

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

IRACEMA ELIZA DE VASCONCELLOS MOREIRA

**A institucionalização da Educação a Distância no Ensino Superior  
público brasileiro: uma revisão sistemática de literatura**

São Carlos  
2021

IRACEMA ELIZA DE VASCONCELLOS MOREIRA

**A institucionalização da Educação a Distância no Ensino Superior público brasileiro: uma revisão sistemática de literatura**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Centro de Educação e Ciências Humanas, da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Mill

São Carlos  
2021

## Ficha catalográfica

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Daniel Mill  
Presidente e Orientador UFSCar – PPGE – São Carlos

Profa. Dra. Maria Iolanda Monteiro  
Membro Titular – UFSCar – São Carlos

Profa. Dra. Luciane Penteado Chaquime  
Membro Titular – IFSP

Prof. Dr. André Garcia Correa  
Membro Titular – IFSP

Prof. Dr. Dr. Sérgio Roberto Kieling Franco  
Membro Titular – UFRGS – Porto Alegre

Data da defesa: 28/6/2021

Certificação da defesa



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Educação

---

## Folha de Aprovação

---

Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Iracema Eliza de Vasconcellos Moreira, realizada em 29/06/2021.

### Comissão Julgadora:

Prof. Dr. Daniel Ribeiro Silva Mill (UFSCar)

Profa. Dra. Luciane Penteado Chaquime (IFSP)

Prof. Dr. Sérgio Roberto Kieling Franco (UFRGS)

Profa. Dra. Maria Iolanda Monteiro (UFSCar)

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001. O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação.

À minha irmã Yara (*in memoriam*),  
e a meus filhos Vinícius, Guilherme e Rafael,  
que são a razão de tudo.

*“Vou pegar o teu retrato, vou botar numa medaia  
Com um vestidinho branco e um laço de cambraia  
Vou pendurar no meu peito, que é onde o coração travaia”*

## AGRADECIMENTOS

Cuitelinho é um beija-flor. E é como um beija-flor que me sinto ao encontrar em minhas memórias todas as pessoas que andaram a meu lado nesse caminho. De todas elas recebi um pouquinho de vida. Sendo eu uma criatura *sem eira-nem-beira*, vivi em tantos lugares que é impossível agradecer aqui, em poucas palavras, a todas as pessoas que de alguma forma participaram de minha trajetória.

No entanto, algumas pessoas representam a todos: minha mãe, meu pai, minha avó, D. Auxiliadora (*in memoriam*) e D. Nenê. Vera, Gilda, Ana Paula, Priscila, Beatriz e as tantas Marias. Obrigada.

A um companheiro e amigo, professor de vida, que me ensinou a amar a Filosofia, a Sociologia, mas especialmente os seres-humanos. Pedindo-me para ler em voz alta – “Cada um lê uma folha, depois discutimos, tá?” – Kant, Hegel e Marx, em uma demonstração delicada de incentivo para que eu pudesse ter coragem de, no futuro, quem sabe, compreender e enfrentar melhor os dilemas humanos, mudando dessa forma toda a minha visão sobre a Sociedade e os motivos de tantas lutas, tantas injustiças, mas especialmente me mostrando que existem pessoas que vieram ao mundo para reconhecer o outro, sutil como “O Menino no Espelho”: obrigada, meu querido Rui Costa (*in memoriam*).

Aos que me receberam com tanto carinho e compreensão: Cris, Lúcia, Fernando, Karen, Bianca, Taciana, Dani, Fernanda, Mateus, Elisa e Lu. Obrigada!

Às minhas netas Cecília e Catarina, amor sem fim, e aos que virão. À Thaíza, que hoje é parte de nossas vidas.

Agradeço às queridas Professoras Camila e Dilma, que me transformando pude crescer a ponto de tê-las como amigas. E ao Machado, que é o representante da solidariedade nos tempos da graduação.

A grande Mestra e Mestres: Cris Bezerra, Luiz Bezerra e João Virgílio, obrigada!

À Silvana, muita gratidão!

Ao Professor Daniel Mill, meu orientador. Sinto-me muito mais do que agradecida, sinto-me honrada!

Por fim, à Sandra, Francielle e Bianca, queridas companheiras, sigamos! E à Laís, menina guerreira, obrigada pela companhia e amizade. Enfim: chegamos, meninas!

Aliás... brotamos.

“E o cuitelinho não gosta,  
Que o botão de rosa caia.”

(Xandô e Vanzolini)

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

## RESUMO

MOREIRA, Iracema Eliza de Vasconcellos. **A institucionalização da Educação a Distância em instituições públicas brasileiras**: uma revisão sistemática de literatura. f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2021.

Esta pesquisa tem como objetivo apresentar um cenário das publicações de trabalhos acadêmicos que tratam da Institucionalização da Educação a Distância em Instituições Públicas de Ensino Superior brasileiras. A metodologia adotada é a revisão sistemática de literatura e seguiu as seguintes fases: coleta, filtragem e análise dos textos. Os textos foram retirados de bancos de dados de bases de repositórios de trabalhos acadêmicos disponíveis na internet: Biblioteca Digital Brasileira, Banco de Teses e Dissertações da Capes, base SciELO, Google Acadêmico e Microsoft Academic. O recorte proposto para a seleção dos textos baseou-se em coletar o material que contemplasse as expressões “Institucionalização da Educação a Distância” ou “Institucionalização da EaD” nos títulos dos trabalhos. Concluída essa filtragem foi possível agrupar 29 pesquisas acadêmicas, sendo 7 teses e 22 dissertações. Para a análise dos textos, realizou-se a codificação de todos os textos. A codificação foi feita a partir da escolha das categorias de análise adotadas e foi facilitada com o uso do software NVivo. Os resultados demonstram a relevância da modalidade de Educação a Distância na criação de Centros Tecnológicos nas Instituições de Ensino Superior, na formação de milhares de estudantes, na aquisição de saberes para a docência e nos avanços e até retrocessos das Políticas Públicas para a EaD. Observamos que o tema da institucionalização da EaD nas Instituições Públicas de Ensino Superior ainda merece um olhar atento por parte da comunidade acadêmica, pois não se esgotou e necessita da atenção do Estado para a concretização de equivalências da modalidade com a educação presencial e para a superação das demandas pedagógicas e administrativas fundamentais para a efetivação da missão das Instituições Públicas de melhoria contínua da qualidade e da ampliação da Educação brasileira.

**Palavras-chave:** Institucionalização. Educação a Distância. Instituições Públicas. Ensino Superior.

## ABSTRACT

This research aims to present a scenario of the publications of academic papers that deal with the Institutionalization of Distance Education in Public Institutions of Brazilian Higher Education. The methodology adopted is the systematic literature review and followed the following phases: collection, filtering, and analysis of texts. The texts were taken from databases of academic papers available at internet: Brazilian Digital Library, Capes Thesis and Dissertations Database, SciELO database, Google Academic and Microsoft Academic. The proposed section for the selection of texts was based on collecting the material that contemplated the expressions "Institutionalization of Distance Education" or "Institutionalization of DISTANCE" in the titles of the works. After completing the filtering, it was possible to group together 29 academic researches, 7 theses and 22 dissertations. For the analysis of the texts, all texts were codification. The coding was made from the choice of the categories of analysis adopted and was facilitated with the use of the software NVivo. The results demonstrate the relevance of the modality of Distance Education in the creation of Technological Centers in Higher Education Institutions, in the training of thousands of students, in the acquisition of knowledge for teaching and in the advances and even setbacks of public policies for EaD. We observed that the theme of the institutionalization of THE in public institutions of higher education still deserves a close look on the part of the academic community, because it has not been exhausted and requires the attention of the State to achieve equivalences of the modality with face-to-face education and to overcome the pedagogical and administrative demands fundamental to the realization of the mission of public institutions for continuous improvement of the quality and expansion of Brazilian education.

**Keywords:** Institutionalization. Distance Education. Public Institutions. Higher Education.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Mapa Mental: elaboração do projeto de pesquisa. ....	35
Figura 2. Gráfico da quantidade de trabalhos por universidade. ....	38
Figura 3. Gráfico do eixo cartesiano Universidade x Ano.....	38
Figura 4. Gráfico do eixo cartesiano Referências x Categorias iniciais. ....	41
Figura 5. Nuvem de palavras – 20 palavras (NVivo).....	45
Figura 6. Mapa mental: materialização endógena da EaD.....	50
Figura 7. Diagrama referente à codificação da categoria “materialização endógena da EaD” em teses e dissertações.....	55
Figura 8. Codificação da categoria “políticas nacionais para a EaD”. ....	67
Figura 9. Cruzamento de dados entre a categoria “trabalho e habilidades do docente para a EaD” e “institucionalização da EaD” .....	78
Figura 10. Consulta da palavra “estudante” (SPANHOL, 2007): software NVivo.....	91
Figura 11. Consulta da palavra “estudante” (LORDSLEEM, 2011): software NVivo. ....	92
Figura 12. Consulta da palavra “estudante” (COSTA, 2012): software NVivo. ....	93
Figura 13. Consulta da palavra “estudante” (NASCIMENTO, 2013): software NVivo.....	93
Figura 14. Consulta da palavra “estudante” (REIS, 2013): software NVivo. ....	95
Figura 15. Consulta da palavra “estudante” (SILVA, 2013): software NVivo. ....	96
Figura 16. Consulta da palavra “estudante” (MARTINS, 2014): software NVivo.....	97
Figura 17. Consulta da palavra “estudante” (PIMENTEL, 2015): software NVivo.....	97
Figura 18. Consulta da palavra “estudante” (MATOS, 2016): software NVivo. ....	98
Figura 19. Consulta da palavra “estudante” (PIMENTEL, 2015): software NVivo.....	99
Figura 20. Consulta da palavra “estudante” (RIBEIRO, 2017): software NVivo. ....	99
Figura 21. Consulta da palavra “estudante” (BARRERA, 2018): software NVivo.....	100
Figura 22. Consulta da palavra “estudante” (FELIX, 2018): software NVivo.....	101
Figura 23. Consulta da palavra “estudante” (SOUSA, 2018): software NVivo.....	102
Figura 24. Consulta da palavra “estudante” (CHAQUIME, 2019): software NVivo.....	103
Figura 25. Consulta da palavra “estudante” (PETTER, 2019): software NVivo. ....	104

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Leis, Decretos, Portarias para a Educação a Distância no Brasil.....	23
Quadro 2. Etapas de coleta, categorização e tratamento de dados.....	33
Quadro 3. Etapas de coleta, categorização e tratamento de dados.....	39
Quadro 4. Construção das categorias. ....	44
Quadro 5. Resultado das categorias e suas variáveis.....	46
Quadro 6. A materialização endógena da EaD nas pesquisas sobre institucionalização da Educação a Distância. ....	56
Quadro 7. Políticas públicas para a EaD em teses e dissertações.....	70
Quadro 8. Codificação para a categoria “trabalho e habilidades do docente para a EaD”. ....	83

## LISTA DE TABELA

Tabela 1. Resultados de consulta e coleta de dados.....	36
---	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDTD – Biblioteca digital de Teses e Dissertações

Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEaD – Centro de Educação a Distância

CNE/CES – Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação

Covid-19<sup>1</sup> – É uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, potencialmente grave, de elevada transmissibilidade e de distribuição global.

CTD – Catálogo de Teses e Dissertações

DED – Diretoria de Educação a Distância

EaD – Educação a Distância

EDUFRGS – Escola de Desenvolvimento de Servidores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul

ForUAB – Fórum de Coordenadores Institucionais da Universidade Aberta do Brasil

Furg – Universidade Federal do Rio Grande

IES - Instituições de Ensino Superior

Ifes – Instituições Federais de Ensino Superior

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Ipes – Instituições Públicas de Ensino Superior

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

NEaD – Núcleo de Educação a Distância

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PNE – Plano Nacional de Educação

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

---

<sup>1</sup> Ministério da Saúde. Governo Federal. Disponível em <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/o-que-e-o-coronavirus> Publicado em: 08/04/2021.

SARS-CoV2<sup>2</sup> – Novo coronavírus, causador de síndrome respiratória aguda grave.

SEaD – Secretaria Geral de Educação a Distância

Seed – Secretaria de Educação a Distância

TICs – Tecnologias de Informação e Comunicação

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UFSCar – Universidade Federal de São Carlos

UFTM – Universidade Federal do Triângulo Mineiro

Uneb – Universidade do Estado da Bahia

---

<sup>2</sup> WANG et al. Proceedings of the Response Conference. OMS COVID-19 RESPONSE CONFERENCE PROCEEDINGS

Disponível:[https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0278239120304560?casa\\_token=A28VUaGxuekAAAAA:Ssq1ejnDEDI9\\_mfifeAnFx6NdBpNgA\\_ml0le-7iqCTCPFuJT12WIFgh8RfAMfMc74I-xCG37FW5o](https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0278239120304560?casa_token=A28VUaGxuekAAAAA:Ssq1ejnDEDI9_mfifeAnFx6NdBpNgA_ml0le-7iqCTCPFuJT12WIFgh8RfAMfMc74I-xCG37FW5o)

## SUMÁRIO

### CAPÍTULO 1 - INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA PÚBLICA:

CARACTERIZAÇÃO DA PROPOSTA DE INVESTIGAÇÃO.....	16
1.1 Primeiros passos: conhecendo novos caminhos.....	18
1.2 A Educação a Distância, a institucionalização e a questão da pesquisa .....	20
1.2.1 A Educação a Distância nas Instituições Públicas de Ensino Superior .....	22
1.2.2 A institucionalização da Educação a Distância nas Instituições Públicas de Ensino Superior .....	24
1.3 A questão da pesquisa: construção do problema .....	26
1.4 Objetivos do estudo.....	27
1.4.1 Objetivo geral .....	27
1.4.2 Objetivos específicos .....	27
1.5 Justificativa para o estudo do tema .....	27

### CAPÍTULO 2 - A METODOLOGIA: DIÁLOGOS SOBRE O MÉTODO E A CONSTRUÇÃO DAS

CATEGORIAS .....	30
2.1 Descrevendo o método .....	31
2.2 O levantamento bibliográfico.....	34
2.3 A exploração e a codificação dos textos.....	36
2.4 A codificação das teses e dissertações e as categorias .....	39
2.5 Resultados da definição das categorias .....	41

### CAPÍTULO 3 - MATERIALIZAÇÃO ENDÓGENA DA EAD: AS ATIVIDADES INCORPORADAS DAS

INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR.....	47
3.1 Análise das pesquisas a partir da categoria “materialização endógena da EaD” .....	51
3.2 Síntese reflexiva sobre a materialização endógena na EaD .....	58

CAPÍTULO 4 - POLÍTICAS NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA.....	62
4.1 Análise da categoria “políticas nacionais para a EaD” em teses e dissertações.....	68
4.2 Reflexões sobre as políticas nacionais para a EaD .....	74
CAPÍTULO 5 - TRABALHO E HABILIDADES PARA A DOCÊNCIA NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA...	76
5.1 Análise da categoria “trabalho e habilidades para a docência na EaD” em teses e dissertações.....	80
5.2 Reflexões sobre trabalho e habilidades para a docência na EaD em teses e dissertações	85
CAPÍTULO 6 - GARANTIAS PARA OS DISCENTES DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA .....	88
6.1 A análise da categoria “garantias para os discentes da EaD” .....	89
6.2 Árvores de palavras de acordo com cada referência .....	90
6.3 Reflexões sobre a categoria “garantias para discentes da EaD” .....	103
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	105
REFERÊNCIAS .....	110
ANEXO 1 .....	119
ANEXO 2 .....	122

## CAPÍTULO 1

### INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA PÚBLICA: CARACTERIZAÇÃO DA PROPOSTA DE INVESTIGAÇÃO

Esta pesquisa nasce com um desejo de compreender os caminhos percorridos pela Educação a Distância (EaD) nas Instituições Públicas de Ensino Superior (Ipes) brasileiras. Essa aspiração surge a partir da mudança de perspectiva educacional com a publicação de Decretos, Portarias e a afirmação de Políticas Públicas da Educação que tinham a finalidade de expandir o nível de formação escolar dos brasileiros. O marco para o início dessas políticas é o ano de 2003, com o início do Programa de Apoio à Interiorização dos Campi das Universidades Federais, passando de 114, em 2003, para 237, em 2011. Nesse período foram criadas 14 novas universidades e mais 100 novos campi (REUNI, 2010). Deve-se também salientar o ano de 2007, com a publicação do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni<sup>3</sup> (BRASIL, 2007).

Em uma visão histórica, observando o quadro de estudantes graduados nos anos anteriores ao ano de 2010 e comparando com os anos seguintes, é certo que milhões de brasileiros jamais alcançariam os estudos da graduação nas condições outrora existentes. Os motivos eram vários: universidades localizadas em poucas cidades do Brasil, vagas em cursos de graduação reduzidas, quadro docente e de técnicos insuficiente, estrutura dos campi estagnada e por vezes carente de equipamentos. Enfim, as Ipes, especialmente as federais, encontravam-se em uma situação de carência em todos os sentidos no início deste século XXI. Os dados apresentados pelo Inep (INEP, 2020) demonstram que no ano de 1997 foram oferecidas em Instituições de Ensino Superior brasileiras um total de 699.198 vagas, e havia uma demanda total de 2.711.776 inscrições em vestibulares. As instituições federais brasileiras ofereceram nesse período 88.704 vagas, e a demanda era de 752.431 inscrições em vestibulares. Após 22 anos, no ano de 2019, esses números saltam para 8.603.824 vagas

---

<sup>3</sup> Reuni. “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”. Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br/o-que-e-o-reuni>>. Acesso em: 27 maio 2021.

em Instituições de Ensino Superior brasileiras, e desse total as instituições federais contribuíram com a oferta de 2.080.146 vagas (INEP, 2020).

A expansão inicia sem dúvida um período de inclusão, mas, por outro lado, aponta para um ciclo de muitos desafios para as Instituições de Ensino Superior. Não se imagina outra situação a partir do ingresso de milhões de estudantes, tanto nas instituições privadas quanto nas públicas, nas modalidades presencial e a distância. Não nos aprofundaremos nesses estudos no momento, pois o que gostaríamos de demonstrar aqui, de forma breve, se refere apenas aos avanços que as novas políticas para a Educação representaram, nos períodos dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Roussef, de modo a pensarmos em uma revolução educacional ocorrida no Brasil a partir de 2003, além de refletir sobre a importância da existência dessas Políticas de Estado.

Aqui, também não se pretende afirmar que tais condições favoráveis ao ingresso de milhões de estudantes seriam incontestes, nem ao menos dizer que todo o processo de expansão de vagas no Ensino Superior brasileiro foi perfeitamente justo, irrestrito, sem falhas. Não. A afirmação refere-se a uma realidade nunca vista no Brasil: a inclusão de milhares de brasileiros no Ensino Superior e, em consequência, os impactos causados em toda a conjuntura educacional brasileira, alguns de extrema relevância positiva, outros nem tanto.

Para a Educação a Distância, os avanços despontam a partir de 2006, com a publicação do Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006 (BRASIL, 2006), que dispõe sobre o Sistema da Universidade Aberta do Brasil – UAB. A importância da publicação desse Decreto é apresentada na medida em que as leituras dos textos aqui coletados avançaram e, com isso, houve a verificação do aparecimento do termo UAB em todos os textos analisados para esta pesquisa. Portanto, é notória, no que concerne à Educação brasileira, a relevância da necessidade e da adoção de Políticas Públicas para o enfrentamento das desigualdades sociais em nosso país. É preciso considerar também que esses Programas, a partir do momento que alcançam dimensões que vão além das regulamentações, atingindo outras abordagens políticas, culturais e sociais, passam a atuar de forma institucionalizada nos órgãos e serviços públicos, saindo da esfera apenas de governo e passando à esfera de Política de Estado (LAPA; PRETTO, 2010; REIS, 2013).

As Políticas de Educação de inclusão no Ensino Superior trazem valor imensurável para a população do país, pois a Educação é o motor do desenvolvimento. É preciso sempre

valorizar as Ipes, que são gratuitas, comprometidas com a Ciência e com a Sociedade. Em tempos de bonança e de valorização da Ciência, costumamos nos esquecer de defender essas instituições, tão caras a qualquer povo, mas, em tempos sombrios, conseguimos perceber como a desvalorização da Ciência pode afetar diretamente as populações. Não nos esqueçamos nunca disso.

### **1.1 Primeiros passos: conhecendo novos caminhos**

No final do ano de 2017, fui convidada a auxiliar em uma nova empreitada na Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM): dar início e coordenar a Educação a Distância no Centro de Educação a Distância da UFTM (CEaD/UFTM). Da mesma forma, veio o convite para coordenar a Universidade Aberta do Brasil (UAB), representando a UFTM junto à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes/MEC). Esse percurso foi, posso dizer, muito repentino, de certa maneira breve, mas de experiências muito profundas.

Iniciei meus estudos na graduação no Conservatório Brasileiro de Música, no Rio de Janeiro, no ano de 1995, de certa forma já tardiamente. Era uma graduação em Música que não consegui terminar, pelos mesmos motivos das inúmeras mulheres brasileiras: eu já era mãe e tinha poucos recursos financeiros para dar continuidade a esse sonho. No entanto, mesmo sem a Licenciatura Plena, eu já exercia a docência, como professora de Música, em um Conservatório Estadual de Música, onde permaneci por 14 anos, mesmo sem o diploma.

No ano de 2010, meus filhos ingressaram no Ensino Superior. A realidade brasileira já era outra: nas universidades se solidificava a ideia sobre a condição de inserção das camadas menos favorecidas de brasileiros no Ensino Superior. E, aproveitando essa oportunidade, eu também ingressei no Ensino Superior, no curso de Licenciatura em Letras/Português, na Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Éramos, a partir de então, três estudantes de uma universidade federal: eu e meus dois filhos mais velhos – o mais novo ingressou dois anos depois na mesma universidade.

Ao final dessa graduação, no início do ano de 2015, ingressei na Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM), por meio de concurso público, como Técnica em Assuntos Educacionais (TAE). Dessa forma, as Políticas Públicas de ampliação de vagas nas universidades me proporcionaram alcançar um diploma de graduação e, na imediata

sequência, melhor dizendo, por consequência, me incluir como servidora federal na área da Educação. A partir daí, iniciaram-se várias experiências relacionadas ao Ensino Superior, que me levaram aos estudos da modalidade de Educação a Distância.

A experiência como professora do Ensino Médio e Fundamental, por 15 anos, ensinou-me a ter um olhar atento às relações discente-docente, formação docente e especialmente um olhar voltado aos estudantes que, por algum motivo, tinham mais dificuldades em se manter na universidade. Ressalto que, em um grande período no Brasil, as minhas condições como professora eram as mesmas de uma grande parte dos professores do Ensino Fundamental e Médio até o início do séc. XXI: éramos professores sem Licenciatura, o nosso esforço era sempre a observação de outras práticas, as discussões em coletivos de classe e o estudo solitário. Portanto, com essa experiência eu conquistei a habilidade de analisar a realidade, sem esquecer as condições históricas e materiais existentes em cada contexto.

Assim, ao ingressar como servidora pública em uma universidade federal, trabalhando em um instituto de engenharias, reconheci ali alguns dilemas, medos, inseguranças, enfrentamentos por parte dos docentes, ou seja, desafios comuns aos que eu havia vivido lá nas escolas públicas de Ensino Fundamental como professora. Confesso que, certamente, eu não esperava encontrar retrato tão próximo entre realidades que me pareciam distantes, apesar de estarmos falando apenas de dois níveis – Ensino Fundamental e Superior – de um mesmo conjunto: a Educação. Portanto, ao me deparar com essa similaridade, senti-me muito instigada a trabalhar e estudar temas como docência no Ensino Superior, evasão, inclusão, que com o passar do tempo foram ficando cada vez mais relevantes em minha concepção de mundo ideal.

Iniciamos vários trabalhos para conter a evasão na UFTM, e, a partir dos trabalhos realizados, recebi o convite de coordenar a EaD e em consequência a UAB na UFTM. Foi uma experiência extremamente rica, que me aproximou de outras universidades, de muitos gestores e de novas experiências com a EaD em variadas Ipes.

Atualmente, estou lotada na Escola de Desenvolvimento da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (EDUFRGS/UFRGS), em Porto Alegre-RS. A EDUFRGS é uma escola institucional que, por meio de planejamento de atividades em parceria com todos os departamentos da universidade, oferta cursos, oficinas, palestras para contribuir com a formação dos servidores da UFRGS. Em razão de minha experiência em Educação a

Distância, assumi, especialmente nesse período de trabalho remoto, o apoio às capacitações cujos temas são relacionados à Educação a Distância.

O ano de 2020 chegou com uma esperança em mergulhar em novos desafios na UFRGS, mas com ele chegou também o abalo nos ambientes e nas vidas de toda a população mundial: a declaração dada pela Organização Mundial de Saúde, no dia 11 de março, de uma pandemia provocada pelo vírus SARS-CoV2, um coronavírus, causador da Covid-19. A partir desse momento, muitas foram as ressignificações no trabalho e na vida pessoal. No decorrer do ano, a perda de minha única irmã transformou quase todos os sentimentos em medo. Mas o trabalho na universidade de certa forma me reconduzia à realidade da EaD, permitindo ao tempo acomodar as dores e os medos e, assim, dar continuidade da pesquisa.

Nessa trajetória, de certa forma breve na Educação a Distância, mas com experiências variadas, era clara a percepção dos avanços ocorridos nas pesquisas sobre a EaD. Estudantes, professores, gestores da EaD já tratavam em suas pesquisas sobre as dificuldades de institucionalização da modalidade nas instituições. Todavia, resta uma percepção de que há ainda muito a percorrer. Foi assim que eu também quis fazer parte dessa caminhada.

## **1.2 A Educação a Distância, a institucionalização e a questão da pesquisa**

A Educação a Distância no Brasil é seguramente uma modalidade de Educação que contribui para a formação de milhares de brasileiros. Os números são surpreendentes: segundo o Censo EAD.BR (ABED, 2021) o número de ingressantes em cursos na modalidade de Educação a Distância entre os anos de 2019 e 2020 equivale a 1.590.784 estudantes (ABED, 2021). Esse número abrange cursos superiores de instituições públicas e privadas.

As Instituições Federais de Ensino Superior ofertaram inúmeras vagas de cursos de graduação Brasil afora, especialmente a partir da publicação do Decreto 5.800/2006, que instituiu a UAB (BRASIL, 2006). Esse ato não apenas deu início à expansão das ofertas de cursos e vagas de graduação na modalidade de EaD, mas também suscitou muitas discussões, pesquisas e publicações de trabalhos científicos. O Programa UAB foi um evento que fez aflorar uma experiência que a maioria das universidades públicas brasileiras ainda não havia praticado, pois, além da oferta de cursos a distância, houve a necessidade de contratação de vários trabalhadores especialistas em Tecnologias de Informação e

Comunicação e de professores e tutores. Esses trabalhadores aos poucos foram modificando o cenário das instituições, inserindo uma nova cultura.

Muitos passos já foram dados para que a EaD despertasse na comunidade acadêmica o desejo de discussões e de compreensão da modalidade. No entanto, em algumas instituições não se pode afirmar ainda que a Educação a Distância está legitimada. Essa legitimação, segundo Reis (2013), ocorre quando existe um consenso de funcionabilidade, de aceitação e reconhecimento do processo por parte da comunidade interna, mas essa legitimação, para concordar com o sentido de organização institucionalizada, deve ser externa também (GALEALE; BRÓLIO, 2019). Dessa forma, em face de paradigmas definidos em torno da EaD, ainda existe um preconceito e uma rejeição à EaD em várias Ipes (CHAQUIME, 2019; MATOS, 2016; NASCIMENTO, 2013; REIS, 2013).

Os trabalhadores da Educação que se envolveram no processo de ofertas de curso a distância acreditaram e participaram vigorosamente para oferecer cursos de qualidade, em um esforço sensível em busca de apoio institucional, de credibilidade e de adequação a uma organização já consolidada, ainda mais em instituições constituídas por formas de trabalho já consistentes para os cursos presenciais. Assim, a EaD foi recebida, a princípio, com certo preconceito e naturalmente com muitas inseguranças, inerentes a qualquer novidade, especialmente no âmbito de instituições públicas, que envolvem tantos saberes, ideais e concepções pedagógicas e filosóficas.

Dessa forma, o trabalho dos gestores, professores e técnicos inseridos nesse grupo de pessoas que iniciavam as discussões sobre a Educação a Distância nessas instituições foi intenso. Pode-se afirmar que algumas dificuldades foram superadas e outras seguem ainda em busca de soluções. Os motivos são vários: a) dependência de fomento externo; b) falta de vagas em concursos públicos para os trabalhadores – professores e técnicos; c) carência de investimento permanente, para laboratórios, espaços físicos e material permanente; d) pouca garantia de continuidade de ofertas de cursos; e e) tantos outros problemas que, não por falta de discussão, ainda não foram suprimidos. A consequência disso é a indeterminação de um futuro que garanta, ao trabalhador especializado nessa área, não apenas direitos salariais justos, compatíveis com o trabalho, mas também a definição do trabalho docente reconhecido.

Outro desafio ainda a ser enfrentado se relaciona aos discentes, especialmente para os cursos ofertados por meio de editais da UAB. Para esses cursos não há, em geral, a

garantia de continuidade de novas turmas, dificultando assim novas ofertas de disciplinas, inclusive daquelas que propiciem uma formação transversal, fornecendo aos estudantes mais opções. As pesquisas, as atividades de extensão, atividades culturais podem ocorrer, mas ainda são raras, em razão da não incorporação das horas de trabalho docente aos seus cargos efetivos e do pagamento de horas de trabalho por meio de bolsas, contribuindo assim para uma desvalorização da docência – consequência de qualquer trabalho fragilizado por falta de regulamentações.

Assim, em face de tantas especificidades, o debate sobre a institucionalização da modalidade de Educação a Distância é um tema relevante em congressos e fóruns de colegiados especializados. Em uma pesquisa apresentada ao ForUAB/Capes/MEC, Goyaz (2019) apresentou dados quantitativos que impactam nos dados qualitativos, demonstrando os desafios ainda a enfrentar nos cursos da modalidade nas Ipes. Entre os desafios, a autora cita: a sustentabilidade orçamentária, a continuidade de ofertas de cursos, a regulamentação do trabalho dos profissionais envolvidos, inserção nas políticas institucionais, autonomia nas escolhas de cursos, estudos sobre a qualidade dos cursos e de toda a estrutura que envolve a EaD (GOYAZ, 2019).

### *1.2.1 A Educação a Distância nas Instituições Públicas de Ensino Superior*

A Educação a Distância é considerada por alguns autores como uma modalidade (MILL, 2018b) de ensino-aprendizagem que a partir de configurações específicas possibilita a interação entre alunos e professores. Para que essa Educação seja contemplada, as formas de organização, administração, as técnicas e os modelos pedagógicos devem ser realizados em consonância com as exigências da modalidade, que são diferentes dos modos de Educação presencial.

A partir do ano de 1996, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), o Estado reconheceu a Educação a Distância como uma possibilidade de ensino-aprendizagem formal para os estudantes no Brasil.

Os registros mais formais de ensino a distância no Brasil datam dos anos de 1904 e se tratam de cursos criados por escolas estadunidenses (MARTINS, 2014; SPANHOL, 2007) denominados cursos por correspondência. O rádio e a TV seguiram de alguma forma, a partir

dos anos de 1922, como propulsores de cursos a distância (SOUSA, 2018; LORDSLEEM, 2011; SPANHOL, 2007). No entanto, uma das características metodológicas fundantes da EaD, a partir da qual são organizados os modelos que conhecemos hoje, sobretudo adotados pelas Instituições Públicas de Ensino Superior (Ipes), é a utilização das tecnologias de comunicação e informação em favor da interação entre estudantes e professores que se encontram em espaços diferentes e em horários não coincidentes. Provavelmente, essa possibilidade interativa é revolucionária no sentido de promoção da Educação aos públicos menos favorecidos por localização, não adequação aos horários de cursos presenciais ou mesmo por carências financeiras.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996), em seu Art. 80, autoriza o ensino a distância. Este artigo foi regulamentado pelo Decreto Nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, em seguida revogado pelo Decreto Nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, e por fim, revogado e regulamentado pelo Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, caminhando dessa forma em uma sequência de modificações para a formalização da modalidade de Educação a Distância. É importante a percepção da EaD como modalidade de Educação, e não apenas como ensino e/ou aprendizagem (MILL, 2018b). Por se configurar Educação, ela segue os pressupostos educacionais já materializados em leis e práticas, e por ser modalidade possui características próprias, merecendo a atenção do Estado com políticas públicas condizentes a sua realidade.

Em uma sequência cronológica, o Quadro 1 a seguir demonstra os caminhos percorridos pela Educação a Distância no Brasil, no que tange às suas regulamentações, a partir da LDB/1996.

**Quadro 1. Leis, Decretos, Portarias para a Educação a Distância no Brasil.**

Ano	Instrumento	Instrução
1996	Lei nº 9.394 – LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
1996	Art. 80 da LDB	Dispõe sobre o incentivo e veiculação de programas de ensino a distância
1998	Decreto nº 2.494	Regulamenta o Art. 80 da LDB/1996
2004	Portaria nº 4.059	Autoriza as instituições de Ensino Superior a introduzir na organização pedagógica e curricular de cursos superiores reconhecidos a oferta de disciplinas que utilizem a modalidade semipresencial
2005	Decreto nº 5.622	Regulamenta o Art. 80 e revoga o Decreto nº 2494
2007	Normativa nº 2	Orienta sobre processos de regulação, supervisão e qualidade da EaD
2017	Decreto nº 9.057	Regulamenta o Art. 80 e revoga o Decreto nº 5.622
2019	Portaria nº 90	Dispõe sobre os programas de pós-graduação stricto sensu na modalidade de Educação a Distância
2021	Portaria nº 2	Regulamenta o art. 8º da Portaria Capes nº 90, de 24 de abril de 2019,

		estabelecendo as diretrizes para autorização de funcionamento e para a Avaliação de permanência de Polos de Educação a Distância (polo EaD) para oferta de cursos de pós-graduação stricto sensu.
--	--	---

Fonte: autoria própria.

O Quadro 1, demonstra, em uma sequência cronológica, a partir da publicação da LDB (BRASIL, 1996) alguns caminhos legais percorridos a fim de regulamentar a Educação a Distância e propiciar às instituições de ensino a possibilidade de ofertar cursos nesta modalidade. Neste sentido, é importante a observação do Art. 80º da LDB, cujo conteúdo trata especificamente da EaD. Este Artigo foi regulamentado por 3 Decretos. Falaremos mais tarde sobre estas modificações.

Trataremos também sobre o Decreto 5.800/2006 (BRASIL, 2006), que dispõe sobre a UAB, pela grande relevância que esse Programa teve e ainda tem para a oferta de cursos de graduação a distância nas Ipes. Nota-se que as regulamentações para a oferta de cursos na modalidade de Educação a Distância transcorrem em uma sequência de ajustes. Chama a atenção que, desde o Decreto 5.800, não foi publicada nenhuma regulamentação de algumas questões muito sensíveis da EaD nas Ipes, por exemplo, a situação do trabalho docente. Nesta pesquisa, serão demonstrados alguns caminhos já percorridos pelos governos, pela comunidade acadêmica e pelas instituições e outros ainda a percorrer.

### *1.2.3 A institucionalização da Educação a Distância nas Instituições Públicas de Ensino Superior*

A institucionalização é um processo de construção de práticas e modelos inovadores dentro das organizações. Em geral é transformadora e induzida por vários sujeitos que se agrupam com a intenção de promover mudanças. Sendo assim, nem sempre é um processo pacificado por toda a comunidade envolvida, é incorporada aos poucos e termina por superar um processo anterior (FERREIRA; NASCIMENTO; MILL, 2018).

Os estudos da Teoria Institucional (REIS, 2013) abordam as formas de adaptação de grupos dentro das organizações perante as mudanças de práticas que aos poucos são legitimadas. A autora destaca que sob o ângulo institucional se observam dois aspectos: um pressupõe que o ambiente é o determinante das mudanças na organização, que, portanto, são realizadas de forma unilateral; o outro aspecto, de caráter interpretativo, compreende que são os sujeitos, com saberes diferentes, que unidos modificam o ambiente (REIS, 2013).

Nesse processo de institucionalização não basta apenas a aceitação de uma nova ordem, é necessário que ocorra a legitimação da mudança para que se incorpore a estabilidade dos hábitos e das ações da comunidade envolvida. Essa estabilidade favorece o processo decisório, tornando as ações mais acertadas em prol de todo o grupo (FERREIRA; CARNEIRO, 2015; MELO, 2016; PETTER, 2019).

Esse processo de institucionalização está presente nas Instituições de Ensino Superior com relação à modalidade de Educação a Distância. A partir da leitura dos trabalhos selecionados para esta pesquisa, foi possível diagnosticar e até afirmar que se trata de um processo longo e muito sensível nessas instituições. O caráter de dimensionamento de pessoal, de modos de trabalho e especialmente o caráter decisório nas Ipes é extremamente complexo por buscar sempre as formas democráticas de ação. Assim, para que um novo modo de ensino e de aprendizagem se solidifique, muitas etapas precisam ser superadas e todas elas necessitam de aprovação de maioria colegiada. Assim, o processo de institucionalização da EaD nas Ipes ainda caminha sem a concretização de etapas fundamentais para a total implantação dessa modalidade.

Podemos afirmar que a interpretação sobre a institucionalização gira em torno da consideração de vários elementos internos e externos às Ipes. É constituída de forma dependente e contínua. É dependente, porque todas as atividades que se encontram no âmbito das Ipes são realizadas por grupos que possuem objetivos específicos próprios, que não se desligam dos objetivos gerais, comuns a toda a comunidade acadêmica: a formação dos sujeitos. É contínuo, por se tratar de processos que têm por finalidade um bem comum, social, possuindo assim demandas sucessivas. Esse modelo democrático é fundamental para que as Ipes contribuam, com seus vários saberes, para o desenvolvimento do país e melhorias tecnológicas, científicas, sociais, culturais e educacionais para a sociedade, pois é esse encontro democrático e plural que concretiza a cognição das demandas da sociedade.

Cada atividade exercida nas Ipes é efetivada de forma colaborativa. É de se esperar, então, que os processos sejam permeados por uma cultura por vezes difícil de modificar. Ao dar início a um novo projeto, as instituições buscam em outras experiências modelos que mais se adéquem às suas realidades, não deixando, contudo, de contribuir com inovações, repercutindo as suas próprias experiências. Portanto, são inovações no sentido de acrescentar um elemento novo a um arranjo já existente e consolidado. Assim, é observada

a institucionalização da Educação a Distância nas instituições públicas brasileiras, ou seja, uma incorporação de novos elementos a uma estrutura já existente.

Pinheiro e Sousa (2015), em sua Introdução para “Práticas de EaD nas universidades estaduais e municipais do Brasil”, demonstram a construção coletiva de novas ações, comprovando o grande valor dessa cultura de compartilhamento dos sujeitos envolvidos nas academias brasileiras.

E compartilhar vai além de promover encontros e trocar informação ou rede de contatos; significa entregar-se para dar e receber e, por isso, é um processo que amplia o universo de quem se entrega. Cada um que se entrega contribui para o crescimento do outro e de si mesmo, permitindo que encontremos soluções para problemas já enfrentados pelos coirmãos e enxerguemos novas perspectivas (PINHEIRO; SOUSA, 2015, p. 15).

As Ipes brasileiras, regidas por leis nacionais que as transformam em iguais e normas internas determinantes que reforçam a sua autonomia, formaram a partir do início das ofertas massivas de cursos na modalidade de Educação a Distância grupos coesos, com habilidades e conhecimentos variados. Esses grupos formaram redes de apoio, consórcios e se aproximaram de forma mais concreta do governo federal a partir dos fóruns instituídos por coordenadores institucionais e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes/MEC). Esse movimento fomentou muitos estudos e pesquisas relacionados à Educação a Distância e conseqüentemente à Institucionalização da Educação a Distância nas Ipes brasileiras.

### **1.3 A questão da pesquisa: construção do problema**

Os temas relacionados à EaD nas instituições de ensino, entre eles os que se relacionam à autonomia de gestão e de escolha de cursos, à sustentabilidade orçamentária, à regulamentação dos papéis do professor e demais trabalhadores envolvidos em cursos EaD, à infraestrutura e legitimidade tanto externa quanto interna, com a presença de membros em conselhos e colegiados acadêmicos, parecem ser ainda bastante relevantes, seguindo assim a hipótese de que a institucionalização da EaD nas Instituições Públicas de Ensino Superior (Ipes) ainda não é realidade contemplada em sua totalidade e, dessa forma, ainda é o escopo de muitos trabalhos e de muitas pesquisas.

Nos estudos sobre institucionalização, cabe observar os interesses da comunidade, a estrutura da organização, a cultura e a aceitação das possíveis mudanças (SELZNICK, 1971). É

possível assim compreender que a institucionalização é um processo socialmente construído e contínuo. Portanto, a pergunta desta pesquisa é: **como o tema da institucionalização da Educação a Distância vem sendo tratado na literatura científica brasileira?**

#### **1.4 Objetivos do estudo**

##### *1.4.1 Objetivo geral*

Analisar como a temática “institucionalização da Educação a Distância” vem sendo tratada na literatura científica da área.

##### *1.4.2 Objetivos específicos*

- Destacar os desenvolvimentos de ações relevantes sobre o tema;
- Colaborar com os estudos sobre as políticas públicas que envolvem a Educação a Distância nas Instituições de Ensino Superior;
- Situar os desafios publicados sobre o tema da institucionalização da Educação a Distância;

#### **1.5 Justificativa para o estudo do tema**

Os pesquisadores agregam qualidade ao conhecimento científico, utilizando outras pesquisas, dialogando com outros pesquisadores. As pesquisas também constroem novos paradigmas, novas culturas, reafirmam resultados que contribuem para o bem-estar da sociedade e despertam as possíveis contradições que se encontram no meio social (PETTER; MACIEL, 2018).

Ao se deparar com um problema, o pesquisador, em geral, dedica-se aos estudos que se relacionam a esse problema, em busca de soluções ou mesmo de parâmetros para iniciar uma nova pesquisa. Esse exame é sempre cuidadoso e longo. Atualmente, com o apoio de repositórios disponibilizados na internet, as pesquisas são amplamente divulgadas e acessíveis. Um pesquisador tem à disposição plataformas digitais, bancos de dados, ferramentas digitais de busca e de controle de dados, repositórios e uma infinidade de materiais disponíveis para realizar uma pesquisa. Além disso, as conexões em rede, as trocas de informação eletrônicas são também suportes que auxiliam e facilitam o acesso a

inúmeros documentos que favorecem pesquisadores de todo o mundo, em todas as áreas de conhecimento.

A “revolução tecnológica”, como foi sintetizada por Castells (2002), consiste no acesso massivo à informação e, mais especialmente, no uso das tecnologias e se relaciona à forma como as ferramentas tecnológicas de comunicação e informação se retroalimentam, ou seja, o produto que surge a partir do uso. Percebendo essa retroalimentação contínua e massiva, não é possível nem ao menos calcular a quantidade de informação e de conhecimento gerados e disponíveis. Essa espetacular oportunidade de conhecimento pode, no entanto, se tornar um desafio para o pesquisador, afinal, uma busca rápida na internet pode resultar em milhares de informações, dificultando as escolhas e influenciando inclusive na qualidade da pesquisa.

Nesse contexto, evidencia-se a necessidade de trabalhos que tenham a finalidade de agrupar estudos sobre temas específicos, contribuindo, dessa maneira, com outros pesquisadores que buscam referências para amparar as suas pesquisas. A motivação desta pesquisa apoia-se na perspectiva de encontrar nos repositórios acadêmicos disponíveis na internet trabalhos que analisam a institucionalização da Educação a Distância nas instituições de ensino brasileiras, com ênfase em cursos de graduação.

Os trabalhos de revisão de literatura contribuem com a identificação, a análise e a interpretação de pesquisas já divulgadas, auxiliando pesquisadores de diferentes áreas do conhecimento, além de também propiciar a emergência de hiatos temáticos (MILL; OLIVEIRA, 2014). A grande evolução quantitativa e qualitativa de trabalhos publicados na modalidade de Educação a Distância ocorreu principalmente a partir das novas condições de ampliação de ofertas de cursos a distância, que se iniciam com a publicação do Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005 (BRASIL, 2005), o qual regulamenta o art. 80 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), e do Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006 (BRASIL, 2006), o qual dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil.

Essas normativas apresentam uma nova conjuntura para a efetivação da Educação a Distância nas Ipes e com isso houve também o impulso para muitos estudos e pesquisas sobre vários temas relacionados à modalidade, em decorrência das práticas de técnicos, dos discentes, dos docentes e de gestores. Surgem também muitos desafios, propiciando discussões institucionais e governamentais, reforçando a necessidade de mais ajustes normativos e de um olhar mais atento por parte dos entes governamentais e dos sujeitos

que de alguma maneira estão envolvidos nos cursos ofertados a distância. Com o passar dos anos, as experiências e pesquisas na área vão se aprofundando, e já é possível contabilizar uma grande quantidade de trabalhos sobre a Educação a Distância em revistas científicas, em congressos, livros, repositórios de teses e dissertações, bibliotecas digitais, repositórios de artigos científicos, enfim, em várias plataformas que disponibilizam o acesso a esses trabalhos.

A revisão de literatura permite aos pesquisadores fundamentar suas pesquisas, traçar os problemas ainda existentes referentes a determinados temas e sustentar o desenvolvimento da pesquisa (SILVA; MENEZES, 2005). Dessa forma, os pesquisadores buscam em outros trabalhos o suporte teórico para confirmar, discordar, conferir duplicidade, levantar os problemas de pesquisa, e esse trabalho nos tempos atuais, com o apoio dos meios digitais, é simplificado com a ajuda de pesquisas de revisão de literatura.

Está claro, portanto, que, por sua relevância para os pesquisadores, a institucionalização da Educação a Distância é tema de muitos trabalhos e pesquisas e, assim, é objeto de buscas, por vezes exaustivas, em plataformas e repositórios. De acordo com os objetivos desta pesquisa, que se constroem na expectativa de contribuir com pesquisadores, disponibilizando, a partir de uma revisão de literatura, dados e informações para os seus trabalhos acadêmicos, justificamos esta pesquisa.

## CAPÍTULO 2

### A METODOLOGIA: DIÁLOGOS SOBRE O MÉTODO E A CONSTRUÇÃO DAS CATEGORIAS

A proposta desta pesquisa é analisar a institucionalização da Educação a Distância em teses e dissertações. Mais precisamente, analisar pesquisas que tratam da institucionalização da Educação a Distância em Instituições de Públicas Ensino Superior (Ipes) brasileiras.

Observa-se que, especialmente a partir da publicação do Decreto 5.800/2006, que dispõe sobre o Sistema da Universidade Aberta do Brasil (BRASIL, 2006), as Ipes foram se envolvendo com a proposta de iniciar os trabalhos para a oferta de cursos na modalidade de Educação a Distância. Existem apontamentos sobre projetos anteriores a esse período, no entanto, apesar de se reconhecer a importância desses projetos, se observa aqui que apenas com o Decreto que dispõe sobre a UAB se pode considerar, de forma material, a efetivação de uma Política Nacional para a EaD. Esta pesquisa delineou, portanto, o ano de 2006 como o ponto inicial deste trabalho, seguindo até ano de 2020 como ponto final.

As iniciativas de trabalho com a Educação a Distância nas Ipes a partir da publicação do Decreto 5.800/2006 (BRASIL, 2006), em sua maioria, foram iniciadas por pequenos grupos de docentes. Aos poucos, à medida que as ofertas de cursos na modalidade de EaD foram ganhando materialidade, mais professores e técnicos foram se envolvendo, e, dessa forma, muitos trabalhos e pesquisas foram publicados. Essa profusão de pesquisas foi apurada, coletada e analisada neste trabalho.

As pesquisas científicas exigem do pesquisador a utilização de métodos transparentes e rígidos, mesmo quando o objetivo da pesquisa é analisar fenômenos mais abstratos (MARCONI; LAKATOS, 2003). A metodologia tem como objetivo descrever os procedimentos utilizados ao longo da pesquisa (GIL, 2002) e dessa forma alcançar o rigor necessário para a validação dos resultados obtidos. Para evitar desvios em um trabalho científico, é fundamental a transparência nos modos e escolhas efetivadas em todas as etapas da pesquisa (RAMOS; FARIA; FARIA, 2014). Gil (2002) e Laville e Dione (1999) afirmam que a definição do método adotado nas produções científicas direciona as regras e os procedimentos a serem executados para que, ao final, a pesquisa contenha informações válidas que satisfaçam o pesquisador e todo o público que a ela se refira ou a utilize. Dessa

forma, este capítulo tem a finalidade de, a partir da descrição dos métodos, demonstrar os caminhos percorridos para a execução desta pesquisa.

É salutar, em face à grande quantidade de publicações na área da Educação e da Educação a Distância, que o pesquisador tenha em mente o risco de possíveis falhas. É provável a existência de hiatos em relação ao alcance da totalidade dos trabalhos sobre o tema já publicados no Brasil, no entanto, deverá sempre haver um esforço para encontrar uma quantidade de dados suficientes para configurar a pesquisa e, dessa forma, conseguir manipular esses dados de uma forma sistemática, com o intuito de dirimir erros que venham ao final invalidar a pesquisa. Assim, em busca de um rigor na definição da coleta, na escolha de critérios e de métodos precisos e sistemáticos para a identificação e seleção de material bibliográfico, esta pesquisa pretende alcançar os atributos necessários para a execução de um trabalho científico desejável (RAMOS; FARIA; FARIA, 2014).

## **2.1 Descrevendo o método**

A revisão sistemática de literatura é uma variedade de pesquisa atenta ao rigor científico, que sustenta outras pesquisas e também ressalta hiatos temáticos. A revisão bibliográfica ou de literatura é um método investigativo que procura identificar, analisar e interpretar os indicativos demonstrados em outras pesquisas publicadas, ou seja, em estudos primários, a fim de contextualizar outros estudos da mesma área.

De acordo com Ramos, Faria e Faria (2014, p. 22), para evitar o desvio das análises, é fundamental a transparência na busca e análise dos dados encontrados, “na medida em que é feita uma recolha exaustiva dos textos publicados sobre o tema em questão”. O rigor na definição da coleta, a escolha de critérios e de métodos precisos e sistemáticos para a identificação e seleção de material bibliográfico são atributos para a execução de um trabalho científico desejável (RAMOS; FARIA; FARIA, 2014).

Perseguindo o rigor necessário, em uma sequência temporal, esta pesquisa iniciou-se com a formulação da pergunta e a exploração do tema “institucionalização da Educação a Distância” em repositórios de artigos e teses acadêmicos. Essa exploração foi refeita por quatro vezes, com a constatação de que havia mudanças quantitativas no resultado das buscas, de certa forma pelo caráter volátil dos repositórios virtuais. No entanto, após essa verificação, os recortes escolhidos foram capazes de diminuir as possibilidades de falhas,

mantendo em torno de 60 registros considerados válidos para a pesquisa, entre eles artigos acadêmicos, teses e dissertações.

Foram feitas duas etapas de coletas. Na primeira etapa foram incluídos artigos e capítulos de livros, dissertações e teses que versavam sobre o tema da institucionalização da EaD. Nesta etapa, a finalidade de utilizar tais trabalhos se justificou para que fosse possível a compreensão sobre o tema e a busca em construir as categorias, que seriam utilizadas na segunda etapa de coletas. Nesta segunda etapa, os artigos e capítulos de livros foram descartados, foi realizada nova coleta de textos, no entanto, esta nova coleta consistia em encontrar apenas dissertações e teses sobre o tema, e este novo material coletado foi utilizado para a sequência da pesquisa apenas as dissertações e teses.

O primeiro recorte utilizado na coleta foi a delimitação do termo a ser utilizado, considerando a apresentação do termo “institucionalização da educação a distância” ou “institucionalização da EaD” apenas nos títulos dos trabalhos. A próxima etapa foi selecionar uma amostra de 25 artigos, 18 trabalhos de dissertação para mestrado e 7 teses de doutorado. Esses trabalhos foram codificados utilizando o Software NVivo, e a partir desse filtro foram destacadas algumas possíveis categorias a serem trabalhadas na pesquisa. À medida que os textos foram interpretados, observou-se que algumas escolhas de categorias deveriam ser modificadas. E, ao final, sustentaram-se apenas 4 categorias principais: materialização endógena da EaD, trabalho e habilidades para a docência na EaD, políticas nacionais para a EaD, garantias para o discente da EaD.

As etapas do processo de revisão de sistemática de literatura elaboradas por Ramos, Faria e Faria (2014) foram utilizadas nesta pesquisa. Os critérios organizados pelos autores e adaptados para esta pesquisa estão exemplificados no Quadro 2. Entre os artigos e textos em geral coletados, encontram-se também artigos sobre a institucionalização da EaD nos cursos de nível médio e técnicos dos Institutos Federais, um capítulo de um livro eletrônico que trata do tema e um caderno de resumos do I Seminário Internacional de EaD (2012), cujo tema foi “Os Desafios da Institucionalização”. Esses textos foram incluídos em razão da importância de suas discussões, por tratarem de experiências nas universidades estaduais e municipais do Brasil.

O Quadro 2 demonstra os primeiros caminhos utilizados em uma perspectiva de encontrar uma base teórica a fim de investigar alguns conceitos ou temas como o da institucionalização na EaD em artigos, em dissertações, teses e em algumas publicações em

livros. Esta primeira coleta teve o objetivo de encontrar ou mesmo confirmar as categorias que foram construídas à medida que as leituras foram realizadas. Portanto, nesta primeira coleta entraram também artigos e capítulos de livros.

**Quadro 2. Etapas de coleta, categorização e tratamento de dados.**

<b>Objetivo</b>	Analisar como a temática “institucionalização da Educação a Distância” vem sendo tratada na literatura científica da área.
<b>Equações da pesquisa</b>	“Institucionalização da Educação a Distância”, “Institucionalização da EaD”.
<b>Âmbito da pesquisa</b>	SciELO, Google Acadêmico, Microsoft Academic, Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, Catálogo de Teses e Dissertações da Capes.
<b>Crítérios de inclusão</b>	Pesquisas e artigos que contenham as equações da pesquisa no título dos trabalhos. Capítulo de livro eletrônico de universidades estaduais denominado “Práticas de Institucionalização”.
<b>Crítérios de exclusão</b>	Todos os trabalhos que não contemplam as equações da pesquisa em seus títulos, trabalhos em línguas estrangeiras.
<b>Crítérios de validade metodológica</b>	Utilização da ferramenta Zotero.com, que identifica a duplicidade dos trabalhos. Leitura de resumos.
<b>Tratamento de dados</b>	Escolha de categorias a partir das leituras do capítulo introdutório das teses e dissertações coletadas. Reanálise das categorias a partir da leitura dos artigos, codificação dos textos com o auxílio do Software NVivo. Utilização de nuvens de palavras para a confirmação das categorias a partir dos códigos coletados.

Fonte: autoria própria.

Para este trabalho, foi necessário compreender e fundamentar os conceitos Educação a Distância e Institucionalização para, em seguida, verificar se a institucionalização da Educação a Distância é um fenômeno tratado em pesquisas e, por fim, encontrar material suficiente, ou seja, pesquisas que atendessem quesitos comparativos, quantitativos e que colaborassem com a questão levantada de forma sistêmica. Os trabalhos de Belloni (2009), Moore e Kearsley (2007), Ferreira, Nascimento e Mill (2018) e Mill (2018b) auxiliaram a encontrar e a compreender os conceitos.

Após o estudo desses conceitos, foi possível iniciar uma pesquisa em repositórios de trabalhos acadêmicos a fim de encontrar, com base na teoria utilizada, trabalhos de pesquisa acadêmicos cujo conteúdo descrevesse as experiências, as políticas e os demais dados que se referem à temática da institucionalização da EaD no Ensino Superior. Dessa forma, foi viável a validação das categorias. Outra análise importante foi a percepção histórica relacionada à Educação a Distância brasileira, que nesta pesquisa partiu do ano de 2006, em face da publicação do Decreto 5.800/2006, considerado aqui um marco para a EaD no Brasil. Também foi considerada neste trabalho uma apreciação geográfica, pela existência

de publicações de pesquisadores de várias Instituições de Ensino Superior brasileiras, localizadas em todas as regiões do território nacional.

Para o método, especialmente na área das Ciências Humanas, a Dialética traz uma vantagem, pois é amparada na compreensão da existência de complexas forças, tanto externas quanto internas, que agem em um *continuum* sobre os sujeitos e as coisas. É comum a não percepção imediata dos impactos de um processo sobre os sujeitos, e dessa forma também é notável a tendência a uma crença de um estado de estabilidade pelos grupos ou sociedades. Mas, na observação minuciosa, percebe-se que nas sociedades, grupos, comunidades existe um movimento que aos poucos modifica as mentes e as ações humanas (MARCONI; LAKATOS, 2003), desmanchando não apenas as crenças anteriores, mas o processo em si, transformando-o em novo processo.

Esse método pressupõe a existência de um agente transformador. Outras impressões demonstram que as mudanças quantitativas modificam as bases qualitativas e, além disso, desencadeiam as contradições (MARCONI; LAKATOS, 2003). A contradição faz-se à medida que o objeto é transformado no decorrer do processo, modificado, apagando ou extinguindo uma realidade e criando outra realidade (MARCONI; LAKATOS, 2003). Ao utilizar esse método, o pesquisador percebe o movimento, a contradição e a inovação.

Assim, ao analisar as pesquisas realizadas na área da Educação a Distância, em face do movimento interno e externo determinado pelos sujeitos, por suas ações, e na observância da contradição pela existência de um processo anterior que foi modificado e até superado e da inovação registrada nos resultados de inclusão e formação de estudantes, esta pesquisa molda-se em uma perspectiva de uma análise dialética. No entanto, por tratar de instrumentos estatísticos, ou seja, dados passíveis de serem contabilizados em determinado período, e do uso de dados bibliográficos, pode-se considerar que esta é uma pesquisa quantitativa, com classificação bibliográfica (ZANELLA, 2013).

Portanto, após a compreensão da temática da institucionalização da Educação a Distância, buscaram-se nas bases de repositórios de dissertações e teses textos publicados sobre o tema para em seguida fazer a coleta dos dados. De forma sintética, a Figura 1 a seguir demonstra essa primeira fase da pesquisa.

**Figura 1. Mapa Mental: elaboração do projeto de pesquisa.**



Fonte: autoria própria.

## 2.2 O levantamento bibliográfico

Em uma sequência temporal, a partir da formulação da pergunta e após depreender os dois conceitos propostos, foi possível fazer o levantamento bibliográfico e iniciar a exploração sobre o tema institucionalização da Educação a Distância, em repositórios acadêmicos de teses e dissertações. Nesta fase, com as categorias já construídas, os artigos e capítulos de livros foram descartados e passou-se a utilizar as dissertações e as teses para a pesquisa. Assim, a pesquisa foi realizada a partir das bases de dados de teses e dissertações.

Para a verificação bibliográfica, foi realizado um mapeamento geral sobre o tema com dois objetivos: 1) detectar se havia pesquisas análogas publicadas; e 2) coletar publicações sobre o tema da institucionalização da Educação a Distância e quantificá-las. Segundo Bardin (1977), o estado de pré-análise de uma pesquisa inicia-se de uma forma mais intuitiva e tem por objetivo “tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais” (BARDIN, 1977, p. 95).

Para a busca e coleta dos dados, utilizaram-se as plataformas CTD (Catálogo de Teses e Dissertações), mantida pela Capes/MEC, e a BDTD (Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações), mantida pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict), órgão ligado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. Ao registrar na plataforma CTD/Capes o termo “institucionalização da EaD”, foram encontrados 21 registros, e para o termo “institucionalização da Educação a Distância”, foram encontrados

15 registros. Na plataforma BDTD, os registros para “institucionalização da Educação a Distância” foram 12, e para “institucionalização da EaD” foram 11, como demonstra a Tabela 1.

**Tabela 1. Resultados de consulta e coleta de dados.**

Plataforma	Equação	Resultados
BDTD	Institucionalização da EaD	11 registros
BDTD	Institucionalização da Educação a Distância	12 registros
CTD	Institucionalização da EaD	21 registros
CTD	Institucionalização da Educação a Distância	15 registros
<b>Total: 59 registros</b>		

Fonte: autoria própria.

Para que essa seleção fosse contemplada, de forma a evitar erros quantitativos, os textos foram enviados para o software Zotero.com, de acesso livre. Esse software é um gerenciador de referências, utilizado para auxiliar em trabalhos acadêmicos. Ao enviar o texto para o Zotero, automaticamente o usuário recebe a notificação se houver texto em duplicidade. No entanto, é possível a ocorrência de arquivos que contenham o mesmo conteúdo, mas salvos com nomes diferentes. Dessa forma o software pode ser enganado e não avisar o usuário. Mas o Zotero, após receber o arquivo contendo esse problema, cria uma pasta de “itens duplicados” e envia o texto automaticamente para essa pasta, e dessa forma o usuário consegue, ao final, dimensionar seus dados.

Em seguida, após a separação de textos em duplicidade e de textos considerados inválidos por não contemplarem a temática da pesquisa, o resultado quantitativo final seguiu com 18 dissertações e 9 teses.

### **2.3 A exploração e a codificação dos textos**

Após a coleta dos textos é feita uma primeira análise: leitura de resumos e das palavras-chave. Essa leitura permitiu a validação dos textos. Com os textos validados a etapa de codificação pode ser contemplada.

Essa etapa exige do pesquisador certa obstinação, tempo e atenção aos critérios preestabelecidos, e é esse rigor que ao final garantirá as condições materiais para a pesquisa

(MARCONI; LAKATOS, 2003). Segundo os autores, essa etapa consiste em selecionar o material e codificá-lo. Ao fazer a primeira seleção, em geral, chega-se a uma quantidade de dados muito extensa. É possível, portanto, ao encontrar o material – no caso desta pesquisa, os textos de teses e dissertações –, fazer uma primeira leitura crítica e descartar os textos que não satisfazem os objetivos da pesquisa. Dessa forma, faz-se o primeiro filtro. Em seguida, após essa seleção mais crítica, é possível codificar os textos em categorias previamente escolhidas. É provável que ao ler os textos o pesquisador encontre outras categorias, ou mesmo perceba a necessidade de modificar as categorias escolhidas *a priori*.

A codificação dos textos foi executada com o auxílio do software NVivo – QSR International/2020. Essa ferramenta possibilita ao pesquisador, além de codificar um texto de acordo com as categorias escolhidas, fazer comparações dos dados, mapas, tabelas, resumos, nuvens de palavras e gráficos. De forma alguma o software é usado para definir categorias sem a ajuda do pesquisador, sem a leitura do texto. É necessário ler, analisar e codificar, e somente a partir desse trabalho é que o NVivo será utilizado para auxiliar nas comparações de dados e em outras funcionalidades.

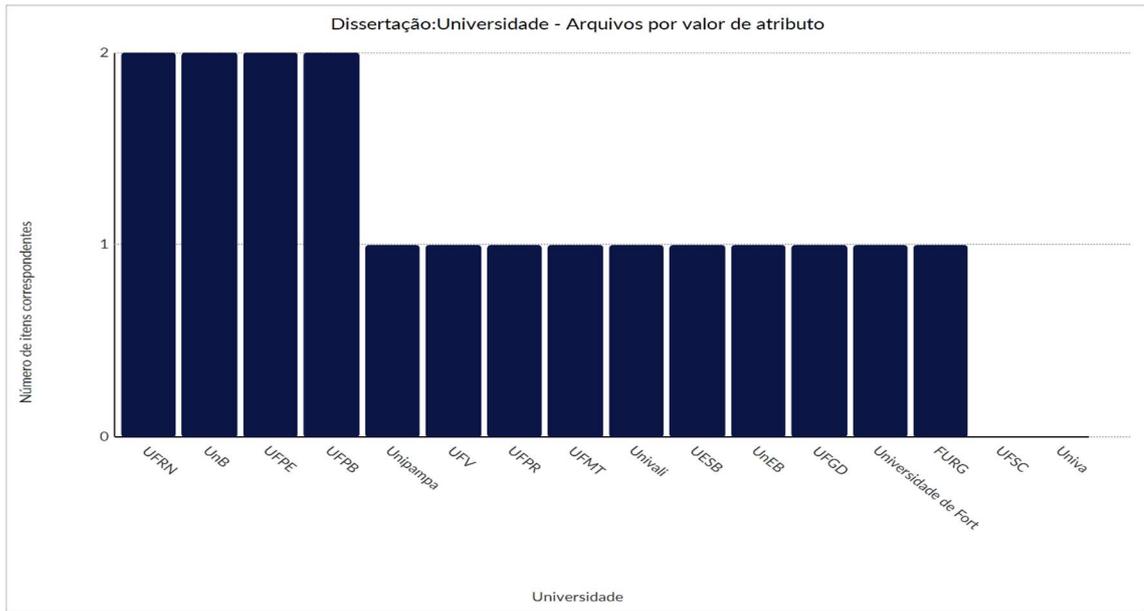
Com os textos já incluídos no software, a codificação seguiu a sequência:

- a) abre-se o projeto no NVivo;
- b) após a escolha das categorias, criam-se os códigos referentes a cada uma das categorias;
- c) seleciona-se um dos textos e inicia-se a leitura;
- d) selecionam-se os trechos do texto considerados importantes para a pesquisa e também trechos que contemplam as categorias;
- e) ao selecionar, insere-se o código-categoria, na parte selecionada do texto.

Ao fazer essa codificação, o pesquisador consegue de forma mais rápida fazer comparações entre os trechos codificados e, assim, se certificar sobre as categorias.

Outra forma de utilizar o NVivo é para a quantificação de dados. A Figura 2 a seguir é uma demonstração de uma funcionalidade que auxilia na quantificação de instituições (x) por quantidade de dissertações coletadas: eixo (y).

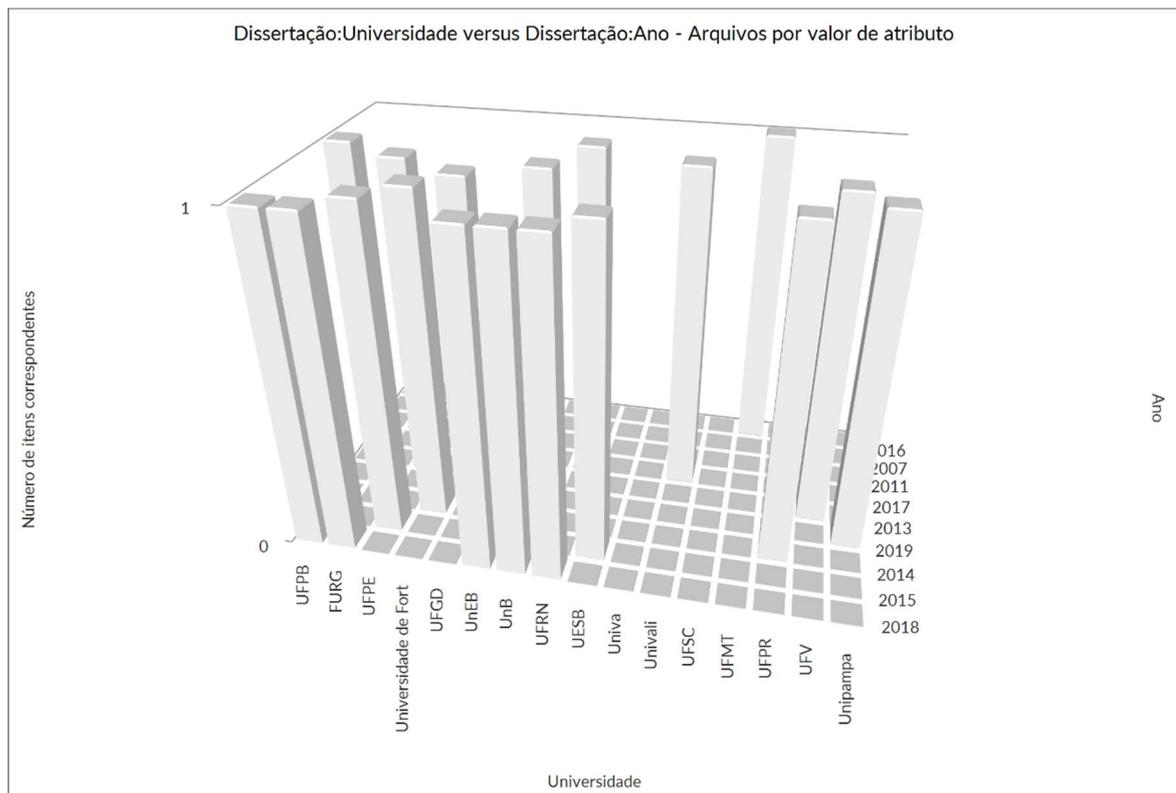
**Figura 2. Gráfico da quantidade de trabalhos por universidade.**



Fonte: autoria própria.

Na Figura 3, a seguir, temos a demonstração do quantificador em plano cartesiano (x, y): (instituição, ano), em que no eixo (x) se encontram os nomes das instituições como sede das dissertações incluídas no NVivo, e no eixo (y) o ano da defesa do trabalho.

**Figura 3. Gráfico do eixo cartesiano Universidade x Ano.**



Fonte: autoria própria.

Esses dados foram retirados dos textos e enviados para uma pasta de classificação do NVivo, e a partir desse arranjo o pesquisador pode manipular os dados para quantificar e qualificar a sua pesquisa.

Essa fase, segundo Bardin (1977), prepara o pesquisador para prospectar as categorias e as possíveis teorias.

Em síntese, as etapas do processo desta pesquisa, desde a escolha do tema e compreensão dos objetivos até a escolha e efetivação das categorias, foram sintetizadas e elaboradas à luz da demonstração de Ramos, Faria e Faria (2014) e estão organizadas conforme o Quadro 3.

**Quadro 3. Segunda etapa de coleta: tratamento de dados em dissertações e teses**

<b>Objetivo</b>	Analisar como a temática “institucionalização da Educação a Distância” vem sendo tratada na literatura científica da área.
<b>Equações da pesquisa</b>	“Institucionalização da Educação a Distância”, “Institucionalização da EaD”.
<b>Âmbito da pesquisa</b>	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, Catálogo de Teses e Dissertações da Capes.
<b>Critérios de inclusão</b>	Pesquisas que discorrem sobre a institucionalização da EaD nas Instituições de Ensino Superior, com observância nos resumos, palavras-chaves e capítulos introdutórios.
<b>Critérios de exclusão</b>	Trabalhos que não contêm o tema da institucionalização da Educação a Distância nas Instituições de Ensino Superior, trabalhos em duplicidade.
<b>Critérios de validade metodológica</b>	Utilização da ferramenta Zotero.com, que identifica a duplicidade dos trabalhos. Leitura de resumos, leitura das palavras-chave, leitura de capítulos introdutórios.
<b>Tratamento de dados</b>	Escolha das categorias a partir da compreensão dos conceitos que tratam do tema. Validação das categorias a partir da leitura dos trabalhos coletados. Codificação dos textos com o auxílio do software NVivo. Utilização de nuvens de palavras e cruzamento de dados após a codificação.

Fonte: autoria própria.

## 2.4 A codificação das teses e dissertações e as categorias

Meu interesse pelo tema da institucionalização da EaD nas Instituições Públicas de Ensino Superior (Ipes) iniciou-se com a prática no trabalho de gestão da Educação a Distância na Universidade Federal do Triângulo Mineiro e com a gestão da Universidade Aberta do Brasil – UAB, na mesma universidade. Essa experiência proporcionou encontros com outros gestores, reconhecimento de desafios vividos por estes e especialmente uma

relativa compreensão dos moldes de ofertas de cursos da modalidade de Educação a Distância no Brasil e das políticas nacionais voltadas para a EaD. Essa realidade despertou uma inquietação sobre algumas temáticas: evasão discente, o trabalho docente, as políticas nacionais para a Educação a Distância, a aceitação do público interno e externo, a qualidade dos cursos e as logísticas de ofertas, enfim, os desafios eram latentes, e a necessidade de compreendê-los e buscar soluções para superá-los sempre fez parte dos desejos de todos os sujeitos envolvidos na Educação a Distância no interior das instituições.

Portanto, iniciar um trabalho de pesquisa sobre a institucionalização da Educação a Distância a partir da experiência em gestão propiciou o levantamento de temáticas importantes, que se transformam em categorias originárias para o aprofundamento conceitual. Esse aspecto categórico é denominado de indução (MARCONI; LAKATOS, 2003). No entanto, segundo os autores, ao utilizar apenas a indução como método categórico, corre-se o risco de se verificar uma falácia, e a falácia é uma argumentação que contraria os fundamentos da pesquisa científica. Para não incorrer, portanto, em preconceitos, a leitura sistemática dos textos foi o caminho adotado para confirmar as categorias para esta pesquisa.

A leitura dos textos foi iniciada pelas palavras-chaves e resumos, e a verificação das categorias, pela leitura dos capítulos introdutórios e de capítulos específicos que tratavam sobre o tema ou mesmo sobre cada categoria. Essa leitura foi feita no NVivo, pois os textos já estavam inseridos nesse software. O NVivo, como informado anteriormente, é um software recomendado para pesquisas que utilizam também métodos quantitativos e qualitativos, pois é possível ler o texto, codificar, cruzar dados, criar nuvens de palavras e mapas mentais. Podem-se também destacar trechos do texto e codificá-los para em um segundo momento apurar as categorias escolhidas *a priori* pelo pesquisador e analisar a validade dessas categorias. Esse trabalho de leitura e codificação foi executado em partes de 18 Dissertações e 9 Teses.

À medida que a leitura seguiu, iniciou-se o processo de codificação nos capítulos introdutórios. Os capítulos introdutórios geralmente contêm a apresentação da pesquisa, e com essas primeiras informações, em geral, já é possível fazer uma primeira análise referente à validação do texto para a pesquisa e até a confirmação das categorias.

Em seguida, foram codificadas partes de outros capítulos que versavam sobre o tema da institucionalização de forma mais aprofundada. As partes consideradas mais significantes

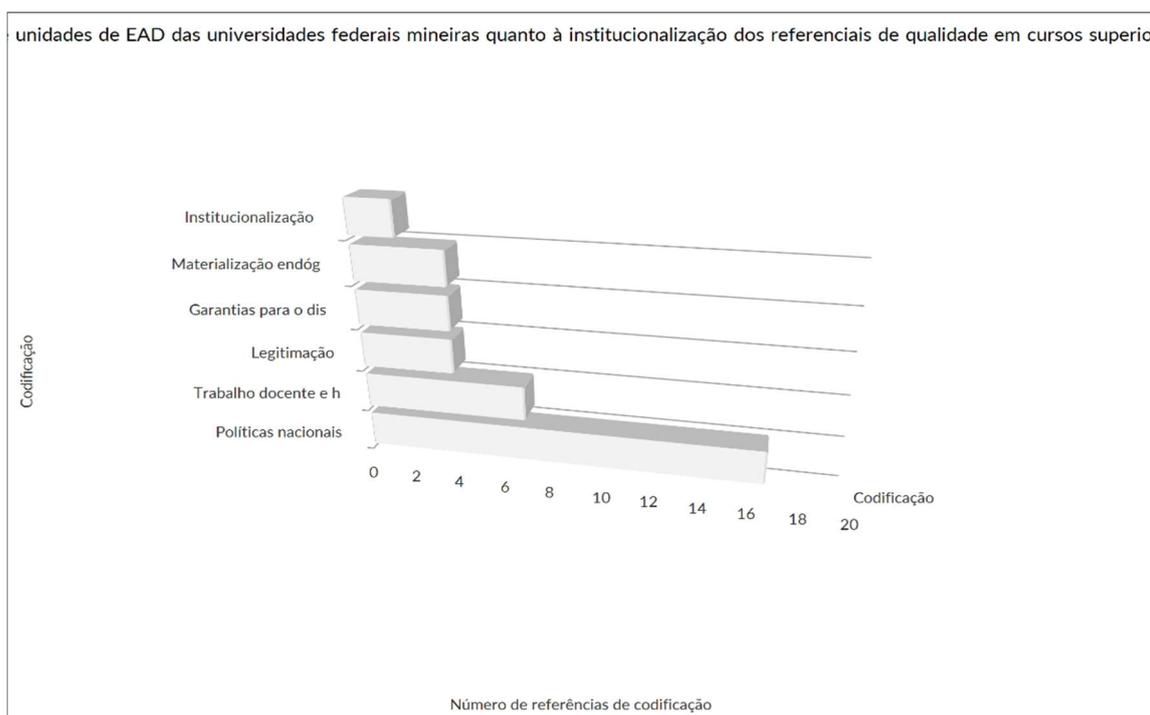
foram as palavras-chaves, capítulos introdutórios e capítulos ou partes de capítulos mais específicos sobre a institucionalização da EaD. No rol dessas especificidades se encontram: políticas nacionais, trabalho docente, habilidades para a docência, situação dos discentes e os trâmites internos para a execução, administração, gestão e infraestrutura da Educação a Distância.

A figura a seguir demonstra a codificação de uma dissertação incluída no NVivo. Essa codificação inclui categorias e dois conceitos. Essa divisão de conceitos foi utilizada para a confirmação das categorias e para encontrar as possíveis variáveis referentes às categorias e ao conceito de institucionalização.

Com essa leitura, definiram-se as novas categorias, e assim essas novas categorias substituíram as anteriormente escolhidas e os textos foram codificados. As novas categorias são: garantias para o discente da EaD, materialização endógena da EaD, políticas nacionais para a EaD, trabalho docente e habilidades para a docência na EaD. Além dessas categorias também foram codificadas partes do texto que se relacionavam diretamente com o conceito de institucionalização: legitimação e institucionalização.

A demonstração da Figura 4 segue com dois eixos (x,y), sendo o eixo x o número de referências codificadas, e o eixo y o nome das categorias e dos dois conceitos – institucionalização e legitimação.

**Figura 4. Gráfico do eixo cartesiano Referências x Categorias iniciais.**



Fonte: autoria própria.

## 2.5 Resultados da definição das categorias

As categorias preestabelecidas, ou seja, as categorias idealizadas de acordo com as experiências adquiridas ao longo do período de trabalho da pesquisadora com a Educação a Distância eram: docência, infraestrutura, discentes e políticas públicas.

Segundo Bardin (1977),

A categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão dos caracteres comuns destes elementos (BARDIN, 1977, p. 117).

Ao adotar esse método de classificação, apreendido em Bardin (1977), que investiga uma “frequência ou ausência de itens de sentido” (BARDIN, 1977, p. 36-37), foi possível encontrar nos textos termos diferentes com significados comuns e, dessa forma, tentar encontrar termos com significância mais genérica, que representassem sentidos em comum.

Durante o desenvolvimento das categorias, as expressões não possuem por si um conceito acabado. Ao definir uma categoria, o pesquisador verifica se cada conjunto de informações possui significados comuns e, ao constató-los, busca enxergar os fatos nas mais variadas perspectivas, ciente de que as realidades apresentadas nos textos analisados são heterogêneas. A categoria não consegue definir uma totalidade sem se aproximar das contradições dos acontecimentos históricos que a depender do contexto podem alterar a percepção da realidade. Dessa forma, a possível realidade e as condições materiais observadas giram dialeticamente, dessa forma, a construção da categoria é sempre uma tentativa de se aproximar de um conceito “vivo” (IANNI, 2011).

A construção da categoria é, a meu ver, um desfecho, é a síntese da proposta de Marx, isto é, como se explica cientificamente um acontecimento, como se constrói a explicação. Na medida em que a explicação se sintetiza na categoria que poderíamos traduzir em “conceito”, numa lei, então a construção da categoria é, por assim dizer, o núcleo, o desfecho da reflexão dialética; explicar dialeticamente e construir a categoria ou as categorias que resultam da reflexão sobre o acontecimento que está sendo pesquisado (IANNI, 2011, p. 397).

O confronto de ideias, as contradições estão constantemente expostas nos textos. Elas fazem parte de todo processo que é móvel. As contradições encontram-se especialmente quando um fato ou a consequência de uma ação é superado e se transforma em novo paradigma. Ao discutir sobre a institucionalização, os autores comparam as políticas de Estado com os processos internos realizados nas instituições e as lutas internas e externas que esse confronto desenvolve. Destacam o trabalho docente, que foi, de uma forma geral, para a Educação a Distância, apreendido de uma para outra modalidade de Educação. Esse trabalho nas Instituições de Ensino Superior, nos moldes das políticas nacionais para a EaD, surgiu com a urgência de reaprender a exercer a docência a partir de novas ferramentas. Discutem sobre a abertura de vagas para estudantes que se encontram em lugares distantes, renovam as discussões para evitar a evasão, além de compreender os campos geográficos de dificuldade e facilidade de acesso à internet. Sempre haverá em uma pesquisa, em um artigo científico esse conflito para, ao final, levantar possibilidades de novos caminhos, ou mesmo perceber que os caminhos são exatamente os que já foram percorridos, podendo inclusive apontar direções. As categorias constroem-se nessa dialética. Em capítulo posterior, serão demonstrados os resultados das análises de acordo com as categorias.

À medida que os textos foram interpretados, observou-se que algumas escolhas de categorias deveriam ser modificadas. A percepção de que a gestão e a infraestrutura estão de tal forma alinhadas na conjuntura do tema fez com que fossem fundidas em apenas uma categoria: “materialização endógena da EaD”. Por outro lado, a docência abrangia também de forma bastante relevante mais duas variantes – o trabalho e as habilidades para o trabalho –, e dessa forma se criou a categoria “trabalho docente e habilidades para a docência na EaD”. A outra categoria modificada foi construída com a finalidade de analisar as políticas públicas e foi denominada “políticas nacionais para a EaD”. Com relação à categoria discente, à medida que a análise das categorias anteriores avançou, foi possível observar que o trabalho de docência, de gestão, de infraestrutura e as políticas públicas demonstravam a finalidade de alcançar este público-alvo: os estudantes de cursos ofertados na modalidade de EaD.

As categorias têm como finalidade a qualidade da EaD nas questões didáticas e pedagógicas e se relacionam também com a permanência do aluno. Juntam-se a essas variantes todas as possíveis garantias que os discentes possuem, incluindo a garantia de

equidade entre esse grupo de estudantes e os grupos de alunos de cursos presenciais. Dessa forma, essa categoria foi elaborada como “garantias para o discente da EaD”. O Quadro 4 a seguir demonstra as categorias e suas variantes.

**Quadro 4. Construção das categorias.**

<b>Categoria indutiva</b>	<b>Variantes</b>	<b>Categoria</b>
Docente	1. Trabalho; 2. Habilidades.	Trabalho docente e habilidades para a docência na Educação a Distância
Infraestrutura	1. Gestão, representatividade institucional; 2. Núcleos, secretarias, coordenações, departamentos; 3. Normatizações internas: PDI, PPI, Portarias; 4. Reconhecimento e legitimação.	Materialização endógena da Educação a Distância
Políticas públicas	1. Sistema UAB; 2. Decretos e portarias.	Políticas nacionais para a Educação a Distância
Discente	1. Apoio didático e pedagógico; 2. Representatividade; 3. Auxílios para permanência; 4. Pesquisa e extensão.	Garantias para o discente da Educação a Distância

Fonte: autoria própria.

A princípio, essas categorias foram construídas por meio da leitura dos resumos de artigos e de capítulos escolhidos nas dissertações e teses. Importante informar que os capítulos foram escolhidos de forma a confirmar a construção das categorias. Ou seja, capítulos em teses e dissertações que tratavam de políticas sempre se referiam às políticas governamentais, especialmente à UAB. E, dessa forma, foram-se criando e confirmando as categorias.

Da mesma forma, a categoria “materialização endógena da EaD” foi definida por análise do movimento interno realizado por vários sujeitos das Ipes. Essa categoria fez-se bastante complexa, pois os movimentos internos para a institucionalização são ações de gestores: a melhoria ou mesmo a construção de infraestrutura, a busca por fomento próprio, o reconhecimento da comunidade interna e externa que legitima todo o trabalho realizado e os sentimentos negativos e positivos.

A categoria “trabalho e habilidades para a docência na EaD” foi construída na medida em que as leituras direcionavam para o trabalho e as habilidades necessárias para exercer esse trabalho, além do esforço para compreender e pesquisar sobre a Educação a Distância no Brasil e em especial no âmbito das complexidades das Ipes. E a categoria “garantias para

o discente da EaD” busca demonstrar as condições de aprendizagem, as garantias já existentes ou pretendidas e a equiparação aos discentes dos cursos da modalidade presencial.

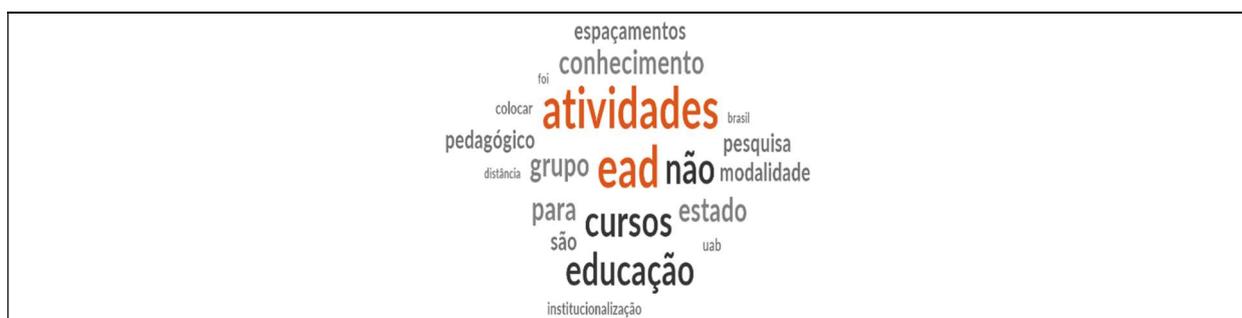
A Educação a Distância transforma-se em uma real possibilidade de ingresso no Ensino Superior para grupos de brasileiros que teriam extrema dificuldade em cursar uma graduação presencial por diversas circunstâncias, como a distância a algum centro universitário, restrições de horas fixas para os estudos, ou mesmo condições financeiras precárias para essa finalidade. Assim, as pesquisas demonstram essa realidade: ampliação de vagas, estímulos ao atendimento aos estudantes nos polos, inclusão em colegiados e tantos outros direitos já há muito garantidos aos estudantes da modalidade presencial.

Segundo Barrera (2018), a Educação a Distância passa a fazer parte do contexto de ofertas massivas para o ingresso no Ensino Superior a partir do início do Programa UAB, no ano de 2005. A autora destaca também que pesquisas sobre a EaD exigem a observação atenta de ações externas e internas às instituições de ensino e, em consequência, a importante compreensão do processo histórico da modalidade dentro das instituições e fora delas. Barrera (2018) acrescenta ainda alguns desafios a serem enfrentados:

É necessário compreender a realidade concreta da existência de demanda por ensino superior, da formulação das políticas de educação superior a distância, do uso da EaD para a formação inicial de professores e das regulamentações que pautam atualmente essa modalidade de ensino (BARRERA, 2018, p. 26).

Após a codificação das teses e dissertações, por meio do NVivo, foi possível realizar uma consulta de frequência de palavras, restringindo a 20 palavras e incluindo palavras com 3 letras, por consequência das siglas UAB e EaD, conforme Figura 5.

**Figura 5. Nuvem de palavras – 20 palavras (NVivo).**



Fonte: autoria própria.

Dessa forma, as categorias foram construídas, com as suas variáveis, como demonstra o Quadro 5 a seguir.

**Quadro 5. Resultado das categorias e suas variáveis.**

<b>Institucionalização da Educação a Distância</b>		
<b>Categorias</b>	<b>Variáveis</b>	<b>Âmbito teórico</b>
Materialização endógena da Educação a Distância	Infraestrutura	Teses e dissertações
	Gestão	Teses e dissertações
	Sustentabilidade	Teses e dissertações
	Regulamentos	Teses e dissertações
Políticas de Estado para a EaD	LDB/1996	Teses e dissertações
	UAB	Teses e dissertações
	Normativas e atos governamentais	Teses e dissertações
Trabalho docente e habilidades docentes para a EaD	Gestão	Teses e dissertações
	Docência	Teses e dissertações
	Desenvolvimento de habilidades para a EaD	Teses e dissertações
Garantias para o discente da EaD	Permanência	Teses e dissertações
	Equivalência discente	Teses e dissertações

Fonte: autoria própria.

### CAPÍTULO 3

## MATERIALIZAÇÃO ENDÓGENA DA EAD: AS ATIVIDADES INCORPORADAS DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR

As Instituições Públicas de Ensino Superior (Ipes) do Brasil são mantidas pelo Estado e a elas é garantida a autonomia didático-científica, administrativa, de gestão financeira e do seu patrimônio (BRASIL, 1996). Cabe a essas instituições de nível superior, especialmente por seu caráter público, impulsionar o desenvolvimento do país a partir da formação científica do povo brasileiro (CAMARGO; LAMIM-GUEDES, 2015), oferecendo uma Educação de qualidade apoiada no princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão. São organismos compostos de grupos diversos e possuem no âmbito administrativo e pedagógico um caráter extremamente complexo.

Para todas as atividades exercidas dentro dessas instituições, existe um movimento interno coletivo e democrático e, por essa razão, um campo aberto de debates constantes. Dessa forma, institucionalizar a Educação a Distância nas Instituições de Ensino Superior (IES) depende também de exaustivo trabalho interno, a fim de alcançar efetivas modificações estruturais, cujos resultados são considerados aqui como materialização.

O conceito de materialização surgiu nesta pesquisa em uma perspectiva marxista, que busca uma visão do objeto ou fenômeno em movimento, ou seja, o entendimento da existência de um fenômeno que se transforma (PIRES, 1997, p. 85). Não se percebem circunstâncias estáticas, pois se trata das ações dos sujeitos envolvidos no processo, de grupos sociais que exercem funções legítimas dentro das instituições e, a partir desses movimentos, buscam estratégias de implementação de métodos, modelos, tecnologias e inúmeros outros expedientes que fazem parte dos ideais dos grupos que se envolvem nos debates e ações dentro das Ipes. Consideram-se, portanto, para esta categoria, as modificações que ocorrem por meio de ações de grupos no interior das instituições. Para que esses grupos alcancem seus objetivos, é necessário que eles estabeleçam relações com outros grupos, tanto internos como externos. Portanto, não é possível encontrar nessa categoria apenas a aparência de um objeto, pois as forças que o modificam são também importantes. Dessa forma, o objeto e as forças que são exercidas sobre ele se sintetizam no modo que os sujeitos agem para fazer, ao final, o uso do objeto (NETTO, 2011).

Como exemplo desse processo temos a oferta inicial de um curso na modalidade de Educação a Distância em determinada universidade, supondo que essa universidade se edifica historicamente na oferta de cursos presenciais. Para ofertar um curso a distância em um contexto de cultura de cursos presenciais, é necessário um movimento em prol das condições materiais de trabalho de todos os profissionais envolvidos no curso, a fim de garantir uma Educação de qualidade aos futuros estudantes. Essas condições materiais são: infraestrutura, aprovação de normas em colegiados, construção de bases administrativas e de gestão. Esse suporte apoia o futuro trabalho docente. É claro que existe, no caso de uma instituição pública, não apenas esse movimento interno, mas sobretudo um movimento externo que primeiro dispõe de regras e de aporte financeiro para que as normas institucionais sejam cumpridas e a finalidade alcançada, além de outro movimento externo que de certa forma legitima e se utiliza socialmente dos resultados.

Por esse processo ser demasiado complexo, foi decidido separar em categorias as condições internas das externas. Uma dessas condições internas foi denominada de “movimento endógeno”. Outra condição interna é o “trabalho docente”, que também será tratado como outra categoria.

O movimento endógeno (CHAQUIME; MILL, 2018) refere-se às transformações, modificações nas normas, nas estruturas e nas práticas internas das instituições em busca de legitimação para futuros atos. A materialidade é o resultado de todo esse movimento, que na verdade não se esgota, pois, provavelmente, nada que se relacione aos trabalhos e movimentos educacionais será definitivamente completo e harmônico. Naturalmente outros movimentos vão surgindo, outros modos de produzir resultados, outras metodologias, enfim, sempre existe uma dinâmica dentro das Ipes, pois são organismos vivos.

Considerando, portanto, que existe um movimento, essa categoria é apoiada também no conceito de desenvolvimento, o qual é compreendido a partir dos pressupostos de Amaro (2003), que subdivide a noção de Desenvolvimento em dez campos. Entre eles está o “Desenvolvimento Local”, que exprime fundamentalmente o processo de satisfação de necessidades e de melhoria das condições de uma comunidade local, a partir essencialmente das suas próprias capacidades, assumindo o protagonismo principal no processo, juntamente de uma perspectiva integrada dos problemas e das respostas (AMARO, 2003).

Portanto, trata-se de um conjunto de ações realizadas por grupos locais, que assumem a intenção de modificar um cenário de forma a atuar para encontrar as condições ideais de realização coletiva. Além disso, destaca-se o fator crítico de superação, ressignificando-se em outros paradigmas. A busca de respostas é uma atitude ativa direcionada a encontrar soluções.

Todo esse movimento endógeno das Ipes brasileiras se insere no âmbito científico e acadêmico e, por essa razão, é aplicado de forma transversal, exigindo assim vários saberes e sujeitos em colaboração. Nas Ipes, em geral, essas ações iniciam-se com as aspirações e enfrentamentos existentes no interior das instituições, e à medida que os discursos vão se unificando e agregando outros sujeitos se inicia a construção de um processo, na maioria das vezes superando um processo anterior, modificando-o.

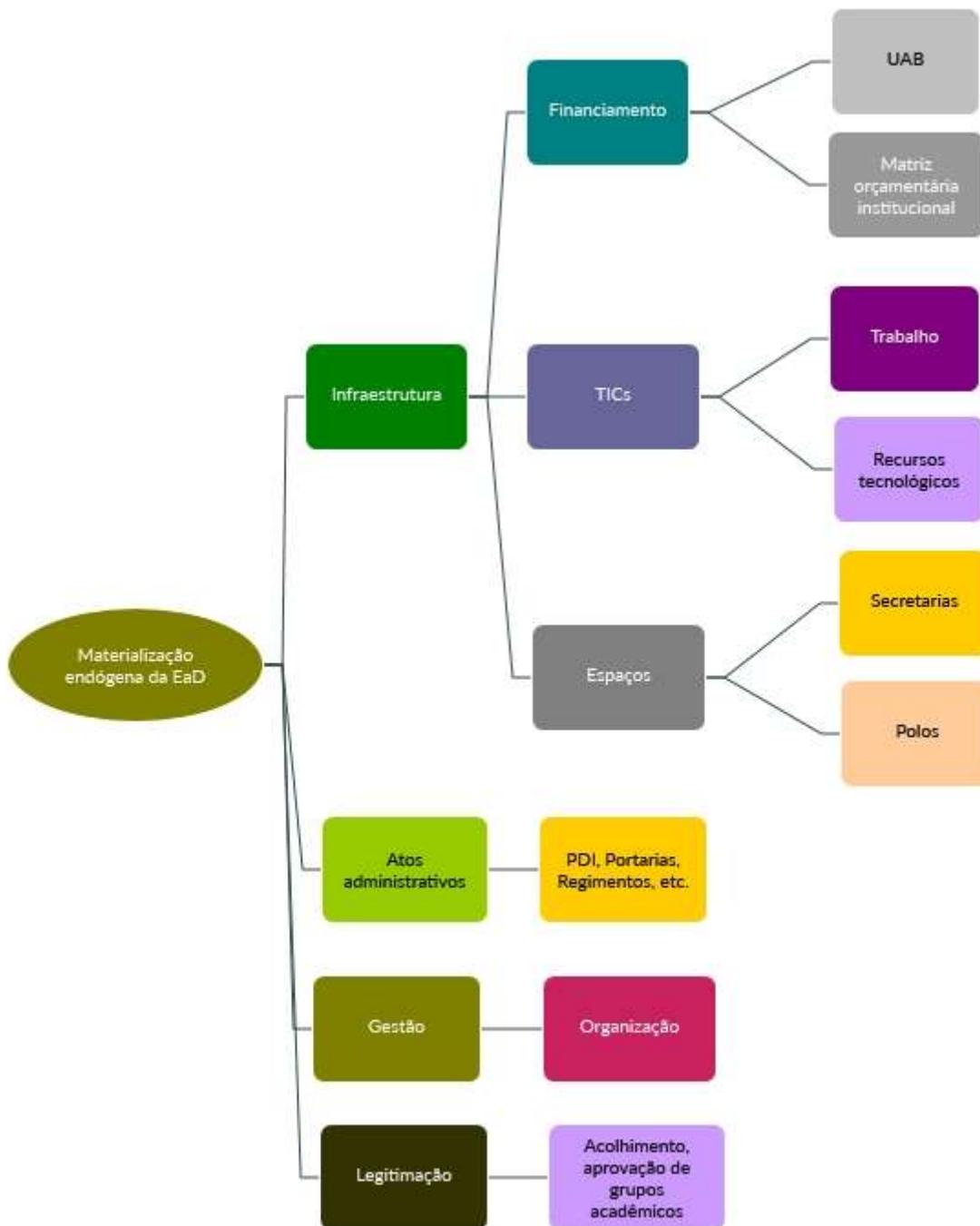
Por sua complexidade, nessa categoria se encontram quatro subcategorias: infraestrutura, legitimação, atos administrativos e gestão.

De acordo com os textos analisados, nota-se a importância da estruturação resultante de discussões internas, como a criação de secretarias, núcleos ou coordenadorias de Educação a Distância, com a alocação de servidores técnico-administrativos e professores. Além da criação desses núcleos de trabalho, os textos também mostram as normativas, PDIs e regulamentos aprovados em colegiados em favor da institucionalização da EaD.

De acordo com a Figura 6, pode-se observar a variedade de movimentos citados nos trabalhos pesquisados, que buscam suprir as necessidades internas para materializar um processo de institucionalização da EaD. Lordsleem (2011) demonstra essa estrutura na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN):

A Secretaria foi criada com a missão de articular políticas com os departamentos e envolver os grupos de professores com EaD, na graduação, na pós-graduação, na extensão, na formação continuada, propondo captar recursos para fomentar os cursos de EaD e estimular o uso das tecnologias de comunicação como ferramenta de ensino-aprendizagem. É uma instância de suporte acadêmico, didático-pedagógico e de informática da EaD na UFRN (LORDSLEEM, 2011, p. 47).

Figura 6. Mapa mental: materialização endógena da EaD.



Fonte: autoria própria.

Segundo Carbone (2015),

podemos observar que o processo de institucionalização da EaD em uma instituição de ensino, neste caso em específico, uma instituição pública federal de ensino, exige a discussão, entre outros aspectos, da organização e estrutura na qual a EaD está ou será inserida, das novas atribuições e

responsabilidades dos atores envolvidos, do público-alvo, da melhor forma de utilizar e organizar as TIC, etc. (CARBONE, 2015, p. 14).

De acordo com Felix (2018),

Os Centros, Secretarias ou Núcleos que executam e gerenciam a EaD na instituição, além de responsáveis pela infraestrutura tecnológica, formação técnico-pedagógica e local físico identificado, também atuam como referencial institucional para o planejamento e desenvolvimento da modalidade, baseando-se nas políticas e normas da instituição, para acompanhamento e coordenação dos cursos da modalidade (FELIX, 2018, n.p.).

Os trabalhos analisados apresentam também, como característica geral, o reaproveitamento de estruturas existentes e adaptadas para o funcionamento de secretarias, núcleos ou coordenadorias de Educação a Distância e principalmente o reaproveitamento da mão de obra técnica e acadêmica. Sobre o trabalho, trataremos em outra categoria.

Os autores que discutem sobre a institucionalização da EaD nas IES destacam a complexidade do movimento interno necessário para a efetivação da modalidade. Alonso (2010), Novais e Fernandes (2011), Schlünzen Junior (2013), Nunes *et al.* (2015) abordam que esse percurso é um processo crescente e se fortalece nas experiências adquiridas a partir das primeiras ofertas de cursos na modalidade a distância nas IES. Percebe-se uma dicotomia: de um lado, uma insegurança quanto ao novo trabalho, por meio de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), e, por outro lado, uma coragem de enfrentar *a priori* para em seguida superar os desafios.

### **3.1 Análise das pesquisas a partir da categoria “materialização endógena da EaD”**

Essa categoria trata do movimento interno realizado pelas Ipes para a efetivação da institucionalização da EaD. Essa efetivação não é tratada nos textos analisados como um processo que se inicia e se esgota. Pelo contrário, em todos os textos há o sentido de movimento contínuo, afinal, é assim o processo da Educação. Haverá, ao que se percebe, sempre uma busca.

Reforçando a necessidade de modificações internas, Faria (2014), Cassundé, Mendonça e Barbosa (2017) e Matos, Beck e Souza (2020) destacam que o “desenho institucional” (FARIA, 2014) já existente nas instituições faz parte de uma estrutura

condizente com os cursos presenciais, com o trabalho presencial. Faria (2014) defende a importância das discussões internas para a aceitação da modalidade e de avaliação contínua para o fortalecimento da qualidade dos cursos. Cassundé, Mendonça e Barbosa (2017) acrescentam ainda três dimensões fundamentais para as discussões sobre a institucionalização: econômica, técnica e organizacional.

Sousa (2018) demonstra que o movimento de institucionalização da EaD na UFPB se iniciou em 2007, com a criação do curso de Pedagogia, por meio do “Edital 01/2005 UAB/SEED/MEC de 16 de dezembro de 2005, em formato semipresencial” (SOUSA, 2018, p. 13). A autora salienta que, com o corte de verbas, toda a infraestrutura planejada foi sendo modificada, e com isso, nas entrevistas com os docentes, coordenadores e tutores, são notórios a insatisfação e o receio da consequência fatal: a queda na qualidade do curso. Portanto, para a autora, o decréscimo dos investimentos governamentais no Ensino Superior e, claro, na modalidade EaD tornou-se um grave problema para a continuidade e a qualidade dos cursos.

Felix (2018), em sua pesquisa *Diagnóstico da institucionalização da modalidade EaD na Furg baseado em modelagem de processos*, relata que as primeiras ações do processo de institucionalização da Furg se associam à infraestrutura, especialmente nos investimentos para aprimorar a qualidade da internet. Essa experiência inicial, em 2001, foi realizada em parceria com a Universidade de Brasília para a oferta de um curso de extensão para professores do Ensino Médio e Fundamental da rede pública. Segundo o autor, a partir do sucesso desse projeto, foi criado o Núcleo de Educação a Distância (NEaD). Com isso, a Furg iniciou o Projeto Escuna, aproximando a instituição das redes de escolas do município de Rio Grande-RS. Criou-se a Secretaria de Educação a Distância (SEaD), e iniciou-se a participação em projetos governamentais para a oferta de cursos a distância. A expansão do número de cursos e vagas impulsionou a SEaD, que em 2017 era composta de três coordenações, sendo elas: coordenação de projetos, coordenação pedagógica e coordenação de inovação, ligadas aos núcleos de formação, de material educacional digital e ao núcleo de comunicação e integração (FELIX, 2018). Em 2018, a Furg instituiu o polo associado da UAB, ofertando, a partir de então, cursos em sua própria sede.

Sá (2015) reconhece que o processo de institucionalização da EaD nas Ipes não é padronizado, no entanto, a autora observa que muitas vezes os avanços apresentados em uma instituição servem, em certa medida, às outras instituições, e esses modelos são por

vezes utilizados. A autora defende que a Educação a Distância nas Ipes deve ser considerada como modalidade, pois requer instrumentos legais e práticas que devem estar em acordo com os pressupostos das instituições, observando as características impostas pela modalidade.

Diante dessa perspectiva, deveríamos conceber a EaD como modalidade de ensino, como prática educativa integrada à política institucional e ao projeto pedagógico da instituição, mas que tem especificidades, estratégias didáticas diferenciadas e procedimentos acadêmico-pedagógicos e organizativos próprios (SÁ, 2015, p. 67).

Chaquime (2019) apresenta o cenário de institucionalização da EaD na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Destaca que o Plano de Gestão de 2008 a 2012 “contemplava elementos significativos para a institucionalização da EaD” (CHAQUIME, 2019, p. 128), especialmente para os cursos de especialização. A autora ressalta alguns desafios a serem enfrentados, como a não sustentabilidade econômica dos cursos de graduação e parâmetros desiguais entre a modalidade de EaD e os cursos presenciais da instituição.

Ou seja, da mesma forma que as outras universidades federais, o processo de institucionalização da EaD para cursos de graduação solidificou-se em uma base incerta: a UAB e, assim, o processo foram prejudicados por cortes de orçamento cada vez maiores. A SEaD/UFSCar foi estruturada por Resolução interna em 2011 e conta com uma estrutura complexa, com a finalidade de apoiar ações pedagógicas, de gestão, de elaboração de materiais. A SEaD possui uma estrutura dividida em cinco coordenadorias, além da coordenadoria da UAB.

Reis (2013) destaca que é fundamental observar a infraestrutura para o aprimoramento da EaD nas Ipes, visando a qualidade. Segundo a autora, essa infraestrutura refere-se aos recursos tecnológicos necessários à prática docente, ao atendimento dos alunos, ou seja, equivalente ao número de alunos, exigindo, dessa forma, um investimento significativo por parte do Estado para apoiar as instituições (REIS, 2013).

A respeito do processo de ofertas de cursos de graduação, Faria (2014) argumenta que, apesar da exigência de acordos firmados entre as instituições e os municípios, especialmente no que tange às demandas de curso direcionadas pelos municípios, as Ipes, ao participarem dos editais da UAB/Capes, têm autonomia na escolha dos cursos disponibilizados nos editais. Essa autonomia relativa permite que a instituição organize os

curso de acordo com sua provável experiência e com a mão de obra existente na instituição.

Com base nos estudos de Mill e Ferreira (2013), a autora defende que a institucionalização da EaD nas Ipes, por seu caráter “complexo e contraditório” (FARIA, 2014, p. 7), poderá alcançar a sua consolidação seguindo um método de trabalho conjunto e fortemente articulado. Ela apresenta essa articulação no âmbito da Universidade Federal do Tocantins (UFT), destacando o Projeto Pedagógico Institucional de 2007, cujo conteúdo propõe a articulação entre as demais políticas institucionais, objetivando a qualidade acadêmica e a integração entre as várias áreas do conhecimento, para formar grupos de estudos sobre o tema e promover a articulação entre o ensino, a pesquisa e a extensão (FARIA, 2014).

Novais e Fernandes (2011) destacam em suas conclusões que as práticas acordadas dentro da instituição, amparadas por acordos internos e por incentivos governamentais, demonstram que, apesar de todo o esforço, o resultado, ou seja, o processo e a efetivação de oferta de cursos nos moldes da UAB não podem ser considerados como “Educação a Distância e sim como ensino a Distância” (NOVAIS; FERNANDES, 2011, p. 196). Segundo as autoras, esses conceitos ainda precisam ser discutidos dentro das Ipes. Esse debate faz-se importante, especialmente neste momento de pandemia, em que as práticas para a Educação a Distância estão sendo experimentadas por todos os níveis da Educação formal brasileira.

Nesse sentido, autores como Franzin *et al.* (2014) e Novais e Fernandes (2011) concordam que muitas práticas realizadas nas Ipes referentes à Educação a Distância se aproximam mais de ensino a distância, em decorrência dos métodos, estruturas, planejamentos, organização administrativa, e, dessa forma, acendem a discussão para a importância da observação dos pilares “ensino”, “pesquisa” e “extensão”, que sustentam a Educação no Ensino Superior e devem, assim, fazer parte da organização da Educação a Distância nas Ipes.

Pode-se afirmar que, em se tratando de institucionalização da Educação a Distância, todas as pesquisas analisadas demonstram que nas Ipes o processo interno é fundamental para a efetivação da modalidade.



No centro do diagrama está a categoria, e em torno estão todos os documentos que se referem a essa categoria. Quanto mais distante do código, menor a quantidade de referências à categoria no texto.

Em todas as pesquisas analisadas foi possível encontrar essa categoria. No entanto, para a demonstração diagramada foram incluídos 17 trabalhos, 6 “memos” – blocos com anotações para a pesquisa – e 1 caso, que também é um código criado no software NVivo, neste caso para designar traços positivos e negativos nos textos. O diagrama acima demonstra a relação entre cada texto de pesquisa e o código.

Para melhor análise, o quadro a seguir traz trechos das pesquisas que se referem a algumas etapas e estratégias usadas por grupos de gestores, professores e técnicos das instituições em busca de institucionalizar a Educação a Distância.

**Quadro 6. A materialização endógena da EaD nas pesquisas sobre institucionalização da Educação a Distância.**

<b>Autor, Ano</b>	<b>Materialização endógena da EaD</b>	<b>Instituição – Localização</b>
SPANHOL, 2007	Em 1994, como uma das etapas para a implantação do Ensino a Distância, o PPGEP desenvolveu a primeira secretaria virtual do Brasil (p. 59).	UFSC – Florianópolis-SC
LORDSLEEM, 2011	A SEDIS é a responsável por promover a adequação requerida quanto aos recursos humanos com experiência em EaD e a infraestrutura necessária (p. 24).	UFRN – Natal-RN
LIMA, 2013	Faria (2011) conclui em sua pesquisa de doutorado que para o momento de 2010, em sua fase de implantação da EaD nas instituições de ensino superior, é necessária a construção de condições favoráveis para a institucionalização da EaD, pautada na formação, infraestrutura e organização institucional, num processo de mudança estrutural, de práticas institucionais e de consolidação de processos formais orientados para a sistematização das ações e sua operacionalização (p. 54).	UFRJ – Rio de Janeiro-RJ
NASCIMENTO, 2013	Pois se antes a EaD se configurava como iniciativas isoladas de determinados departamentos ou grupos de professores, agora faz parte de um projeto maior, figurando inclusive no organograma da instituição, que para atingir seu pleno desenvolvimento possivelmente provocará mudanças institucionais, posto que antes da UAB a UFPE ainda não havia se aventurado na oferta de uma graduação inteiramente ofertada por meio da modalidade a distância (p. 18).	UFPE – Recife-PE
REIS, 2013	é preciso identificar como as Universidades Federais Mineiras estão adequando seus padrões organizacionais para tornar as ações em favor da qualidade e da consolidação das variáveis da EaD parte de seus hábitos e rotinas, refletindo, assim, a importância atribuída à qualidade da modalidade (p. 27).	UFV – Viçosa-MG
MARTINS, 2014	As ações relativas à educação a distância na UFOP surgiram em 09 de dezembro de 1999, com a Portaria nº 349, que criou o Comitê Assessor sobre Ensino a Distância da UFOP – CAED, com o objetivo de analisar e implementar as ações relativas à educação a distância no âmbito da UFOP (p. 29).	UFSCar – São Carlos-SP
REICHEN,	O credenciamento da Universidade ocorreu no ano 2000. Neste ano, a	UFPR –

2014	instituição publicou resoluções que regulamentaram e permitiram o desenvolvimento da modalidade. A Resolução nº 18/00 – CEPE aprova as normas da atividade acadêmica dos cursos de graduação na modalidade a distância (p. 75).	Curitiba-PR
CARBONE, 2015	o processo de institucionalização da EaD em uma instituição de ensino, neste caso em específico, uma instituição pública federal de ensino, exige a discussão, entre outros aspectos, da organização e estrutura na qual a EaD está ou será inserida, das novas atribuições e responsabilidades dos atores envolvidos, do público-alvo, da melhor forma de utilizar e organizar as TIC, etc. (p. 14).	Unisinos – São Leopoldo-RS
SILVA, 2015	No tocante aos cursos ofertados no âmbito do Sistema UAB, sempre oferecidos por Instituições Públicas de Ensino Superior, esses devem respeitar as regras gerais impostas pela legislação vigente e as normas internas de cada instituição (p. 71).	Uesb – Vitória da Conquista-BA
MATOS, 2016	Em 2001, a equipe do NEAD/UFMT formulou documento com princípios norteadores para a elaboração de cursos de licenciatura a distância, visando à formação de professores das quatro primeiras séries do ensino fundamental no âmbito da Universidade Virtual Pública do Brasil (UniRede), documento que subsidiou a Secretaria de Educação a Distância do MEC nas orientações para outras universidades (p. 93).	UFMT – Cuiabá-MT
MELO, 2016	Fachin e Mendonça (2003b) ressaltam que, com o processo de institucionalização, o foco passa para a instituição, desaparecendo, aos poucos, o papel da UAB. Segundo os autores, essa fase inicial de institucionalização é a mais complicada devido à estruturação do processo. Para eles, a “descontinuidade político-administrativa interrompe o processo de institucionalização” (FACHIN; MENDONÇA, 2003b, p. 213, 225) (p. 35).	UnB – Brasília-DF
MACÊDO, 2017	Nessa perspectiva, a proposta de criação e implantação dos Polos de Apoio Presencial nos campi da UFCG, além de primeiramente promover a efetivação da política institucional para Educação à Distância da Universidade, delineada em seu PDI, atende ainda as determinações legais para as políticas educacionais voltadas para essa modalidade educacional (p. 97).	UFPB – João Pessoa-PB
RIBEIRO, 2017	O Coordenador UAB e o Coordenador Adjunto UAB, ambos nomeados pelo reitor da instituição pública de ensino superior que representam, são os responsáveis pela articulação entre a DED/CAPEs e a IPES por eles representada, necessária à viabilização de ofertas de cursos (p. 33).	Univali – Itajaí-SC
BARRERA, 2018	O financiamento na matriz orçamentária, de forma similar aos cursos presenciais, é necessário. É preciso a definição de linhas de fomento para pesquisa, inovação e desenvolvimento de tecnologias e recursos educacionais abertos e acessíveis, laboratórios (presenciais e virtuais), equipamentos e infraestrutura de redes de comunicação (p. 54).	UnB – Brasília-DF
FELIX, 2018	No âmbito de operacionalizar as ações da modalidade a distância, as Instituições de Ensino Superior (IES) criaram organizações como Centros, Secretarias e Núcleos que executam e gerenciam a EaD na instituição (n.p.).	Furg – Rio Grande-RS
RANGEL, 2018	Diante do conjunto dos resultados dessa seção, evidencia-se que existe um ambiente cultural maduro, em relação à EaD, para suportar as rotas propostas para o processo de sua institucionalização na UFBA. As mudanças introduzidas pela UFBA nos últimos anos, relatadas na seção própria, demonstram que o direcionamento para autonomia e qualidade na EaD tem importante respaldo institucional (p. 228).	Uneb – Salvador-BA
SILVA, 2018	A Secretaria de Educação a Distância – SEDIS, diretamente subordinada à Reitoria, é o órgão responsável pelo planejamento, supervisão, coordenação e controle da educação a distância – EaD na oferta do ensino de graduação. A UFRN, no âmbito da educação a distância, atua em 24 polos de apoio presenciais, sendo 17 localizados no Rio Grande do Norte e 7 nos estados da Paraíba, Pernambuco e Alagoas. Está	UFRN – Natal-RN

	estruturada acadêmica e administrativamente conforme previsto no Estatuto e Regimento geral (p. 30).	
CHAQUIME, 2019	A institucionalização da educação a distância (EaD), com base na Teoria Institucional, pode ser entendida como um processo embasado na dinâmica de interação entre a universidade e o campo educacional. Sua análise então abarca, por um lado, elementos exógenos relacionados às pressões exercidas pelo campo para que a universidade ofereça cursos a distância. Por outro, envolve elementos endógenos relativos às contínuas e graduais adaptações realizadas pela universidade para inserir sistemicamente a EaD em seu arranjo estrutural interno visando legitimar-se socialmente (p. 6).	UFSCar – São Carlos-SP
CORTES, 2019	Através da Portaria nº 353 de 21 de abril de 2009, ficou instituída uma comissão formada por docentes e técnicos, com o objetivo de organizar o setor da EaD na Universidade. No ano seguinte foi criada no campus Alegrete a Coordenadoria de Educação a Distância (CEaD) com o objetivo de viabilizar a institucionalização desta modalidade de ensino na UNIPAMPA (p. 32).	Unipampa – São Borja-RS
VILELA, 2019	No entanto, destaca-se que apesar das normativas e condutas externas, de caráter oficial, produzidas pelos órgãos gestores educacionais nacionais, como é o caso da UAB, há a geração de ações internas a partir das normativas externas, que vão conceber especificidades no micro contexto, que é interno às instituições, fazendo com que cada instituição que implementa cursos vinculados ao sistema UAB tenha suas particularidades (p. 62).	UFGD – Dourados-MS

Fonte: autoria própria.

### 3.2 Síntese reflexiva sobre a materialização endógena na EaD

Matos, Beck e Souza (2020) apresentam a universidade como um espaço diverso de opiniões e de projetos, nem sempre compatíveis, mas são exatamente essas contradições que fortalecem a legitimidade dessas instituições. Essa é a base de construção de novos modelos e práticas que aos poucos se concretizam nos grupos que se formam.

Apesar das contradições, da autonomia e das circunstâncias diversas de cada Instituição Pública de Ensino Superior (Ipes), os textos analisados revelam alguns traços em comum, como a criação de secretarias, núcleos e coordenações de Educação a Distância no interior das instituições e a forma como esses órgãos internos foram se ajustando na defesa da qualidade da Educação a Distância. As Ipes, como dito anteriormente, são órgãos que adotam práticas democráticas em toda a sua estrutura, dessa forma, formam-se colegiados representativos, e é a partir das representações que é possível lançar as novas práticas e defendê-las.

A importância da criação de núcleos, secretarias, coordenações, centros ou departamentos dá-se por essa possibilidade de representatividade em colegiados. No entanto, por ser, em geral, um núcleo que se pretende criar para dar início a um trabalho, ou

seja, não ainda existente nas instituições, seus gestores são, na maioria das vezes, escolhidos pelos reitores ou reitoras, não havendo nesse caso uma escolha anterior colegiada, e sim uma aprovação colegiada posterior. Esse desafio, de escolha de gestores, ainda é, na maioria das instituições, uma escolha de responsabilidade do reitor ou reitora. Ou seja, uma escolha monocrática. Essa forma de escolha é respaldada em normativas, portanto, legalmente aceita.

É evidente que, no tocante às lutas, ideologias e movimentos internos, a cada nova nomeação para cargos de chefia – e nesse caso um cargo no mínimo estratégico em tempos tecnológicos – existe uma tendência de aceitabilidade ou não por parte da comunidade acadêmica, ou de setores específicos dessa comunidade. Essa legitimação ou não legitimação pode, já no início da gestão, influenciar positiva ou negativamente nos trabalhos para a institucionalização da Educação a Distância nas Ipes. Esse detalhe político, que envolve a nomeação dos gestores e suas consequências, não foi demonstrado nas pesquisas analisadas. Outras questões políticas foram observadas, mas falaremos delas em outro momento, em outras categorias.

Voltando às questões dos núcleos, secretarias ou coordenadorias, em geral, essas estruturas ampliaram sua capacidade de trabalho, aglutinaram professores de várias áreas do conhecimento, reforçaram e propuseram as pesquisas e contribuíram sobremaneira para o fortalecimento e melhoria da infraestrutura anteriormente estabelecida. Lordsleem (2011), Martins (2014), Matos (2016), Melo (2016), Silva (2018), Felix (2018), Chaquime (2019) trazem em suas pesquisas essas estruturas e a importância delas para a institucionalização da Educação a Distância.

Por um lado, compreende-se que o processo interno de institucionalização sofre as influências dos editais propostos pela UAB/Capes, ou seja, a cada novo edital de vagas, estratégias são articuladas e executadas, em parte algumas ações são implantadas, e as práticas seguem sem muitas mudanças. Por outro lado, outras ações são modificadas por força de novas exigências dos novos editais UAB publicados ou mesmo por tais ações contrariarem normas internas. Destaca-se com isso que a não periodicidade e certa inconstância normativa são grandes desafios para as instituições que fazem suas ofertas apenas a partir dos editais UAB. O impacto causado dá-se no trabalho docente, na administração e na gestão e desemboca nas questões discentes. Para esta categoria, no entanto, interessa-nos apenas os impactos de infraestrutura e de gestão.

Aqui, é importante enfatizar que os editais são publicados sem uma periodicidade planejada e, a partir da publicação e das contradições por eles impostas, forçam os gestores da EaD a buscar maneiras de readaptar um ambiente constantemente readaptado. Lembrando que, para a EaD proposta por meio dos editais UAB, o fomento é totalmente desvinculado da matriz orçamentária da instituição, sendo assim, também não é contínuo, sendo válido e executável apenas enquanto durar o edital. A consequência dessa forma de financiamento para a Educação a Distância nas Ipes é a dificuldade de legitimação da modalidade, e, assim, coloca-se uma barreira a mais para o aprofundamento das discussões sobre a EaD. Devemos sempre lembrar a conjuntura das Ipes: instituições democráticas que utilizam acordos colegiados para avançar em discussões e superar os desafios.

Nesse sentido, Ferreira e Carneiro (2015) ressaltam:

Não se pode afirmar, contudo, que a expansão dos cursos e vagas EaD tenha sido acompanhada, no âmbito das IES públicas (e com o requerido apoio dos órgãos reguladores, de fomento e de avaliação), de políticas estruturantes que promovessem organicidade aos processos de gestão da EaD, relativamente às demais atividades de ensino, pesquisa e extensão que já integravam o rol de ações daquelas instituições (FERREIRA; CARNEIRO, 2015, p. 231).

Por outro lado, apesar das condições desafiadoras, os grupos envolvidos com a Educação a Distância nas Ipes foram se aperfeiçoando e se ampliando. A efetivação de eventos como congressos possibilitou a divulgação de variadas pesquisas que vêm contribuindo com os desejos de ofertar cursos de qualidade a fim de alcançar os mais variados públicos pelo Brasil afora. Os fóruns, consórcios e redes colaboraram de forma concreta para as discussões sobre a EaD, para as trocas de experiências entre os gestores, docentes, e, especialmente, debateram com a Diretoria de Educação a Distância da Capes (DED/Capes), levando os dilemas vividos dentro das Ipes em razão dos editais UAB, cujas exigências no tocante à quantidade de vagas ou mesmo na forma de escolha dos cursos a serem ofertados em geral esbarram na autonomia das instituições, além de dilemas relacionados à contratação de professores e técnicos, entre tantos outros desafios. Dessa forma, analisando as pesquisas sobre a institucionalização da EaD, o fator determinante para a autonomia das Ipes nas ofertas de cursos a distância – o financiamento – ainda é ponto sensível de discussão, não superado.

Outro impasse corresponde aos polos. Considera-se o polo o espaço presencial de apoio ao estudante, aos tutores e aos professores. Os polos estão sob a responsabilidade

dos municípios. Essa aproximação entre a universidade e o município é muito importante, mas é necessário que esses polos tenham mais apoio das Ipes, e não apenas sigam como um vetor para a UAB. A aproximação entre as duas instâncias pode alavancar inúmeros projetos de extensão e de pesquisa e de favorecimento para a população local.

As Ipes avançaram sobremaneira no entendimento e na oferta de cursos da modalidade de Educação a Distância. A maioria delas conseguiu equipar os seus núcleos e alocar mão de obra especializada. Conseguiram aceitação do público externo e canais de interlocução importantes com a Capes. Sem dúvida, ainda será necessário muito trabalho. É preciso, contudo – e esse quadro fica bastante claro –, que as Ipes consigam mais autonomia nas escolhas dos cursos a serem ofertados, da quantidade de vagas disponibilizadas, da escolha e do trabalho nos polos e finalmente a regulamentação da matriz orçamentária com a inclusão dos alunos em paridade com os alunos presenciais.

## CAPÍTULO 4

### POLÍTICAS NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A categoria “políticas” é aplicada nesta pesquisa buscando um significado que se apoia em Souza (2003, p. 13): um processo “através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real”. No sentido de políticas públicas, Pimentel (2018) esclarece que são processos articulados de competência governamental que “visam alcançar um resultado público e a satisfação do interesse coletivo” (PIMENTEL, 2018, p. 510). E, finalmente, as políticas públicas de Educação a Distância são

aquelas que regulam, regulamentam e orientam as ações na modalidade a distância levando em conta as suas especificidades, como o uso mais intensivo das tecnologias digitais e a adoção de técnicas especiais de cursos com disposições organizacionais, humanas e administrativas diferenciadas (PIMENTEL, 2018, p. 510).

Nesse sentido, podemos afirmar que, para se implementar uma nova modalidade de Educação ampla, em todo o território nacional, é preciso que exista uma vontade do Estado, uma organização e regulamentação genérica sobre os modos de fazer essa inovação, de maneira que os resultados sejam favoráveis para a população como um todo. Além disso, o mesmo Estado deve prover as normativas e os recursos para a execução da ação, sem ofender as especificidades regionais e locais. Essa forma de agir democraticamente só é possível quando o Estado preserva a autonomia das instituições.

A Educação a Distância brasileira cumpre as normas dispostas no art. 80 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996). Esse artigo foi regulamentado pelo Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. (BRASIL, 2017). Para o nível superior, a publicação do Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, que dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil, consolida para as Instituições Públicas de Ensino Superior (Ipes) a oferta de cursos na modalidade de Educação a Distância.

Sousa (2018) acrescenta:

Na tentativa de acompanhar as modificações várias políticas públicas foram criadas como enfrentamento para essa nova realidade no sentido de superar qualquer tipo de exclusão, tornando-se a EaD uma ferramenta de promoção da igualdade dos indivíduos na sociedade brasileira (SOUSA, 2018, p. 22).

Para a Educação a Distância no Brasil, portanto, o maior destaque é dado à Universidade Aberta do Brasil (UAB), que dá início ao atendimento de uma demanda de formação de professores para atuar na Educação Infantil, no Ensino Fundamental e Médio nas escolas brasileiras. O Sistema UAB é mencionado em todos os textos analisados sobre a institucionalização da EaD e é considerado como programa relevante para a efetivação da expansão das ofertas de cursos e vagas no Ensino Superior das Ipes.

De forma cronológica, para a Educação a Distância, os novos desafios iniciam-se com a promulgação da LDB (BRASIL, 1996), que traz no art. 80 a possibilidade de desenvolvimento do ensino a distância. Ainda não se tratava da modalidade de Educação a Distância existente nos moldes atuais, e sim de uma forma de ensino com ofertas de cursos em regime especial. Outro detalhe observado no art. 80 é o modo de transmissão, que naquele período histórico brasileiro era por difusão em canais de TV aberta e no rádio, ou seja, ainda não se falava em Tecnologias Digitais.

No ano de 1998, foram publicados dois Decretos: o Decreto Federal nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, que inicialmente regulamentou o art. 80 da LDB, e em seguida o Decreto Federal nº 2.561, de 27 de abril de 1998, que modifica o Art. 11 e 12 do Decreto 2.494/98.

Em 2001, é publicada a Portaria nº 2.253, de 18 de outubro, que dispõe sobre a introdução nas Ipes, em sua organização pedagógica e curricular de cursos superiores reconhecidos, de “oferta de disciplinas que, em seu todo ou em parte, utilizem método não presencial, com base no art. 81 da Lei n. 9394, de 1996” (BRASIL, 2001).

O Decreto Federal 5.622/2005 revoga o Decreto 2.494/98 e o Decreto 2.561/98 e traz nova regulamentação ao art. 80 da Lei 9.394/96, de modo que a Educação a Distância passa a ser tratada como modalidade educacional. No entanto, esse decreto é novamente revogado e substituído pelo Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. Com todo esse percurso normativo, é possível observar a complexidade que envolve temas sobre a Educação, além disso, essas constantes modificações normativas acumulam também dificuldades a mais para as Ipes e especialmente para os trabalhadores da Educação a Distância, que ficam à mercê de uma política educacional para a EaD, no caso brasileiro, mais próxima de política governamental do que de uma política de Estado.

O maior avanço para a ampliação de cursos e de vagas no Ensino Superior público faz-se, segundo as pesquisas analisadas, com a publicação do Decreto 5.800/2006, que dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil.

Autores como Gentili e Stubrin (2013) apontam a importância estratégica que tiveram os governos de Luiz Inácio Lula da Silva e parte do primeiro mandato de Dilma Rousseff, ou seja, de 2004 a 2013, período de maior expansão do Ensino Superior e das ofertas de vagas na modalidade de Educação a Distância, ao considerarem a Educação como meio imprescindível para a superação da desigualdade social.

Conforme Sousa (2018),

A rede federal de IES foi a que mais contribuiu para a expansão dentro do segmento público nos dois períodos considerados. Entre 2004 e 2014, a rede federal contribuiu com 16,3% do crescimento total de matrículas de graduação, enquanto as redes estaduais e municipais somadas responderam por 4,4% desse crescimento. Já entre 2012 e 2014 a participação da rede federal na expansão total de matrículas foi de 11,7%, enquanto a participação das redes estaduais e municipais no agregado nacional foi negativa (-3,7%), ou seja, havia menos matrículas nas IES nessas duas redes no ano de 2014 (780.368) do que em 2012 (SOUSA, 2018, p. 29).

A Educação a Distância, portanto, a partir da implantação de políticas nacionais, especialmente a UAB, alcançou grande parte do território nacional, levando a possibilidade de acesso à graduação ao interior do Brasil, em locais por vezes distantes de uma sede de Instituição Pública de Ensino Superior. É indiscutível essa inclusão de centenas de milhares de brasileiros.

Reis (2013) destaca que

A regulamentação da EaD, especificamente para o nível superior, ocorreu com a publicação do Decreto nº 5.800/2006, que dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) e trata do credenciamento de instituições que ministram cursos a distância com direito a certificação. Este Decreto consolidou regulamentações anteriores e, no cumprimento de seu papel social, possibilitou que a educação superior aumentasse seu leque de possibilidades de oferta de cursos, além de ter contribuído para a expansão e interiorização da oferta de programas de educação superior no País. Desta forma, amplia o acesso à educação superior pública levando tais cursos a diferentes regiões e favorecendo o alcance da meta estabelecida no Plano Nacional de Educação (PNE) (REIS, 2013, p. 1).

Deve-se acentuar que as políticas públicas para a Educação ampararam e incentivaram também as propostas das instituições particulares. A EaD nas IES privadas foi

responsável por parcela significativa da expansão total das matrículas no período de 2004 a 2014. Segundo o Relatório do Inep (2016),

Em 2004, os cursos de EAD privados contavam com apenas 23 mil matriculados. Em 2014, foram mais de 1,2 milhões de matrículas nesses cursos. Em segundo lugar, os cursos de EAD nas IES públicas também passaram por um crescimento relativamente rápido, embora inferior ao das IES privadas, no número de matrículas entre 2004 e 2012 (de 36 mil para 182 mil matrículas). Entretanto, parte dessa expansão das matrículas em cursos de EAD públicos foi revertida entre 2012 e 2014 (redução total de 42 mil matrículas), sendo a redução maior nas redes estaduais e municipais. Em suma, em conjunto, essas duas informações apontam para uma mesma direção: considerando os dados em nível nacional, o crescimento de EAD na graduação tem ocorrido em velocidade muito superior nas IES privadas em relação às públicas, o que contribui para a baixa participação da rede pública na expansão total de matrículas (BRASIL, 2016, p. 289).

Vale ressaltar que, em geral, as políticas educacionais brasileiras seguem também as recomendações internacionais, especialmente do Banco Mundial, em grande parte com interesses econômicos para alimentar o modelo neoliberal. Segundo Lima (2013),

Dentre os organismos internacionais, destacamos orientações vindas do Banco Mundial e Unesco. A Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, entre 1993 e 1996, composta por especialistas do mundo todo e coordenada pelo francês Jacques Delors enfatizou o papel que a educação deveria assumir. O ensino superior, no relatório, é visto como motor do desenvolvimento econômico, depositário e criador de conhecimento mediante ensino e pesquisa. Deve ser visto como um lócus de especialização adaptado à economia e à sociedade e, para que seja educação ao longo da vida, devem ser criadas políticas de educação permanente, inclusive na modalidade a distância (LIMA, 2013, p. 61).

Para a Educação no Brasil, foi estabelecido na Constituição de 1988, em seu art. 214, que a cada 10 anos será elaborado o plano nacional de educação, o PNE. Esse documento estabelece metas a serem alcançadas e diretrizes que auxiliam no cumprimento das metas, para todos os níveis de Educação.

No ano de 2014, a Lei nº 13.005, de 25 de junho (BRASIL, 2014), foi sancionada e passou a vigorar para o decênio que se segue. Esse documento reforça os anteriores no tocante à expansão do Ensino Superior e utiliza a UAB como uma das estratégias para alcançar as metas para o Ensino Superior.

Estratégia 12.2: ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as

características regionais das micro e mesorregiões definidas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, uniformizando a expansão no território nacional (BRASIL, 2014, meta 12).

Dessa forma, as metas e diretrizes educacionais seguem com o objetivo de expansão de vagas para o Ensino Superior. O grande desafio é que, ao mesmo tempo que o documento aponta para essas demandas, o governo federal iniciou um enxugamento de verbas destinadas à Educação Superior, e em consequência a Educação a Distância continuou sendo executada por meio de editais da UAB/Capes, sem uma perspectiva de transferência de recursos diretos para as IES. A EaD segue com expectativas de ampliação, lembrando que nesse período, ano de 2014, o número de estudantes da modalidade já ultrapassava a casa dos milhões.

É de se esperar que essa ampliação, sem desconsiderar os inúmeros benefícios da inclusão de vários alunos que provavelmente não teriam acesso aos modelos presenciais de Educação, também trouxesse muitos desafios.

Segundo Pimentel (2015),

do processo de legitimação da EAD ao processo de crescimento nos diversos modelos de oferta, das críticas em relação à qualidade do ensino da modalidade à definição do papel do Governo Federal na regulação, supervisão e avaliação, um novo rumo vai sendo dado ao processo de expansão da educação a distância, gerando conflitos de ordem constitucional da natureza federativa. Observamos, portanto, avanços no que tange à regulamentação da EAD no país e que a adoção desta como modalidade de ensino favoreceu o desenvolvimento de várias experiências que vem se consolidando (de forma positiva ou não) (PIMENTEL, 2015, p. 75).

A categoria, portanto, foi construída pela influência e importância que as políticas públicas para a Educação exerceram nas tomadas de decisões para a abertura de cursos da modalidade a distância, e, assim, influenciaram as pesquisas no tema institucionalização da Educação a Distância.

Em todas as pesquisas analisadas, a discussão sobre as políticas públicas para a Educação a Distância e sobre Universidade Aberta do Brasil se faz presente. A figura a seguir ilustra a categorização de políticas nacionais para a EaD em 20 pesquisas.



#### 4.1 Análise da categoria “políticas nacionais para a EaD” em teses e dissertações

Após a análise dos trabalhos, foi diagnosticado que todos eles discutem as políticas governamentais como fundamentais para a criação, regulamentação e a qualidade da modalidade EaD, e de forma também conjunta o Sistema UAB é citado como política de expansão do Ensino Superior e de fomento à Educação a Distância para as Instituições Públicas de Ensino Superior (Ipes).

Pimentel (2015), em tese de doutorado intitulada “Universidade Aberta do Brasil: percursos e discursos na institucionalização de um sistema público de Educação a Distância”, descreve que

O projeto ou Sistema UAB (como assim foi denominado inicialmente) é considerado por seus idealizadores como um marco histórico na educação do país, uma vez que se constitui numa resposta ao enfrentamento imediata aos desafios dos baixos níveis de atendimento da educação superior ao adotar uma modalidade de ensino a distância e um regime de colaboração entre entes federativos e universidades na execução da proposta (PIMENTEL, 2015, p. 75).

A autora propõe-se a investigar o Sistema UAB e a sua institucionalização enquanto sistema público de Ensino Superior. Da mesma forma, Barrera (2018), em sua dissertação, propõe a análise dos percursos da EaD na Universidade de Brasília após a inclusão da UAB nos projetos da universidade.

Macêdo (2017), em dissertação intitulada “Processo de institucionalização da Educação à Distância: o caso da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG”, parte de um estudo histórico da EaD no mundo e no Brasil e afirma que, apesar de várias iniciativas ocorridas no Brasil para a efetivação da EaD, apenas com a LDB de 1996 foi possível constituir o marco legal para a efetivação de políticas relacionadas às ofertas de cursos na modalidade por Instituições de Ensino Superior (MACEDO, 2017). O autor descreve a cronologia de publicações de decretos, até finalmente, em 2005, a publicação do Decreto 5.622/2005, regulamentando o art. 80 da LDB/96.

Assim, observa-se claramente que a legislação infraconstitucional, publicada no decorrer dos anos, foi gradativamente estruturando e delineando a modalidade à Distância no Brasil, estabelecendo, sobretudo, os princípios e as responsabilidades dos atores envolvidos nas atividades de avaliação, regulação e supervisão da Educação à Distância nas Instituições de Ensino Superior em todo o país, impondo, dessa forma, a seriedade e respeitabilidade necessárias na gestão de cursos nessa modalidade educacional (MACEDO, 2017, p. 34).

Macêdo (2017) cita como marco regulatório da Educação a Distância a Resolução CNE/CES/2016, que traz em seu texto as considerações sobre o Parecer CNE/CES nº 564/2015:

O Parecer conduz ao entendimento da Educação à Distância como política educacional incorporada à instituição, como atribuição de sua missão e reproduzida claramente no seu Plano de Desenvolvimento Institucional, sem contudo estar dissociada do Projeto Pedagógico Institucional (PPI) e do Projeto Pedagógico de Cursos (PPC), e destaca ainda que “É preciso superar a implementação da EaD, como política à parte, e, em muitos casos, dissociada do PDI, de modo que se consolidem políticas institucionais, que articulem as dinâmicas político-pedagógicas para a educação superior oferecidas pelas IES” (MACÊDO, 2017, p. 35).

Petter (2019), em sua tese “Percurso e processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de Mato Grosso”, da mesma forma apresenta o caminho das políticas nacionais relacionadas à EaD e as finalidades de instituir a modalidade nas Ipes.

A autora discute os desafios que as gestões e os docentes da modalidade EaD enfrentam também com, por um lado, o favorecimento para a expansão da EaD no Brasil e, por outro lado, os grandes desafios que a UAB trouxe, especialmente por ser um Sistema engessado, no sentido de ser aplicado por editais (PETTER, 2019).

Segundo Matos, Beck e Souza,

O cenário da educação superior brasileira tem demonstrado um progresso favorável no que diz respeito à oferta de cursos na modalidade da educação a distância. Tais iniciativas exigiram o estabelecimento de políticas públicas que, traduzidas em decretos, portarias e resoluções, buscaram conceituar melhor o campo de atuação da educação a distância no sistema de educação superior como um todo (MATOS; BECK; SOUZA, 2020, p. 188).

Os autores creditam o PNE 2014/2024, aprovado em 2014, como a referência para o desenvolvimento da política educacional para a década seguinte.

Em face da inconstância política e, em consequência, das mudanças de prioridades e de políticas econômicas, a Educação é atingida com cortes orçamentários cada vez mais profundos, iniciados em 2014 e aprofundados a partir de 2016, impedindo o avanço de muitas propostas para a Educação a Distância, inclusive com um hiato nos editais da UAB, que, por fim, prejudicou a continuidade da abertura de novas turmas para cursos já ofertados.

Por outro lado, um aspecto relevante é a publicação do Decreto 9.057/2017, que autorizou as Ipes a estabelecer um polo institucional, ou seja, um polo próprio. Ao que parece, pode ser um avanço para a legitimação da modalidade no interior das Ipes, afinal, a realidade faz-se mais próxima quando se tem toda uma estrutura para o trabalho docente e técnicos, principalmente para o acolhimento dos estudantes dos cursos da EaD. No entanto, nem mesmo os polos institucionais contam com uma política contínua de recursos para financiamento dos trabalhos, ficando também dependentes de editais UAB/Capes.

A Educação a Distância carece de políticas mais perenes, que avancem sem paralisar cursos. Ferreira e Carneiro (2015) examinam a implantação da UAB, destacando as diferenças existentes entre as instituições, o que torna o processo de institucionalização com base em uma política nacional bastante complexo. Em sua contribuição, os autores afirmam a característica de movimento, ou seja, de um processo contínuo, dependendo de constantes avaliações internas e de aprimoramento organizacional.

O Quadro 7 demonstra algumas informações e desafios relacionados às políticas públicas para a Educação a Distância no Brasil.

**Quadro 7. Políticas públicas para a EaD em teses e dissertações.**

Autor, Ano	Políticas nacionais para a EaD	Instituição – Localização
SPANHOL, 2007	Assim, para poder dar conta da aplicabilidade das normatizações exageradas, surge dentro dos órgãos de controle e supervisão do Ministério da Educação (MEC) uma documentação específica para outorga, acompanhamento e controle de qualidade dos projetos de EaD: os “Formulários de avaliação in loco”, desenvolvidos pela Secretaria de Ensino Superior (SESu) e Secretaria de Educação a Distância (SEED), com o objetivo de credenciar e avaliar as condições de oferta dos cursos de EaD pelas instituições que tinham a intenção de atuar nessa modalidade. Esse ajuizamento cria uma nova realidade, e a EaD abandona o legado de ser “demanda especial” e se torna regular a ponto de hoje ser incorporada pelos instrumentos de avaliação e acompanhamento do Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais do Ministério de Educação (INEP/MEC) (p. 18).	UFSC – Florianópolis-SC
LORDSLEEM, 2011	A partir da década de 1990 são evidenciadas as alterações propositivas no campo das políticas educacionais, especialmente para a educação superior. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394/96, de 20/12/1996, estabelece um conjunto de princípios que reorientam os níveis de ensino em sintonia com os parâmetros dos organismos internacionais, além de enfatizar a defesa de processos de descentralização e flexibilização. O governo federal adotou a diversificação e a diferenciação do sistema de ensino superior na política pública de educação com vistas a expandi-lo em função da demanda crescente por vagas no ensino público (BRASIL, 2010) (p. 17).	UFRN – Natal-RN
LIMA, 2013	A escolha dos órgãos públicos centrais e colegiados que acompanham, avaliam e regulam a educação a distância como lócus desta	UFRJ – Rio de Janeiro-RJ

	investigação deveu-se à sua relevância no processo de constituição dessa modalidade de ensino no país. São órgãos que atuam direcionados pelas políticas públicas educacionais, as quais não podem ser desconectadas do ambiente sociopolítico em que são implementadas (p. 19).	
NASCIMENTO, 2013	Nesse entendimento, a educação não pode ser pensada desconectada das políticas de outros setores. Azevedo (2001) ressalta a centralidade que as políticas educacionais alçaram a partir do neoliberalismo, pois esse postulado prevê a educação como um dos setores no qual o Estado deve intervir, todavia, nessa abordagem, caberá à iniciativa pública dividir e inclusive transferir suas competências ao setor privado como forma de incentivar a competição, elevando a qualidade do serviço. Por outro lado, também há a defesa de que, na sociedade do conhecimento, a educação é o fator crítico da criação de riquezas (p. 28).	UFPE – Recife-PE
REIS, 2013	Assim, para alcançar a meta de ampliação de matrículas na educação superior, o PNE tem como uma das estratégias ampliar a oferta de vagas por meio da expansão e da interiorização da Rede Federal de Educação Superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do Sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e as características regionais das micro e mesorregiões (p. 2).	UFV – Viçosa-MG
SILVA, 2013	A construção da agenda para a organização e funcionamento da política nacional do Sistema Educacional de Educação a Distância fica condicionada ao Governo Federal e ao Ministério da Educação. A eles cabem decidir que tipo de organização e de instituições devem ser implantadas e, ainda, quais prioridades educacionais devem ocupar essas instituições de educação a distância (p. 24).	UnB – Brasília-DF
BIZARRIA, 2014	Na possibilidade de garantia das diretrizes da educação no Brasil, vinculada ao mundo do trabalho e à prática social, e com o anseio de aprimorar a EaD no País (BRASIL, 1996), o Sistema UAB se destaca neste estudo, como instância instituída pelo Governo federal brasileiro tendo como fundamentação, principalmente, a ampliação do acesso à educação superior pública, de forma a reduzir as desigualdades de oferta nas variadas regiões do País, e a perspectiva de igualdade de condições, liberdade, gratuidade, gestão democrática e padrão de qualidade (BRASIL, 2006). O “sistema UAB visa expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior. Para isso, o sistema tem como base fortes parcerias entre as esferas federais, estaduais e municipais do governo” (UAB, 2009) (p. 29).	Unifor – Fortaleza-CE
MARTINS, 2014	A Universidade Aberta do Brasil, criada pelo Decreto no 5.800, de 8 de junho de 2006, é um programa de ensino superior a distância, vinculado administrativamente a uma universidade pública, pautado basicamente num modelo de gestão empresarial no setor público e novas exigências profissionais e relações de trabalho dos seus docentes e demais profissionais da educação, embasando-se, prioritariamente, nas tecnologias de informação e comunicação e em uma nova cultura institucional da organização escolar, ligada à racionalidade do Estado (p. 13).	UFSCar – São Carlos-SP
REICHEN, 2014	Uma das fases do processo de institucionalização trata das questões políticas, relacionada fortemente às normatizações feitas por meio de documentos regulamentadores. Concordamos com Simonson (2009) quando este destaca as políticas, pois considera que permitem uma estrutura para a operação da educação a distância nas organizações de ensino (p. 24).	UFPR – Curitiba-PR
CARBONE, 2015	Sendo assim, sabe-se pela prática que a legislação brasileira é norteadora de muitas das práticas administrativas e pedagógicas que	Unisinos – São

	envolvem a EaD. Isto posto, podemos dizer que o cumprimento da legislação afeta diretamente o processo de institucionalização e gestão global da EaD. Isto nos “força” a seguir um modelo de sistema de gestão da EaD pré-definido uma vez que há um Referencial de Qualidade, cujos elementos aparecem atrelados a um sistema de credenciamento da instituição para oferta de cursos na modalidade EaD (p. 17).	Leopoldo-RS
COSTA, 2015	Consideramos que as formações ideológicas do capitalismo neoliberal, da globalização e das tecnologias da comunicação e informação são bases nas quais se assentam e se inscrevem as políticas de educação a distância. E, como tais, são carregadas de valores ideológicos que não são neutros nem gratuitos, mas estão diretamente ligados à reprodução das relações de produção, a serviço de manutenção da ideologia capitalista. Ou seja, no discurso tão defendido de construção da nova ordem (globalização, sociedade do conhecimento) há um jogo político, econômico e social que não pode ser ignorado. Há compromissos com Organismos Internacionais e com o Estado (articuladores ideológicos), compromissos com a ordem social e econômica (p. 4).	Unicamp – Campinas-SP
PIMENTEL, 2015	O Sistema UAB surge, assim, da parceria com a ANDIFES e Empresas Estatais, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação <sup>10</sup> . O MEC através da Secretaria de Educação a Distância – SEED/MEC e a Diretoria de Educação a Distância – DED/CAPES lançou em dezembro de 2005 o primeiro edital público, denominado de UAB <sup>1</sup> . Este convocava instituições federais de ensino para apresentarem propostas de oferta de cursos superiores a distância como também estados, municípios e o Distrito Federal como proponentes de polos de apoio presencial (p. 91).	UFPB – João Pessoa-PB
SÁ, 2015	Contudo, a democratização e ampliação das vagas no ensino superior não é o único motivo para a expansão da educação a distância. A EAD tem sido, desde sua origem, uma modalidade que remete a novas formas de ensino e aprendizagem no processo educativo e que pode exercer papel relevante com vistas à formação continuada e à democratização do acesso à educação (FARIA et al., 2010, p. 96) (p. 61).	UFPE – Recife-PE
SILVA, 2015	Assim, é papel do governo representar os programas e os projetos de parte da sociedade para propor orientação e implantação das políticas públicas. Pode-se dizer então que é de responsabilidade do Estado a implementação e a manutenção das políticas a partir de um processo de tomada de decisões que refletirá os conflitos de interesses e os arranjos feitos nas esferas de poder, perpassando as instituições do Estado e da sociedade (p. 40).	Uesb – Vitória da Conquista-BA
MATOS, 2016	Um sistema econômico e político, pautado nas políticas neoliberais que se fundam na lógica do mercado e buscam eficiência e agilidade, vê nas tecnologias de informação e comunicação (TIC), com suas inovações microeletrônicas, a possibilidade da descentralização de processo, livre acesso de informações e otimização de tempo e custo. Observa-se que o Estado encara, então, a TIC como instrumento favorecedor de recurso de gestão e desenvolvimento do país, buscando políticas, ações e estratégias que concebam a sua otimização no campo político, econômico e educacional (p. 49).	UFMT – Cuiabá-MT
MELO, 2016	A UAB se consolidou na UnB em 2006, com a participação no Edital 1 como era chamado; esse edital era voltado somente para as universidades públicas federais, as quais poderiam apresentar os projetos que coubessem a ela (p. 76).	UnB – Brasília-DF
MACÊDO, 2017	Pudemos ainda conhecer as particularidades na implementação, oferta e gestão dessa modalidade educacional com destaque para criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil – Sistema UAB, para o documento Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância, que contempla uma abordagem sistêmica para a EAD e, mais	UFPB – João Pessoa-PB

	recentemente, com a atualização da legislação que trata da EAD no país com a edição da Resolução CNE/CES 01/2016, que normatiza um novo marco regulatório da Educação à Distância no Brasil (p. 100).	
RIBEIRO, 2017	A política pública Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi criada no ano de 2005, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação, pelo Ministério da Educação (MEC), em parceria com a Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e com empresas estatais. O Sistema UAB, voltado ao desenvolvimento da modalidade de educação a distância no Brasil, foi instituído com a finalidade de expandir e de interiorizar a oferta de cursos e de programas de educação superior no Brasil (BRASIL, 2016a; BRASIL, 2006) (p. 12).	Univali – Itajaí-SC
BARRERA, 2018	O Sistema UAB tem limitações devido ao arranjo financeiro destinado ao programa, o qual interfere no arranjo pedagógico dos cursos (p. 49).	UnB – Brasília-DF
FELIX, 2018	O Programa Universidade Aberta do Brasil é um programa do governo federal operacionalizado pela CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) que tem por objetivo reduzir as desigualdades na oferta de ensino superior e desenvolver um amplo sistema nacional de educação superior à distância (ROSA, 2016) (n.p.).	Furg – Rio Grande-RS
RANGEL, 2018	Na mais importante experiência de EaD no setor público brasileiro, o exame do programa Universidade Aberta do Brasil revela que, ainda que tenha gerado efeitos positivos na difusão da Educação a Distância, a lógica institucional da UAB conduziu a graves dilemas: o paralelismo com a estrutura acadêmica das universidades para conduzir o processo de gestão da EaD, no plano institucional, e a adoção de um modelo de uso da EaD que reproduz, em linhas gerais, o modelo industrial, com baixa autonomia de docentes e alunos na gestão e operação do processo de ensino-aprendizagem (SOUSA, 2012; COSTA; SILVA; VECCHIA, 2014; FERREIRA; GAMEZ, 2015; ARRUDA, 2017; FIALHO, RANGEL; BARROS, 2018) (p. 38).	Uneb – Salvador-BA
SILVA, 2018	No Brasil, a Educação a Distância foi regulamentada pelo Decreto 5.622 de 19 de dezembro de 2005 que caracteriza a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos. Atribuindo à iniciativa pública incentivos de desenvolvimento e veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada, Art. 80 (Lei 9.394/96) (p. 24).	UFRN – Natal-RN
SOUSA, 2018	Em 2005, deu-se a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB) pelo Decreto 5800/06 com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior. A criação, institucionalização e implementação de políticas e ações para a EaD tem como justificativa a expansão das oportunidades educacionais, democratização do acesso à educação superior, mais alcance, custo-benefício mais favorável, flexibilidade para professores e alunos, modernização da educação por meio do uso das TICs (p. 27).	UFPB – João Pessoa-PB
CHAQUIME, 2019	De fato, a pesquisa constatou que a parceria firmada com o Sistema UAB resultou, para a UFSCar, no recebimento de códigos de vagas tanto para a contratação de docentes quanto de técnico-administrativos (p. 136).	UFSCar – São Carlos-SP
CORTES, 2019	Em concomitância à LDB, os governantes, pensando em formas e estratégias que viessem ao encontro dos anseios da população carente de políticas públicas educacionais, oficializam através da Lei de Diretrizes e Bases – (LDB), ou seja, Lei 9394/96 de 20 de dezembro de 1996, o acesso pleno e formal ao ensino superior a distância. No seu	Unipampa – São Borja-RS

	artigo 80 destaca que o poder público incentivará o desenvolvimento de programas de Educação a Distância em todos os níveis e de educação continuada, que será oferecida por instituições credenciadas e de forma diferenciada (p. 16).	
VILELA, 2019	Corroborando os princípios do PNE de 2001, o atual Plano (PNE 2014 – 2024) indica a EaD como possibilidade de expansão do acesso da educação, citando inclusive a UAB como estratégia pública. São exemplos da presença da EaD nesses planos a estratégia 12.1 da Meta 12 (BRASIL, 2014). A Meta 12 consiste em elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de dezoito a vinte e quatro anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, quarenta por cento das novas matrículas, no segmento público (p. 44).	UFGD – Dourados- MS

Fonte: autoria própria.

#### 4.2 Reflexões sobre as políticas nacionais para a EaD

Nas análises dos textos fica visível que não seria possível o alcance nacional do Ensino Superior sem o apoio e o fomento da UAB. Sá (2015) e Ferreira e Mill (2014) afirmam a necessidade de se repensar a Educação a Distância de forma a compreender as mudanças significativas em todos os aspectos do âmbito organizacional, do trabalho e das políticas. Apesar dos 15 anos passados após a publicação do Decreto 5.800/2006, que dispõe sobre a UAB, percebe-se que a modalidade chegou a um paradigma que deve ser superado. A experiência dos cursos de graduação a distância demonstra que todo o processo já deveria estar vinculado às instituições, e não mais dependente de editais externos. Evidencia-se que grande parte das Ipes materializou ações que favorecem a tomada de decisão para a oferta de cursos na modalidade a distância vinculados totalmente a cada instituição ofertante. No entanto, esse processo não se faz sem um orçamento apropriado e direcionado à própria instituição. Para Sousa (2018),

Ao tecer alguns esclarecimentos sobre o financiamento da EaD no Brasil, primeiramente nos remete a refletir como anda o financiamento das instituições públicas do Ensino Superior no nosso país. A consideração desses recursos deve ponderar a distribuição dos recursos, além da pesquisa, o número de alunos atendidos, sendo um problema central na discussão sobre o estabelecimento de uma forma fixa e duradoura de financiamento das instituições federais de ensino, conforme destaca Brandão (2008), cabendo ao governo definir de maneira definitiva e estável a forma de financiamento dessas instituições (SOUSA, 2018, p. 31).

Com membros participando em colegiados e conselhos, sede própria, equipamentos de informática, regulamentos internos, mão de obra especializada, em alguns casos com

códigos de vaga para a inclusão de professores e até polos institucionais, muitas instituições avançaram não apenas no quantitativo de vagas, mas sobretudo na qualidade das ofertas. No entanto, os passos são incertos.

A incerteza agrava a condição do estudante da modalidade de EaD, que tem os mesmos direitos dos estudantes das outras modalidades. No entanto, garantir esses direitos, especialmente quanto às políticas, só é possível com a frequência sistemática de ofertas de turmas para os cursos, o que é diretamente dependente da inclusão do quantitativo de alunos na matriz orçamentária das instituições. Sem esse financiamento autônomo é impossível sustentar qualquer garantia. Portanto, as políticas nacionais para a Educação a Distância precisam avançar nesse sentido.

Entre as pesquisas analisadas sobre institucionalização da Educação a Distância no Brasil, Lima (2013) e Pimentel (2015) tratam do tema em âmbito nacional, considerando assim a política nacional de Educação a Distância de forma ampla. As outras pesquisas apresentam as políticas educacionais públicas e a importância destas, mas em um âmbito centralizado em alguma instituição. O resultado desses trabalhos, seja em âmbito nacional ou local, demonstra a importância dos avanços e a necessidade de ampliar as discussões para fortalecer e superar a fase de ofertas de cursos por meio de editais externos.

## CAPÍTULO 5

### TRABALHO E HABILIDADES PARA A DOCÊNCIA NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A categoria “trabalho e habilidades para a docência na EaD” pretende suscitar a reflexão proposta em dissertações e teses coletadas para esta pesquisa que mencionam o esforço exercido pelos docentes para compreender a modalidade, o trabalho didático e pedagógico, as novas maneiras de conhecer o aluno e dessa forma planejar suas aulas, a confecção de materiais, a relação com os tutores e o trabalho do tutor. Dessa forma, a Educação a Distância exige novos aprendizados e adaptações às ferramentas digitais, novas formas de se relacionar com o outro, seja essa relação entre professor-professor, professor-aluno, professor-tutor, professor-gestor, professor-instituição.

Além desses desafios, percebe-se na leitura dos textos que o modelo de ofertas de cursos a partir de editais da UAB confere ao professor um modo de trabalho não condizente com os modos existentes para a educação presencial, não pelo uso das Tecnologias de Informação e Comunicação, afinal, as práticas para o trabalho presencial não necessariamente excluem essas tecnologias, mas pelo desafio de dar credibilidade e valor a um trabalho que nasce precarizado. A precarização do trabalho na docência virtual a partir dos editais externos se faz por três motivos principais: a não contabilização de horas referentes ao exercício de um cargo ou mesmo de uma função, o excesso de trabalho que acarreta um total de horas além do desejável, e a remuneração por meio de bolsas. Além desses problemas, o trabalho da docência virtual a partir de editais é, em geral, um trabalho transitório.

Mill (2018a) traz reflexões acerca da definição do professor virtual, demonstrando a complexidade desse trabalho. Segundo o autor, para o exercício planejado desse trabalho, é comum a existência de um docente-autor – que exerce o trabalho de conteudista –, o docente-formador – que orienta os tutores e os estudantes a partir daquele conteúdo já elaborado –, o docente-tutor – que executa a interlocução entre os estudantes e os auxilia na compreensão dos conteúdos e na execução de tarefas, além de auxiliar o docente-tutor – e o docente-tutor presencial – que atende esses estudantes de forma presencial, em geral, nos polos.

Destacando as atividades que determinam o trabalho do docente virtual, Mill (2018b) explica que

a docência virtual pressupõe que o educador realiza suas atividades virtualmente, não presencialmente. Geralmente, o ofício de mestre do docente-virtual é constituído num processo ensino-aprendizagem realizado na Internet. Por esse motivo, é comum tratar a docência virtual como docência *on-line*, embora guardem entre si nuanças importantes – virtual não é sinônimo de *on-line* ou digital. A expressão docência virtual é mais ampla do que docência *on-line* e, até mesmo, circunscreve-a (MILL, 2018b, p. 181).

Portanto, essa categoria está em acordo com a definição de docência virtual, trabalho virtual e as habilidades adquiridas ou necessárias para o trabalho, que correspondem à prática dessa forma de ensino.

Pensar e repensar os métodos a adotar, buscar conhecer as ferramentas tecnológicas e utilizar a prática a serviço de uma nova didática são alguns dos desafios que circundam a formação e a aquisição de habilidades para a docência na EaD (MILL *et al.*, 2014). Franco (2016) relacionam a aquisição de habilidades a uma maneira crítica de renovação e ampliação do compromisso docente como agente de mudanças. Portanto, é uma atividade reflexiva, além de conteudista.

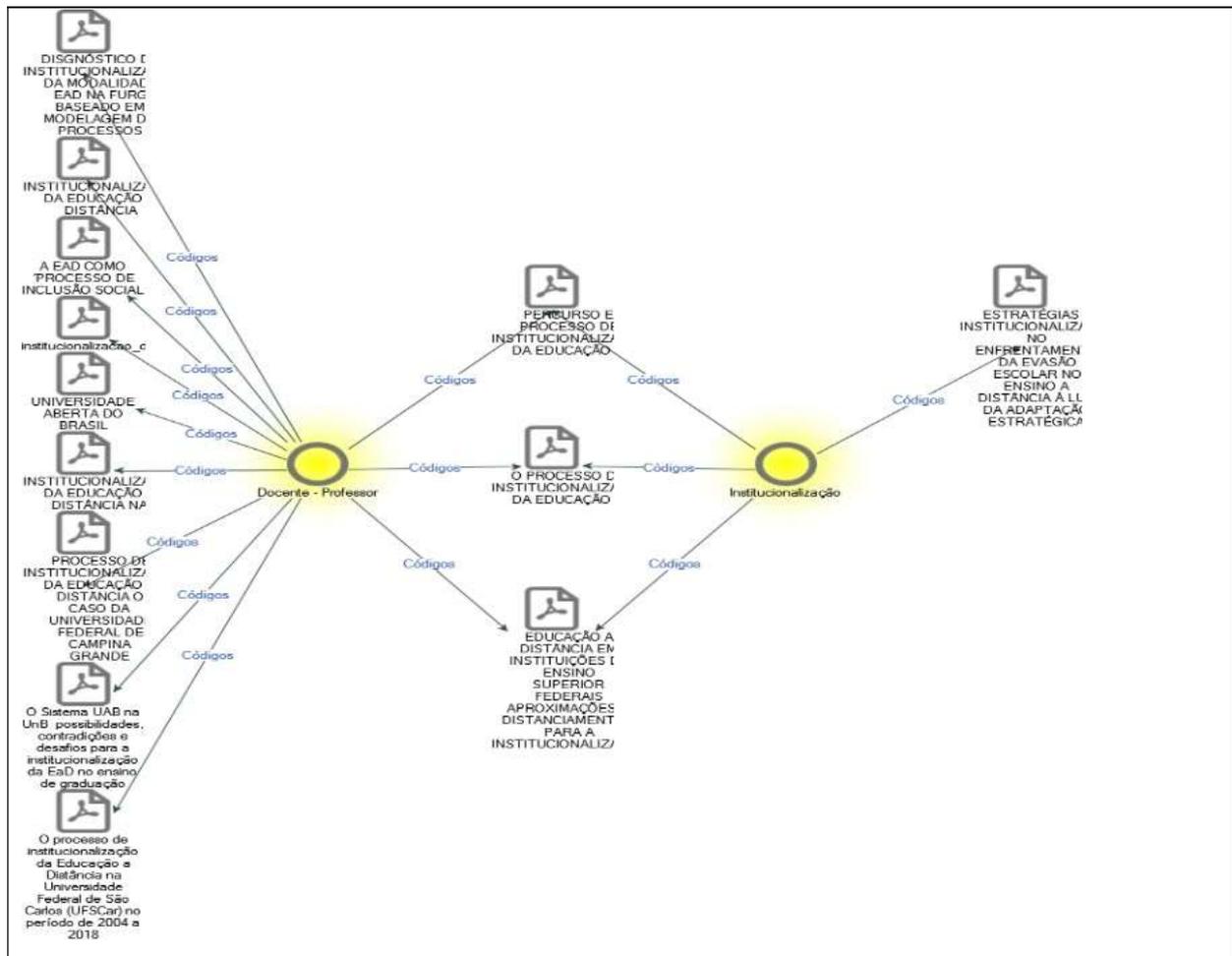
Por outro lado, é necessário que o uso das ferramentas tecnológicas não se sobreponha ao trabalho da docência, devendo-se sempre considerar que as tecnologias são meios para o trabalho, e não uma finalidade. As novas tecnologias são instrumentos de uso do professor, e não o contrário. Dessa forma, o trabalho com as ferramentas tecnológicas não consiste em apenas utilizar uma plataforma, ou aplicativo, ou mesmo uma máquina e a internet. Trata-se de um exercício para encontrar os melhores meios que forneçam ao professor a possibilidade de construir o seu trabalho de forma a alcançar os seus alunos e se fazer compreender.

Parece evidente, a partir da leitura dos textos coletados na pesquisa, a correspondência entre o trabalho e a aquisição de habilidades para a Educação a Distância e as políticas para a EaD, pois um dos maiores desafios da docência virtual nas Ipes relaciona-se diretamente com as normas publicadas para a oferta de cursos: o financiamento dos cursos, a aquisição de novas vagas para docentes, a contratação de trabalhadores docentes ou tutores ou técnicos, a revisão dos modos de trabalho, que necessitam de regulamentação. Não somente o trabalho e as políticas estão interligados, acrescentam-se ao processo também as relações internas e o resultado da aquisição de conhecimento com

qualidade, aproveitamento e finalmente a aprovação dos discentes. Todas essas categorias encontram-se com o fenômeno da institucionalização.

A figura a seguir, extraída do software NVivo, demonstra essa relação em alguns textos coletados.

**Figura 9. Cruzamento de dados entre a categoria “trabalho e habilidades do docente para a EaD” e “institucionalização da EaD”.**



Fonte: autoria própria.

Autores como Alonso (2010), Hernandes (2017) e Matos, Beck e Souza (2020) destacam os dilemas enfrentados pelos docentes, tutores e técnicos que executam esse trabalho plural. Veloso e Mill (2018) configuram essa condição de trabalho coletivo como polidocência; com relação às formas individuais de trabalho na EaD, Hernandes (2017) usa o termo “professores coringa”, referindo-se àquele trabalho que projeta uma possibilidade de ações diversas as quais dificilmente o docente terá a escolha de não executar, demandando dele inúmeros saberes, além dos saberes didáticos-pedagógicos e de conteúdo. Belloni

(2009) concorda que o modelo de trabalho docente adotado no Programa Universidade Aberta do Brasil, por exemplo, gera insegurança e precariedade. Isso ocorre porque a UAB é um programa externo às IES, gerenciado e fomentado pela Capes, que por sua vez não garante a sequência das ofertas dos cursos de graduação. De forma sintética, os cursos fomentados pela UAB são oferecidos na forma de editais, com critérios preestabelecidos, dando margem muitas vezes para a contratação de docentes externos à instituição ofertante, e a efetivação do curso é garantida apenas por tempo determinado. Esse futuro professor passa por um processo seletivo para ministrar as aulas, recebe uma bolsa paga de acordo com o total de horas trabalhadas, em turmas agrupadas em um número mínimo de alunos.

Outra situação problematiza ainda mais o trabalho da docência virtual: o caso dos tutores. Essa função não existe, na realidade, na lista de cargos para o serviço público federal; sendo assim, é uma função terceirizada. O tutor, apesar disso, cumpre, além de outras funções, o exercício da docência virtual. Todo esse cenário é acrescido, para os professores com cargos efetivos, lotados em departamentos para cursos presenciais nas IES, do dilema da impossibilidade de computar as horas trabalhadas da mesma forma como o trabalho exercido na modalidade presencial. Melo (2016), em tese de doutorado sobre a institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de Brasília, destaca que

Algumas resoluções, como, por exemplo, a Resolução do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão – CEPE nº 0092/2009, que regulamenta a distribuição de carga horária docente na Universidade de Brasília, precisam ser revistas com urgência, pois vêm causando desmotivação nos docentes devido às aulas ministradas na EaD não serem computadas na carga horária mínima (MELO, 2016, p. 67).

Rangel (2018), em sua pesquisa sobre a institucionalização na Universidade do Estado da Bahia (Uneb), demonstra que a falta de regulamentação das atividades docentes nas ofertas de cursos na modalidade de EaD é um problema também nas ofertas de cursos dessa instituição:

Esse é um primeiro grande problema no processo de difusão da EaD no Brasil: os indícios de que a dimensão pedagógica sofre riscos na sua qualidade, devido especialmente a limitações na alocação de horas docentes aos processos interativos da EaD, que por sua vez indica omissão da regulação (RANGEL, 2018, p. 19).

E, ainda,

A identidade com o padrão industrial de produção expressa-se não só como divisão do trabalho, mas como definição, estruturação e controle centralizados do inteiro processo produtivo, o que implica baixa autonomia decisória na ponta do processo. No caso, perda do poder de decisão do professor que está em contato com o aluno; o professor passa a mediar conteúdos que não escolheu e a realizar atividades interativas limitadas, em função da baixa disponibilidade efetiva de carga horária (CH) do docente (RANGEL, 2018, p. 29).

Nesse sentido, é perceptível nas narrativas dos textos analisados, o desafio relacionado ao trabalho docente e a importância da institucionalização da Educação a Distância, também nesse contexto.

### **5.1 Análise da categoria “trabalho e habilidades para a docência na EaD” em teses e dissertações**

Após iniciar as análises em artigos, teses e dissertações, pode-se destacar que para a categoria agora em discussão as ocorrências perfazem o modo como as instituições aos poucos destinam os docentes que ingressaram por concurso específico para o cargo de professor para a modalidade de EaD para departamentos cujos cursos pertencem à modalidade presencial. Poucas Instituições Públicas de Ensino Superior (Ipes) contam com departamentos exclusivos para a modalidade de Educação a Distância. Um desses casos é a Universidade Federal de Grandes Dourados (UFGD).

Por outro lado, todas as instituições citadas nos textos criaram núcleos, secretarias ou coordenadorias de Educação a Distância, com técnicos em informática, técnicos em assuntos educacionais e assistentes em administração alocados.

Para Bizarria (2014) e Melo (2016), a razão para as dificuldades em institucionalizar a modalidade de EaD nas IES é em parte cultural, apontando a pouca aceitação dos docentes com relação às TICs, especialmente porque esses professores iniciaram a carreira docente com métodos tradicionais consolidados na educação presencial, e, assim, a exigência de novos parâmetros de dimensionamento do trabalho docente (BIZARRIA, 2014) acarreta resistências. Melo (2016) destaca a precarização do trabalho docente como argumento fundamental em defesa da institucionalização da EaD nas universidades federais. Essa defesa faz-se em virtude dos métodos de contratação de docentes decorrentes de editais da UAB/Capes.

Em Sá (2015), foi apresentado que o advento da UAB demandou das instituições uma movimentação até então inexistente, abrindo espaço para a percepção da pouca experiência e até das deficiências técnicas das equipes que assumiram a tarefa de trabalhar com cursos da modalidade de EaD (SÁ, 2015). Outro destaque importante apresentado pela autora é a descentralização dos cursos da modalidade, causando uma divisão dentro das instituições e exigindo dos trabalhadores da modalidade muito mais esforço de aglutinação, fator imprescindível para o fortalecimento de uma classe.

A pesquisa de Pimentel (2015) propõe um estudo sobre a “Universidade Aberta do Brasil e sua institucionalização como sistema público de Educação a Distância”. A autora propõe um estudo sobre a UAB como sistema, argumentando que a UAB é composta de vários elementos descentralizados, mas organizados de forma a se tornar um processo único. Uma das propostas da pesquisa é compreender: “De que forma as universidades e institutos federais vinham institucionalizando a educação a distância para compor o Sistema Universidade Aberta?” (PIMENTEL, 2015, p. 23). A autora afirma que a pesquisa é realizada em sites de 68 universidades federais participantes do Sistema UAB. A autora utilizou-se de questionários enviados por ela para coordenadores, professores, tutores e estudantes de cursos inseridos na UAB.

Um dos destaques que Pimentel (2015) acrescenta sobre os pesquisados se refere à forma de contrato existente entre eles, a UAB e as Ifes, sendo constituídos, segundo a autora, como “novos atores” (PIMENTEL, 2015, p. 30), pois realizam o trabalho sem obrigatoriamente estarem vinculados à instituição e, ao invés de salários, recebem bolsas.

Por sua vez, Sousa (2018) discute sobre os papéis distintos que o professor, em geral, assume, especialmente nos cursos da modalidade de Educação a Distância, por exemplo: a gestão interna e externa como representante da instituição na Capes e a docência que exige novas habilidades (SOUSA, 2018). Outro ponto destacado pela autora é a relação entre “professor, tutor e aprendente” (SOUSA, 2018, p. 72), como fator importante no processo de institucionalização do curso de Pedagogia EaD na UFPB. A autora defende que “a tutoria é um trabalho docente respeitável que deve ser valorizado, mas que vem enfrentando as consequências dos desgastes que a falta de recursos vem assolando nas universidades” (SOUSA, 2018, p. 84).

Nesse sentido, Lapa e Mill (2018) chamam a atenção para a caracterização docente na modalidade de Educação a Distância, demonstrando que o “trabalho docente virtual é

fragmentado em diferentes funções” (LAPA; MILL, 2018, p. 646), o que não exclui a necessidade, segundo os autores, do envolvimento no processo de ensino e de aprendizagem da modalidade de EaD.

Em Felix (2018), observa-se o caráter das habilidades docentes para o uso das ferramentas tecnológicas. O autor apresenta a importância da formação docente e dos técnicos envolvidos na modalidade de EaD. Apresenta, nesse caso, algumas ações desenvolvidas pela SEaD da instituição pesquisada para atingir esse objetivo de formação. Por outro lado, destaca que, da mesma forma que outras universidades, a instituição pesquisada ainda não regulamentou a carga horária docente dos cursos da modalidade de EaD.

Vilela (2019) demonstra que, apesar de um trabalho em conjunto em prol da institucionalização da EaD nas Instituições Públicas de Ensino, especialmente na UFGD – que é o foco de seus estudos –, a situação docente continua em hiato com relação à efetivação do trabalho, com as horas destinadas à EaD não computadas nas atividades de docência e o recebimento por meio de bolsas, critérios fundamentais para a consolidação da institucionalização da modalidade nas Ipes.

Em suas conclusões, a autora expõe que, para “assegurar uma estrutura organizacional que contemple as especificidades da modalidade” (VILELA, 2019, p. 177), é necessário, entre outras ações: provimento de estrutura física e tecnológica no campus, incluir no quadro de servidores do MEC as funções que ainda não são contempladas para a EaD, estabelecer critérios quanto ao número de servidores em função do número de estudantes, capacitação continuada, garantia de fomento para as equipes multidisciplinares, equidade de direitos e deveres entre a EaD e a educação presencial, correspondência de carga horária, fomento à pesquisa, integração dos sistemas acadêmicos (VILELA, 2019).

E, por fim, da mesma forma, os mesmos dilemas de falta de contabilização de horas de trabalho e do recebimento de bolsas são vividos na Universidade de Brasília (UnB), segundo Barrera (2018).

O docente da UnB, ao reservar parte de seu tempo para dedicar-se ao curso de graduação a distância, também se vê em um dilema: em alguns momentos, seu esforço não é contabilizado para fins de progressão funcional. Além disso, o recebimento de uma bolsa para exercer a docência nos cursos do Sistema UAB serve, às vezes, de argumentação para a questão da não contabilização desse esforço docente na carga horária mínima de trabalho do professor (BARRERA, 2018, p. 18).

O quadro a seguir traz citações de teses e dissertações coletadas para esta pesquisa.

**Quadro 8. Codificação para a categoria “trabalho e habilidades do docente para a EaD”.**

Autor, Ano	Trabalho e habilidades do docente para a EaD	Instituição – Local
SPANHOL, 2007	Antes de iniciados os cursos a distância, passou-se a oferecer oficinas para os professores que iriam ministrar aulas, para iniciar a orientação sobre o novo modelo presencial virtual de educação. Em 1996 foi elaborado o primeiro Manual de Videoconferência, produzido para assessorar os professores que ensinaram no novo ambiente. Desde então, o treinamento tem se configurado em uma prática corrente como requisito que o professor precisa cumprir antes de iniciar suas aulas por videoconferência (CRUZ, 2001) (p. 58).	UFSC – Florianópolis-SC
LORDSLEEM, 2011	Esses cursos a distância demandam profissionais qualificados nas áreas das licenciaturas e dos dois bacharelados, porém nem sempre isso é possível por falta de especialista para atender a cada região do País. Então, como alternativa, nos polos do RN, a SEDIS restringiu as exigências no processo de seleção de seus tutores, selecionando também sujeitos graduados em outras áreas (p. 128).	UFRN – Natal-RN
LIMA, 2013	Outro fator de preocupação da implementação do Sistema está no modelo de financiamento, realizado por meio de bolsas de trabalho docente, caracterizando-se como atividade remunerada complementar do docente, mas sem reverter em direitos trabalhistas, visto que é considerada como bolsa pesquisa, isenta de impostos e despesas patronais (p. 137).	UFRJ – Rio de Janeiro-RJ
NASCIMENTO, 2013	Cabe ressaltar que, a depender da instituição, do grupo gestor e da coordenação do curso, alguns desses atores não figurarão ou ainda poderá ocorrer a junção das funções. Por exemplo, há cursos em que inexistente a figura do tutor presencial e em outros o professor conteudista também é professor pesquisador. Em relação à condução da atividade docente, Belloni (2009) e Dourado (2011) apontam como elemento complicador a cisão do processo pedagógico na UAB, onde acontece uma acentuada separação entre quem pensa, planeja e elabora os materiais pedagógicos e aquele responsável por executar as ações, realizar o acompanhamento do aluno, isto é, há um embate entre as funções do professor/pesquisador/conteudista e o tutor a distância (p. 77).	UFPE – Recife-PE
REIS, 2013	A adequabilidade de professores, de alunos, de técnicos e de gestores nas Universidades Federais Mineiras à modalidade EaD deve ser direcionada para o alcance da qualidade. Estes indivíduos, responsáveis pela execução das tarefas e dos procedimentos, personificam e legitimam os principais modelos funcionais de operação necessários à adequação dessas instituições às demandas sociais (DIMAGGIO; POWELL, 1983) (p. 4).	UFV – Viçosa-MG
MARTINS, 2014	As condições de trabalho do professor e do tutor na Universidade Aberta do Brasil associam-se aos processos de precarização que, por sua vez, se ligam à intensificação do ritmo de trabalho por meio da acentuada utilização das tecnologias da informação e comunicação, em paralelo, legitimadas pela flexibilização da legislação trabalhista. Entende-se, portanto, como precarização, a ampliação das exigências de produção, os processos de desregulamentação e flexibilização das relações de trabalho, a perda de direitos trabalhistas, a tendência ao desassalariamento da mão de obra, os contratos temporários baseados em horas-aula, a instabilidade empregatícia, a desproteção social e previdenciária, enfim, a desvalorização e o desprestígio do trabalho (p. 12).	UFSCar – São Carlos-SP

REICHEN, 2014	Consideramos que a determinação dos papéis dos atores é um elemento essencial para que haja a institucionalização da educação a distância nas IPES. Berger e Luckmann (2004) definem a institucionalização como um processo central e isto cria e perpetua grupos sociais duradouros (p. 19).	UFPR – Curitiba-PR
CARBONE, 2015	a EaD compõe o PDI e o PPI da instituição, trazendo a necessidade de criação dos núcleos de EaD em cada campus, bem como reforça que o IFRS deve oferecer aos professores capacitações para atuarem nessa modalidade de ensino, buscando o desenvolvimento de competências e habilidades para a formação do estudante (p. 140).	Unisinos – São Leopoldo-RS
COSTA, 2015	A partir de muitas e variadas leituras, reconheci-me um sujeito cindido. Professor e tutor. Ou melhor, nem professor, nem tutor. Professor-tutor? E o que isso significava? Lembrando as palavras de Pêcheux (1997, p. 92), de que “todo processo discursivo se inscreve numa relação ideológica de classes” fazendo a língua funcionar diferentemente, produzindo efeitos de sentido diferentes e de que “as palavras mudam de sentido segundo as posições ocupadas por aqueles que as empregam” (Pêcheux, Haroche e Henry, 2007, p. 26) (p. 14).	Unicamp – Campinas-SP
SILVA, 2015	Alguns autores (GIROUX, 1997; PIMENTA, 2005) apontam para o fato de que, assim como não basta o domínio de conteúdos específicos ou pedagógicos para alguém se tornar um professor eficaz, não é suficiente estar em contato apenas com a prática para garantir uma formação docente de qualidade. Esses autores enfatizam a necessidade de uma prática crítico-reflexiva enquanto possível alternativa para a construção de uma educação emancipatória. É preciso, pois, que não se perca de vista o papel essencial do professor no desenvolvimento de políticas que tenham como objetivo a melhoria da qualidade da oferta educacional e não apenas a mera prestação de serviços (p. 44).	Uesb – Vitória da Conquista-BA
MATOS, 2016	Para práticas e estratégias pedagógicas com o uso de TIC na educação presencial e a distância foram capacitados em AVA aproximadamente 1.900 servidores, entre docentes efetivos, substitutos e residentes, nos campi de Cuiabá, Sinop, Rondonópolis e Pontal do Araguaia e, ainda, é disponibilizado a todos os docentes o AVA para fomentar suas disciplinas no contexto da universidade (UFMT, 2013-2014) (p. 109).	UFMT – Cuiabá-MT
MELO, 2016	Outro detalhe importante são as bolsas pagas aos docentes e tutores, que, antes, foram um estímulo para atuar na EaD. Devido aos cortes, hoje se configuram um problema a ser enfrentado pela Universidade. Independentemente da bolsa, constatou-se que os gestores dos cursos e professores não têm a menor condição de prestarem um atendimento de qualidade e personalizado que era realizado pela secretaria dos cursos devido às diversas outras tarefas que precisam cumprir no ensino presencial para progredir na carreira (p. 129).	UnB – Brasília-DF
RIBEIRO, 2017	A equipe de apoio técnico e administrativo, para a garantia da plena realização dos cursos e programas na modalidade EAD, deve atuar em dois locais distintos: na IPES, junto à equipe docente responsável pela gestão do curso; e nos polos de apoio presencial. As atividades desenvolvidas pela equipe são divididas em duas dimensões: administrativa e tecnológica (BRASIL, 2007c) (p. 42).	Univali – Itajaí-SC
BARRERA, 2018	A formação de docentes na modalidade a distância pode ser também um locus de desenvolvimento de professores intelectuais orgânicos, comprometidos com uma sociedade justa e igualitária, opondo-se, assim, à perspectiva da nova pedagogia hegemônica que o atual neoliberalismo tem implantado por meio de suas ações governamentais. Para isso, a Educação a Distância, nos institutos públicos de ensino superior, deve ser acompanhada de uma política institucional da própria universidade, tendo-se clareza em relação ao que se entende por EaD e ao espaço que essa modalidade ocupará no processo de ensino-aprendizagem (p. 66).	UnB – Brasília-DF
FELIX, 2018	Ainda cita Gonçalves (2012) que afirma que a dimensão das relações de trabalho é o fator que dificulta a inserção da EaD nas universidades, e	Furg – Rio Grande-RS

	consequentemente sua institucionalização, visto que na EaD há uma exigência de novos parâmetros de dimensionamento de trabalho docente e de tutoria relacionado não apenas às horas/aulas do presencial (n.p.).	
RANGEL, 2018	o programa UAB gerou inevitavelmente efeitos regulatórios. Esses efeitos se dão na medida em que a ação da UAB estabeleceu novas relações entre instituições e cursos ofertados (oferta de cursos nacionais replicados pelas Ipes) e entre instituições e profissionais da educação (contratação de professores, tutores e pessoal técnico através de bolsas dissociadas dos processos seletivos públicos estabelecidos e do quadro de pessoal da Ipes) (p. 90).	Uneb – Salvador-BA
SILVA, 2018	Sobreviver é um termo que nos remete à superação de alguma dificuldade. No estudo, percebemos que a modalidade a distância está numa fase de sobrevivência, sua tarefa consiste em superar as dificuldades de utilização de recursos inerentes à modalidade de ensino, embora sejamos uma sociedade que está inserida em contextos sociais de avanços tecnológicos ainda temos muito a caminhar, pois não é de hoje que os recursos tecnológicos estão inseridos em ambientes de formação, mas de acordo com a pesquisa podemos perceber que as inovações tecnológicas são os fatores que mais influenciam os sujeitos a terem necessidades de superação (p. 83).	UFRN – Natal-RN
SOUSA, 2018	A Resolução CD/FNDE nº 26/2009 estabelece orientações 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 da Universidade Aberta do Brasil (UAB), vinculado à Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal do Nível Superior (Capes), a partir de 2009 (p. 32).	UFPB – João Pessoa-PB
CORTES, 2019	Conforme Costa (2013), o tutor deixa de ser um apêndice do professor pesquisador, uma vez que apenas seleciona e oferece os conteúdos que compõem sua disciplina. É ao tutor que cabe a missão de orientar diretamente os alunos, na direção da construção do conhecimento, e seu parceiro em todo o processo educacional. Isso quer dizer que o tutor tem tanta responsabilidade quanto o professor no que tange à operância e evolução do aluno (p. 63).	Unipampa – São Borja-RS
VILELA, 2019	Outro setor desprovido de recursos humanos é a Coordenadoria de Formação Continuada, a qual é responsável pela elaboração e divulgação de todos os Editais para contratação de bolsistas, tutores a distância e presencial, professores formadores, equipes multidisciplinares, supervisores de estágio e coordenadores de tutoria. Esse setor tem uma carga muito alta de trabalho e conta com apenas 2 (dois) servidores, trabalhando em turnos contínuos, o que acarreta uma dificuldade até em formar comissões para avaliar os documentos dos editais em aberto (p. 114).	UFGD – Dourados-MS

Fonte: autoria própria.

## 5.2 Reflexões sobre trabalho e habilidades para a docência na EaD em teses e dissertações

De extrema complexidade, as nuances do trabalho docente exigem a cada novo desafio um esforço não apenas para se habilitar, mas também para constantemente desconstruir algumas experiências. As novas ferramentas digitais exigiram dos professores

uma superação que não desperdiça os saberes, mas sem dúvida acrescenta novos desafios. Certamente, a novidade traz consigo muitas inseguranças.

Os trabalhos dos docentes no que tange à institucionalização da EaD nas Ipes se iniciam com o esforço de encontrar pares que de alguma forma tenham interesse em conhecer e, podemos dizer, enfrentar uma série de novas características, além de negociar esse enfrentamento com a própria instituição. Os grupos que se formam com essas afinidades são em geral pequenos e precisam desafiar, em primeira mão, a rejeição à Educação a Distância, dispersa na sociedade acadêmica e no público externo. É comum o pensamento que gira em torno de algumas crenças sobre a EaD: ensino de baixa qualidade e principalmente a concepção de que é fácil obter um diploma por meio dessa modalidade. Com o tempo, esses mitos vão se desfazendo, mas não são fáceis de serem superados.

Percebe-se nos textos esse desafio, inclusive a partir do longo período que foi preciso percorrer até que a ideia de Educação a Distância passasse a ser pauta nas instituições para alcançar os Conselhos Superiores e, em seguida, fazer parte da visão normativa e administrativa, com a aprovação em PPI e regulamentos para que futuras discussões no tema fossem aprofundadas.

É possível, dessa forma, observar que todos os trabalhos coletados com o tema institucionalização da EaD, de alguma forma, se relacionam com a categoria “docente”. Essa relação aparece de duas formas: trabalho e habilidades.

Com relação ao trabalho, as pesquisas destacam as várias funções exercidas pelo professor da modalidade EaD: gestão, organização das aulas nos ambientes virtuais, elaboração de material didático, elaboração de conteúdo, orientação a alunos e a tutores, encontros síncronos com estudantes. Sobre as habilidades, as pesquisas demonstram o esforço docente em compreender as ferramentas digitais, os ambientes virtuais e especialmente em se habilitar para ministrar as aulas em uma modalidade que o afasta cronológica e espacialmente do aluno. Sabe-se que a relação professor-aluno é construída diariamente, dentro das salas de aula, de forma presencial. Não é tão simples assumir essa nova forma de conhecer os estudantes e auxiliá-los em seus percursos.

No momento atual, em que o Brasil e o mundo passam por uma pandemia que obrigou todos a permanecerem em distanciamento, os professores e estudantes experimentaram, mesmo sem querer, essa relação de distância. Apesar de todos os problemas que essa obrigatoriedade causa, por outro lado, ela pode suscitar o desejo de se

discutirem mais profundamente, dessa vez com toda a comunidade acadêmica, os desafios e as necessidades reais da Educação a Distância ou os paradigmas do trabalho docente diante dessa realidade. Portanto, é possível que de alguma forma seja ponto pacífico dentro das instituições a necessidade de discutir sobre a EaD.

## CAPÍTULO 6

### GARANTIAS PARA OS DISCENTES DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Para compor essa categoria, a busca foi realizada em três termos: discente, aluno e estudante. Apesar de estar sob o mesmo paradigma na maioria dos textos, no que tange às não equivalências com o estudante da modalidade presencial, essa categoria merece muita atenção por compor o público-alvo das Instituições Públicas de Ensino Superior (Ipes). Todo o trabalho docente realizado, as políticas e a materialização da EaD são esforços para que, ao final, os estudantes tenham garantida uma formação de qualidade.

Ao ler os textos coletados, é possível perceber que o avanço de políticas públicas e de uma regulamentação interna nas Ipes ainda não alcançou, em sua totalidade, os grandes desafios referentes a planos e ações que garantam a permanência dos discentes. Nota-se que as políticas de inclusão já poderiam ser aprofundadas, acarretando dessa forma mais garantias aos discentes da modalidade, inclusive com a possibilidade de melhoria da condição de permanência dos estudantes.

No entanto, não estão refletidos no Decreto 5.800/2005, que institui a UAB, menções relativas à permanência dos estudantes, ou mesmo algum parágrafo ou artigo que recomende comparações entre as modalidades, mas deve-se admitir que os objetivos da UAB ainda são válidos e necessários:

- 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 (BRASIL, 2005).

As Ipes possuem autonomia para aprovar e executar ações que auxiliem os estudantes virtuais não somente a dar início a seus estudos, mas especialmente a dar continuidade e obter êxito em seus estudos nos cursos ofertados pela EaD. Também é fato que as estratégias utilizadas para os discentes dos cursos presenciais são diferentes das utilizadas para os discentes da EaD. Dessa forma, cabe às instituições discutir sobre a equivalência de garantias entre os estudantes de cursos presenciais e os “estudantes virtuais” (MILL, 2018c, p. 246). Contudo, os editais da UAB ainda são a forma mais utilizada por todas as Ipes para o fomento das graduações na modalidade a distância. E é por esse motivo que são ressaltados os objetivos da UAB.

Segundo Mill (2018b), as características inerentes à EaD, ou seja, os modos utilizados para efetivar o ensino e a aprendizagem por meio das tecnologias digitais de comunicação e informação são determinados, em parte, pelo perfil tanto do professor virtual quanto do estudante virtual. Essa relação, outrora estabelecida pela presencialidade, modifica-se a partir da possibilidade de uma conexão que não exige a coincidência espacial nem a temporal. Portanto, designam-se daí outras vinculações.

Partindo desse princípio, é preciso considerar que o estudante virtual deve possuir ou ser orientado a adquirir uma autonomia que permita e aprimore a sua aprendizagem. No entanto, essa autonomia não pode ser confundida com exclusão institucional, a qual não permite a compreensão de igualdade de garantias para esse estudante por parte das políticas públicas e das normas internas institucionais.

Autores como Saraiva (1996) compreendem que o processo de ensino e de aprendizagem da Educação a Distância só se configura como tal quando garante as trocas educativas bilaterais. Não é possível considerar apenas a disponibilização de materiais, instruções de acesso ou resultados avaliativos. A esse estudante, segundo a autora, devem-se propor atendimento e apoio pedagógico que superem a distância e promovam a “essencial relação professor-aluno, por meios e estratégias institucionais garantidos” (SARAIVA, 1996, p. 17).

### **6.1 A análise da categoria “garantias para os discentes da EaD”**

Matos, Beck e Souza (2020), Sá (2015), Bizarria (2014) e Ferreira e Carneiro (2015) alertam para a institucionalização da EaD nas Ipes como forma também de garantir aos estudantes da modalidade a possibilidade de participação em pesquisas e de integração em políticas institucionais que os auxiliem na permanência nos estudos do início ao término de sua formação na graduação.

Para Chaquime (2019), a preocupação da UFSCar com os estudantes da modalidade EaD surge no PDI de 2013-2017. A autora salienta a necessidade de incluí-los em pesquisas e projetos de extensão da universidade, mas também alerta que, em decorrência da crescente escassez de financiamento para cursos de graduação, especialmente para os cursos dependentes do fomento UAB, esses Planos nem sempre podem ser defendidos e executados. Segundo a autora, a instituição contempla os estudantes com cadeira em

colegiados e acesso à pesquisa e à extensão. No entanto, essa orientação e o atendimento para a execução de pesquisas ou de projetos de extensão esbarram na situação de trabalho precário do docente virtual, especialmente quando o vínculo é por meio da UAB, que por sua característica de ofertas por editais não perenes dificulta sobremaneira a continuidade de muitos projetos.

Em relação também ao PDI, Vilela (2019) relata a perspectiva da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) sobre o fortalecimento do setor de tecnologias e sobre a prospecção de melhorar a estrutura das unidades responsáveis pela Educação a Distância na universidade, com o objetivo de disponibilizar melhores condições aos estudantes (VILELA, 2019).

Petter (2019) traz um subcapítulo, “Sobre o apoio Discente”, em sua pesquisa com gestores e concluiu que,

No que se refere ao tripé ensino, pesquisa e extensão da universidade, ainda que haja esforço dos coordenadores de curso e da gestão superior para forjar ações que permitam aos estudantes EaD usufruir de alguns direitos estudantis, ainda as ações da EaD recaem prioritariamente no ensino. Atividades de extensão e pesquisa realizadas por alunos do presencial ainda não fazem parte da realidade dos estudantes da EaD (PETTER, 2019, p. 254).

De forma a descrever a parte que os autores das pesquisas coletadas fizeram sobre as garantias, desafios e a situação do discente na EaD e a fim de tornar a visualização dos trabalhos mais estruturada, a palavra “estudante” foi codificada nos textos por meio do software NVivo. Dessa forma é possível a observação a partir das árvores de palavras, como segue. Para cada trabalho, são apresentadas sua referência e a árvore de palavras construída a partir do software NVivo.

## **6.2 Árvores de palavras de acordo com cada referência**

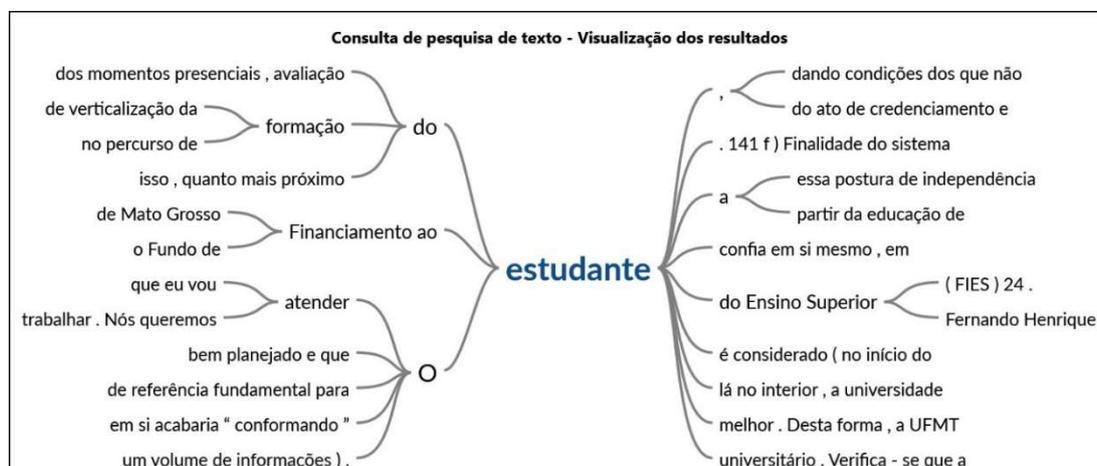
As árvores de palavras abaixo demonstram algumas referências ao estudante da EaD contidas nas pesquisas analisadas. Por se tratar de partes de parágrafos, a demonstração nas figuras das árvores tem o objetivo de ilustrar a importância do estudante no processo de institucionalização, mas, é possível adiantar a necessidade de aprofundamento sobre as garantias do estudante da modalidade de Educação a Distância, ficando assim definido por esta pesquisa como um tema importante a ser aprofundado em futuras pesquisas.

- SPANHOL, Fernando José. **Crériterios de avaliação institucional para pólos de Educação a Distância**. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

Spanhol (2007) demonstra em sua pesquisa modelos de ensino e aprendizagem que utilizam as Tecnologias Digitais e defende teorias para a EaD que estão em conformidade com a atenção ao aluno, na construção do conhecimento. Dessa forma, os estudantes de cursos da modalidade de Educação a Distância devem ter as mesmas garantias didático-pedagógicas que os estudantes de cursos presenciais.

Tais concepções só são estruturadas com a combinação de tecnologias, o estabelecimento de alianças estratégicas em diferentes níveis, a implementação da rede global e a popularização dos computadores. Também se deve levar em consideração a necessidade de buscar um modelo teórico de EaD baseado em premissas básicas já discutidas e resumidas: que os conhecimentos são construídos; que o estudante ocupa o centro da ação e, por último, que o contexto da aprendizagem desempenha papel determinante no processo de aquisição do conhecimento (SPANHOL, 2007, p. 44).

**Figura 10. Consulta da palavra “estudante” (SPANHOL, 2007): software NVivo.**



Fonte: autoria própria.

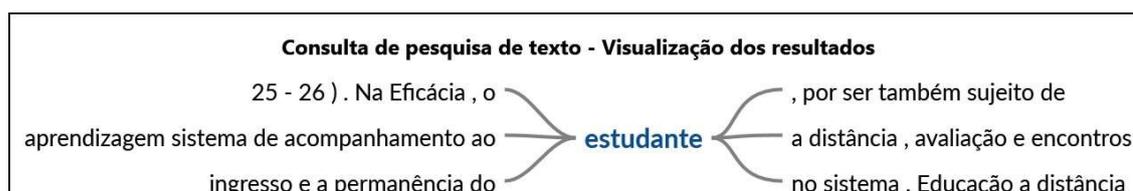
- LORDSLEEM, Narcísia Leopoldina Cavalcanti. **Democratização do acesso ao Ensino Superior: os cursos de graduação à distância na UFRN**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2011.

Lordsleem (2011) analisa os cursos ofertados na modalidade de Educação a Distância na UFRN e destaca que os cursos ofertados conseguiram manter a qualidade dos cursos

presenciais, sempre buscando a institucionalização da EaD, não havendo dúvidas quanto à equiparação entre os estudantes virtuais e os estudantes presenciais.

Os cursos oferecidos por meio da EaD apresentam as mesmas (ou maiores) duração e carga horária do ensino presencial e são certificados pela UFRN, independente da modalidade, o aluno é licenciado pela UFRN no curso escolhido (LORDLEEM, 2011, p. 135).

**Figura 11. Consulta da palavra “estudante” (LORDSLEEM, 2011): software NVivo.**



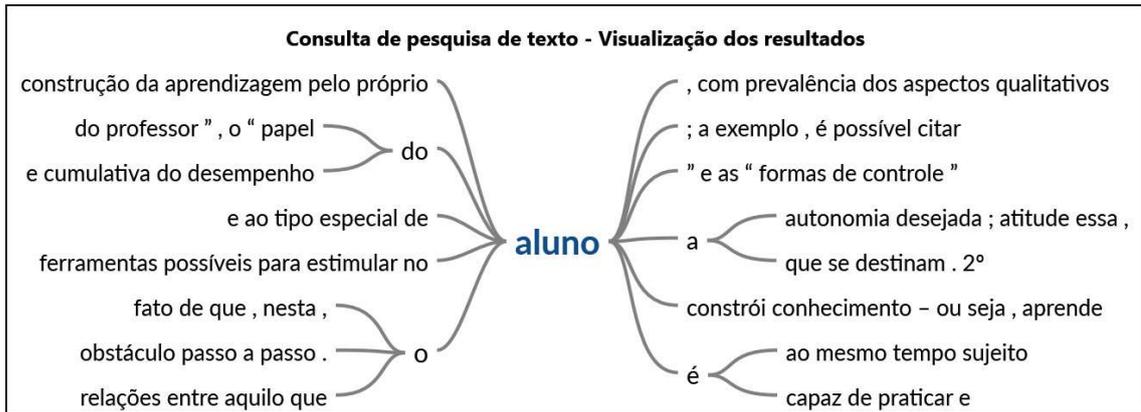
Fonte: autoria própria.

- **COSTA, Jociane Rosa de Macedo. O processo de institucionalização da Educação a Distância no Brasil. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.**

Costa (2012) discute sobre como as políticas públicas direcionam a formação dos estudantes e os objetivos que estão de certa forma ocultos. Segundo a autora, as políticas públicas ao final se destinam a guiar as populações de acordo com as necessidades históricas da sociedade.

Logo, ao realizar esta pesquisa, foi possível perceber que: a) a incorporação das práticas de EaD no Sistema Educacional Brasileiro (LDB nº 9.394/1996) acontece em meio a um conjunto de forças que se entrecruzam, abrindo possibilidades para que as práticas de EaD fossem “acionadas” à serviço da população; b) o emprego das práticas de EaD, pelas políticas públicas, não é nova – apenas se repete e se reforça a partir dos anos de 1990 do século XX, numa dimensão ainda maior do que em épocas anteriores, diante de condições ideais que tornaram possível a sua proliferação, no país (COSTA, 2012, p. 155).

Figura 12. Consulta da palavra “estudante” (COSTA, 2012): software NVivo.



Fonte: autoria própria.

- **NASCIMENTO, Danielle Fabíola do. *Universidade Aberta do Brasil (UAB): a gestão na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.***

Nascimento (2013) descreve uma experiência de institucionalização da EaD a partir de um curso de graduação ofertado por meio de edital UAB. Apesar dos esforços por parte dos gestores, professores e de todo o pessoal técnico envolvido, ainda existem desafios importantes a serem superados, entre eles uma maior adesão de “setores para a melhoria das atividades acadêmicas” (NASCIMENTO, 2013, p. 110).

No primeiro semestre de 2008, tiveram início as atividades do curso, com sua abertura ocorrendo pelo proferimento da Aula Magna do Magnífico Reitor Prof. Amaro Lins. Vale ressaltar que de certa forma o curso ainda não havia iniciado suas atividades acadêmicas, pois o Módulo Introdutório visava instrumentalizar os alunos para a utilização das ferramentas da plataforma, e a Aula Magna representa o acolhimento da UFPE a esses novos alunos na tentativa de criar um sentimento de pertencimento (NASCIMENTO, 2013, p. 84).

Figura 13. Consulta da palavra “estudante” (NASCIMENTO, 2013): software NVivo.



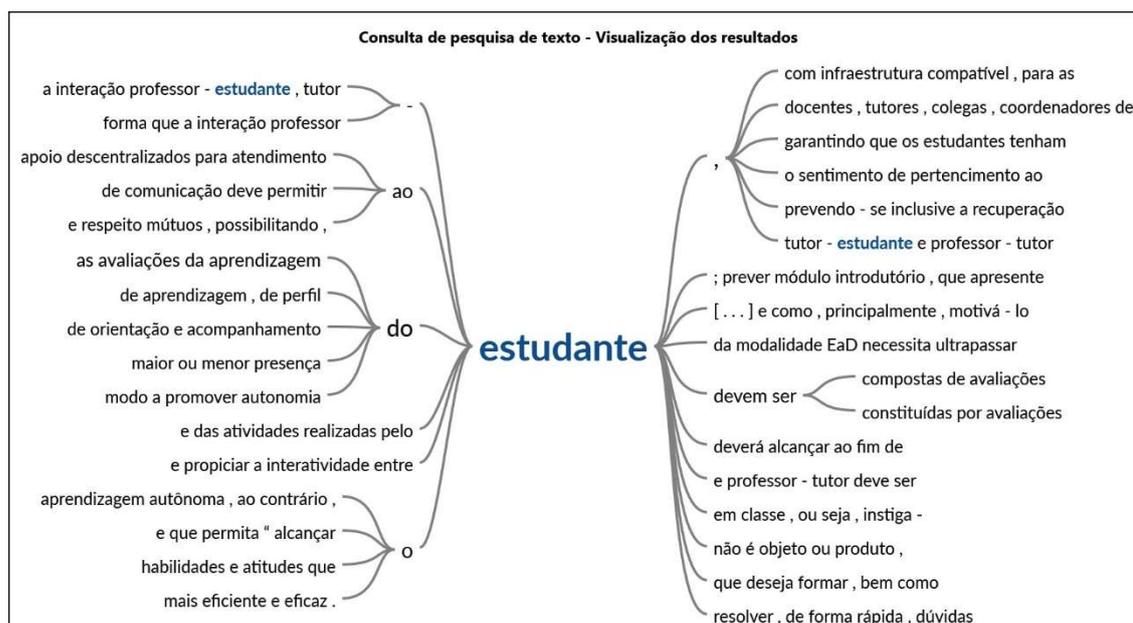
Fonte: autoria própria.

- **REIS, Maria Cecília Teixeira. *Percepção dos dirigentes de unidades de EaD das Universidades Federais Mineiras quanto à institucionalização dos referenciais de qualidade em cursos superiores a distância. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2013.***

Nessa pesquisa, Reis (2013) discorre sobre as políticas de avaliação dos cursos da modalidade de EaD e dessa forma demonstra que, apesar das exigências avaliativas que traçam parâmetros para a condição de aprendizagem do estudante em sua totalidade, tais parâmetros são perseguidos com dificuldade por toda a comunidade envolvida na EaD da Ipes, justamente pela falta de um processo completamente institucionalizado.

O projeto político-pedagógico do curso deve abordar os seguintes aspectos: descrever a interação entre estudantes, tutores e professores; quantificar a relação professores/hora disponíveis para os atendimentos; informar a previsão dos momentos presenciais (horários de tutoria presencial e de tutoria a distância); informar aos estudantes, desde o início do curso, os nomes, horários, formas e números para contato com professores, tutores e pessoal de apoio; informar locais e datas de provas e datas-limite para as diferentes atividades (matrícula, recuperação e outras); descrever o sistema de orientação e acompanhamento do estudante, garantindo que os estudantes tenham sua evolução e dificuldades regularmente monitoradas; dispor de polos de apoio descentralizados para atendimento ao estudante, com infraestrutura compatível, para as atividades presenciais; valer-se de modalidades comunicacionais síncronas e assíncronas; facilitar a interação entre estudantes, através de atividades coletivas, presenciais ou via ambientes de aprendizagem adequadamente desenhados e implementados para o curso; planejar a formação, a supervisão e a avaliação dos tutores e demais profissionais que atuam nos polos de apoio descentralizados, de modo a assegurar qualidade no atendimento aos estudantes; abrir espaço para uma representação de estudantes, em órgãos colegiados de decisão, de modo a receber feedback e aperfeiçoar os processos (MEC, 2007) (REIS, 2013, p. 20).

**Figura 14. Consulta da palavra “estudante” (REIS, 2013): software NVivo.**



Fonte: autoria própria.

- **SILVA, Gislene Magali da. O processo da institucionalização da Educação a Distância no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Tocantins – IFTO. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.**

Da mesma forma que a maioria dos autores, Silva (2013) descreve que a inclusão de cursos de graduação no Instituto Federal de Tocantins ainda é um grande desafio no sentido de garantir ao estudante de graduação todos os direitos que têm os estudantes presenciais. Outro desafio é que ainda existem claras evidências de um envolvimento de poucos grupos com a EaD, dificultando a sua institucionalização.

Devido à gestão dos documentos dos estudantes, as normativas legais, dentre outros documentos EaD passar a ser de autonomia do campus, este tem adotado os mesmos procedimentos da gestão dos cursos presenciais. Neste sentido, na falta do documento norteador, as revelações sobre o gerenciamento das propostas partem de demandas por vezes de visão individualista, de interesses políticos em consonância com a falta de conhecimento de alguns diretores do IFTO, traduzindo a pouca participação da comunidade interessada (SILVA, 2013, p. 73).

**Figura 15. Consulta da palavra “estudante” (SILVA, 2013): software NVivo.**



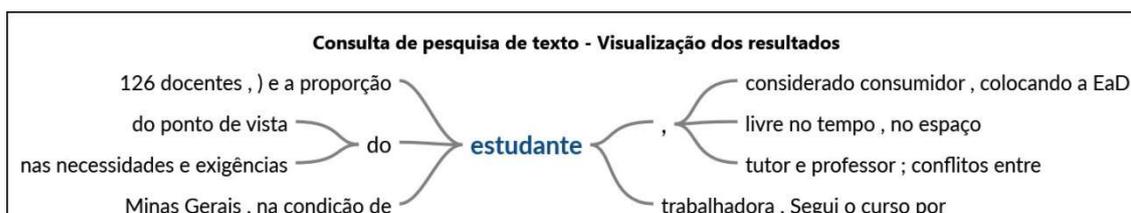
Fonte: autoria própria.

- **MARTINS, Tânia Barbosa. *As metamorfoses do trabalho docente na Universidade Aberta do Brasil*. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014.**

Por sua vez, Martins (2014) traz uma crítica ao modelo de Universidade Aberta implantado no Brasil, que, segundo a autora, utiliza métodos que não agregam a pesquisa e a extensão, modificando, por sua vez, as premissas de ensino e de aprendizagem das Instituições Públicas de Ensino. Como reforçado aqui em outros momentos, uma formação completa abrange as experiências da pesquisa, da extensão e do conhecimento transversal. Portanto, o trabalho de Martins (2014) carrega críticas que merecem reflexão por parte dos estudiosos em EaD.

O cenário de expansão e diversificação da universidade é uma estratégia para promover uma parcela da reforma universitária com apoio financeiro e ideológico de organismos internacionais. Criada como uma experiência-piloto, assumiu um caráter institucionalizado e integrou-se definitivamente na modalidade de ensino superior, de forma apressada, sem nenhum debate qualificado com a comunidade acadêmica, apresentando acentuado crescimento e presente de modo homogêneo em praticamente todos os Estados da Federação. Entre os cursos, destacam-se os de Licenciaturas e Pedagogia, imprimindo uma marca clara à “experiência”: a formação dos professores da educação básica, com um ensino que não tem qualquer critério ou sistema de avaliação institucional e nem padrões de mensuração da qualidade do processo de ensino-aprendizagem (MARTINS, 2014, p. 104).

Figura 16. Consulta da palavra “estudante” (MARTINS, 2014): software NVivo.



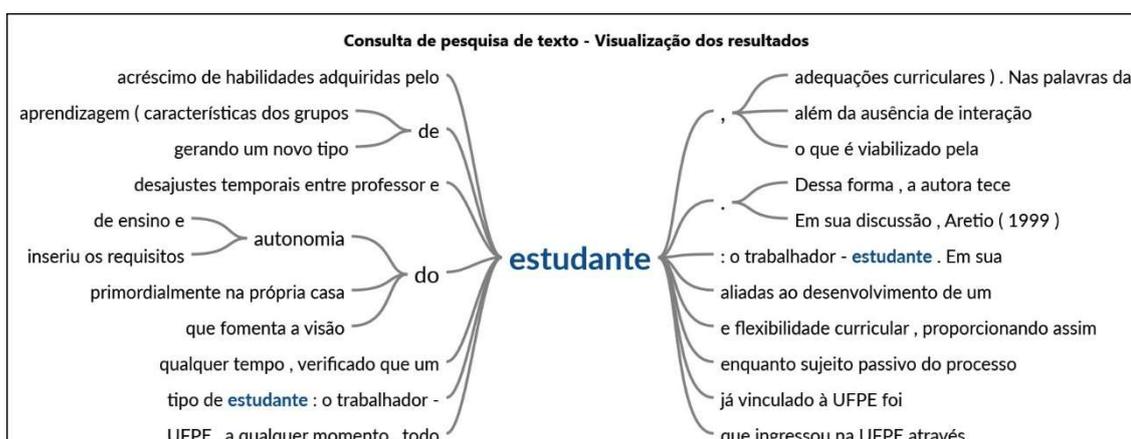
Fonte: autoria própria.

- *PIMENTEL, Marijane Alves Andrade. Universidade Aberta do Brasil: percursos e discursos na institucionalização de um sistema público de Educação a Distância. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015.*

Nessa pesquisa, Pimentel (2015) demonstra a fragilidade das interações entre os sujeitos que trabalham com a EaD nas instituições em relação à comunidade acadêmica. Destaca a grande relevância da inclusão de estudantes em cursos superiores por consequência da institucionalização da modalidade nas Ipes e, por outro lado, a condição não igualitária dos estudantes virtuais em comparação aos estudantes presenciais. Portanto, nesse sentido, a EaD ainda possui falhas para a garantia da permanência do estudante virtual.

Considerando que, pelo menos em termos quantitativos, o acesso e a expansão têm sido consideráveis nos últimos anos, outra questão emerge como problemática a ser investigada: a permanência do estudante na EaD (PIMENTEL, 2015, p. 78).

Figura 17. Consulta da palavra “estudante” (PIMENTEL, 2015): software NVivo.



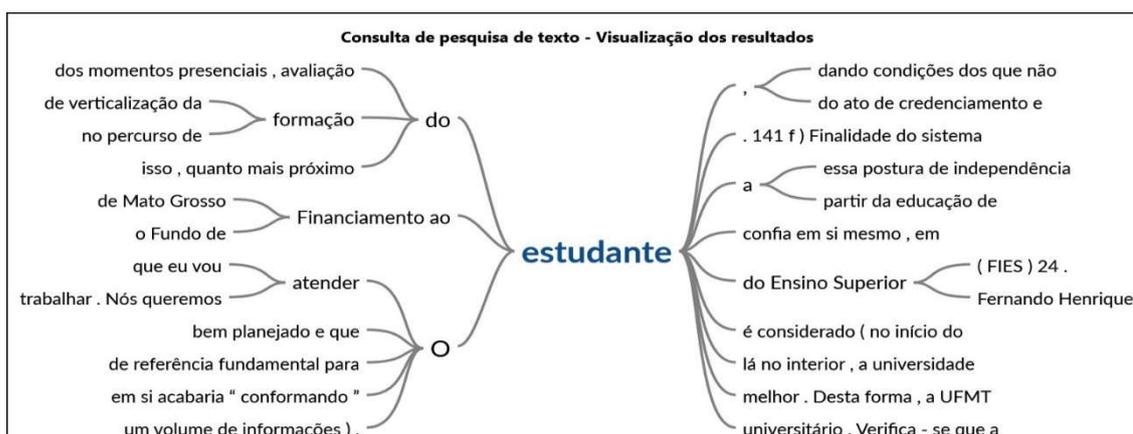
Fonte: autoria própria.

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

Nessa pesquisa, Matos (2016) concorda com os desafios que os estudantes enfrentam em se manter nos cursos, em parte em consequência do modo de oferta por editais da UAB, que por sua vez engessa as ações de gestores e de professores com relação aos cursos, à pesquisa e à extensão.

Portanto, evidencia-se que a autonomia fica restrita aos limites dos programas do governo e ao financiamento liberado para sua execução à relação de poder. O não investimento no funcionamento de uma estrutura administrativa que desfrute da autonomia universitária priva as IES de um espaço institucional para pesquisa de gestão educacional e a produção de materiais educativos tecnológicos ou não, importantes para a educação e a formação continuada de professores e trabalhadores, o que poderia fortalecer a pesquisa, a extensão e o ensino (MATOS, 2016, p. 144).

**Figura 18. Consulta da palavra “estudante” (MATOS, 2016): software NVivo.**

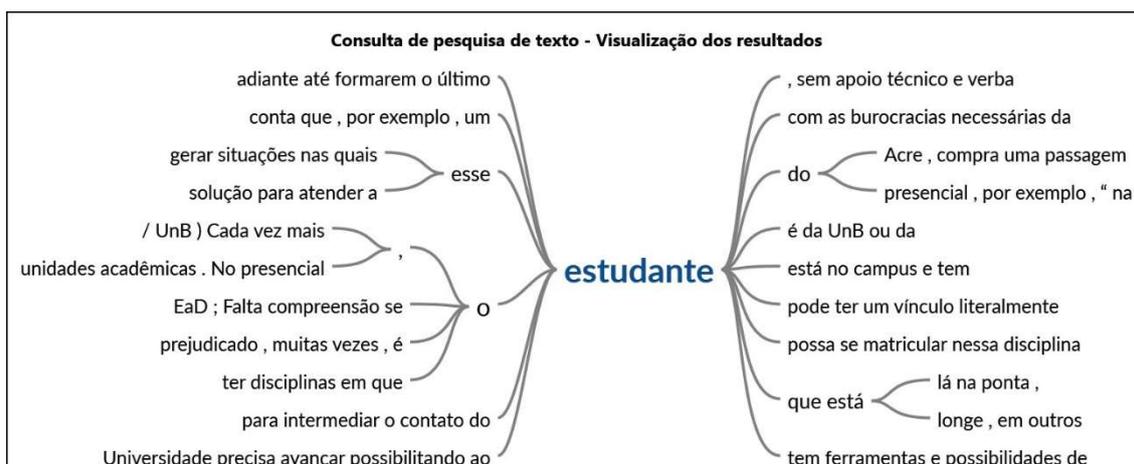


Fonte: autoria própria.

- **MELO, Alessandra Pessoa Coimbra de. *Institucionalização da Educação a Distância na Universidade de Brasília (2005-2015). Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.***

Para Gomes e Fernandes (2013, p. 101-102), institucionalizar a Educação a distância é “incorporá-la à rotina da universidade de forma a tornar desnecessários esclarecimentos frequentes a dirigentes, estudantes, docentes e servidores técnico-administrativos”. Para as autoras, esse parece ser o grande desafio na contemporaneidade (MELO, 2016, p. 14-15).

Figura 19. Consulta da palavra “estudante” (PIMENTEL, 2015): software NVivo.



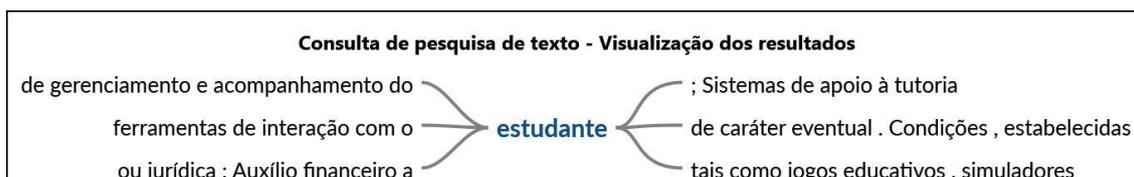
Fonte: autoria própria.

- RIBEIRO, José Eduardo Klems. *Análise de políticas públicas: um estudo sobre a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil no âmbito da Universidade Federal do Paraná. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Univali, Itajaí, 2017.*

Para Ribeiro (2017), para que o processo educacional dos estudantes virtuais seja alcançado de forma satisfatória, também é necessário um apoio mais perene, que consiga atualizar os equipamentos necessários para as interações nos polos e nas instituições.

A Diretoria de Educação a Distância (DED) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) estabelece diretrizes que orientam o funcionamento do Sistema UAB. Nos últimos anos, a DED/CAPES tem alterado parâmetros de financiamento e tem disponibilizado menos recursos financeiros para a preparação e para a execução dos cursos, exigindo, dessa forma, uma contrapartida da Instituição Pública de Ensino Superior (IPES) que possibilite a sustentabilidade do Sistema UAB. A análise realizada indicou que os principais desafios estão relacionados à dificuldade em se obter a contrapartida necessária, uma vez que, no caso da UFPR, o processo de institucionalização da EAD está incipiente (RIBEIRO, 2017, p. 83).

Figura 20. Consulta da palavra “estudante” (RIBEIRO, 2017): software NVivo.



Fonte: autoria própria.

- **BARRERA, Débora Furtado. *O Sistema UAB na UnB: possibilidades, contradições e desafios para a institucionalização da EaD no ensino de graduação. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018.***

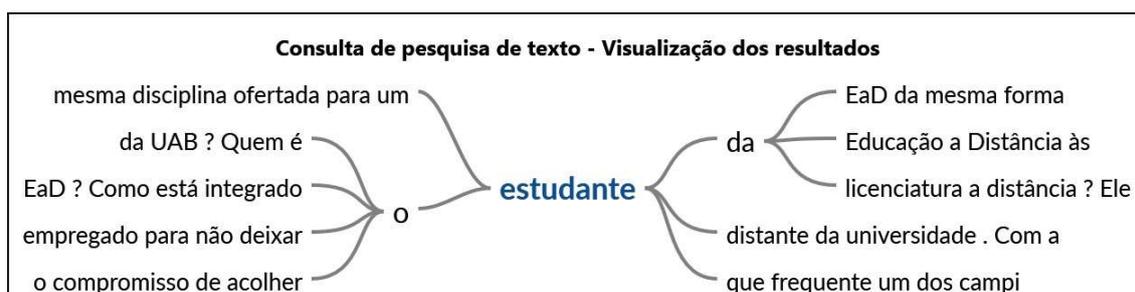
Barrera (2018) destaca os elementos determinantes para a institucionalização da EaD na instituição, demonstra os avanços e os percalços e levanta um questionamento importante sobre as finalidades da institucionalização da EaD.

Por sua vez, Ferreira e Mill (2014) apresentam aspectos e fatores da institucionalização da EaD, bem como perguntas descritivas para o reconhecimento e a avaliação deles. Segundo os autores, a partir dessa análise, é possível estabelecer cinco dimensões da institucionalização do ensino a distância nas IES:

[...]

Aspectos de políticas discentes: associam-se à garantia de plena participação dos estudantes dos cursos a distância nas políticas universitárias (BARRERA, 2018, p. 54).

**Figura 21. Consulta da palavra “estudante” (BARRERA, 2018): software NVivo.**



Fonte: autoria própria.

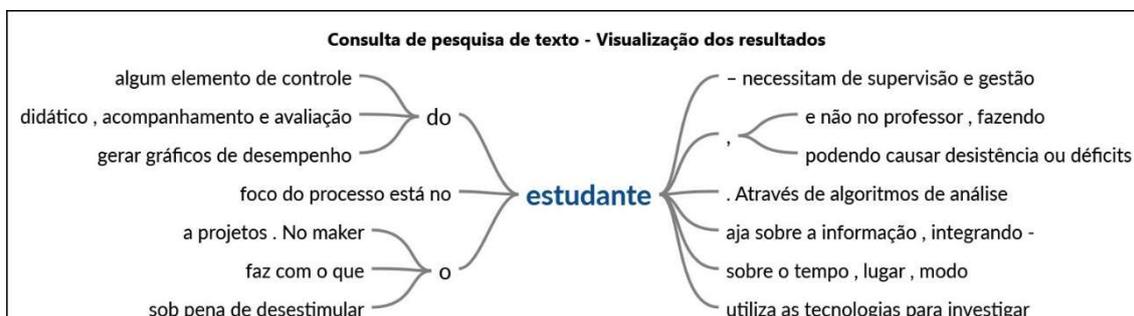
- **FELIX, Everton da Silva. *Diagnóstico da institucionalização da modalidade EaD na Furg baseado em modelagem de processos. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Computação) – Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2018.***

Felix (2018) demonstra por meio de modelagem de processos as fases de institucionalização da EaD na instituição e reforça a necessidade de regulamentação nos polos para maior atendimento aos estudantes.

Os referenciais de qualidade para educação superior a distância (2007) apontam que a gestão de cursos a distância deve integrar-se aos demais processos da instituição, conferindo condições similares à oferta presencial, permitindo acesso aos mesmos serviços institucionais. Destaca, também, que toda a logística que envolve um projeto de educação a distância – processos de tutoria, produção e distribuição de material didático, acompanhamento e avaliação do estudante – necessita de supervisão e gestão rigorosas, sob pena de desestimular o estudante, podendo causar

desistência ou déficits no processo de aprendizagem (SOARES; OLIVEIRA, 2016) (FELIX, 2018, p. 24).

**Figura 22. Consulta da palavra “estudante” (FELIX, 2018): software NVivo.**



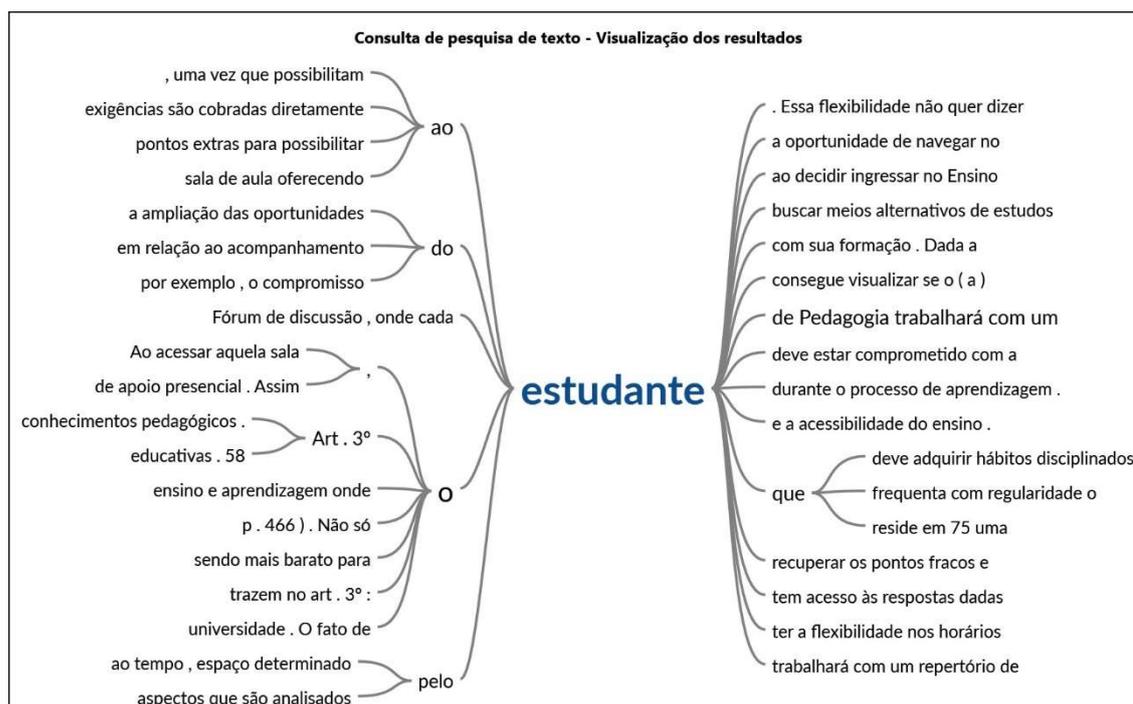
Fonte: autoria própria.

- *SOUSA, Grazielli Martins Pereira de. A EaD como instrumento de inclusão social: uma análise crítica sobre o processo de institucionalização da EaD no curso de Pedagogia do Centro de Educação da UFPB. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018.*

Sousa (2018) descreve a importância da implementação de um curso da modalidade de Educação a Distância para a inclusão de estudantes que não teriam condições de obter uma graduação, mas destaca, por outro lado, a precariedade a que vem sendo submetidos os editais UAB e, com isso, o grande dilema da institucionalização da EaD na instituição.

O corte de recursos prejudica o andamento do curso e atinge diretamente a qualidade, uma vez que as dificuldades para encontros presenciais entre professores, discentes e tutores, assim como ausência de uma formação continuada e integração de toda a equipe que compõe o quadro de funcionários da EaD do curso de Pedagogia, tendem a impedir o desenvolvimento da qualidade do curso (SOUSA, 2018, p. 70).

Figura 23. Consulta da palavra “estudante” (SOUSA, 2018): software NVivo.



Fonte: autoria própria.

- **CHAQUIME, Luciane Penteado. O processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) no período de 2004 a 2018. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2019.**

A pesquisa apresenta um estudo sobre a institucionalização da EaD em uma universidade federal, aponta os avanços, mas demonstra os desafios que implicam analisar fatores que ainda carecem de resolução, especialmente os desafios relacionados à complexidade da formação de qualidade proposta pela universidade para seus estudantes virtuais.

Nesse sentido, então, compreende-se que são indicadores do grau de incorporação sistêmica da modalidade EaD à estrutura administrativa e organizacional das IPES, além das normatizações, outros elementos, tais como: a existência de uma estrutura com regimento próprio para gerenciar e apoiar a modalidade na IPES e que tenha, para tanto, espaço físico e orçamento próprio; a instituição deve contemplar uma política com vistas a implementar os 20% de EaD nos cursos presenciais; os coordenadores de cursos presenciais e a distância devem ser tratados igualmente no que se refere aos direitos e deveres; deve haver planejamento quanto ao uso de códigos de vagas específicos para docentes e técnicos administrativos atuarem na EaD; os cursos EaD e presenciais devem ter a mesma política de vinculação; a carga horária a distância deve ser incorporada ao esforço docente; os alunos dos cursos a distância devem ser contemplados por normas acadêmicas que respeitem suas especificidades e permitam sua

permanência nos cursos; o sistema de gestão acadêmica deve ser integrado ao do ensino presencial; a representação da EaD deve ser garantida nas instâncias colegiadas da instituição; os estudantes da EaD devem ser habilitados à votação, da mesma forma que os do presencial, exercendo, assim, representatividade na instituição; aos estudantes da EaD é preciso garantir participação nos programas institucionais; as IPES devem estabelecer estratégias para o gerenciamento dos polos de apoio presencial e participar ativamente de sua gestão (BRASIL, 2013a) (CHAQUIME, 2019, p. 117-118).

**Figura 24. Consulta da palavra “estudante” (CHAQUIME, 2019): software NVivo.**



Fonte: autoria própria.

- **PETTER, Rosemary Celeste. *Percurso e processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de Mato Grosso*. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2019.**

Petter (2019) demonstra em sua pesquisa que a universidade pesquisada avançou fortemente na institucionalização da EaD, no entanto, no que tange às garantias dos estudantes, ainda faltam regulamentações que, segundo a autora, dependem também de políticas nacionais para apoiá-las.

a oferta dos serviços oferecidos deve ser democrática para os estudantes das duas modalidades (presencial e a distância); que um conjunto de medidas regulatórias acerca dos diferentes aspectos concernentes aos registros dos cursos EaD deve ser disponibilizado pelas IES (BRASIL, 2007b); que é importante facultar ao estudante o conhecimento sobre assuntos que lhe dizem respeito: normas internas da IES que incidem na vida acadêmica,

resoluções dos conselhos superiores, assistência estudantil, informações acerca do sistema de acompanhamento e avaliação do curso, informação sobre reuniões do colegiado de curso e informes do coordenador do curso e dos tutores (PETTER; SAMBRANO, 2013) (PETTER, 2019, p. 72).

**Figura 25. Consulta da palavra “estudante” (PETTER, 2019): software NVivo.**



Fonte: autoria própria.

### 6.3 Reflexões sobre a categoria “garantias para discentes da EaD”

De forma abrangente, segundo os trabalhos publicados, as ações relacionadas a ampliar as garantias dos estudantes da Educação a Distância, incluindo a permanência, ainda fazem parte de demandas futuras. Podemos destacar que os estudantes da modalidade de EaD nas IES carecem de políticas que favoreçam o andamento de seus estudos durante a graduação. As Ipes necessitam de um apoio mais fundamentado, ou seja, de ter garantia de recursos para a modalidade de EaD. Os recursos direcionados para a matriz orçamentária das instituições acarretam mais autonomia na escolha de melhores ações para evitar principalmente a evasão. Os desafios abordados por Matos, Beck e Souza (2020) dão conta da exclusão dos alunos nas matrizes orçamentárias das instituições, dificultando dessa forma ações autônomas das Ipes para a proposição de projetos de permanência, de extensão e de pesquisa.

Outro desafio citado, que denota as condições de institucionalização da EaD ao analisarmos a situação do estudante, são as equiparações entre estudantes de cursos

presenciais e os de cursos a distância. Também nesse sentido, ainda existem lacunas que excluem os estudantes da modalidade de EaD em atividades como a pesquisa e a extensão. É possível perceber uma lacuna, mediante a leitura das pesquisas, no que tange à participação de estudantes virtuais em eventos acadêmicos, culturais, e também com relação à situação das bibliotecas nos polos de atendimento aos alunos.

Outro aspecto importante para o apoio à aprendizagem é defendido por Franzin *et al.* (2014) e se refere à oferta de atividades paralelas ao processo de ensino e à recuperação dos estudos sem que exista prejuízo na sua formação. Esse prejuízo pode acontecer com cursos fomentados por editais externos, por serem engessados, não garantindo dessa forma especificidades que porventura possam ocorrer durante o curso.

Analisando os textos coletados, é clara a preocupação dos gestores, professores e de todos os sujeitos envolvidos nas ofertas de cursos da modalidade de Educação a Distância com relação à condição do estudante virtual. Da mesma forma são necessárias tanto a compreensão de que as Ipes têm em sua missão a oferta de um ensino de qualidade quanto a concordância de que para a satisfação da qualidade é fundamental que ocorram, nesse percurso de formação do aluno, condições reais para a valorização do saber científico, que se sobrepõe a um saber tecnicista, o que significa a prática da pesquisa e o acesso a cursos e atividades de extensão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não bastassem os cortes orçamentários determinados pelo governo federal para a Educação ocorridos principalmente após o ano de 2014 e nos anos posteriores, obrigando ajustes e reajustes em programas e políticas para a Educação, o ano de 2020 começa com o sombrio esboço de uma pandemia, que em março modifica completamente o comportamento das populações do mundo e do Brasil. O trabalho remoto inicia-se nas universidades federais, e todo o contexto anterior, de aulas e trabalho presencial, é readaptado para modelos de aulas e trabalho a distância.

Dessa forma, não é provável que os problemas aqui elencados alcançaram a superação, até mesmo porque há um curto período de aproximadamente dois anos de intervalo entre a apresentação dos dados por Goyaz (2019) sobre as demandas – já naquele momento – urgentes para EaD no ForUAB/Capes e os dias de hoje.

O ano de 2020 traz o desafio de transformar toda a experiência de trabalho presencial em incertezas de uma nova forma de trabalho, que nesse momento foi direcionada a todos os trabalhadores das Instituições Públicas de Ensino Superior, seguindo até os dias de hoje. Cada instituição adotou seu próprio modelo de trabalho e de oferta de cursos, constituído a partir dessa nova configuração como ensino remoto emergencial. As consequências desse novo modelo, tanto para modalidade de Educação a Distância quanto para a presencial, só saberemos no futuro.

As políticas públicas para Educação estabelecem, a partir da publicação do Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, o início de um modelo incentivador para as ofertas de cursos na modalidade de Educação a Distância. Esse Ato governamental foi decisivo para o início massivo de abertura de vagas nas graduações brasileiras, proporcionando a grupos de professores inúmeros desafios em busca de encontrar os melhores métodos de adequação de uma realidade constituída por uma infraestrutura de cursos presenciais para os cursos a distância.

A UAB, muito festejada por grupos acadêmicos que vislumbravam a inovação e o desejo de levar uma escolaridade de qualidade às populações brasileiras mais longínquas, foi também recebida com desconfiança, muitas vezes pertinente por conta do preconceito relacionado aos antigos modelos de ensino a distância. Dessa forma, é manifesta nos estudos realizados e publicados sobre a institucionalização da EaD a demanda de resolução

de alguns dilemas, como a constituição de infraestrutura própria, de mão de obra qualificada, de equipamentos tecnológicos adequados e de um sistema interno conectado ao sistema geral da instituição. Além destas, a garantia de financiamento próprio, a possibilidade de melhorias nos polos e a criação de polos institucionais. Outra demanda fundamental relaciona-se a uma maior autonomia na organização e administração das ofertas de cursos, de vagas e de escolha de polos.

Os desafios não param por aí, pois é ponto pacífico entre todos os trabalhos analisados que a regulamentação do trabalho docente é a mola mestra para a solução de vários problemas. O trabalho precarizado traz preconceito, e a legitimação é sucumbida.

O modelo incerto de ofertas de curso por meio de editais externos causa uma fragilidade estratégica, dificultando o planejamento de gestores e, sem dúvida, invocando ainda mais desconfianças. Em se tratando dos docentes, a precariedade relacionada à falta de regulamentações equivalentes aos cursos presenciais, excluindo as horas de trabalho com a EaD do exercício da função docente de dedicação exclusiva, obriga os professores que desejam trabalhar na modalidade a uma ampliação da carga horária de trabalho que extrapola o que poderia ser considerado adequado, e em consequência se tem a impossibilidade do trabalho de pesquisa e de extensão, que deveria ser parte das metas para o ensino e a aprendizagem de qualidade. Esses fatos dificultam ainda mais a inserção de mais mão de obra para o trabalho na EaD.

Todos esses problemas deságuam também nas dificuldades dos alunos em encontrar mais apoio estrutural, administrativo e organizacional, didático e pedagógico.

Por outro lado, são visíveis os avanços na Educação a Distância a partir da abertura massiva de vagas no Ensino Superior promovida pelo Decreto 5.800/2005, que instituiu a UAB, e dessa forma, é justificável o assertivo vislumbre dos gestores e professores envolvidos na modalidade sobre a consolidação da EaD nas Ipes. Aos poucos, mais docentes foram se envolvendo e mais áreas de conhecimento se incorporando, ampliando as pesquisas e os estudos, contribuindo com as instituições e, em consequência, com o Ensino Superior brasileiro.

Esse modelo unificado de ofertas de vagas por meio de editais UAB, fomentados pela Capes/MEC, incitou também a aproximação de gestores de todas as Ipes. Podemos dizer que essa aproximação trouxe contribuições gigantescas não apenas para o fortalecimento da Educação a Distância, mas também para o trabalho docente em todas as suas

especificidades. Os encontros em reuniões ordinárias e extraordinárias do Fórum de Coordenadores da UAB (ForUAB) incentivaram trocas de experiências que certamente contribuíram efetivamente para a formação de toda a comunidade acadêmica no Brasil. Não é exagero esse pensamento, sabendo que cada ator dissemina seu conhecimento a outros vários atores. Exemplo dessa colaboração e disseminação de conhecimento é relatado por Lordsleem (2011):

No Brasil, muitas universidades implementaram os cursos de graduação a EaD a partir de 2004, data do primeiro edital lançado pelo governo federal para as licenciaturas. No início outras universidades do NE tinham pouca ou quase nenhuma experiência sobre a modalidade e solicitaram orientação à UFRN quanto à estruturação da modalidade (LORDSLEEM, 2011, p. 117).

Outra grande contribuição fomentada por gestores EaD juntamente de gestores institucionais e o governo federal foi a criação de centros, núcleos e secretarias da Educação a Distância institucionalizados, que são atualmente centros orgânicos de inovação.

### **Sobre os resultados encontrados**

Esta pesquisa pautou-se em encontrar respostas sobre as formas como os pesquisadores sobre a EaD tratavam o tema da institucionalização da Educação a Distância. Para tanto, buscamos, a partir da leitura dos trabalhos publicados, encontrar categorias que trouxessem uma base material e histórica para a pesquisa.

Dessa forma, como base material utilizamos quatro categorias: materialização endógena da EaD, que versa sobre os trabalhos internos que colaboram com a institucionalização da EaD, ou seja, a gestão, a administração, a infraestrutura; trabalho e as habilidades para a docência, resultado de um esforço contínuo dos trabalhadores da Educação a Distância para pôr em prática o ensino e a aprendizagem dos estudantes; políticas nacionais para a EaD, que é o resultado das publicações de normativas, editais que efetivaram e apoiaram as ofertas de curso; e garantias para o discente da EaD. Esta categoria se mostrou a mais sensível, pois se todas as outras categorias existem com a finalidade de resultar no êxito dos discentes, esta categoria é a que menos avançou, provavelmente pelos desafios ainda não superados das categorias anteriores.

As categorias foram também observadas em seu sentido histórico, ou seja, as condições sob um prisma conjuntural e contínuo.

Nessas observações é possível encontrar as contradições existentes, especialmente com relação à defesa do ensino de qualidade e à contrapartida da aceitação por parte dos gestores e das instituições de fomentos que de certa forma impedem a articulação ampla entre o ensino, a pesquisa e a extensão nos cursos de graduação ofertados por editais UAB. No entanto, é perceptível a esperança em alcançar todos os valores, deveres e a missão da qualidade, tão cara a toda a comunidade acadêmica.

Portanto, salientamos aqui, nas narrativas apresentadas nas pesquisas analisadas, o esforço de grupos acadêmicos para institucionalizar a EaD nas Ipes. Acreditamos que este pode ser um bom momento para avançar nas discussões sobre a modalidade dentro das instituições e buscar, dessa forma, envolver toda a comunidade em temas como a regulamentação do trabalho para a docência na EaD e as garantias dos estudantes virtuais. Em virtude da pandemia, certamente toda a comunidade experimentou a Educação a Distância de alguma forma, portanto, a lacuna existe, foi experimentada e já merece discussão colegiada abrangente.

Nesses estudos, podemos observar também alguns modelos de Universidade Aberta de outros países, contudo, de forma bastante superficial. Cabe, portanto, considerar esta possibilidade de, no futuro, aprofundar em modelos exitosos ou não, para levantar discussões que possam também contribuir com a Educação a Distância no Brasil.

Outra lacuna que esta pesquisa apresenta, não por menor importância, mas por tempo limitado para a composição e finalização da pesquisa, se relaciona ao estudo mais aprofundado sobre os polos municipais, estaduais e institucionais. Esse espaço é fundamental para os estudantes, e não conseguimos aprofundar as discussões nesse sentido.

Com a pandemia e a forçosa necessidade de trabalhar com o ensino remoto emergencial, é possível que as discussões sobre a modalidade de EaD se amplifiquem. Necessário dizer que há também riscos de um modelo hoje emergencial, ou seja, adotado forçosamente sem uma possibilidade de discussão severa e profunda, em face da urgência do momento pandêmico, ser percebido de forma distraída como um modelo equivalente à Educação a Distância que está sendo discutida e construída por grupos há muitos anos. É importante notar as diferenças. A EaD exige planejamento amplo e não é uma forma de Educação emergencial apenas. Assim, a EaD pode ser utilizada em momentos de

emergência, mas não é satisfatória a adoção da modalidade com poucas discussões, em decorrência apenas da urgência.

Por fim, esta pesquisa encontrou a certeza das grandes contribuições que os trabalhadores que se empenharam nos estudos sobre a EaD e nas ações que auxiliam no processo de institucionalização prestaram às Instituições Públicas de Ensino Superior e à sociedade brasileira. Está evidente para esta pesquisadora que muitos estudantes alcançaram a graduação por meio da oferta de cursos da modalidade e que milhares não teriam alcançado esse sucesso sem os processos de oferta e de institucionalização da EaD nas Ipes. Essas formações, sabemos, desembocam, na maioria das vezes, na Educação Infantil, no Ensino Fundamental e Médio, pois formaram milhares de professores, contribuindo de maneira concreta para a escolarização das crianças, adolescentes e adultos de todo o Brasil.

É fundamental, portanto, que as discussões avancem no sentido de garantir o direito ao trabalho justo e não precarizado, a inclusão dos estudantes nas matrizes orçamentárias das Instituições de Ensino Superior Públicas brasileiras, garantindo dessa forma, a real integração do povo brasileiro ao Direito à Educação gratuita e de qualidade.

## REFERÊNCIAS

- ABED. Associação Brasileira de Educação a Distância. **Censo EAD.BR**. Curitiba: InterSaberes, 2021. [livro eletrônico].
- AHLERT, Edson Moacir; LEITE, Sílvia Meirelles; CENCI, Karina Belotti. Fatores relevantes na escolha das ferramentas para a EaD: o caso da Univates. **Signos**, v. 34, n. 2, p. 39-66, 2013.
- ALONSO, Kátia Morosov. A expansão do Ensino Superior no Brasil e a EaD: dinâmicas e lugares. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1319-1335, out./dez. 2010. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/TgSHBsj9L6Rv38CGWcnq7Kn/?lang=pt>>. Acesso em: 7 jun. 2021.
- AMARO, Rogério Roque. Desenvolvimento – um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria. **Cadernos de Estudos Africanos** [Online], n. 4, 2003. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/cea/1573>>. Acesso em: 12 jun. 2021.
- ARRUDA, Eucidio Pimenta. Reflexões sobre a política nacional de formação de professores a distância e o enfraquecimento da EaD pública pela Universidade Aberta do Brasil (UAB). **Educação**, Santa Maria, v. 43, n. 4, p. 823-842, out./dez. 2018. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5902/1984644432607>>. Acesso em: 10 jun. 2021.
- AZEVEDO, Francisco Ferreira dos Santos; GEIGER, Paulo (org.). **Thesaurus essencial: dicionário analógico**. Lexikon. Edição do Kindle.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reta e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARRERA, Débora Furtado. **O Sistema UAB na UnB: possibilidades, contradições e desafios para a institucionalização da EaD no ensino de graduação**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018.
- BELLONI, Maria Luiza. **Educação a Distância**. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2009.
- BERSCH, Maria Elisabete. **Avaliação da aprendizagem em educação a distância online**. 177 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica, Porto Alegre, 2009.
- BIZARRIA, Fabiana Pinto de Almeida. **Estratégias e institucionalização no enfrentamento da evação escolar no ensino a distância à luz da adaptação estratégica em uma Instituição de Ensino Superior do estado do Ceará**. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2014.
- BORBA, Francisco Da Silva. **Dicionário Unesp Do Português Contemporâneo**. Fundação Editora da Unesp. Edição do Kindle.
- BRASIL. Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 11 fev. 1998.

BRASIL. Decreto nº 2.561, de 27 de abril de 1998. Altera a redação dos arts. 11 e 12 do Decreto 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 28 abr. 1998.

BRASIL. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 20 dez. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2021.

BRASIL. Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 4, 9 jun. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2021.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 7, 25 abr. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2021.

BRASIL. Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 3, 26 maio 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016**. Brasília: Inep, 2016.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 27933, 23 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, edição extra, p. 1, 26 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 2.253, de 18 de outubro de 2001. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 201, p. 18-19, 19 out. 2001.

CAMARGO, Pedro; LAMIM-GUEDES, Valdir. Educação a Distância no Brasil: comentários e desafios pedagógicos no Ensino Superior. **Texto Livre, Linguagem e Tecnologia**: UFMG, Belo Horizonte, v. 8, n. 1, 2015. Disponível em: <<http://periodicos.letras.ufmg.br/index.php/textolivre>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

CARBONE, Thiago Sávio. **Educação a Distância no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul**: da teoria à prática. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2015.

CASSUNDÉ, Fernanda Roda de Souza Araújo; MENDONÇA, José Ricardo Costa de; BARBOSA, Milka Alves Correia. A influência das condições institucionais no desenvolvimento de competências eletrônicas dos professores para o ensino na EaD: proposição de um modelo analítico. **Avaliação**, Campinas, v. 22, n. 2, jul./nov, 2017.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CHAQUIME, Luciane Penteadó. **O processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) no período de 2004 a 2018**. 253 p. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2019.

CHAQUIME, Luciane Penteadó; MILL, Daniel. A institucionalização da Educação a Distância como tema de pesquisa. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIAS, ENCONTRO DE PESQUISADORES EM EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, 2018, São Carlos. **Anais...** São Carlos: CIET:EnPED, 2018. ISSN 2316-8722. Disponível em: <<https://cietenped.ufscar.br/submissao/index.php/2018/article/view/366>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

CORTES, Marilice. **Políticas públicas educacionais: a efetivação da EaD na Unipampa**. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2019.

COSTA, Aureci de Fátima. **Discursos sobre a Educação a Distância (EaD): (re)produção, confrontos, deslocamentos de sentidos**. Tese (Doutorado em Linguística) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

COSTA, Jociane Rosa de Macedo. **O processo de institucionalização da Educação a Distância no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

DAL MAGRO, Cristian Bau; RAUSCH, Rita Buzzi. Plano de desenvolvimento institucional de universidades federais brasileiras. **Administração: Ensino e Pesquisa**, v. 13, n. 3, p. 427-453, 2012.

FARIA, Denilda Caetano de. A EaD como política de expansão da educação superior: da implementação da EaD e a institucionalização da UAB na UFT. *In*: ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO CENTRO-OESTE, 12., 2014, Goiânia. **Anais...** Goiânia: Anped, 2014.

FELIX, Everton da Silva. **Diagnóstico da institucionalização da modalidade EaD na Furg baseado em modelagem de processos**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Computação) – Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2018.

FERREIRA, Larissa Batistão Bernardes. **Desenvolvimento e educação: uma análise do desenvolvimento de capacidades humanas no CEFET-MG**. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública e Sociedade) – Universidade Federal de Alfenas, Varginha, 2015.

FERREIRA, Marcelo; CARNEIRO, Teresa Cristina Janes. A institucionalização da Educação a Distância no Ensino Superior Público brasileiro: análise do Sistema Universidade Aberta do Brasil. **Educação Unisinos**, v. 19, n. 2, p. 228-242, maio/ago. 2015. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/edu.2015.192.07>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

FERREIRA, Marcello; MILL, Daniel. Institucionalização da educação a distância no Ensino Superior público brasileiro: desafios e estratégias. *In*: REALI, Aline Maria de Medeiros

Rodrigues; MILL, Daniel (org.). **Educação a Distância e tecnologias digitais**: reflexões sobre sujeitos, saberes, contexto e processos. São Carlos: EdUFSCar, 2014. p. 81-102.

FERREIRA, Marcelo; NASCIMENTO, João Paulo Rodrigues; MILL, Daniel. Institucionalização da Educação a Distância. In: MILL, Daniel (org.). **Dicionário Crítico de Educação e Tecnologias e de Educação a Distância**. Campinas: Papirus, 2018. p. 359-363.

FRANCO, Maria Amélia do Rosário Santoro. Prática pedagógica e docência: um olhar a partir da epistemologia do conceito. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 97, n. 247, set./dez. 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S2176-6681/288236353>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

FRANZIN, Sergio Francisco Loss *et al.* A institucionalização da EaD e os indicadores de eficácia na rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. **InterSciencePlace: Revista Científica Internacional**, v. 9, n. 30, jul./set. 2014. Disponível em: <<http://www.interscienceplace.org/isp/index.php/isp/article/view/296>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

GALEALE, Gustavo Perri; BRÓLIO, Débora Richter. Institucionalização do ensino a distância no Brasil – a busca pela legitimação. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 5, n. 7, p. 10271-10283, jul. 2019.

GENTILI, Pablo; STUBRIN, Florencia. Igualdade, direito à Educação e Cidadania: Quatro evidências de uma década de conquistas democráticas. In: GENTILI, Pablo (org.). **Política educacional, cidadania e conquistas democráticas**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOYAZ, Marília de. Panorama do Ensino Superior a distância nas IPES: desafios para a institucionalização nas Universidades Federais. In: FÓRUM NACIONAL DE COORDENADORES UAB, 2019, Brasília. **Anais...** Brasília: Andipes, 2019.

HERNANDES, Paulo Romualdo. A Universidade Aberta do Brasil e a democratização do Ensino Superior público. Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 25, n. 96, abr. 2017. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ensaio/a/LwDGVNp9MBbrTQ8Wwmb94TB/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

IANNI, Octavio. A construção da categoria. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, v. 11, n. 41e, p. 397-416, 2011. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639917>>. Acesso em: 8 fev. 2021.

IASI, Mauro Luis. O método: categorias fundantes no século XXI. **Trabalho Necessário**, v. 17, n. 32, jan./abr. 2019.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2019**. Brasília: Inep, 2020. Online. Disponível em: <<http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 6 jun. 2021.

JUNQUEIRA, Alvaro Gustavo Wagner; BERSCH, Maria Elisabete. Educação a Distância no ensino universitário: percepção dos estudantes do curso de Administração sobre a disciplina de Gestão de Processos EaD. **Estudo e Debate**, Lajeado, v. 18, n. 2, 2011. Disponível em: <<http://univates.br/revistas/index.php/estudoedebate/article/view/562>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

LAPA, Andrea; MILL, Daniel. Trabalho Docente Virtual. *In*: MILL, Daniel (org.). **Dicionário Crítico de Educação e Tecnologias de Educação a Distância**. Campinas: Papyrus, 2018.

LAPA, Andrea; PRETTO, Nelson De Luca. Educação a distância e precarização do trabalho docente. **Em Aberto**, Brasília, v. 23, n. 84, p. 79-97, nov. 2010. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/5569/1/1792-7441-1-PB.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia de pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LEOPOLDO E SILVA, Franklin. Reflexões sobre o conceito e a função da universidade pública. **Estudos avançados**, v. 15, n. 42, p. 295-304, 2001.

LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira. **Políticas públicas de EaD no Ensino Superior**: uma análise a partir das capacidades do Estado. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

LORDSLEEM, Narcísia Leopoldina Cavalcanti. **Democratização do acesso ao Ensino Superior**: os cursos de graduação à distância na UFRN. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2011.

MACÊDO, Albernes Alcântara de. **Processo de institucionalização da Educação à Distância**: o caso da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, Tânia Barbosa. **As metamorfoses do trabalho docente na Universidade Aberta do Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014.

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

MATOS, Roberta Souza; BECK, Gabriela Guichard de Lima; SOUZA, Irineu Manoel de. A institucionalização da Educação a Distância nas Universidades Públicas Federais: o caso da Universidade Federal de Santa Catarina. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 13, n. 3, p. 186-209, set./dez. 2020.

MELO, Alessandra Pessoa Coimbra de. **Institucionalização da Educação a Distância na Universidade de Brasília (2005-2015)**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

MERCADO, Luis Paulo Leopoldo. Dificuldades na Educação Online. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, 13., 2007, Curitiba. **Anais...** Curitiba: Abed/Cied, 2007. Disponível em: <<http://www.abed.org.br/congresso2007/tc/55200761718PM.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2021.

MILL, Daniel. Docência Virtual. *In*: MILL, Daniel (org.). **Dicionário Crítico de Educação e Tecnologias e de Educação a Distância**. Campinas: Papirus, 2018a. p. 181-186.

MILL, Daniel. Educação a Distância. *In*: MILL, Daniel (org.). **Dicionário Crítico de Educação e Tecnologias e de Educação a Distância**. Campinas: Papirus, 2018b. p. 198-203.

MILL, Daniel. Estudante virtual. *In*: MILL, Daniel (org.). **Dicionário Crítico de Educação e Tecnologias e de Educação a Distância**. Campinas: Papirus, 2018c. p. 246-251

MILL, Daniel. Sobre o conceito de polidocência ou sobre a natureza do processo de trabalho pedagógico na educação a distância. *In*: MILL, Daniel; RIBEIRO, Luis Roberto de Camargo; OLIVEIRA, Marcia Rozenfeld Gomes de (org.). **Polidocência na Educação a Distância: múltiplos enfoques**. São Carlos: EdUFSCar, 2014. p. 25-42.

MILL, Daniel; OLIVEIRA, Marcia Rozenfeld G. A educação a distância em pesquisas acadêmicas: uma análise bibliométrica em teses do campo educacional. **Educar em Revista**, Curitiba, n. especial 4, p. 15-36, 2014.

MILL, Daniel *et al.* Estudo sobre a constituição da polidocência na Educação a Distância. *In*: MILL, Daniel; RIBEIRO, Luis Roberto de Camargo; OLIVEIRA, Marcia Rozenfeld Gomes de (org.). **Polidocência na Educação a Distância: múltiplos enfoques**. São Carlos: EdUFSCar, 2014. p. 113-131.

MOITA, Filomena Maria Gonçalves Silva Cordeiro; ANDRADE, Fernando César Bezerra de. Ensino-pesquisa-extensão: um exercício de indissociabilidade na pós-graduação. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14, n. 41, maio/ago. 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n41/v14n41a06.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

MOORE, Michael; KEARSLEY, Greg. **Educação a distância: uma visão integrada**. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

NASCIMENTO, Danielle Fabíola do. **Universidade Aberta do Brasil (UAB): a gestão na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2011.

NOVAIS, Sueli Menelau; FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. A institucionalização do ensino a distância no Brasil: o caso da graduação em Administração na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). **Revista de Ciências da Administração**, v. 13, n. 29, p. 173-201,

jan./abr. 2011. Disponível em:  
<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2011v13n29p173>>.  
Acesso em: 12 jun. 2021.

NUNES, Vanessa Battestin *et al.* Educação a Distância no Instituto Federal do Espírito Santo: desafios e conquistas. *In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA*, 12. 2015, Salvador. **Anais...** Salvador: Unirede, 2015.

PEROTTO, Lilian Ucker; GOYAZ, Marília. O processo de institucionalização da EaD na UFG a partir da experiência com a Universidade Aberta do Brasil. **Horizontes: Revista de Educação**, Dourados, v. 8, n. 15, p. 279-292, jan./jun. 2020. Disponível em:  
<<https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/horizontes>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

PETTER, Rosemery Celeste. **Percurso e processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de Mato Grosso**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2019.

PETTER, Rosemery Celeste; MACIEL, Cristiano. Análise da Produção Científica de Teses e Dissertações sobre a Institucionalização da Educação a Distância de 2006 a 2016. **Revista Pedagógica**, Chapecó, v. 20, n. 44, p. 216-237, 2018.

PIMENTEL, Marijane Alves Andrade. **Universidade Aberta do Brasil: percursos e discursos na institucionalização de um sistema público de Educação a Distância**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015.

PIMENTEL, Nara M. Políticas públicas de educação a distância. *In: MILL, Daniel (org.).* **Dicionário Crítico de Educação e Tecnologias e de Educação a Distância**. Campinas: Papyrus, 2018. p. 510-513.

PINHEIRO, Adélia Maria Carvalho de Melo; SOUSA, Antonio Heronaldo de. Apresentação. *In: SOUSA, Antonio Heronaldo et al. (org.).* **Práticas de EaD nas Universidades Estaduais e Municipais do Brasil: cenários, experiências e reflexões**. Florianópolis: Udesc, 2015.

PIRES, Marília Freitas de Campos. O materialismo histórico-dialético e a Educação. **Interface – Comunicação, Saúde, Educação**, v. 1, n. 1, 1997.

RAMOS, Altina; FARIA, Paulo M.; FARIA, Ádila. Revisão sistemática de literatura: contributo para a inovação na investigação em Ciências da Educação. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 14, n. 41, p. 17-36, 2014.

RANGEL, Márcia Tereza Rebouças. **Institucionalização de uma estratégia avançada de EaD na UFBA: desafios pedagógicos da tecnologia e da regulação**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2018.

REICHEN, Melissa Milleo. **Institucionalização dos cursos de graduação na modalidade a distância: políticas públicas federais e suas aplicações em uma universidade pública no estado do Paraná**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

REIS, Maria Cecília Teixeira. **Percepção dos dirigentes de unidades de EaD das Universidades Federais Mineiras quanto à institucionalização dos referenciais de qualidade em cursos superiores a distância.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2013.

REUNI. MEC. **Expansão.** 24 fev. 2010. Disponível em <<http://reuni.mec.gov.br/expansao>>. Acesso em: 27 maio 2021.

RIBEIRO, José Eduardo Klems. **Análise de políticas públicas:** um estudo sobre a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil no âmbito da Universidade Federal do Paraná. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Univali, Itajaí, 2017.

SÁ, Georgina Marafante. **Educação a Distância em Instituições de Ensino Superior Federais:** aproximações e distanciamentos para a institucionalização. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

SARAIVA, Terezinha. Educação a Distância no Brasil: lições da história. **Em Aberto**, Brasília, v. 16, n. 70, abr./jun. 1996. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485895/Educa%C3%A7%C3%A3o+a+dist%C3%A2ncia/0e297d50-855a-4840-a16f-853d162ac327?version=1.3>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

SCHLÜNZEN JUNIOR, Klaus. A institucionalização da Educação a Distância no Brasil: cenários e perspectivas. **Teoria e Prática da Educação**, v. 16, n. 1, p. 113-124, jan./abr. 2013.

SELZNICK, Philip. **A liderança na administração:** uma interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.

SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA. **Os desafios da institucionalização:** cadernos de resumos do 1ª Seminário Internacional de Educação a Distância, 28 a 30 de novembro de 2012, Natal, RN, 2012.

SILVA, Danniela Ernesto de Lima e. **Estratégias de sobrevivência no ensino superior na educação a distância:** os estudantes de pedagogia (UFRN). Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Eстера Muszkat. **Metodologia de Pesquisa e Elaboração de Dissertação.** 4. ed. rev. Florianópolis: UFSC, 2005.

SILVA, Gislene Magali da. **O processo da institucionalização da Educação a Distância no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Tocantins – IFTO.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

SILVA, Jussara Borges. **A política nacional de formação de professores no território de identidade de Vitória da Conquista/BA:** o processo de regulamentação da Educação a Distância. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2015.

SILVA, Maria Cristina Mesquita da Silva; SERRA, Ilka Márcia Ribeiro de Souza; BRITO, Renato de Oliveira. Sistema Universidade Aberta do Brasil: a gestão participativa da política pública

por intermédio de seus fóruns. **Paidéi@: Revista Científica de Educação a Distância**, v. 12, n. 21, p. 25-43, 2020.

SOUSA, Grazielle Martins Pereira de. **A EaD como instrumento de inclusão social**: uma análise crítica sobre o processo de institucionalização da EaD no curso de Pedagogia do Centro de Educação da UFPB. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: questões temáticas e de pesquisas. **Caderno CRH**, Salvador, n. 39, p. 11-24, jul./dez. 2003. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/18743/12116>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

SPANHOL, Fernando José. **Critérios de avaliação institucional para pólos de Educação a Distância**. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

VELOSO, Brian Garrito; MILL, Daniel. Precarização do trabalho docente na Educação a Distância: elementos para pensar a valorização da docência virtual. **Educação em Foco**, Juiz de Fora, v. 23, n. 1, p. 111-132, jan./abr. 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufjf.br/index.php/edufoco/article/view/20005>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

VILELA, Tania Jucilene Vieira. **Institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal da Grande Dourado (UFGD)**: histórico, processos e fases. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2019.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de Pesquisa**. 2. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2013.

## ANEXO 1

## Quadro de objetivos vinculados às teses e dissertações publicadas em ordem cronológica

Título	Autor	Data	Objetivo
Crerios de avaliação institucional para polos de Educação a Distância	SPANHOL, F. J.	2007	Estabelecer crerios de avaliação para a implantação e acompanhamento dos polos de educação a distância.
Democratização do acesso ao Ensino Superior: os cursos de graduação  distância na UFRN	LORDSLEEM, N. L. C.	2011	Compreender se os cursos de graduação  distância, oferecidos pelo Sistema UAB e implementados na UFRN, promovem a ampliação do acesso ao ensino superior.
O processo de institucionalização da Educação a Distância no Brasil	COSTA, J. R. M	2012	Problematizar, discursivamente, os significados conferidos no processo de institucionalização do campo da EaD no Brasil, visando percebê-los em sua articulação com determinadas urgências “de formação” de sujeitos e as estratégias de regulação da população.
Políticas públicas de EaD no Ensino Superior: uma análise a partir das capacidades do Estado	LIMA, D. C. B. P	2013	Caracterizar e analisar como a atual arquitetura institucional dos órgãos estatais que fazem a gestão do ensino superior no Brasil fortalece ou limita a capacidade do Estado para formular e implementar suas políticas públicas para a modalidade de ensino a distância.
Universidade Aberta do Brasil (UAB): a gestão na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	NASCIMENTO, D. F.	2013	Apreender a forma de institucionalização do modelo de gestão da UAB na UFPE, considerando a oferta de cursos de graduação na modalidade a distância e a relação com os polos presenciais e os municípios.
Percepção dos dirigentes de unidades de EaD das Universidades Federais Mineiras quanto  institucionalização dos referenciais de qualidade em cursos superiores a distância	REIS, M. C. T	2013	Identificar como as Universidades Federais Mineiras estão legitimando os “Referenciais de Qualidade para Educação a Distância” em seus cursos superiores.
O processo da institucionalização da Educação a Distância no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Tocantins – IFTO	SILVA, G. M	2013	Avaliar o processo de institucionalização da política pública de educação a distância do IFTO.
Estratégias e institucionalização no enfrentamento da evasão escolar no ensino a distância  luz da adaptação estratégica em uma Instituico de Ensino Superior do Estado do Ceará	BIZARRIA, F. P. A.	2014	Analisar as interdependências dos processos de adaptação estratégica organizacional, institucionalização da EaD e formulação de estratégias para o enfrentamento da evasão escolar em cursos do PNAP em uma IES do

			Ceará.
As metamorfoses do trabalho docente na Universidade Aberta do Brasil	MARTINS, T. B.	2014	Analisar as condições do trabalho docente, no curso de Pedagogia a distância, na Universidade Aberta do Brasil, da Universidade Federal de Ouro Preto, considerando a especificidade da educação a distância no que se refere às exigências de formação profissional e às relações de trabalho, no contexto de reforma do Estado, estimulando a expansão e a diversificação das modalidades de ensino superior.
Institucionalização dos cursos de graduação na modalidade a distância: políticas públicas federais e suas aplicações em uma universidade pública no estado do Paraná	REICHEN, M. M.	2014	Analisar a percepção que os docentes dos cursos de graduação possuem a respeito da modalidade a distância no âmbito da instituição pesquisada.
Educação a Distância no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul: da teoria à prática	CARBONE, T. S.	2015	Compreender como está se constituindo a EaD no IFRS, analisando o processo de institucionalização desta modalidade, buscando entender sua dinâmica, seus limites e possibilidades.
Discursos sobre a Educação a Distância (EaD): (re)produção, confrontos, deslocamentos de sentidos	COSTA, A. F.	2015	Analisar textos que dizem acerca da Educação a Distância, constituída como “modalidade de ensino”.
Universidade Aberta do Brasil: percursos e discursos na institucionalização de um sistema público de Educação a Distância	PIMENTEL, M. A. A.	2015	Investigar a Universidade Aberta do Brasil enquanto proposta de um sistema público de educação à distância, analisando as formas de organização e inter-relação que se estabelecem entre seus elementos e entre estes e seu exterior.
Educação a Distância em Instituições de Ensino Superior Federais: aproximações e distanciamentos para a institucionalização	SÁ, G. M.	2015	Analisar o processo de institucionalização da EAD em instituições de ensino federais, considerando que estas partem de um modelo de gestão específico que é o Sistema da Universidade Aberta do Brasil.
Educação a Distância: um estudo nas instituições públicas de educação superior no estado de Mato Grosso	MATOS, H. A.	2016	Analisar o desenvolvimento da educação superior a distância, no estado do Mato Grosso, destacando as instituições públicas, concepções sobre o tema, suas particularidades e desafios.
Institucionalização da Educação a Distância na Universidade de Brasília (2005-2015)	MELO, A. P. C.	2016	Avaliar o processo de institucionalização da Educação a Distância – EAD na Universidade de Brasília – UnB a partir da Teoria Institucional.
Processo de institucionalização da Educação a Distância: o caso da Universidade Federal de Campina	MACÊDO, A. A.	2017	Compreender o processo de institucionalização da Educação à Distância na Universidade Federal de Campina Grande

Grande – UFCG			– UFCG e sua adequação à proposta institucional da Universidade.
Análise de políticas públicas: um estudo sobre a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil no âmbito da Universidade Federal do Paraná	RIBEIRO, J. E. K.	2017	Analisar os aspectos administrativos das ações desenvolvidas entre os anos de 2013 e 2016 no âmbito da Universidade Federal do Paraná para a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil.
O Sistema UAB na UnB: possibilidades, contradições e desafios para a institucionalização da EaD no ensino de graduação	BARRERA, D. F.	2018	Analisar as ações da UnB, no período de 2006 a 2016, no campo da gestão universitária, para a institucionalização da EaD.
Diagnóstico da institucionalização da modalidade EaD na Furg baseado em modelagem de processos	FELIX, E S	2018	Diagnosticar o estágio de institucionalização da modalidade EaD na Furg, por meio de modelagem de processos.
Institucionalização de uma estratégia avançada de EaD na UFBA: desafios pedagógicos da tecnologia e da regulação	RANGEL, M. T. R.	2018	Identificar, propor e aplicar requisitos estratégicos para a institucionalização de uma estratégia avançada de EaD na UFBA.
A EaD como instrumento de inclusão social: uma análise crítica sobre o processo de institucionalização da EaD no curso de Pedagogia do Centro de Educação da UFPB	SOUSA, G. M. P.	2018	Analisar como vem acontecendo o processo de institucionalização da EaD no curso de Pedagogia do Centro de Educação da UFPB.
Políticas públicas educacionais: a efetivação da EaD na Unipampa	CORTES, M.	2019	Conhecer esta modalidade (EaD) de ensino, a forma como se implantou, e como está sendo conduzida pela universidade.
O processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) no período de 2004 a 2018	CHAQUIME, L. P.	2019	Analisar a institucionalização da EaD na UFSCar.
Percurso e processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de Mato Grosso	PETTER, R. C.	2019	Compreender como vem sendo constituída a organização institucional da Educação a Distância desde sua inserção na Universidade Federal de Mato Grosso, buscando entender sua dinâmica e analisando seu processo de institucionalização.
Institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD): histórico, processos e fases	VILELA, T. J. V.	2019	Analisar o processo de institucionalização da Faculdade de EaD na UFGD.

## ANEXO 2

## Quadro bibliográfico: teses e dissertações coletadas

## Dissertações

2011	
Autor	LORDSLEEM, Narcísia Leopoldina Cavalcanti
Título	Democratização do acesso ao Ensino Superior: os cursos de graduação à distância na UFRN
Palavras-chave	Educação a Distância. EaD. Democratização do Acesso. Ampliação do Acesso. Interiorização.
Orientador	Hironobu Sano
Área – Instituição	Administração – UFRN
Local	Natal-RN
2013	
Autor	NASCIMENTO, Danielle Fabíola do
Título	Universidade Aberta do Brasil (UAB): a gestão na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)
Palavras-chave	Educação Superior. EaD. Gestão da UAB. UFPE.
Orientador	Márcia Angela da Silva Aguiar
Área – Instituição	Educação – UFPE
Local	Recife-PE
2013	
Autor	REIS, Maria Cecília Teixeira
Título	Percepção dos dirigentes de unidades de EaD das Universidades Federais Mineiras quanto à institucionalização dos referenciais de qualidade em cursos superiores a distância
Palavras-chave	
Orientador	Telma Regina da Costa Guimarães Barbosa
Área – Instituição	Administração – UFV
Local	Viçosa-MG
2013	
Autor	SILVA, Gislene Magali da
Título	O processo da institucionalização da Educação a Distância no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Tocantins – IFTO
Palavras-chave	Avaliação emancipatória. Educação a distância. Institucionalização.
Orientador	Raquel de Almeida Moraes
Área – Instituição	Educação – UnB
Local	Brasília-DF
2014	
Autor	BIZARRIA, Fabiana Pinto de Almeida
Título	Estratégias e institucionalização no enfrentamento da evasão escolar no ensino a distância à luz da adaptação estratégica em uma instituição de Ensino Superior do estado do Ceará
Palavras-chave	Enfrentamento. Evasão Escolar. Educação a Distância. Formulações Estratégicas. Institucionalização. Adaptação Estratégica
Orientador	Mônica Mota Tassigny
Área – Instituição	Administração de Empresas – Universidade de Fortaleza
Local	Fortaleza-CE

2014	
Autor	REICHEN, Melissa Milleo
Título	Institucionalização dos cursos de graduação na modalidade a distância: políticas públicas federais e suas aplicações em uma universidade pública no estado do Paraná
Palavras-chave	Educação a Distância. Institucionalização. Políticas Públicas de Educação a Distância.
Orientador	Gláucia da Silva Brito
Área – Instituição	Educação – UFPR
Local	Curitiba-PR
2015	
Autor	SÁ, Georgina Marafante
Título	Educação a Distância em Instituições de Ensino Superior Federais: aproximações e distanciamentos para a institucionalização
Palavras-chave	Educação a distância. Institucionalização da educação a distância. Universidades públicas Federais. UAB.
Orientador	Maria Auxiliadora Soares Padilha
Área – Instituição	Educação – UFPE
Local	Recife-PE
2016	
Autor	MATOS, Heloneide Alcântara
Título	Educação a Distância: um estudo nas instituições públicas de educação superior no estado de Mato Grosso
Palavras-chave	Educação Superior a distância. Políticas Públicas. Universidade Aberta do Brasil.
Orientador	Maria das Graças Martins da Silva
Área – Instituição	Educação – UFMT
Local	Cuiabá-MT
2017	
Autor	MACÊDO, Albernes Alcântara de
Título	Processo de institucionalização da Educação à Distância: o caso da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG
Palavras-chave	Educação à Distância. Instituições de Ensino Superior. Institucionalização. UFCG
Orientador	Ana Paula Romão de S. Ferreira
Área – Instituição	Educação – UFPB
Local	João Pessoa-PB
2017	
Autor	RIBEIRO, José Eduardo Klems
Título	Análise de políticas públicas: um estudo sobre a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil no âmbito da Universidade Federal do Paraná
Palavras-chave	Políticas Públicas. Implementação de Políticas Públicas. Sistema Universidade Aberta do Brasil
Orientador	Flávio Ramos
Área – Instituição	Políticas Públicas – Univali
Local	Itajaí-SC
2018	
Autor	BARRERA, Débora Furtado
Título	O Sistema UAB na UnB: possibilidades, contradições e desafios para a institucionalização da EaD no ensino de graduação
Palavras-chave	Educação a Distância. Universidade de Brasília. Universidade Aberta do Brasil.

	ensino de graduação. Institucionalização.
Orientador	Raquel de Almeida Moraes
Área – Instituição	Educação – UnB
Local	Brasília-DF

2018

Autor	FELIX, Everton da Silva
Título	Diagnóstico da institucionalização da modalidade EaD na Furg baseado em modelagem de processos
Palavras-chave	Institucionalização da EaD. Modelagem de Processos. UML. S-BPM.
Orientador	Danúbia Bueno Espíndola
Área – Instituição	Engenharia de Produção – Furg
Local	Rio Grande-RS

2018

Autor	RANGEL, Márcia Tereza Rebouças
Título	Institucionalização de uma estratégia avançada de EaD na UFBA: desafios pedagógicos da tecnologia e da regulação
Palavras-chave	EaD. Institucionalização. Ensino Superior. Regulação. Diálogo. Estrutura. Autonomia.
Orientador	Nadia Hage Fialho
Área – Instituição	Educação – Uneb
Local	Salvador-BA

2018

Autor	SOUSA, Grazielli Martins Pereira
Título	A EaD como instrumento de inclusão social: uma análise crítica sobre o processo de institucionalização da EaD no curso de Pedagogia do Centro de Educação da UFPB
Palavras-chave	Institucionalização da EaD. Educação a Distância. Pedagogia.
Orientador	Wilson Honorato Aragão
Área – Instituição	Educação – UFPB
Local	João Pessoa-PB

2019

Autor	CORTES, Marilice
Título	Políticas públicas educacionais: a efetivação da EaD na Unipampa
Palavras-chave	Educação a Distância. Educação Superior. Política Educacional. Institucionalização.
Orientador	Carmen Regina Dorneles Nogueira
Área – Instituição	Políticas Públicas – Unipampa
Local	São Borja-RS

### Teses

2007	
Autor	SPANHOL, Fernando José
Título	Crerios de avaliação institucional para pólos de Educação a Distância
Palavras-chave	Educação a Distância. Avaliação Institucional. Pólos de EaD.
Orientador	Antônio Sérgio Coelho
Área – Instituição	Engenharia de Produção – UFSC
Local	Florianópolis-SC
2012	
Autor	COSTA, Jociane Rosa de Macedo
Título	O processo de institucionalização da Educação a Distância no Brasil

Palavras-chave	EaD. TIC. Discurso. Legislação Educacional. Governo.
Orientador	Marie Jane Soares de Carvalho
Área – Instituição	Educação – UFRGS
Local	Porto Alegre-RS
2014	
Autor	MARTINS, Tânia Barbosa
Título	As metamorfoses do trabalho docente na Universidade Aberta do Brasil
Palavra-chave	Trabalho Docente. Universidade Aberta do Brasil. Instituições Federais de Ensino Superior.
Orientador	João dos Reis Silva Júnior
Área – Instituição	Educação – UFSCar
Local	São Carlos-SP
2015	
Autor	CARBONE, Thiago Sávio
Título	Educação a Distância no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul: da teoria à prática
Palavras-chave	Institucionalização. Educação a Distância. Instituto Federal de Educação. Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul.
Orientador	Eliane Schlemmer
Área – Instituição	Educação – Unisinos
Local	São Leopoldo-RS
2015	
Autor	COSTA, Aureci de Fátima da
Título	Discursos sobre a Educação a Distância (EaD): (re)produção, confrontos, deslocamentos de sentidos
Palavras-chave	Institucionalização. Educação a Distância. Instituto Federal de Educação. Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul.
Orientador	Eni de Lourdes Puccinelli Orlandi
Área – Instituição	Linguística – Unicamp
Local	Campinas-SP
2015	
Autor	PIMENTEL, Marijane Alves Andrade
Título	Universidade Aberta do Brasil: percursos e discursos na institucionalização de um sistema público de Educação a Distância
Palavras-chave	Sistema. Educação a Distância. Ensino Superior. Política Educacional.
Orientador	Wilson Honorato Aragão
Área – Instituição	Educação – UFPB
Local	João Pessoa-PB
2016	
Autor	MELO, Alessandra Pessoa Coimbra de
Título	Institucionalização da Educação a Distância na Universidade de Brasília (2005-2015)
Palavras-chave	Teoria Institucional. Institucionalização. Educação a Distância. Universidade de Brasília. Universidade Aberta do Brasil.
Orientador	Lúcio França Teles
Área – Instituição	Educação – UnB
Local	Brasília-DF
2019	
Autor	CHAQUIME, Luciane Penteadó
Título	O processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade

	Federal de São Carlos (UFSCar) no período de 2004 a 2018
Palavras-chave	Educação a Distância. Institucionalização. Teoria Institucional. Ensino Superior Público. Sistema Universidade Aberta do Brasil. Universidade Federal de São Carlos.
Orientador	Daniel Mill
Área – Instituição	Educação – UFSCar
Local	São Carlos-SP
2019	
Autor	PETTER, Rosemary Celeste
Título	Percurso e processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de Mato Grosso
Palavra-chave	Sistema. Educação a Distância. Ensino Superior. Política Educacional.
Orientador	Cristiano Maciel
Área – Instituição	Educação – UFMT
Local	Cuiabá-MT
2019	
Autor	VILELA, Tania Jucilene Vieira
Título	Institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD): histórico, processos e fases
Palavras-chave	Educação a Distância. Educação Superior. Política Educacional. Institucionalização.
Orientador	Giselle Cristina Martins Real
Área – Instituição	Educação – UFGD
Local	Dourados-MS