

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO  
DOUTORADO**

**GESTÃO DE SISTEMAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA:  
UM ESTUDO COMPARATIVO**

**CAMILLA BARRETO RODRIGUES COCHIA CAETANO**

**MARINGÁ  
2016**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO  
DOUTORADO**

**GESTÃO DE SISTEMAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA:  
UM ESTUDO COMPARATIVO**

Tese apresentada por CAMILLA BARRETO RODRIGUES COCHIA CAETANO, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá, como um dos requisitos para a obtenção do título de Doutora em Educação.  
Área de Concentração: EDUCAÇÃO.

Orientador:  
Prof. Dr.: CÉLIO JUVENAL COSTA.

**MARINGÁ  
2016**

Ficha Catalográfica

C356g

**CAETANO**, Camilla Barreto Rodrigues Cochia

**Gestão de Sistemas de Educação a Distância: um estudo comparativo.** Camilla Barreto Rodrigues Cochia. Maringá-Pr.: UEM-Universidade Estadual de Maringá, 2016.

211p.

Contém: Tabelas, Quadros e figuras

**Doutorado em Educação**

**Programa de Pós-Graduação em Educação**

Orientador: Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Célio Juvenal Costa

1. Educação a Distância. 2. Gestão em Educação a Distância .
3. Sistema de Educação a Distância. I. Título. UEM.

CDD 22<sup>a</sup>. 378

NBR 12899 – AACR/2

**CAMILLA BARRETO RODRIGUES COCHIA CAETANO**

**GESTÃO DE SISTEMAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA:  
UM ESTUDO COMPARATIVO**

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Célio Juvenal Costa (Orientador) – UEM

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Siderly Dahle de Almeida IES – UNICESUMAR – Maringá

---

Prof. Dr. Klaus Schlunzen Júnior – UNESP – Presidente Prudente

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Angela Mara de Barros Lara – UEM

---

Prof. Dr. Valdeni Soliani Franco – UEM

MARINGÁ, 08 DE MARÇO DE 2016.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Professor Dr. Célio Juvenal Costa, por suas lições, pelo espírito de companheirismo e, principalmente, pela dedicação e carinho empregados neste trabalho.

Aos dirigentes das instituições pesquisadas, que prontamente me receberam e demonstraram interesse na pesquisa, contribuindo para o seu desenvolvimento.

À professora Dra. Siderly Dahle de Almeida e ao Prof. Dr. Valdeni Soliani Franco, por seu estímulo e incentivo que me fizeram empreender esta obra.

Aos membros da banca, por terem aceitado analisar, criticar e colaborar com o estudo.

Aos meus colegas de doutorado, pelo exemplo de rigor e competência.

À minha família, pelo apoio, estímulo e incentivo incondicionais.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a execução desta pesquisa.

CAETANO, Camilla Barreto Rodrigues Cochia. **GESTÃO DE SISTEMAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: UM ESTUDO COMPARATIVO**. 211 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Orientador: Célio Juvenal Costa. Maringá, 2016.

## RESUMO

O presente trabalho foi desenvolvido a partir da constatação do crescimento das iniciativas de estruturação de sistemas de educação a distância no Brasil evidenciado pelo número de instituições atuando na modalidade, de cursos ofertados e de alunos matriculados. Considerando que a modalidade é relativamente nova no país percebe-se que a qualificação dos profissionais que gerenciam sistemas de EaD assume papel relevante em um contexto em que há fortes concorrentes atuando no âmbito educacional, constituído tanto por instituições públicas quanto privadas. No ano de 2014 foram registradas 3.868.706 matrículas na EaD, sendo 519.839 em cursos autorizados e instituições de ensino credenciadas pelo Ministério da Educação que estão espalhadas por todo o território nacional, destacando-se as regiões Sul e Sudeste do país. Neste contexto, a gestão de sistemas de EaD se mostra relevante porque pode determinar o sucesso ou o fracasso no alcance dos objetivos institucionais, quais sejam, promover o acesso à educação e se manter no mercado educacional. Assim, em função do importante papel da modalidade a distância e da relevância da equipe que pensa, implementa e monitora as ações e estratégias das instituições, este trabalho orienta-se para a busca de explicações sobre como se dá a gestão dos sistemas de EaD em duas instituições de ensino da cidade de Maringá, estado do Paraná, sendo uma pública e outra privada, que atuam com educação há mais de 20 anos e são reconhecidas pelo ensino ofertado. Considerando que a EaD está ancorada nos pilares pedagógico, operacional e legal, foram entrevistados os responsáveis por essas áreas nas duas instituições de ensino, totalizando quatro participantes da pesquisa, todos vinculados ao respectivo Núcleo de Educação a Distância (NEaD). A pesquisa é de natureza descritiva com abordagem qualitativa, e o delineamento adotado foi o estudo de caso, que permite o aprofundamento na coleta e análise dos dados. Foi realizado um levantamento bibliográfico e documental, sendo que o primeiro teve como objetivo relacionar a administração e as funções gerenciais com a educação, por meio de estudiosos do assunto, dando ênfase à uma abordagem sistêmica da EaD, enquanto o segundo possibilitou a compreensão a respeito do histórico e da estrutura organizacional do NEaD das instituições objeto de estudo. As entrevistas, por sua vez, visaram a abordar os aspectos da gestão sob a perspectiva dos dirigentes e indicaram que a gestão na EaD é um novo papel que se delinea ao perfil do docente que precisa de conhecimentos e habilidades administrativas para exercer sua função nas instituições em que trabalha. Nas duas instituições pesquisadas, os gestores, mesmo que de forma incipiente e empírica, se dedicam ao planejamento das atividades do NEaD e buscam consolidar o núcleo e a modalidade dentro da instituição de ensino, amparados em uma forte crença na qualidade e efetividade da EaD.

**Palavras-chave:** Educação a Distância. Gestão em Educação a Distância. Sistemas de Educação a Distância.

CAETANO, Camilla Barreto Rodrigues Cochia. **DISTANCE EDUCATION SYSTEMS MANAGEMENT: A COMPARATIVE STUDY**. 211 f. Thesis (Doctorate in Education) – State University of Maringá. Supervisor: Célio Juvenal Costa. Maringá, 2016.

## **ABSTRACT**

This present work was developed from the observation of the growth of structuring initiatives of distance education systems in Brazil, evidenced by the number of institutions acting in this modality, the courses offered and enrolled students. Considering that this modality of education is relatively new in the country is perceived that the qualification of the professionals who manage distance education systems assume an important role in a context where there are strong competitors operating in the education sector, comprised of both public and private institutions. In the year 2014 were recorded 3,868,706 enrollments in distance education, and 519,839 in authorized courses and educational institutions accredited by the Ministry of Education that are scattered throughout the country, especially the south and southeast regions of the country. In this context, the management of distance learning systems seems relevant because it can determine the success or failure in the achievement of the institutional objectives, namely, promoting access to education and remain in the educational market. Thus, due to the important role of the distance modality and the relevance of the team that thinks, implements and monitors the actions and strategies inside the institutions, this work is oriented towards the search for explanations of how is the management of distance learning systems in two educational institutions of the city of Maringá, one public and another private, that work with education for over 20 years and are recognized by the educational programs offered. Considering that distance education is anchored in educational, operational and legal pillars, there were interviewed those responsible for these areas in the two educational institutions, a total of four participants, all linked to its respective Distance Learning Center (NEaD). The research is descriptive with qualitative approach, and the design adopted was the case study that allows a deeper recollection and analysis of data. A bibliographic and documentary survey was conducted, and the first aimed to relate the administration and management functions to education through the Scholars studies in this subject, emphasizing a systemic approach to distance education, while the second allowed to understand about the historical and organizational structure of the NEaD (Distance Learning Center) from the studied institutions. The interviews aimed to address the aspects of management under the perspective of leaders involved and indicated that the management in distance education is a new role that outlines the profile of teachers who need knowledge and administrative skills to do their jobs in institutions where they work. In two researched institutions, managers, even if incipient and empirically, are dedicated to the planning of the Distance Learning Center (NEaD) activities and seek to consolidate the Center and the modality within the educational institution, supported by a strong belief in quality and effectiveness of distance education.

**Keywords:** Distance Education. Distance Education Management. Distance Education Systems.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –	Categorias de análise <i>versus</i> questões do roteiro de entrevista..	22
Quadro 2 –	Planejamento da coleta de dados primários.....	23
Quadro 3 –	Funções ou processos do processo administrativo.....	55
Quadro 4 –	Informações gerais Unicesumar.....	91
Quadro 5 –	Número de alunos Unicesumar.....	92
Quadro 6 –	Informações gerais UEM.....	98
Quadro 7 –	Número de alunos UEM.....	98
Quadro 8 –	Questões sobre “planejamento”.....	132
Quadro 9 –	Questões sobre “organização”.....	146
Quadro 10 –	Questões sobre “direção”.....	153
Quadro 11 –	Questões sobre “controle”.....	158

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Crescimento do número de instituições autorizadas pelo Sistema de Ensino a praticar EaD e de alunos.....	78
Tabela 2 –	Evolução do número de alunos a distância em instituições autorizadas a ministrar EaD no Brasil pelo Sistema Federal de Ensino por região.....	78
Tabela 3 –	Número de cursos de EaD em nível de graduação <i>versus</i> natureza jurídica da instituição.....	79
Tabela 4 –	Número de instituições que atuam na modalidade a distância para a oferta de cursos de graduação <i>versus</i> natureza jurídica.....	80
Tabela 5 –	Número de instituições e matrículas na modalidade a distância – 2004 e 2008.....	80
Tabela 6 –	Número de alunos a distância em instituições credenciadas pelo Sistema de Educação, por Estado sede da instituição e natureza jurídica em 2008.....	81
Tabela 7 –	Evolução das matrículas em EaD de 2009 a 2012.....	84

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Funções da administração.....	54
Figura 2 –	Enfoque sistêmico e suas bases.....	58
Figura 3 –	Sistema aberto e seus subsistemas.....	59
Figura 4 –	Componentes de um sistema.....	60
Figura 5 –	Um modelo sistêmico para a educação a distância.....	68
Figura 6 –	Entradas e saídas da educação a distância.....	69
Figura 7 –	Sistema de educação a distância.....	71
Figura 8 –	Organograma 1 do NEaD do Centro Universitário Cesumar – Unicesumar.....	101
Figura 9 –	Organograma 2 do NEaD do Centro Universitário Cesumar – Unicesumar.....	105
Figura 10 –	Organograma da Diretoria de Planejamento de Ensino.....	106
Figura 11 –	Organograma da Diretoria Operacional de Ensino.....	107
Figura 12 –	Organograma da Diretoria de Operações.....	108
Figura 13 –	Organograma da Diretoria de Mercado.....	109
Figura 14 –	Organograma da Diretoria de Relacionamento.....	109
Figura 15 –	Organograma da Diretoria de Marketing.....	110
Figura 16 –	Organograma da Diretoria de Polos Próprios.....	110
Figura 17 –	Organograma da Diretoria de Desenvolvimento.....	111
Figura 18 –	Organograma do NEaD da Universidade Estadual de Maringá – UEM.....	112

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
1.1	FORMULAÇÃO DO PROBLEMA E DOS OBJETIVOS DA PESQUISA.....	14
1.2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	15
1.2.1	<b>Delineamento da Pesquisa</b> .....	16
1.2.2	<b>Delimitação da Pesquisa</b> .....	17
1.2.3	<b>Dados: fonte, coleta e análise</b> .....	19
1.3	ESTRUTURA DO TRABALHO.....	24
2	<b>EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO</b> .....	27
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS E A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL.....	27
2.1.1	<b>Políticas Públicas para a Educação a Distância no Brasil</b> .....	32
2.2	EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: DEFINIÇÃO E CARACTERÍSTICAS.....	39
3	<b>GESTÃO DE SISTEMAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA</b> .....	49
3.1	ADMINISTRAÇÃO.....	49
3.2	ADMINISTRAÇÃO E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA.....	60
3.3	SISTEMAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA.....	65
3.3.1	<b>Sistemas de Educação a Distância: categorias ou modelos</b> .....	72
4	<b>PANORAMA DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL</b> .....	75
5	<b>CARACTERIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR: UNICESUMAR E UEM</b> .....	87
5.1	CENTRO UNIVERSITÁRIO CESUMAR – UNICESUMAR.....	88
5.1.1	<b>Histórico</b> .....	88
5.1.2	<b>Núcleo de Educação a Distância da Unicesumar – NEaD/Unicesumar</b> .....	93
5.2	UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ – UEM.....	95
5.2.1	<b>Histórico</b> .....	96
5.2.2	<b>Núcleo de Educação a Distância da UEM – NEaD/UEM</b> .....	98
5.3	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.....	100

6	<b>DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS</b> .....	117
6.1	HISTÓRIA DA EaD NAS IES E EXPERIÊNCIA DOS GESTORES.....	117
6.2	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.....	122
6.3	GESTÃO DA EaD: PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO, DIREÇÃO E CONTROLE.....	131
6.3.1	<b>Planejamento</b> .....	131
6.3.2	<b>Organização</b> .....	145
6.3.3	<b>Direção</b> .....	152
6.3.4	<b>Controle</b> .....	157
6.4	DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	164
7	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	168
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	172
	<b>APÊNDICES</b> .....	180

## 1 INTRODUÇÃO

O conhecimento e a capacidade de aprendizado ao longo da vida são considerados, no século XXI, condições necessárias para o desenvolvimento humano. Com o avanço acelerado da tecnologia, que impacta as pessoas e a forma como elas se comunicam, relacionam, trabalham e aprendem, surge um perfil diferenciado de profissional e de cidadão, de modo que os gestores da educação devem estar atentos para alinhar as práticas educacionais às novas demandas sociais, econômicas, culturais e tecnológicas.

A necessidade de acesso à educação, principalmente no Brasil, país marcado por desigualdades socioeconômicas, incentiva o debate no âmbito acadêmico e político sobre o papel das Instituições de Ensino Superior (IES) e a crescente oferta de ensino na modalidade de Educação a Distância (EaD), especialmente a partir dos anos 1990 do século XX. Esta modalidade se apresenta como uma alternativa viável para democratizar o acesso ao ensino superior, tanto em instituições públicas quanto em instituições privadas que atuam de forma regularizada em âmbito nacional.

A partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 e do Decreto nº 5.622/05 a modalidade a distância cresce e ganha força, fazendo parte da agenda nacional de discussão a respeito da educação brasileira. Essa expansão pode ser observada tanto em número de instituições que tem investido em EaD quanto no número de alunos matriculados nos diversos cursos oferecidos. O último Censo da Educação a Distância no Brasil (CENSO EAD.BR, 2015), com dados de 2014, ilustra que no país são 271 instituições de ensino que oferecem cursos na modalidade a distância, dentre as quais 226 são exclusivamente formadoras, ou seja, aquelas que apenas oferecem cursos na modalidade a distância, 17 são exclusivamente fornecedoras de produtos ou serviços em EaD e 15 exercem ambas as atividades – formadoras e fornecedoras, enquanto 13 instituições não indicaram as suas atividades principais.

Para enfatizar o espaço ocupado pela EaD no Brasil, o total de cursos ofertados pelas instituições que participaram do último Censo (CENSO EAD.BR, 2015), foi de 25.166, o que representa um aumento de 60% com relação ao censo de 2014, sendo 1.840 (7,3%) cursos autorizados e/ou reconhecidos totalmente a

distância e o restante de cursos livres corporativos/não corporativos e de cursos semipresenciais e disciplinas na modalidade EaD, representando 92,7% do total. Quanto ao número de matrículas, o total é de 3.868.706, sendo que 13% foram em cursos autorizados e IES credenciadas para a oferta da EaD, o que representa 519.839 alunos matriculados.

Um outro aspecto importante para ser enfatizado é a distribuição geográfica das instituições que atuam nesta modalidade no país, que vem mantendo um padrão desde que o censo da Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED)<sup>1</sup> começou a ser realizado, em 2004. A pesquisa indica que as IES estão concentradas na região sudeste com 41% das instituições pesquisadas, seguidas pela região sul, com 25% das instituições. O menor número é da região Centro-Oeste, correspondendo a 4% em 2014, seguida do Norte com 5%, do Nordeste com 15% e do Distrito Federal (que passou a ser incluído na última pesquisa) com 10% das instituições. Percebe-se, portanto, que a EaD está presente em todo o país, ampliando a oferta da educação e absorvendo a demanda.

Além de estar geograficamente distribuída em todo o território nacional, a oferta da EaD acontece por meio de instituições de ensino públicas e privadas. O Censo da EaD de 2014 revela que aproximadamente 67% das instituições são privadas, com ou sem fins lucrativos, enquanto as instituições públicas somam 33% e abrangem os níveis federal, estadual e municipal de ensino, bem como órgãos públicos ou governo.

Dada a importância da EaD, seu crescimento e a necessidade de sua consolidação como uma modalidade educacional, uma preocupação fundamental é a gestão dos sistemas de EaD e da equipe que pensa, implementa e monitora as ações e as estratégias relacionadas à sua oferta, que devem estar em consonância com a legislação vigente e às determinações dos órgãos de regulamentação, bem como dos interesses institucionais. No Brasil, as iniciativas da esfera pública para a oferta da EaD se organizaram, em grande parte, no sistema Universidade Aberta do

---

<sup>1</sup> Sociedade científica, sem fins lucrativos, criada em 21 de junho de 1995 por um grupo de educadores interessados em novas tecnologias de aprendizagem e em EaD. Seu escopo principal inclui instituições, empresas, universidades e pessoas interessadas em discutir e aprofundar conhecimentos em EaD, para o que organiza congressos, seminários, reuniões científicas e cursos que visam a sistematização e difusão do saber em EaD. É membro da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e filiada a instituições internacionais, como o *International Council for Open and Distance Education* (ICDE) – fundada em 1938 no Canadá como *International Council for Correspondence Education* e hoje conta com membros de mais de 60 países (ABED, 2016).

Brasil (UAB), um consórcio que teve, em um primeiro momento, o foco na formação de professores e a qualificação de servidores públicos.

Nesse sentido, a gestão dos sistemas de EaD se mostra relevante porque pode determinar o sucesso ou o fracasso no alcance de seus objetivos, seja em nível macro, atendendo a legislação vigente e possibilitando o acesso à educação por meio de uma modalidade que se mostra mais flexível e capaz de atender as necessidades da população, seja em nível micro, considerando os objetivos institucionais. Além disso, é por meio das decisões gerenciais que se procura atender aos requisitos legais e às orientações emanadas pelo Documento *Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância*, que define princípios, diretrizes e critérios norteadores para as instituições que oferecem cursos na modalidade a distância abordando, inclusive, aspectos de gestão (BRASIL, 2007).

Ao realizar este estudo, a pesquisadora se depara com um desafio: como falar de gestão para educadores? O enfoque desta pesquisa está voltado para a gestão de sistemas de educação a distância e indica a relevância de profissionalização dessa gestão. Neste sentido, parte-se da necessidade de capacitação dos profissionais da educação para atuarem eficazmente na tomada de decisão das instituições de ensino, de modo que o estudo se apresenta, por um lado, como uma oportunidade para educadores compreenderem seu papel na gestão e, por outro, como a possibilidade de administradores visualizarem a aplicação de conceitos da Administração no âmbito da Educação.

São diversos os autores, abordados no decorrer deste estudo, que atribuem responsabilidade à equipe de gestão, afirmando que os conceitos de administração devem ser colocados em prática visando a eficiência e eficácia dos sistemas de educação a distância. As funções gerenciais se aplicam à EaD já que é necessário planejar, ou seja, estabelecer objetivos, metas e estratégias, bem como a missão e um conjunto de valores institucionais, que devem ser organizados e dirigidos, isto é, operacionalizados por meio da correta alocação de recursos físicos, humanos, tecnológicos, financeiros, entre outros e constantemente monitorados para garantir que não haja desvios ou falhas. Assim, a preocupação com as funções administrativas – planejamento, organização, direção e controle, respectivamente – deve ser objeto de atenção e estudo para viabilizar e consolidar projetos de EaD.

Em face do impacto da gestão nos sistemas de EaD, a iniciativa de analisar duas instituições de ensino de Maringá que atuam com a modalidade a distância,

sendo uma da esfera pública e outra da privada, é resultado da inquietação da pesquisadora, que se questiona: o modelo de gestão depende da natureza da instituição, se pública ou privada? O modelo de gestão é influenciado pelas características e demandas específicas da EaD? Os aspectos legais e políticos impactam ambas as esferas, pública e privada? O crescimento da EaD em uma instituição de ensino é impulsionado ou retraído pelo modelo de gestão ou pelos fatores contextuais, que estão fora do controle dos gestores, independentemente da natureza da IES?

Diante do exposto, a justificativa teórica consiste na contribuição para o entendimento a respeito (i) da educação a distância enquanto um sistema que influencia e é influenciado por fatores internos, como recursos tecnológicos, financeiros, humanos, materiais, informacionais, entre outros, e externos, como a legislação educacional e as demais instituições de ensino superior, e (ii) dos elementos que constituem a gestão de sistemas de educação a distância, procurando mostrar que o aporte teórico da administração enquanto ciência social aplicada pode ser útil na área da educação, que se constitui como parte das ciências humanas. A justificativa prática, por sua vez, decorre da proposta de comparar a gestão em uma instituição de ensino pública e outra privada e estudar a possibilidade de existirem pontos em comum na gestão de instituições de naturezas distintas.

### 1.1 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA E DOS OBJETIVOS DA PESQUISA

Considerando as informações precedentes, propõe-se como pergunta de pesquisa: como é a gestão do sistema de Educação a Distância, tendo em vista os aspectos pedagógicos, operacionais e legais, em duas instituições de ensino superior, sendo uma pública e outra privada, na cidade de Maringá, estado do Paraná?

Diante do problema de pesquisa proposto, o objetivo geral consiste em investigar como é a gestão do sistema de EaD em duas instituições de ensino superior, sendo uma pública e outra privada, na cidade de Maringá. Os objetivos específicos, por sua vez, são:

- descrever a estrutura de gestão da EaD nas IES pública e privada selecionadas para o estudo;
- analisar as dimensões pedagógica, operacional e os aspectos legais que norteiam a gestão da EaD nas IES selecionadas;
- ressaltar os aspectos de maior evidência na gestão de cada uma das IES estudadas.

Este estudo direciona seus esforços no sentido de compreender o sistema de gestão da educação a distância e tem como foco as dimensões pedagógica, operacional e legal. A preocupação com a dimensão pedagógica se dá na medida em que, embora a educação se aproprie dos conhecimentos da administração para lidar com a gestão escolar, é importante que os gestores não percam de vista que o foco das instituições é o processo de ensino e aprendizagem. A dimensão operacional justifica-se na medida em que, por se tratarem de organizações, as instituições de ensino devem estar atentas aos processos de seleção, ingresso, acompanhamento e saída dos estudantes, bem como aqueles que dão suporte durante o tempo em que permanecem na IES. A ênfase na dimensão legal, por sua vez, relaciona-se com a influência dos aspectos legais e das decisões governamentais e dos órgãos reguladores na oferta da educação a distância.

Parte-se de uma visão sistêmica da gestão, considerando que todas as atividades que fazem parte do processo de planejamento, implantação e consolidação de sistemas de EaD possam ser compreendidas dentro de um conjunto de variáveis dinâmicas e interdependentes. Entende-se que a gestão é, portanto, a principal responsável pelo desenvolvimento e pela implementação de ações que viabilizem uma educação a distância.

## 1.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Além de sua sustentação pela fundamentação teórica, um trabalho científico deve pautar-se em procedimentos metodológicos adequados, de modo que trate os conceitos e fenômenos estudados de forma coerente e consistente. A seguir será abordada a metodologia utilizada nesta pesquisa.

### 1.2.1 Delineamento da Pesquisa

As pesquisas podem ser classificadas, de acordo com Gil (2002), com base (i) em seus objetivos e (ii) nos procedimentos técnicos utilizados. Considerando os objetivos, esta pesquisa caracteriza-se como descritiva, uma vez que tem “como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno” (GIL, 2002, p. 42), qual seja, a gestão da educação a distância em instituições de ensino superior. Este autor afirma que “para analisar os fatos do ponto de vista empírico, para confrontar a visão teórica com os dados da realidade, torna-se necessário traçar um modelo conceitual e operativo de pesquisa” (GIL, 2002, p. 43). Sendo assim, é necessário que o pesquisador defina o delineamento, *design* ou desenho, mais adequado ao estudo proposto, de acordo com os procedimentos técnicos utilizados.

O delineamento compreende o “planejamento da pesquisa em sua dimensão mais ampla, que envolve tanto a diagramação quanto a previsão de análise e interpretação de coleta de dados” (GIL, 2002, p. 43). No que diz respeito ao delineamento, a pesquisa proposta caracteriza-se como um estudo de caso, que de acordo com Gil (2002, p. 54) “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”, e é um método de pesquisa utilizado na área de Educação (YIN, 2010).

Embora os diferentes métodos de pesquisa tenham vantagens e desvantagens, tracem caminhos diferentes para a coleta e interpretação dos dados e revelem diferentes relações e significados entre eventos e ações, o estudo de caso se apresenta como o método mais adequado quando (i) são propostas as questões “Como” ou “Por que”, (ii) o investigador tem pouco controle sobre os eventos estudados e (iii) o enfoque recai sobre um fenômeno contemporâneo no contexto da vida real (YIN, 2010). Observa-se que o primeiro critério é atendido neste estudo com a formulação da pergunta “Como”, que possui um caráter explanatório e leva “ao uso dos estudos de caso, pesquisas históricas e experimentos como métodos de pesquisa preferidos” (YIN, 2010, p. 30). Além disso, o autor complementa que este tipo de questão se preocupa “com os vínculos operacionais que necessitam ser traçados ao longo do tempo, mais do que as meras frequências ou incidências” (YIN, 2010, p. 30). O segundo e terceiro critérios são observados na medida em que não há a manipulação de situações ou dados pela pesquisadora e a gestão (fenômeno)

é estudada em seu contexto, ou seja, o NEaD das instituições selecionadas para fazer parte da pesquisa.

### 1.2.2 Delimitação da Pesquisa

Yin (2010) pondera que, ao utilizar esta estratégia de pesquisa, existe a possibilidade de realizar casos múltiplos, e enfatiza que mesmo que o pesquisador possa fazer um estudo de apenas dois casos, as chances de realizar um bom estudo de caso serão melhores do que usando um caso único: “os benefícios analíticos de ter dois (ou mais) casos podem ser substanciais” (YIN, 2010, p. 85); e afirma que as conclusões provenientes dos dois casos serão mais valiosas do que os resultados obtidos por meio do estudo de um único caso isolado. Desse modo, optou-se por realizar um estudo direcionado a duas instituições de ensino localizadas na cidade de Maringá: (i) Centro Universitário Cesumar (Unicesumar) e (ii) Universidade Estadual de Maringá (UEM). A escolha das instituições levou em consideração os seguintes critérios:

- acesso facilitado pelo contato pessoal da pesquisadora;
- atuação na modalidade a distância há mais de cinco anos;
- serem instituições de ensino de naturezas jurídicas distintas, mas que (i) atuam na mesma área (educação); (ii) respondem ao Ministério da Educação e órgãos representativos; (iii) são avaliadas segundo os mesmos critérios previstos pelo Ministério da Educação; e (iv) devem seguir o documento *Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância*;
- porte e representatividade na cidade de Maringá, tanto em número de alunos matriculados em seus cursos como no tempo de atuação na esfera educacional (ambas há mais de 20 anos);
- pela estrutura departamental e divisão de tarefas, ou seja, presume-se que ambas possuem demandas e necessidades que devem estar em consonância com as teorias da administração escolar que prescrevem como deve ser a gestão das IES.

Quanto à UEM, que atua na esfera pública estadual, é importante destacar que os cursos na modalidade a distância integram o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), projeto do Ministério da Educação criado em 2005 e, portanto, um sistema nacional de ensino. Sendo assim, entende-se que a IES representa aquelas que são parte integrante do mesmo sistema. No que diz respeito à Unicesumar, que atua na esfera privada, a escolha se deu pela abrangência de atuação da modalidade a distância, já que atende a população de todo o Brasil por meio de seus polos de apoio presencial que se encontram localizados em todas as regiões do país, bem como por estar inserida em um contexto de competição no mercado educacional.

Ainda conforme Yin (2010, p. 40), a investigação do estudo de caso

- enfrenta a situação tecnicamente diferenciada em que existirão muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultado
- conta com múltiplas fontes de evidência, com os dados precisando convergir de maneira triangular, e como outro resultado
- beneficia-se do desenvolvimento anterior das proposições teóricas para orientar a coleta e a análise de dados.

O método de estudo de caso, portanto, obtém evidências a partir de diversas fontes de dados, o que ajuda o investigador a abordar o caso de forma mais ampla e completa, além de possibilitar o cruzamento de informações. Yin (2010, p. 143) argumenta que

[...] o uso de múltiplas fontes de evidência nos estudos de caso permite que o investigador aborde uma variação maior de aspectos históricos e comportamentais. A vantagem mais importante apresentada pelo uso de fontes múltiplas de evidência, no entanto, é o desenvolvimento de *linhas convergentes de investigação*, um processo de triangulação e corroboração (grifo no original).

A triangulação dos dados tem como objetivo corroborar o mesmo fato ou fenômeno, de modo que “os problemas potenciais de *validade do constructo* também podem ser abordados, porque as múltiplas fontes de evidência proporcionam, essencialmente, várias avaliações do mesmo fenômeno” (YIN, 2010, p. 144, grifo no original). O estudo realizado se utiliza de fontes de dados primários e secundários para possibilitar a contextualização do tema e, conseqüentemente, a interpretação e análise das informações coletadas, conforme exposto adiante.

### 1.2.3 Dados: fonte, coleta e análise

Para efeito desta pesquisa foram coletados dados primários e secundários. Os dados secundários são aqueles que já foram coletados, tabulados, analisados e estão disponíveis para consulta e uso de interessados (MATTAR, 1997). Nesta pesquisa os dados secundários foram obtidos por meio do levantamento bibliográfico e documental, tendo como objetivos (i) a construção da fundamentação teórica, (ii) a orientação para a construção do instrumento de coleta de dados e (iii) o relato do histórico, da missão, dos valores e da estrutura das instituições pesquisadas.

Nesta etapa foram consultados livros, artigos e teses, selecionados de acordo com a relevância para o estudo proposto. De acordo com Yin (2010, p. 58), “para os estudos de caso, é essencial o desenvolvimento da teoria”, já que “uma teoria mais elaborada aponta desejavelmente para um padrão mais complexo de resultados esperados” (YIN, 2010, p. 59). Na perspectiva do autor, “o desenvolvimento da teoria não facilita apenas a fase de coleta de dados do estudo de caso subsequente. A teoria desenvolvida apropriadamente também é o nível em que ocorrerá a generalização dos resultados do estudo de caso” (YIN, 2010, p. 61), qual seja, a generalização analítica. Ao realizar este estudo de caso, portanto, a meta é a generalização analítica, ou seja, generalizar e expandir teorias. Isso significa dizer que é o tipo de generalização “em que uma teoria previamente desenvolvida é usada como um padrão, com o qual são comparados os resultados empíricos do estudo de caso” (YIN, 2010, p. 61).

Quanto às fontes de evidência, neste estudo também foram consultados documentos e registros de arquivos para “corroborar e aumentar a evidência de outras fontes” (YIN, 2010, p. 128). Os documentos consultados, devidamente relacionados no Apêndice A, foram classificados em

- (i) internos, ou seja, do NEaD das instituições pesquisadas, como portaria de criação, documentos reguladores e norteadores, entre outros que se mostraram necessários no decorrer da pesquisa, e
- (ii) externos, como a legislação educacional vigente e os documentos norteadores da ação das instituições que atuam na modalidade a distância (Decretos e *Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância*).

A segunda fase do estudo envolveu a coleta de dados primários, que são aqueles coletados para atender os propósitos específicos da pesquisa em andamento. Assim, foram realizadas entrevistas focadas junto aos gestores do NEaD de cada uma das IES que possuem informações a respeito das dimensões estudadas: pedagógica, operacional e legal. A entrevista focada é aquela “na qual a pessoa é entrevistada durante um curto período de tempo [...] As entrevistas até podem permanecer abertas e assumir uma maneira conversacional” (YIN, 2010, p. 134), mas existe a propensão de ser seguido um determinado conjunto de questões que são elaboradas tendo como orientação a pergunta de pesquisa proposta, ou seja, um roteiro de entrevista.

Foram adotados mecanismos qualitativos para identificar fatores de gestão, organizados em um protocolo de estudos multi-casos, para tratar a gestão da EaD em IES pública e privada de forma comparativa. O objetivo consiste em tratar as evidências de forma adequada para se obter conclusões analíticas convincentes e eliminar interpretações alternativas (YIN, 2010). Esta investigação envolveu, portanto, a elaboração de roteiros para: (i) subsidiar a entrevista preliminar realizada junto aos gestores de diretorias do NEaD das instituições, de modo a obter informações gerais sobre a instituição e sua gestão; (ii) orientar a coleta de dados secundários mediante consulta a documentos internos, com o propósito de demonstrar como se deu a criação do NEaD nas IES e como está organizado o núcleo e as suas relações organizacionais, e (iii) subsidiar a entrevista focada junto aos gestores para analisar as dimensões objeto de estudo (pedagógica, operacional e aspectos legais) e evidenciar os elementos de maior relevância na gestão de cada instituição estudada, conforme objetivos propostos.

A construção do roteiro de entrevista aplicado junto aos representantes das duas instituições de ensino pesquisadas foi orientada pela definição prévia das categorias analíticas, levando em consideração a problemática proposta. Na Universidade Estadual de Maringá foi entrevistada a Diretora Geral do NEaD, que é responsável pelo processo de gestão nos âmbitos operacional e pedagógico e pela garantia do cumprimento dos aspectos legais específicos para a modalidade. Na Unicesumar foram entrevistados: (i) o Diretor de Operações, responsável pela secretaria acadêmica e pelas áreas financeira, de logística e de Tecnologias de Informação (TI); (ii) a Diretora de Ensino, que tem sob sua responsabilidade a área

pedagógica; e (iii) o Pró-Reitor de EaD, que assume a função de direcionar as ações e estratégias das diversas áreas que compõem o NEaD, garantindo que estejam em consonância com os objetivos do núcleo e da instituição como um todo.

A primeira categoria de análise, expressa pela familiaridade com a educação a distância e pelo tempo na função, parte do entendimento de que a tomada de decisão e a forma de gestão são influenciadas pela experiência do gestor. A segunda, história da EaD na instituição, tem como objetivo identificar a trajetória da modalidade nas IES, considerando as normas e regulamentações e os aspectos políticos e legais, revelando o contexto em que foi implantada, bem como o crescimento em termos de alunos matriculados, cursos oferecidos e polos de apoio presencial ao longo dos anos. A estrutura organizacional, terceira categoria, se refere a uma das funções gerenciais, a organização, que consiste na definição de um desenho que otimize o uso dos recursos para atingir objetivos, metas e estratégias. A gestão, quarta categoria de análise, contempla as demais três funções do administrador: planejamento, direção e controle. Finalmente, os aspectos legais são tratados de maneira transversal no âmbito da educação e, em especial, da modalidade a distância, uma vez que a gestão deve considerar a legislação vigente, percebida como facilitadora ou limitadora da atuação das instituições dependendo da sua missão e dos seus objetivos.

O quadro 1 relaciona as categorias de análise com as questões que compõem os quatro roteiros de entrevista aplicados junto aos gestores das duas instituições de ensino, os quais, a partir deste momento, serão denominados como:

- Diretora A: Diretora Geral do NEaD da UEM;
- Diretor B: Diretor de Operações do NEaD da Unicesumar;
- Diretora C: Diretora de Ensino do NEaD da Unicesumar, e
- Pró-Reitor D: Pró-Reitor do NEaD da Unicesumar.

Quadro 1 – Categorias de análise *versus* questões do roteiro de entrevista

CATEGORIAS DE ANÁLISE		QUESTÕES	
1	Tempo na função e experiência em EaD	Que cargo você atualmente ocupa no NEaD? Há quanto tempo? Há quanto tempo você atua em atividades relacionadas à educação a distância? Qual é a sua formação acadêmica?	
2	História da EaD na instituição	Todos os cursos oferecidos atualmente na modalidade a distância estão vinculados ao sistema UAB? Qual é a dinâmica desse processo no que se refere à abertura de novos cursos, vagas, polos etc.? (somente Diretora A) De que forma você caracteriza a gestão no NEaD?	
3	Estrutura organizacional (Organização)	Na sua opinião, a estrutura atual do NEaD atende aos objetivos do núcleo e à visão de futuro da instituição? Quando foi implementada essa estrutura? Como era a anterior? Porque foi modificada/ajustada? A forma como está estruturado o NEaD permite a prática adequada da EaD? Quais são as atividades envolvidas para a oferta da EaD na UEM? Quais são os órgãos e departamentos responsáveis? (somente Diretora A) Se pudesse atribuir um grau de importância para cada uma das atividades envolvidas para viabilizar e gerenciar a EaD na IES, qual seria a primeira? E a segunda? Atribua a importância a cada uma delas.	
4	Gestão	Planejamento	Você conhece os objetivos, as metas e as estratégias do NEaD? De que forma participou de sua construção? O que a IES e o NEaD entendem por qualidade na educação? Quais são as ações implementadas neste sistema que garantem a qualidade na EaD? A educação a distância tem oferecido alguma vantagem para que a instituição alcance seus objetivos educacionais? De que forma? (somente Diretora A e Pró-Reitor D) Existe interesse da IES em crescer com a prática da EaD? Esse interesse se constitui em uma oportunidade para que a instituição amplie o seu escopo de atuação? E como ela se prepara para isso? (somente Diretora A e Pró-Reitor D)
		Direção	Existe alguma política institucional para formar ou preparar os profissionais para a prática da EaD, em especial sobre a modalidade, o modelo pedagógico e a metodologia adotados? Como você percebe a centralização/ descentralização/ autonomia na tomada de decisão?
		Controle	Como são avaliados os resultados obtidos na EaD no que diz respeito à sua área? Como a IES antecipa, mede e implementa mudanças na prática da EaD? Como é gerenciada a mudança no seu modelo educacional desde que foi implantada a modalidade?
5	Aspectos legais	Transversal em diversas questões.	

Fonte: elaborado pela autora (2015).

Os roteiros de entrevista foram adaptados à função e instituição do entrevistado e aplicados de forma pessoal, ou seja, por meio de comunicação face-a-face, com o uso de gravador para registro, entre os meses de novembro/2014 e junho/2015, como ilustra o quadro 2. O Diretor B foi abordado duas vezes, de modo a complementar as informações fornecidas no primeiro contato. As entrevistas foram transcritas e, posteriormente, o conteúdo foi analisado conforme objetivos propostos no estudo.

A entrevista pessoal é “uma comunicação bidirecional iniciada por um entrevistador para obter informações de um respondente. [...] e em geral o entrevistador controla o assunto e o modelo de discussão” (COOPER; SCHINDLER, 2003, p. 249). A principal vantagem desta abordagem é a possibilidade de obter profundidade nas informações e nos detalhes, já que o entrevistador pode “observar as condições da entrevista, adquirir certeza com perguntas adicionais e reunir informações complementares por meio da observação” (COOPER; SCHINDLER, 2003, p. 249).

Quadro 2 – Planejamento da coleta de dados primários

<b>Entrevistado(a)</b>	<b>Data da entrevista</b>
Diretor de Operações do NEaD/Unicesumar – Diretor B	21/11/2014 e 08/04/2015
Diretora de Ensino do NEaD/Unicesumar – Diretora C	07/12/2014
Pró-Reitor do NEaD/Unicesumar – Pró-Reitor D	10/12/2014
Diretora do NEaD/UEM – Diretora A	01/06/2015

**Fonte:** elaborado pela autora (2015).

Após coletados, os dados foram analisados considerando os seguintes procedimentos: (i) análise de conteúdo das respostas e dos documentos, buscando aspectos relevantes da gestão; (ii) análise comparativa aos conceitos de EaD e gestão; (iii) comparação dos dados coletados de cada caso, evidenciando pontos comuns e divergentes. No que diz respeito à análise de conteúdo, Berelson (1954, p. 18) afirma que esta é uma técnica que permite “a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação”.

Com o objetivo de aferir as variadas “falas” dos sujeitos da pesquisa, estabelecendo relação entre os discursos com a teoria estudada, as entrevistas foram examinadas por meio da técnica da análise de conteúdo, recomendada por Bardin (2000), que concebe as seguintes fases:

- (i) definição da unidade de análise, permitindo identificar no conteúdo das entrevistas os aspectos essenciais sobre o tema deste estudo, sem perder de vista os objetivos da pesquisa;
- (ii) identificação dos indicadores da unidade teórica: tais indicadores surgem da fala dos sujeitos pesquisados e fundam o conjunto das afirmações que esses tecem a respeito do tema. Na perspectiva de Huff (1990), as frequências de uso de uma palavra, ou de palavras relacionadas, indicam a importância atribuída a um tema; e
- (iii) análise do discurso dos sujeitos entrevistados, buscando evidenciar pontos comuns e distintos a respeito das categorias “planejamento, organização, direção e controle”.

Apesar de a investigação em pauta abranger o processo de gestão de sistemas de educação a distância, a perspectiva do estudo é de natureza transversal, uma vez que os respondentes se referem a posições e fatos do passado no momento presente (BOWDITCH; BUONO, 1992). O nível de análise é o organizacional (Núcleo de Educação a Distância) e a unidade de análise são os dirigentes do nível estratégico dos NEaD da Unicesumar e da UEM.

### 1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO

Este trabalho encontra-se dividido em sete seções. Na primeira consta a introdução, onde são abordadas informações pertinentes à temática em estudo. Neste momento foi feita uma contextualização da educação a distância, evidenciando a sua relevância enquanto área de pesquisa dada a expansão da modalidade no cenário nacional. Em seguida é apresentado o problema da pesquisa, ou seja, a pergunta que orientou a pesquisadora na realização do estudo proposto e, inclusive, na definição dos objetivos geral e específicos, que constam na sequência. Esta parte termina com a justificativa para a realização do estudo, bem como a apresentação dos procedimentos metodológicos adotados, que são fundamentais para o correto direcionamento da pesquisa.

Na segunda encontra-se a primeira parte da fundamentação teórica, que contextualiza a EaD no âmbito das políticas públicas nacionais e apresenta a sua

definição, evidenciando aspectos que a caracterizam. A sua elaboração parte da necessidade de compreender a EaD como uma política pública nacional que visa a atender a um direito previsto em lei, qual seja, promover o acesso à educação a todos os brasileiros, bem como apresentar, por meio da abordagem de autores e pesquisadores do tema, o que se entende por EaD e quais são as suas principais características.

A terceira seção dá continuidade à fundamentação teórica e discute a gestão da EaD, dividindo-se em: (i) apresentação de conceitos, origem, funções da administração e visão sistêmica, e (ii) descrição dos sistemas de EaD. Esta seção foi construída tomando como base conceitos da Administração que são trazidos para a Educação, possibilitando ao leitor de qualquer uma das duas áreas compreender a sua inter-relação e visualizar a aplicação dos conceitos de gestão na educação. Por considerar que a EaD faz parte do sistema educacional que, por sua vez, está inserido em um sistema mais amplo, a pesquisadora optou por trazer a abordagem sistêmica, na perspectiva de autores e pesquisadores do tema, tanto no âmbito da Administração quanto da Educação – sistemas de EaD.

Na quarta seção encontra-se um panorama da EaD no Brasil, que apresenta um histórico da modalidade no país de acordo com pesquisa realizada pela ABED desde o ano de 2004. Este panorama pretendeu, portanto, evidenciar a expansão da EaD no país e a participação de instituições públicas e privadas, objeto deste estudo, de forma crescente na oferta, além de apresentar as regiões de maior destaque.

A quinta seção se ocupa da caracterização das instituições de ensino pesquisadas, tendo como foco o histórico e a estrutura organizacional, visando a contextualizar a EaD e direcionar para a compreensão das entrevistas realizadas, cujo conteúdo é apresentado e discutido na seção 6.

A descrição e análise dos dados, na sexta seção, está dividida em: (i) história da EaD na IES e experiência dos gestores, que ilustra, por meio da fala dos entrevistados o surgimento da modalidade em ambas as instituições de ensino pesquisadas, Universidade Estadual de Maringá e Unicesumar, bem como a sua experiência na gestão e, particularmente, na EaD; (ii) estrutura organizacional, que resgata a estrutura desenhada nas instituições de ensino por meio das entrevistas realizadas, que evidenciam a percepção dos gestores a respeito da forma como cada um dos NEaD está organizado, e (iii) gestão da EaD, que aborda as funções

gerenciais planejamento, organização, direção e controle sob a ótica dos pesquisados. A seção seis é concluída com a análise das informações apresentadas, que visou a responder ao problema da pesquisa e aos objetivos propostos.

Finalmente, encontram-se, na última seção, as considerações finais e as referências utilizadas para a elaboração do estudo e, principalmente, da fundamentação teórica, seguidas dos apêndices, onde constam o protocolo do estudo de caso e os roteiros de entrevista utilizados para a coleta de dados primários.

## 2 EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Em primeiro lugar, é preciso compreender que a educação faz parte das políticas públicas nacionais para, em seguida, abordar a educação a distância como uma modalidade que se apresenta como uma estratégia para a democratização do acesso ao ensino superior, seja por meio da oferta na esfera pública, seja na privada. Desse modo, esta seção está dividida em dois momentos. O primeiro busca apresentar o contexto em que surge e tem se consolidado a EaD no Brasil, como consequência das políticas públicas educacionais implementadas pelo governo federal a partir da década de 1990. O segundo se propõe a apresentar a definição de EaD e as características da modalidade na perspectiva de estudiosos do assunto.

### 2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL

Neste item a ênfase está nas políticas voltadas para a área da educação. Em um primeiro momento, pretende-se deixar claro que as políticas públicas fazem parte das políticas sociais e dependem do Estado para, em seguida, mostrar como foram delineadas a partir de 1990 no Brasil, sendo influenciadas por ideias neoliberais e em consonância com as exigências dos organismos internacionais.

Uma das formas de definir política é apresentada por Matias-Pereira (2008, p. 47-48), que a considera como “um elenco de ações e procedimentos que visam à resolução pacífica de conflitos em torno da alocação de bens e recursos públicos” e pontua que as políticas públicas, por sua vez, “com destaque para as áreas de economia, trabalho, saúde, educação, segurança, socioambiental, ciência e tecnologia e inovação – são ações e medidas adotadas pelo Estado para atender as demandas da sociedade” (MATIAS-PEREIRA, 2008, p. 47-48).

Para estudar políticas públicas é preciso considerar o contexto no qual elas são concebidas e implementadas. Na visão de Mueller (2007, p. 230), “a construção das políticas públicas educacionais, no Brasil, tem intensa participação de intelectuais das mais diferentes matizes políticas e das mais diferentes formações profissionais” que têm como objetivo “intervir no processo de formação educacional,

repensando constantemente a educação, visando a instituição de uma escola que venha a atender as necessidades de seu tempo” (MUELLER, 2007, p. 230).

Considerando que cada sociedade cria sistemas de normas e de instituições para atender as demandas de um determinado momento histórico (MUELLER, 2007), pode-se citar o ponto de vista de Fonseca (2009, p. 155), que considera que “a ação educativa não é mero reflexo dos planos oficiais”, na medida em que a política educacional é

[...] condicionada por fatores externos ao governo central de um país, entre eles, a autodeterminação dos entes federados (estados e municípios); as demandas forjadas no campo da economia e do mercado de trabalho e as que provêm da mobilização de setores reivindicativos da sociedade. Leva-se, ainda, em conta que as metas fixadas em planos de longo prazo nem sempre se sustentam no decorrer do tempo, o que demanda modificações e adaptações (FONSECA, 2009, p. 155).

De acordo com Fonseca (2009, p. 155), “a década de 1960 representou um marco na educação brasileira, particularmente pela promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1961) e também pela implementação dos primeiros planos educacionais”. Moraes (2013, p. 325) acrescenta que “desde os anos 1970, assistimos às tentativas de organização de experiências em EaD no Brasil, sem que isso se consolidasse efetivamente em sistemas baseados nessa modalidade”.

Considerando as políticas implementadas no âmbito educacional, nota-se que a década de 1990 – período a partir do qual é dada ênfase neste estudo – se caracterizou pela “reestruturação do sistema econômico mundial e pelas demandas da chamada revolução tecnológica ou revolução informacional” (FONSECA, 2009, p. 168). Moraes (2013, p. 325) pondera que nesta década “vivenciamos com maior intensidade o processo de abertura econômica, que expressou, a curto prazo, uma forte pressão pela denominada Educação Continuada e Permanente”, o que fez com que a EaD fosse “novamente considerada uma possibilidade real de ampliação de oportunidades educacionais para a população como um todo” (MORAES, 2013, p. 325).

Pimentel (2013, p. 269) apresenta alguns aspectos que caracterizam e marcam a reforma do ensino nos anos 1990, como:

[...] a exaltação às forças do mercado, com as respectivas políticas de liberalização; a desregulamentação; a hegemonia conservadora sobre as formas de consciência social e suas ressonâncias nas

práticas educativas; os requisitos diferenciados de educação geral e qualificação profissional dos trabalhadores; a polêmica em torno da apropriação dos avanços tecnológicos em todas as esferas, aliada ao discurso de que para sobreviver frente aos concorrentes do mercado, para manter-se no emprego, para ser, enfim, um cidadão do século XXI, seria necessário dominar os códigos da modernidade (PIMENTEL, 2013, p. 269).

No Brasil observa-se que a educação tem assumido papel de destaque no âmbito das políticas públicas, especialmente a partir da década de noventa do século XX, quando se intensificam o discurso e as propostas que têm como objetivo garantir a educação para todos. De acordo com Matias-Pereira (2008, p. 48), “verifica-se, nesse cenário, que o texto constitucional de 1988 reafirmou a educação como um direito de todos”. A Constituição de 1988 definiu o tema educação da seguinte forma:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Pimentel (2013, p. 269) pondera que há uma série de documentos internacionais que datam dos anos 90 do século XX, “que corroboram o cenário acima e constituem fatos importantes para a educação nacional”, dentre os quais se destacam (i) a Conferência Mundial de Educação para Todos e as recomendações de Jomtien (1990); (ii) o Fórum Consultivo Internacional de Educação para Todos (1996); (iii) o documento da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) e (iv) o Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre educação para o século XXI, mais conhecido como Relatório Delors, cuja publicação original é de 1996.

O salto no tempo, em 30 anos (1960-1990), é decorrente da preocupação desta pesquisadora em compreender as políticas públicas educacionais no contexto da história recente. Nesse sentido, Deitos (2010) pondera que a política educacional pode ser entendida como constituinte da política social, e complementa que

[...] as políticas públicas diretamente definidas e dirigidas pelo Estado são compreendidas como o resultado de mediações teórico-ideológicas e socioeconômicas e estão diretamente imbricadas no processo de produção social da riqueza e, conseqüentemente, de

sua repartição e distribuição. A política educacional, particularmente a empreendida no Brasil a partir da década de 1990, é a articulação e a consumação de forças econômicas e políticas hegemônicas que sustentam proposições que revelam forte tendência predominante de cunho liberal ou social-liberal e definem significativamente os rumos das políticas públicas e da educação nacional (DEITOS, 2010, p. 209).

Fica evidente, portanto, que os planos educacionais nacionais de educação expressam os marcos ideológicos que orientam a política educacional de cada governo. Com a instalação do governo de Collor de Melo, em 1990, “implantou-se um ciclo nacional de estudos visando subsidiar o *Plano de Ação* do governo para o período 1990-1995. [...] Em seus princípios, o plano afirmava o compromisso do Estado com a *qualidade social da educação*” (FONSECA, 2009, p. 165, grifos no original), orientada para a formação de profissionais capacitados para atender as demandas modernas e o exercício da cidadania.

O governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), por sua vez, implementou uma série de mudanças no âmbito da Reforma do Estado, substituindo, por exemplo, a administração pública burocrática pela administração gerencial, buscando um novo modelo de desenvolvimento que fosse capaz de oferecer para a sociedade brasileira a perspectiva de um futuro melhor (BRASIL, 1995). De acordo com Fonseca (2009, p. 169), “as mudanças educacionais implementadas no país seguiram as orientações da Reforma do Estado e foram incluídas no plano plurianual do MEC”. A autora complementa que “de modo geral, as metas do plano centravam-se na equalização de oportunidades. Destacou-se a universalização da educação fundamental e a expansão da educação infantil, do ensino médio e superior” (FONSECA, 2009, p. 169).

O governo seguinte, de Luiz Inácio Lula da Silva, adotou a justiça social como marco orientador de suas ações e, no que diz respeito às políticas educacionais, “reiterou o objetivo da gestão anterior, de universalizar a educação básica e de ampliar a oferta do nível médio” (FONSECA, 2009, p. 171).

Percebe-se que a educação é um produto da ação do Estado que, por sua vez, tende a conformar-se aos padrões impostos e regulados pelos organismos internacionais. Assim, “ainda que, em linhas gerais, a globalização tenha afetado de forma diferenciada o sistema educacional dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, é possível detectar uma série de tendências comuns a esses países” (HERMIDA, 2006, p. 166). De acordo com Segrera (2005), essas tendências

são: (i) mudanças na organização e no tipo de trabalho, que deixa de ser repetitivo e rotineiro e passa a exigir criatividade e flexibilidade, impactando diretamente na educação do trabalhador e na qualificação continuada; (ii) pressão crescente sobre os governos dos países em desenvolvimento para investimentos em educação para preparar uma força de trabalho capaz de inovar em processos e técnicas, visando ao aumento da competitividade; (iii) complexidade da educação superior, que tornou seus currículos mais diversificados e passou a requerer estudantes com domínio das novas tecnologias e de idiomas, e (iv) desenvolvimento da educação virtual, em especial na educação superior.

Tem-se, portanto, um mercado global que se caracteriza pela disseminação da informação, pelo avanço tecnológico e pela cada vez mais crescente exigência por uma mão-de-obra qualificada, de modo que as instituições de ensino superior passam a sofrer transformações. Preti (2009, p. 19) pontua que no contexto da globalização importa compreender a formação de uma “nova ordem global” que tem como base “o poder econômico, em vez do poder político, deslocando a discussão sobre as relações de poder para questões técnicas, de gerenciamento eficaz e eficiente dos recursos”. Nesse sentido, a educação deve atender as novas demandas e exigências do mercado, o que implica na concepção de um “novo tipo de trabalhador”, qualitativamente versátil e flexível, capaz de atuar nas mais diferentes áreas e, acima de tudo, um trabalhador capaz de solucionar problemas” (PRETI, 2009, p. 18).

Se, por um lado, nota-se a mudança no trabalho e no perfil do trabalhador, por outro, tem-se a “falta de tempo’ que impera na luta cotidiana pela sobrevivência na sociedade capitalista” (HERMIDA, 2006, p. 167), de modo que a EaD passa a representar uma alternativa para atender as demandas sociais pela democratização do ensino e a necessidade de uma educação superior e ao longo da vida. Nesse sentido, segundo Morosini e Franco (2004, p. 275), “as estratégias das políticas educativas para o ensino superior seguem tendências internacionais e estão vinculadas às políticas e modelos econômicos adotados”.

Diante do exposto, percebe-se que as políticas educacionais fazem parte do contexto das políticas públicas nacionais, que visam a estabelecer princípios, normas e mecanismos de avaliação para a atuação das instituições nas esferas sociais. A seguir são apresentadas as políticas públicas que regulamentam a EaD no Brasil.

### 2.1.1 Políticas Públicas para a Educação a Distância no Brasil

Na primeira Lei de Diretrizes e Bases para a Educação no Brasil (LDB), Lei nº. 4.024/61, já havia a indicação da possibilidade para o ensino por meio da modalidade a distância, sendo oferecido através de cursos supletivos por rádio, televisão, correspondência e outros meios de comunicação que permitiriam alcançar um maior número de alunos (Art. 25, § 2º). Após quase quarenta anos, ela retorna repensada sob a forma da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. É neste momento que começa a se delinear a legislação da educação a distância no Brasil, especialmente por meio do seu artigo 80, que estabelece que

Art. 80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.

§ 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas (BRASIL, 1996).

De acordo com Gomes (2009, p. 21), a Lei de Diretrizes e Bases nº. 9.394/1996 “finalmente foi responsável por um novo status da EAD, antes clandestina ou excepcional”. Assim, as bases legais para a Educação a Distância no Brasil foram estabelecidas pela segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9.394/96), regulamentada pelo Decreto nº. 2.494, de 10 de fevereiro de 1998 e com normatização definida na Portaria Ministerial nº. 4.361 de 2004.

Para os cursos de pós-graduação e graduação na modalidade a distância a Lei nº. 9.394/96, o Decreto nº. 2.494/98 e a Portaria MEC nº. 301/98, informam que tanto as instituições públicas quanto as privadas podem oferece-los, desde que legalmente credenciadas para o ensino superior a distância, por meio de parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE), e homologado pelo Ministério da Educação (MEC), por meio de Portaria publicada no Diário Oficial da União.

Esse credenciamento é realizado *in loco* por uma comissão formada por especialistas da área do curso em questão, inclusive envolvendo especialistas em EaD, responsável pela análise (i) de documentos e infraestrutura administrativa (relativos à Instituição), (ii) do curso (parte pedagógica) e (iii) dos instrumentos (tecnologia e material didático). O parecer dessa comissão deve ser encaminhado ao CNE, sendo que a qualidade do projeto da instituição é o foco principal de análise e o trâmite é o mesmo aplicável aos cursos ofertados na modalidade presencial.

Uma outra possibilidade para instituições que estejam interessadas em implementar a modalidade de EaD consiste na oferta de parte da carga horária dos cursos, já reconhecidos pelo MEC, a distância. A Portaria nº. 4.059 de 10 de dezembro de 2004, que revoga a Portaria nº. 2.253, de 18 de outubro de 2001, autoriza as Instituições de Ensino Superior a introduzir, na própria organização pedagógica e curricular de seus cursos superiores devidamente reconhecidos, a oferta de disciplinas que, no todo ou em parte, utilizem métodos não-presenciais, cuja percentagem permitida não pode exceder 20% da carga horária total do curso em questão.

Essa Portaria normaliza o processo para que seja gerenciado dentro da IES e para que a Secretaria de Educação Superior (SESu)<sup>2</sup> e o MEC tenham informações sobre a sua implantação: (i) as IES credenciadas como Universidades ou Centros Universitários têm autorização para alterar o projeto pedagógico de cada curso superior reconhecido para a oferta de disciplinas que, no todo ou em parte, utilizem métodos não-presenciais, (ii) os exames finais de todas as disciplinas, ou cursos, que optarem por essa modalidade deverão ser presenciais, e (iii) os cursos de graduação reconhecidos podem implementar até 20% da sua carga horária total na modalidade não-presencial.

A regulamentação de 1998, por meio do Decreto nº. 2.494, foi revogada pelo Decreto nº. 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que define a EaD com as mesmas vantagens e limitações do anterior, embora a reconheça como uma modalidade educacional e referencie as tecnologias da informação e da comunicação:

---

<sup>2</sup> A Secretaria de Educação Superior (SESu) é uma unidade do Ministério da Educação responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior. É também responsável pela manutenção, supervisão e pelo desenvolvimento das instituições públicas federais de ensino superior e pela supervisão das instituições privadas, conforme a LDB (BRASIL, 2015c).

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

Os aspectos legais apresentados indicam que há um direcionamento dos esforços do poder público no sentido de incentivar e criar procedimentos e normas que regulamentem e viabilizem a expansão da EaD, uma vez que a modalidade é considerada como uma das alternativas para atender as diferentes necessidades de formação superior e de educação continuada. Nessa perspectiva, Belloni (2003, p. 4) afirma que

[...] a educação aberta e a distância aparecem cada vez mais, no contexto das sociedades contemporâneas, como uma modalidade de educação extremamente adequada e desejável para atender às novas demandas educacionais decorrentes das mudanças na nova ordem econômica mundial.

Corroborando o que previa Belloni (2003), o contexto apresentado indica que a EaD vem se tornando cada vez mais um elemento regular do sistema educacional, necessário para atender as demandas de grupos específicos e assumindo funções de crescente importância, especialmente na educação da população adulta, o que envolve o ensino superior regular e a grande e variada demanda de formação contínua, gerada pela obsolescência acelerada da tecnologia e da informação. Preti (2009, p. 26) pondera que “se antes existiam muitas resistências e pré-conceitos quanto à Educação a Distância, parece que a atual conjuntura encontrou nesta modalidade uma alternativa economicamente viável, uma opção às exigências sociais e pedagógicas” e conta com o suporte oferecido pelas novas tecnologias da informação e da comunicação.

Zanatta (2008), ao evidenciar o crescimento da oferta de cursos na modalidade a distância e observando o seu potencial para atender a uma demanda reprimida e atingir um universo maior de alunos, considera que a legislação tem se adequado

[...] para dar atendimento e soluções aos problemas que se destacam no cumprimento da Lei Maior, no caso, a Constituição e a LDB que responde, especificamente, sobre os encaminhamentos educacionais. Assim, as alterações anteriormente mencionadas são

formuladas por necessidades que vão se apresentando no cenário educacional e não por puro deleite ou vontade política. A vontade política tem seu peso na mudança da legislação, mas está vinculada a interesses e necessidades sociais que não consegue reprimir ou esconder (ZANATTA, 2008, p. 35).

Salvucci, Lisboa e Mendes (2012, p. 54) complementam que a regulamentação para a modalidade a distância no ensino superior no Brasil vem sendo aprimorada para “assegurar a qualidade do ensino e da aprendizagem como uma das soluções para enfrentar o problema de desvantagem educacional que o país sofre, entre outras razões, pela sua dimensão geográfica, contradições sociais e questões políticas”. Nessa perspectiva, é relevante indicar o documento *Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância*, proposto pelo Ministério da Educação e por profissionais da área (BRASIL, 2007). O documento define princípios, diretrizes e critérios que se apresentam como Referenciais de Qualidade para a EaD e circunscrevem-se no ordenamento vigente em complemento às determinações específicas da Lei de Diretrizes e Bases nº. 9.394/96, do Decreto nº. 5.622/2005, do Decreto nº. 5.773/2006 e das Portarias Normativas 1 e 2 de 11 de janeiro de 2007.

Gomes (2009) aponta outro marco da legislação que versa sobre a EaD, qual seja, o Decreto nº. 5.800, de 8 de junho de 2006, que dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). A UAB é um projeto criado pelo MEC em 2005 no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação para a articulação e integração de um sistema nacional de educação superior, formado por instituições públicas de ensino superior e tem como responsabilidade levar o ensino superior público de qualidade aos municípios brasileiros que não têm oferta ou cujos cursos ofertados não são suficientes para atender a demanda (COSTA, 2012).

A UAB, na perspectiva de Mota, Chaves Filho e Cassiano (2006), prevê a oferta de educação superior tendo como base a adoção e o fomento da EaD, visando a atender demandas reprimidas no Brasil e contribuindo para enfrentar as assimetrias educacionais, apresentando-se, portanto, como uma alternativa para a democratização do acesso ao ensino superior. Assim,

[...] abriram-se as fronteiras para a EAD e o Sistema Universidade Aberta instituído no Brasil reforçou o processo e se expôs concretamente como uma forma adequada de suprir as lacunas

ainda existentes no cumprimento da meta objetivada na LDBEN/96 de democratização do ensino (ZANATTA, 2008, p. 36).

A respeito do Sistema UAB, Santos (2011, p. 2) pontua que “não é uma universidade física, mas sim um consórcio de instituições públicas de ensino superior. [...] O conceito contido neste projeto segue a filosofia da *Open University*” e complementa que “esse modelo de universidade virtual pode garantir importantes melhorias sociais, pois pretende se dirigir a todas as classes econômicas” (SANTOS, 2011, p. 2). É importante destacar que, embora tenham o mesmo propósito, a UAB e a *Open University* têm organização e modelos de gestão diferentes, de modo que esta última foi utilizada por Santos (2011) para ilustrar a lógica que levou ao desenvolvimento da UAB, que tem como premissa a disseminação do conhecimento sem restrições de acesso.

As finalidades da UAB estão expressas no parágrafo único do Artigo 1º. do Decreto n.º. 5.800/2006:

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

Na perspectiva de Mota (2009) o sistema UAB se caracteriza, essencialmente, pela reafirmação (i) do caráter estratégico do nível superior da educação, (ii) do desenvolvimento científico e (iii) da inovação tecnológica para o crescimento sustentado do país, “além de estabelecer metas e ações para a promoção da educação inclusiva e cidadã” (MOTA, 2009, p. 300).

Considerando o contexto em que vem se desenvolvendo a EaD no Brasil, e em consonância com as expectativas a respeito da modalidade – quais sejam,

formar cidadãos aptos para atuar em um mundo do trabalho cada vez mais exigente e seletivo, por meio do acesso à educação de qualidade, Mota (2009) considera que

[...] muito embora seja uma importante iniciativa para a inclusão de jovens no ensino superior, a UAB apresenta as bases para a educação de adultos que trazem experiências prévias do mundo do trabalho e retornam aos bancos escolares à procura de uma formação inicial ou continuada (MOTA, 2009, p. 297).

A primeira ação no âmbito da UAB foi a implantação do projeto-piloto que envolveu a parceria Banco do Brasil/Universidade Aberta do Brasil e teve como objetivo a criação de um curso de graduação a distância na área de Administração. Nesse projeto, o Banco do Brasil se propôs a firmar parceria com vinte e cinco instituições de ensino superior públicas de dezoito estados brasileiros, sendo sete instituições estaduais e dezoito federais (MOTA, 2009). Além disso, outros cursos em outras áreas também foram criados e implantados, em especial aqueles voltados para a formação de professores. Nesse sentido, a EaD e o Sistema UAB, pela possibilidade de formação em larga escala e em exercício, se apresentam “como uma alternativa para a formação desses profissionais como educadores mais críticos e reflexivos, visando à criação de ambientes e de possibilidades de efetiva inclusão e exercício da cidadania” (MOTA, 2009, p. 301).

Kipnis (2009, p. 212) tece alguns comentários a respeito do Sistema UAB, enfatizando que se trata “de uma iniciativa indutora com forte mobilização de universidades públicas para a expansão do acesso ao interior do país”. De acordo com Costa (2012), o sistema UAB tem contribuído significativamente para o processo de democratização e interiorização do ensino superior no país e complementa que

[...] o número expressivo de instituições que se propuseram a ofertar cursos superiores na modalidade a distância, vinculados ao Sistema Universidade Aberta do Brasil, pode ser um indicativo de que mudanças significativas podem ocorrer, em um futuro próximo, no interior das universidades brasileiras, especialmente no quesito incorporação das novas tecnologias de informação e comunicação ao processo de ensino-aprendizagem (COSTA, 2012, p. 288).

Pimentel (2013, p. 267) corrobora com o que vem sendo discutido quando afirma que “a adoção da EaD nas atividades de ensino contribui para o processo de

ampliação do uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC) na educação superior presencial e a distância”.

No que diz respeito à dicotomia educação presencial *versus* educação a distância, Aretio (1994, p. 12) contribui com a discussão quando pondera que “não há sistema educativo que recorra somente a momentos presenciais [...]. Poderia uma formação universitária reduzir-se exclusivamente ao contato professor/aluno em sala de aula, laboratório ou seminários?”. Campos (2007, p. 47) complementa que “as diferenciações entre a educação presencial e a educação a distância são mais de cunho tecnológico e de meios do que predominantemente de fundamentos e objetivos”. Nesse sentido, defende-se a compreensão de que as duas modalidades devem coexistir e não competir, ou seja, a ideia não é a substituição de sistemas presenciais por sistemas a distância, haja vista que

[...] a EaD tem em sua base a ideia de democratização e facilitação do acesso à escola, não a ideia de suplência ao sistema regular estabelecido, tampouco a implantação de sistemas provisórios, mas de sistemas fundados na Educação Permanente, demanda esta que a sociedade nos impõe hoje, como forma de superação de problemas relativos ao desenvolvimento econômico e tecnológico vivenciados atualmente (MORAES, 2013, p. 324-325).

A EaD se apresenta como “a alternativa viável para a formação em nível superior de pessoas que estão em localidades de difícil acesso, que colocam problemas reais para qualquer iniciativa de formação” (ANDRADE, 2013, p. 195). Na perspectiva de Costa e Pimentel (2009, p. 88)

[...] de fato, um país continental, com imensas desigualdades sociais e econômicas não pode prescindir do apoio da EAD na inclusão de sua população no processo de emancipação pela educação. Não se trata de resolver tudo pela educação a distância, mas sim utilizar a metodologia como mais uma importante ferramenta de ação educacional. Até porque, a dicotomia entre educação presencial e educação a distância é uma falsa dicotomia. Na era do conhecimento e da inovação, a distinção é anacrônica. O que o novo tempo demanda é uma educação flexível, que coloque o aluno no centro do processo pedagógico e que todas as soluções de qualidade sejam colocadas em favor dessa centralidade.

O cenário apresentado permite compreender como a EaD vem se estabelecendo no sistema educacional nacional tendo seu respaldo na Lei de Diretrizes e Bases de 1996 e nos decretos e portarias ministeriais. Não resta dúvida

de que a EaD entrou para a agenda governamental e vem conquistando seu espaço no âmbito das instituições de ensino superior públicas e privadas do Brasil.

## 2.2 EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: DEFINIÇÃO E CARACTERÍSTICAS

Com o objetivo de conceituar a EaD, é preciso que sejam levados em consideração alguns fatores contextuais que respaldam a sua expansão e consolidação enquanto uma modalidade de ensino. A sociedade atual, marcada pela disseminação da informação e a valorização do conhecimento, promove transformações estruturais em todos os sistemas e aponta para novos padrões de competências institucionais e pessoais que devem ser desenvolvidos para atender às novas demandas. Para isso, deve contar com o apoio obrigatório dos sistemas educacionais (PETERS, 2001).

Preti (2009) aponta e discute alguns fatores estruturais e conjunturais que se mostraram favoráveis à implantação de políticas e sistemas de EaD, impulsionando o crescimento da modalidade em quase todo o mundo: (i) político-social, diante da necessidade de formação de um novo trabalhador para atender o mercado, que seja capaz de compreender e superar os novos desafios no campo da produção e da vida política e social; (ii) econômico, já que a EaD se propõe a cumprir esta tarefa de maneira rápida, atingindo um número expressivo de trabalhadores e dentro de uma racionalidade econômica; (iii) pedagógico, haja vista que a EaD se apresenta como uma modalidade mais flexível e que atende às necessidades do trabalhador-estudante, e (iv) tecnológico, uma vez que a tecnologia atual possibilita pensar e implementar novas situações de aprendizagem, mais atrativas e criativas.

A EaD se apresenta como uma alternativa para aquelas pessoas que buscam uma educação formal que se caracterize pela flexibilidade, em especial no que diz respeito ao tempo e ao espaço. Assim, a emergência da EaD se justifica na medida em que a modalidade se torna

[...] uma solução solidária e igualitária, para compensar a escassez de vagas nas universidades presenciais e os impedimentos que grande parcela da população de todos os países tem, no que se refere à conciliação das necessidades individuais de estudo e qualificação com as exigências da vida laboral e familiar (PETERS, 2001, p. 11).

Desse modo, a EaD “passa a assumir papel determinante no processo de formação e atualização de pessoas, tornando realidade a cidadania universal” (BACHA FILHO, 2003, p. 28). O autor complementa que a EaD

[...] não significa necessariamente nem “aligeiramento” nem “simplificação” do processo de ensino e aprendizagem, uma vez que o referencial teórico-prático para a aquisição de competências, habilidades e atitudes que promovam o desenvolvimento pleno da pessoa, o exercício da cidadania, a qualificação para o trabalho e a autonomia para continuar aprendendo é exatamente o mesmo para ambas as formas de ensino: presencial e a distância (BACHHA FILHO, 2003, p. 29).

É possível compreender a EaD como “o aprendizado planejado que ocorre normalmente em um lugar diferente do local do ensino, exigindo técnicas especiais de criação do curso e de instrução, comunicação por meio de várias tecnologias e disposições organizacionais e administrativas especiais” (MOORE; KEARSLEY, 2011, p. 2). Segundo os autores,

[...] a ideia básica de educação a distância é muito simples: alunos e professores estão em locais diferentes durante todo ou grande parte do tempo em que aprendem e ensinam. Estando em locais distintos, eles dependem de algum tipo de tecnologia para transmitir informações e lhes proporcionar um meio para interagir (MOORE; KEARSLEY, 2011, p. 1).

Bacha Filho (2003, p. 31) acrescenta que a EaD é “uma alternativa às exigências sociais e pedagógicas contemporâneas, contando com o apoio das novas tecnologias de informação e comunicação” e pondera que a EaD “assume seu caráter de prática educativa comprometida com a (re)construção da sociedade e que exige organização de apoio institucional e mediação pedagógica capazes de garantir a efetivação do ato educativo” (BACHA FILHO, 2003, p. 32). Rover (2003, p. 51), por sua vez, considera que na EaD a responsabilidade pedagógica não é somente do professor como indivíduo, mas também da “instituição que congrega professores e especialistas para a elaboração de material didático e de técnicas apropriadas para o acompanhamento do aluno e a verificação de sua aprendizagem”. Na perspectiva do autor, “a exigência de meios que possibilitem a comunicação de via dupla entre professor e aluno sem estarem juntos na sala de aula é o grande diferencial” da educação a distância (ROVER, 2003, p. 51).

Preti (2009, p. 44), após analisar as várias definições para o termo, propõe o entendimento da EaD como “processo de aprendizagem centrado na relação sujeito que aprende e sujeito que ensina”, isto é:

- o sujeito aprendente, com capacidade de “autonomia relativa” (intelectual e moral) e de gerir sua formação;
- em interação com professores, orientadores/tutores, colegas;
- processo mediatizado por um conjunto de recursos didáticos e tecnológicos acessíveis ao estudante;
- apoiado por uma “instituição ensinante” que lhe oferece todo tipo de suporte (do cognitivo ao afetivo), para que se realize a mediação pedagógica, a interação e a intersubjetividade;
- processo este que se realiza presencialmente e/ou “a distância” (PRETI, 2009, p. 44).

O autor reflete a respeito da necessidade de estabelecer definições para compreender algo novo e pondera que, ao invés de tentar escolher uma entre várias definições existentes sobre EaD, é mais relevante compreender as suas características principais:

- Educadores e educandos estão separados pelo tempo e/ou espaço;
- Há um canal, ou melhor, canais que viabilizam a interação (canais humanos) e/ou interatividade (canais tecnológicos) entre educadores e educandos. Trata-se, portanto, de processo mediado e “mediatizado”, construindo outros sentidos aos conceitos de tempo, espaço, presencialidade e distância;
- Há uma estrutura organizacional complexa a serviço do educando: um sistema de EaD como rede integrando comunicação, orientação acadêmica (tutoria), produção de material didático, gestão, avaliação, etc.;
- A aprendizagem é processo de construção, que se dá de forma independente, individualizada, autônoma e, ao mesmo tempo, de forma coletiva, por meio de interações sociais (com os colegas do curso, os orientadores acadêmicos, os professores, os autores do material didático) (PRETI, 2009, p. 45).

Rover (2003) também se ocupa de elencar as características da EaD e aponta que a modalidade se caracteriza por: (i) separação física entre professores e alunos; (ii) usar um sistema tecnológico de comunicação bidirecional; (iii) contar com suporte de recursos didáticos de conteúdo e apoio; (iv) promover a aprendizagem autônoma do estudante; (v) exigir o planejamento e a organização dos recursos para viabilizar o processo de ensino e aprendizagem e (vi) atender a um grande número de pessoas.

Ainda no que diz respeito à caracterização e definição da modalidade, Beiler, Lage e Medeiros (2003) evidenciam alguns aspectos considerados relevantes: (i) separação professor-aluno; (ii) utilização de meios técnicos; (iii) orientação de apoio por meio da tutoria; (iv) aprendizagem independente e flexível; (v) comunicação bidirecional e (vi) enfoque tecnológico e comunicação massiva. Na perspectiva da pesquisadora, a grande contribuição de Beiler, Lage e Medeiros (2003) consiste na percepção de que, em detrimento da separação espacial e as vezes temporal, o uso intensivo das tecnologias para promover a comunicação bidirecional (síncrona e assíncrona) entre os atores do processo educativo rompe com as fronteiras e supre a necessidade de presencialidade, promovendo a proximidade entre professores-alunos-tutores. Além disso, as autoras consideram que na EaD o aluno é o ator principal no processo de ensino e aprendizagem, já que é ele quem define o ritmo em que se dará a construção do seu conhecimento.

Na perspectiva de Preti (2009, p. 50), a EaD é uma “prática pedagógica’ de grande alcance, que deve utilizar e incorporar as novas tecnologias como meio para alcançar os objetivos” educacionais e se apresenta “como um conjunto de métodos, técnicas e recursos, postos à disposição de população estudantil dotada de um mínimo de maturidade e de motivação suficiente”, em especial a adulta, “para que, em regime de (auto) aprendizagem, possa adquirir conhecimento ou qualificação em qualquer nível” (PRETI, 2009, p. 50). O autor complementa afirmando que a EaD pode ser compreendida como

[...] uma prática social situada, mediada e mediatizada, uma modalidade de fazer educação, de democratizar o conhecimento, de disponibilizar mais uma opção aos sujeitos da ação educativa, fazendo recurso das tecnologias que lhes são acessíveis (PRETI, 2009, p. 50).

Embora não haja unanimidade ao discutir e tentar definir a EaD, observa-se que, entre as definições e na sua caracterização, a tecnologia se apresenta como o principal meio de comunicação que a torna viável e suprime as barreiras espaciais e temporais. Segundo reflexão de Aretio (2001), a aplicação da tecnologia nos processos formativos não se deu na mesma velocidade e proporção com que foi utilizada em outros campos. Na perspectiva do autor, a comunidade educativa é conservadora em seus hábitos metodológicos e, conseqüentemente, reticente para incorporar os avanços tecnológicos. Não obstante, a EaD tem sido mais receptiva

nesse sentido. Peters (2001, p. 15) contribui para o debate quando afirma que “há uma diferença grande de ritmo entre a evolução tecnológica e a movimentação teórica, científica e institucional da área da educação”, de modo que

[...] as universidades precisam habilitar-se continuamente a complementar-se umas às outras e a se associar ao mundo do trabalho, para responder às escolhas dos seus alunos, aceitando que os mesmos sejam livres para combinar componentes do ensino presencial, do ensino a distância e do estudo digital (PETERS, 2001, p. 15).

Piva Júnior *et al.* (2011, p. 1) ponderam que a EaD possui “uma longa história de experimentações, que inclui casos de sucesso ou não. Sua origem remota está nas experiências de educação por correspondência, iniciadas no final do século XVIII e com largo desenvolvimento a partir de meados do século XIX”. Aretio (2001, p. 48) afirma que “não há dúvida de que a educação a distância não é um fenômeno de hoje; na realidade, tem sido um modo de ensinar e de aprender de milhões de pessoas durante cento e cinquenta anos”. A forma pela qual acontece a educação a distância tem evoluído no último século acompanhando as inovações tecnológicas e Aretio (2001) identifica quatro gerações de EaD: (i) ensino por correspondência; (ii) ensino multimídia; (iii) ensino telemático e (iv) ensino por internet.

A primeira geração data do final do século XIX e início do século XX, acompanhando o desenvolvimento da imprensa e dos serviços postais. A única forma de comunicação entre alunos e professores era o texto, de forma assíncrona. No final desta geração começa a surgir a figura do tutor, ou seja, aquele que responde as dúvidas e orienta os alunos por meio de correspondência e mantém contatos presenciais. Acompanhando o avanço tecnológico e diante das necessidades e exigências de orientação foram incorporados apoios das tecnologias audiovisuais no processo de ensino e aprendizagem (ARETIO, 2001). Na perspectiva do autor esta etapa foi a de maior duração e pode ser percebida em grande parte dos modelos de EaD adotados ainda hoje no mundo.

A segunda geração caracteriza-se pelo uso de múltiplos meios (multimídia) como recursos para promover a aprendizagem e emerge a partir da década de 1960, com a criação da *Open University* da Inglaterra (1969). Aretio (2001) pontua que a rádio e a televisão são as marcas desta etapa, uma vez que o texto escrito

passa a ser apoiado por outros recursos audiovisuais e o telefone é incorporado para conectar alunos e tutores.

O ensino telemático, terceira geração da EaD, que tem início em meados da década de 1980, integra as telecomunicações com outros meios educativos mediante a informática, tendo como uma das características principais o uso de computador pessoal e de sistemas multimídia. Esta geração é marcada pela emissão de rádio e televisão, pela áudio e teleconferência e a videoconferência. Quando comparada com a segunda geração, percebe-se que a principal diferença é que nesta professores-alunos e alunos-alunos podem comunicar-se entre si tanto de forma síncrona quanto assíncrona. Além disso, a velocidade e a agilidade no tráfego da comunicação são características desta geração (ARETIO, 2001).

A quarta geração data do século XXI e compreende o ensino pela internet, também entendido como ensino virtual, e tem como base a educação apoiada pelo uso de sistemas eletrônicos e pela internet, de forma síncrona e assíncrona, através de comunicação por áudio, vídeo, texto e gráficos. De acordo com Aretio (2001), esta tecnologia garante a superação das dificuldades encontradas em modelos de EaD, quais sejam: (i) a lentidão do *feedback* e (ii) a retroalimentação do processo de aprendizagem dos alunos. Aretio (2001) acrescenta que existem pesquisadores que indicam uma nova geração da EaD, chamada de aprendizagem flexível inteligente, baseada em sistemas de resposta automatizada e bases de dados inteligentes com suporte da internet.

Peters (2001), por sua vez, identifica três gerações da EaD. A primeira é orientada pelo ensino tradicional, haja vista que, segundo o estudioso, ao observar o processo de ensino e aprendizagem na EaD do ponto de vista didático é possível concluir que “se trata, em sua forma tradicional, da ligação mais ou menos integrada de formas do aprendizado, todas elaboradas no estudo em sala de aula” (PETERS, 2001, p. 29). Esta geração caracteriza-se pelas formas de aprender por meio: (i) do material impresso; (ii) de estudos dirigidos pelos professores e tutores; (iii) do trabalho científico autônomo; (iv) da comunicação pessoal, como os contatos realizados com professores, tutores e colegas; (v) do uso dos recursos auditivos e audiovisuais; e (vi) da participação em tradicionais ofertas de ensino acadêmico, como seminários e trabalho em laboratório, por exemplo (PETERS, 2001).

De acordo com o autor, a primeira geração da EaD não foi substituída pelas posteriores, mas está presente nos diversos modelos vigentes, atuando em conexão com a segunda e terceira gerações. Dessa forma, percebe-se que,

[...] *por um lado*, a educação a distância na verdade não é nada de novo ou até mesmo estranho. Ela tem suas raízes nas formas de estudo em sala de aula e serve-se delas. *Por outro lado*, pode-se demonstrar nessas formas de aprendizado o específico da estrutura didática do ensino a distância, porque elas são combinadas e integradas com outras ênfases (PETERS, 2001, p. 29-30, grifos no original).

A segunda geração baseia-se nas possibilidades que a teleconferência oferece, enquanto a terceira integra, “além disso, as possibilidades que oferece o aprendizado com o auxílio do *computador pessoal*. Ele é didaticamente ambivalente, porque amplia tendências tanto da primeira quanto da segunda geração” (PETERS, 2001, p. 32, grifos no original) na medida em que pode oferecer orientação ao autoestudo e promover a interatividade, bem como o acesso a bancos de dados e informações que estão disponíveis na rede. Nesse contexto, a comunicação é bidirecional, ou seja, todas as partes envolvidas no processo de ensino e aprendizagem participam, de qualquer lugar e em qualquer momento, de modo que estão permanentemente conectadas (ROVER, 2003).

De forma resumida, Alonso (2005, p. 27) pontua que os sistemas de primeira geração tinham como base o meio impresso ou escrito à mão; os sistemas de segunda geração eram baseados na televisão e no áudio, ou seja, “contavam com a televisão e o rádio para transmitir ‘lições’ a grupos de alunos em ‘salas de aula’ distantes dos centros promotores dos processos de ensino”; os de terceira geração, por sua vez, integraram os textos da primeira e a televisão e o áudio da segunda em uma abordagem multimídia, além da incorporação dos tutores como um apoio para o ensino. Finalmente, os sistemas de quarta geração foram e continuam sendo desenvolvidos em torno de comunicações mediadas por computador, de modo que

[...] as videoconferências, o correio eletrônico, o acesso a banco de dados, banco de informações e bibliotecas virtuais, a utilização da multimídia em suporte CD-ROM, etc. são exemplos desse sistema, colocando o aluno em contato direto com outros alunos, professores e tutores, potencializando o surgimento de “comunidades de aprendizagem” (ALONSO, 2005, p. 27-28).

Moore e Kearsley (2011), mostrando consistência entre os autores ao desenhar a evolução da EaD, evidenciam que modalidade evoluiu ao longo de diversas gerações na História da Educação, em particular, e da sociedade, em geral. De acordo com os autores, a primeira geração é marcada pela comunicação escrita e pelo ensino, que eles chamam de instrução, por correspondência, enquanto a segunda é caracterizada pelo ensino por meio da difusão pelo rádio e pela televisão. Sob o ponto de vista de Moore e Kearsley (2011, p. 25), a terceira geração se caracteriza menos pela tecnologia da informação e mais pela adoção das universidades abertas enquanto promotoras de uma nova modalidade de educação, e complementam que “na década de 1980 tivemos nossa primeira experiência de interação de um grupo em tempo real a distância, em cursos por áudio e videoconferência transmitidos por telefone, satélite, cabo e redes de computadores”. Finalmente, a geração mais recente de EaD “envolve ensino e aprendizado *on-line*, em classes e universidades *virtuais*, baseadas em tecnologias da internet” (MOORE; KEARSLEY, 2011, p. 25, grifo no original).

Com base no exposto percebe-se que a modalidade é marcada pela separação espacial e temporal entre os atores que participam do processo e pelo uso de recursos que possibilitem o acesso ao conteúdo, a troca de ideias e a construção do conhecimento. Na perspectiva de Peters (2001, p. 47), quando se observa e avalia processos de aprendizagem no ensino a distância evidencia-se que “docentes e discentes não se encontram em proximidade física, mas, sim, fisicamente distanciados”. O autor acrescenta que

[...] por milênios, ensinar e estudar foram atos que sempre ocorreram em *proximidade* física. Isto se fixou firmemente na consciência das pessoas. Por isso o ensinar e estudar a distância é considerado de antemão como excepcional, não comparável ao estudo *face-to-face* e, muitas vezes, também como especialmente difícil (PETERS, 2001, p. 47, grifo no original).

A ampla aceitação e consolidação do modelo de ensino presencial gera reflexos nas iniciativas de oferta em EaD, que são marcadas “pela consciência ou sensação de um déficit estrutural a ser compensado por princípios didáticos e modelos pedagógicos destinados a criarem um clima de proximidade humana e conforto psicológico” (PETERS, 2001, p. 12). Moore (1993) faz uma distinção entre distância física e distância comunicativa, que também chama de psíquica, e

apresenta o conceito de distância transacional, que depende da medida em que os estudantes devem estudar por conta própria ou podem comunicar-se com os professores.

Ao perceber a proximidade física como desejável e necessária, esforços são empreendidos no sentido de “*superar, reduzir, amenizar ou até mesmo anular a distância física*” (PETERS, 2001, p. 47, grifo no original). Nesse sentido, Campos (2007, p. 43) considera que “o impacto que a tecnologia traz no campo educacional abre a passagem para as noções de espaço, tempo e para a modificação do discurso docente”. Assim, a partir da terceira geração da EaD, com a aplicação mais intensiva dos avanços tecnológicos na área educacional, a separação espacial vem sendo cada vez menos considerada.

Sobre a dicotomia presencialidade/distância e a sua relação com a tecnologia, Preti (2009, p. 56) pondera que “‘presencialidade’ pode significar, também, ‘estar juntos virtualmente’”. Isso significa que “o espaço físico está dando lugar ao ciberespaço ou à construção de ‘redes de aprendizagem’, em que professores e estudantes aprendem juntos, interagem e cooperam entre si” (PRETI, 2009, p. 56), e essa transposição da distância temporal ou espacial é possibilitada pelo uso das tecnologias unidirecionais (um a um, um em muitos) e multidirecionais (todos-todos). Peters (2009, p. 41) complementa que o uso crescente dos espaços virtuais de aprendizagem “requer o planejamento de novos formatos de aprendizagem e ensino e causa mudanças estruturais poderosas e de longo alcance no processo de ensino-aprendizagem” e conclui que a EaD “e a aprendizagem *on-line* dão os meios de se lidar com novas exigências sociais, com a necessidade de lidarmos com novos objetivos organizacionais e novos grupos de estudantes” (PETERS, 2009, p. 41).

Diante da discussão realizada é possível e desejável perceber que a modalidade a distância se propõe a melhorar a vida das populações e se molda às peculiaridades de cada estrutura de poder e cada cultura (PETERS, 2001), bem como tende a levar em consideração a experiência individual e cultural dos alunos (ROVER, 2003). Ao analisar os empreendimentos de EaD mais importantes nos cinco continentes Peters (2001, p. 13-14) revela as suas características e peculiaridades, que os distinguem das demais instituições de ensino superior dos países em que se inserem, sejam públicas ou privadas.

Peters (2001), já no início do século XXI, defendia que as iniciativas de oferta de educação a distância: (i) estão voltadas para o ensino de adultos; (ii) atendem aos interesses do governo e às necessidades de educação por parte de pessoas ou grupos de pessoas que se deparam com algum impedimento para ingressar no ensino superior na modalidade presencial, para os quais a flexibilidade da EaD é um atrativo e impulsionador; (iii) valorizam a construção do conhecimento nas relações sociais e interações, bem como estimulam o seu compartilhamento por meio das tecnologias de informação e comunicação; (iv) atuam como “incubadoras da universidade do futuro”, usando de forma intensiva os meios digitais; (v) mantêm a discussão sobre o objetivo dos diferentes modos de organização da escola e o que efetivamente é produzido em termos de atendimento das reais necessidades das pessoas no que diz respeito à construção dos conhecimentos e ao desenvolvimento de habilidades que sejam aplicáveis na vida e no trabalho e (vi) provocam o surgimento de um sistema de indicadores, parâmetros e critérios que diferem daqueles encontrados no ensino superior presencial. O autor complementa que este cenário decorre do reconhecimento de que existe “um novo modelo de educação [...] que não mais pode ser concebido, distribuído, realizado e avaliado segundo a lógica do ensino acadêmico de tradição milenar” (PETERS, 2001, p. 14).

Diante do exposto, é possível elencar alguns aspectos relevantes quando se discute a modalidade de educação a distância, suas características e seu papel enquanto parte do sistema educacional: (i) a evolução tecnológica, com destaque para a tecnologia da informação e comunicação, que marca o século XXI, e a sua incorporação à educação; (ii) as conseqüentes mudanças nas demandas da população e do mercado de trabalho, em que se destaca a exigência de educação permanente ou ao longo da vida; (iii) a eficiência da EaD em tempo, custos e flexibilidade, espacial e temporal, se mostrando uma modalidade adequada e acessível à população adulta; (iv) a redução da distância e da sensação de isolamento por meio da promoção do diálogo mediante comunicação síncrona e de duas vias, suprimindo a necessidade de presencialidade.

Na medida em que se compreende a situação da EaD no contexto brasileiro e as características da modalidade parte-se, a seguir, para a discussão teórica a respeito da aplicação de conceitos da Administração na gestão de sistemas de EaD.

### 3 GESTÃO DE SISTEMAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Para dar subsídios à investigação a respeito da gestão dos sistemas de EaD das instituições de ensino superior objeto deste estudo, a preocupação neste momento recai sobre a apresentação dos fundamentos teóricos da ciência da administração, a qual está dividida em dois momentos. O primeiro se ocupa com a apresentação dos conceitos, da origem e das funções da administração, bem como da visão sistêmica no âmbito organizacional. Ainda neste item existe a preocupação em estabelecer uma relação entre a administração e a educação a distância, enfatizando que as teorias da administração são aplicadas no âmbito da gestão escolar. O segundo busca descrever os sistemas de educação a distância sob o ponto de vista dos estudiosos do assunto.

#### 3.1 ADMINISTRAÇÃO

Para dar início à discussão proposta no presente estudo, qual seja, a gestão de sistemas de EaD, é necessário compreender (i) a origem, os conceitos e as funções da administração e (ii) a visão sistêmica da administração. A justificativa para essa abordagem leva em consideração a perspectiva de Hora (1994, p. 38), para quem

[...] a administração escolar como disciplina e prática administrativa, por não ter ainda construído o seu corpo teórico próprio, demonstra em seu conteúdo as características das diferentes escolas da administração de empresas. Percebe-se, assim, a ampliação dessas teorias à atividade específica da educação, havendo, portanto, uma relação estreita entre a administração escolar e a administração de empresas.

A autora complementa que “ao lado disso, os teóricos da administração escolar, na busca de um grau de cientificidade necessário para comprovar a importância desta disciplina, procuram utilizar-se das teorias da administração de empresas” (HORA, 1994, p. 38). Para Hora (1994), existem dois pressupostos básicos que apoiam e aproximam os teóricos da administração geral e da administração educacional:

1. As organizações, mesmo com objetivos diferentes, são semelhantes e, portanto, suas estruturas são similares e, como tais, os princípios administrativos podem ser os mesmos, desde que sejam feitas as devidas adaptações para o alcance de suas metas – “generalidade”.
2. A organização escolar e o sistema escolar como um todo precisam adotar métodos e técnicas de administração que garantam a sua eficiência e atendam aos objetivos estabelecidos pela sociedade – “racionalidade” (HORA, 1994, p. 39).

Ao pesquisar a Administração nota-se que se trata de uma ciência relativamente nova, já que as teorias começaram a ser desenvolvidas no final do século XIX para atender às demandas geradas pela Revolução Industrial. Nessa época, com a expansão das indústrias, houve um estímulo para o estudo sobre as formas de aumentar a eficiência dos processos de produção, que culminou na Administração Científica. De acordo com Maximiano (2004, p. 150), “a passagem para o século XX marcou o início de um grande avanço para a administração. Esse avanço foi impulsionado pela expansão da Revolução Industrial na América, que criou uma nova realidade para as organizações”.

A partir do início do século XX a organização eficiente do trabalho se torna a base para o desenvolvimento da teoria e da prática administrativas. Nesse contexto, destacam-se quatro personagens que contribuíram para a constituição da Escola Clássica da Administração: (i) Frederick Winslow Taylor, engenheiro norte-americano; (ii) Henry Ford, industrial norte-americano; (iii) Henry Fayol, engenheiro francês e (iv) Max Weber, sociólogo alemão<sup>3</sup>.

Bateman e Snell (1998, p. 50) pontuam que “o legado da abordagem da administração científica de Taylor foi amplo e penetrante”, já que enfatizou (i) a aplicação de métodos de pesquisa para identificar a melhor maneira de trabalho e (ii) a seleção e o treinamento científico dos trabalhadores. Outra grande contribuição para a administração é de Henry Ford, fundador da *Ford Motor Company* e criador da linha de montagem móvel e da produção em massa, em substituição à produção

---

<sup>3</sup> As teorias da Administração espelham o momento histórico em que foram desenvolvidas. No final do século XX são evidenciados os primeiros pensadores da Administração, de modo que suas pesquisas e teorias compõem a Escola Clássica da Administração: (i) Frederick W. Taylor, focado na eficiência dos processos de produção; (ii) Ford, cuja contribuição foi a criação da linha de montagem móvel, baseada fortemente na especialização do trabalhador e organização do trabalho produtivo; (iii) Fayol, industrial francês que concebeu a administração como o processo de planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar, estabelecendo o papel dos dirigentes e desenvolvendo os princípios da administração para ajudar o gerente na resolução de problemas do trabalho; e, (iv) Max Weber, que esquematizou as principais características da burocracia, tendo como preocupação principal a racionalidade, entendida como a adequação dos meios aos fins.

artesanal, colocando em prática os conceitos de eficiência e produtividade. Ford, “com a linha de montagem móvel, estabeleceu o padrão de organização de processos produtivos que se tornaria universal” (MAXIMIANO, 2000, p. 58).

Henry Fayol, por sua vez, definiu pela primeira vez as funções exercidas em uma organização e as funções que cabem aos administradores: planejamento, organização, comando, coordenação e controle (LACOMBE; HEILBORN, 2003; MAXIMIANO, 2004). Com a evolução do pensamento administrativo hoje se considera que “o processo de administrar (ou processo administrativo) é inerente a qualquer situação em que haja pessoas que utilizam recursos para atingir algum tipo de objetivo” (MAXIMIANO, 2004, p. 26) e abrange quatro funções: planejamento, organização, direção e controle.

Max Weber, um cientista social e jurista alemão, na década de 20 do século XX publicou estudos sobre o que chamou de tipo ideal de burocracia. O estudioso

[...] não tentou definir as organizações, nem estabelecer padrões de administração que elas deveriam seguir. Seu tipo ideal [...] é um esquema que procura sintetizar os pontos comuns à maioria das organizações formais modernas, que ele contrastou com as sociedades primitivas e feudais. Weber descreveu as organizações burocráticas como máquinas totalmente impessoais, que funcionam de acordo com regras que ele chamou de racionais – regras que dependem de lógica e não de interesses pessoais (MAXIMIANO, 2000, p. 62-63).

É possível perceber que nas proposições de Taylor, Ford, Fayol e Weber a preocupação está no desempenho dos recursos e dos processos, de uma tarefa ou de toda a organização, como um reflexo da orientação que vinha da Revolução Industrial, a qual exigia eficiência da produção para que as oportunidades do mercado fossem aproveitadas (MAXIMIANO, 2000; LACOMBE; HEILBORN, 2003; MAXIMIANO, 2004). Nesse contexto, o homem é visto como uma extensão da máquina, ou seja, as pessoas são consideradas como recursos de produção (MAXIMIANO, 2000).

Alguns pesquisadores e estudiosos da Administração perceberam que “a administração não iria muito longe se as pessoas não fossem consideradas em sua totalidade, e não apenas como ‘peças humanas” (MAXIMIANO, 2000, p. 65), ou seja, deveriam ser vistas como parte integrante e imprescindível do processo de administrar organizações. Ao considerar as pessoas como fator prioritário no

processo administrativo adota-se o enfoque comportamental, que se divide em duas vertentes: (i) a primeira, que abrange as teorias sobre o comportamento das pessoas como indivíduos, procurando estudar e compreender suas características pessoais, e (ii) a segunda, que abrange as teorias sobre o comportamento coletivo nas organizações (MAXIMIANO, 2000; ROBBINS, 2002), estudando temas como clima organizacional, cultura organizacional, liderança, qualidade de vida no trabalho, grupos e equipes, entre outros.

Acompanhando a evolução do pensamento administrativo, Maximiano (2000, p. 67) pontua que “a escola clássica tem uma visão da administração em que predominam os fatores técnicos; na escola comportamental, predominam os fatores humanos. A integração desses dois enfoques é um dos interesses do enfoque sistêmico”, que será abordado adiante neste capítulo.

Observa-se, portanto, que as teorias da administração têm evoluído e espelham o momento histórico em que são desenvolvidas. Nesse sentido, o estudo desta ciência revela que “para entender o que significa administração é preciso ir além da interpretação da palavra. É preciso também compreender o papel que a administração desempenha para as organizações e para a sociedade” (MAXIMIANO, 2004, p. 26). O conceito atual de administração considera essa atividade como o ato de trabalhar com e por meio de pessoas para atingir os objetivos das organizações, bem como de seus membros. Esta visão enfatiza o papel e a importância do ser humano na organização, o que marca o avanço da área no sentido de desenvolver teorias que valorizam o indivíduo e o inserem como parte fundamental para o sucesso na gestão e no desempenho das organizações.

Para Cardoso e Vieira (2004, p. 143) as organizações são “espaços em que o processo administrativo se instala”. De acordo com Robbins (2005, p. 2), a organização pode ser definida como “uma unidade social conscientemente coordenada, composta por duas ou mais pessoas, que funciona de maneira relativamente contínua para atingir um objetivo comum”. Nesse mesmo sentido, Daft (2002, p. 11) considera que as organizações são “(1) entidades sociais que (2) são dirigidas por metas, (3) são desenhadas como sistemas de atividades deliberadamente estruturados e coordenados e (4) são ligadas ao ambiente externo”. Com base nessas definições, é possível entender que as instituições de ensino superior são organizações e as pessoas “que supervisionam as atividades

das outras e que são responsáveis pelo alcance dos objetivos nestas organizações” (ROBBINS, 2005, p. 2) podem ser chamadas de gestores.

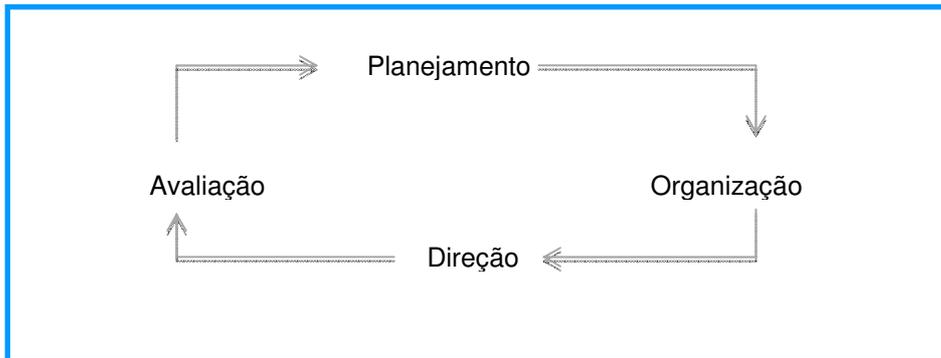
No âmbito da gestão de uma organização dois conceitos são de fundamental importância: eficiência e eficácia. Pode-se entender a eficiência como a relação entre recursos e produtos, ou seja, fazer as coisas de forma correta, otimizando o uso dos recursos, sejam eles esforço, tempo, dinheiro, tecnologia ou outros; enquanto eficácia consiste em fazer a coisa certa, o que deve ser feito, isto é, atingir o objetivo proposto (ROBBINS, 2002). Rumble (2003, p. 104) explica que

[...] a eficiência é a relação entre os insumos aplicados e os resultados obtidos. Uma instituição é mais eficiente do que outra se produz mais resultados pelo mesmo custo ou os mesmos resultados a custos inferiores. [...] A eficácia, diferentemente, leva em conta a qualidade dos produtos. Uma organização é eficaz se os produtos atendem às necessidades e demandas dos clientes e se o custo é menor que os das outras. Enfim, se a eficiência for a mesma, o programa mais eficaz é aquele cujos produtos sejam de melhor qualidade.

O autor complementa que a gestão não se limita a certas categorias de empresas e pontua que a área educacional não é uma exceção, ou seja, é um exercício comum a todas as organizações: com ou sem finalidade lucrativa; de pequeno, médio ou grande portes; públicas ou privadas. Portanto, “é fundamental, para os diferentes atores do processo, que a gestão do ensino seja eficiente (que garanta o equilíbrio entre os gastos e os produtos do processo educativo, de forma a diminuir os custos ao máximo) e eficaz (que atinja seus objetivos)” (RUMBLE, 2003, p. 13).

Na perspectiva de Robbins (2002, p. 33), “uma vez que as organizações existem para alcançar um propósito, alguém precisa definir essa missão e os meios para sua realização. A administração é esse alguém”. Cabe aos gestores, portanto, as funções de planejar, organizar, dirigir e controlar, apresentadas, de forma interligada, na figura 1.

Figura 1 – Funções da administração



**Fonte:** Oliveira (2006, p. 7).

De forma sucinta, o planejamento envolve “a definição de metas de uma organização, o estabelecimento de uma estratégia global para alcançar essas metas e o desenvolvimento de uma hierarquia completa de planos para integrar e coordenar as atividades” (ROBBINS, 2002, p. 33). A organização, por sua vez, consiste no ato de organizar<sup>4</sup> e está voltada para a definição de uma estrutura organizacional que viabilize o planejamento. Nesse sentido, uma das funções do gestor é determinar as tarefas que devem ser realizadas, por quem, como elas serão agrupadas e evidenciar essa definição em um organograma, de modo que as pessoas tenham conhecimento do que deve ser feito, do fluxo da comunicação na organização e de onde as decisões devem ser tomadas. Daft (2002, p. 11) afirma que “os administradores deliberadamente estruturam e coordenam os recursos organizacionais para alcançar o propósito da organização”.

A função de direção, também conhecida como liderança, parte do pressuposto de que toda organização é composta por pessoas cujo trabalho deve ser dirigido e coordenado. O controle, por sua vez, é condição inerente à gestão, já que visa a “garantir que as coisas caminhem como devem” (ROBBINS, 2002, p. 33), de modo que a tarefa do gestor é acompanhar e monitorar o desempenho da organização levando em consideração objetivos, metas e estratégias delineados no planejamento. O quadro 3 resume as funções gerenciais explicadas.

<sup>4</sup> Esta afirmação, embora pareça óbvia, alerta para a diferença entre a organização enquanto um sistema projetado e administrado para atingir objetivos, como uma instituição de ensino, por exemplo, e a organização enquanto a função gerencial de organizar, ou seja, alocar os recursos em uma estrutura organizacional que seja eficiente e eficaz.

Quadro 3 – Funções ou processos do processo administrativo

PROCESSO OU FUNÇÃO	DESCRIÇÃO
<b>Planejamento</b>	<i>Planejamento</i> é o processo de definir objetivos, atividades e recursos.
<b>Organização</b>	<i>Organização</i> é o processo de definir o trabalho a ser realizado e as responsabilidades pela realização; é também o processo de distribuir os recursos disponíveis segundo algum critério.
<b>Direção</b>	<i>Execução</i> é o processo de realizar atividades e utilizar recursos para atingir os objetivos. O processo de execução envolve outros processos, especialmente o processo de direção, para acionar os recursos que realizam as atividades e os objetivos.
<b>Controle</b>	<i>Controle</i> é o processo de assegurar a realização dos objetivos e de identificar a necessidade de modificá-los.

Fonte: Maximiano (2000, p. 27).

Mill (2009, p. 3) conclui que

[...] os processos de gestão ou administração institucional como conhecemos hoje são extremamente complexos e organizados: conceber/planejar, sistematizar/organizar, coordenar/dirigir e supervisionar/controlar e outros verbos da área foram objeto de estudos de vários pensadores até hoje. Os sistemas de gestão atualmente implementados possuem uma história rica e antiga. Eles têm suas raízes em princípios científicos há tempo consolidados – alguns deles anteriores à Revolução Industrial.

Com base no conteúdo discutido, fica claro que a sociedade humana é uma sociedade de organizações, haja vista que são elas “que executam quase todas as atividades na sociedade moderna”, de modo que “as organizações complexas representam um dos elementos mais importantes da sociedade atual” (LACOMBE; HEILBORN, 2003, p. 13). Os autores complementam afirmando que

[...] em geral, as pessoas nascem em hospitais, são educadas em escolas e trabalham em uma organização. Tiram grande parte da sua satisfação material, social e cultural de organizações. O caminho para a compreensão do homem moderno e da sociedade em que vive conduz, portanto, ao estudo das organizações complexas (LACOMBE; HEILBORN, 2003, p. 13).

Tendo em vista que todas as atividades que o homem desenvolve estão, direta ou indiretamente, relacionadas com uma organização e que toda organização é um sistema de métodos e de interação de pessoas e funções em torno de um objetivo comum (DAFT, 2002), faz-se necessária a compreensão da ideia de sistema. Sendo assim, pergunta-se: O que é um sistema? Maximiano (2004) o

define como “um todo complexo ou organizado; é um conjunto de partes ou elementos que formam um todo unitário ou complexo” (MAXIMIANO, 2004, p. 356).

Maximiano (2004) define complexidade como o número de problemas e variáveis presentes em uma situação, enfatizando que é a condição normal que as organizações e os administradores devem enfrentar, uma vez que quanto maior o número de problemas e variáveis, mais complexa se revela a situação. O autor pondera que “o pensamento sistêmico, com sua perspectiva das interpretações e soluções para problemas complexos, complementa e integra os conhecimentos especializados da administração” (MAXIMIANO, 2004, p. 356), preocupando-se com o desempenho da organização em sua totalidade.

É importante compreender que a essência do enfoque sistêmico é a ideia de “elementos que interagem e influenciam-se para realizar objetivos” (MAXIMIANO, 2000, p. 67). De acordo com o autor, a formação do enfoque sistêmico tem como base três linhas principais de pensamento independentes: (i) a teoria da forma; (ii) a cibernética e (iii) a teoria geral dos sistemas.

A primeira contribuição para o enfoque sistêmico teve sua origem em 1924 quando psicólogos alemães desenvolveram o conceito de *gestalt*, ou seja, teoria da forma, segundo o qual

[...] os elementos da realidade não devem ser separados uns dos outros para ser explicados e devem ser considerados como conjuntos indissociáveis. A base da teoria da forma é a ideia de que a natureza de cada elemento é definida pela estrutura e pela finalidade do conjunto a que pertence (MAXIMIANO, 2000, p. 68).

Maximiano (2000) explica que a teoria da forma leva a um raciocínio integrativo, considerando qualquer fenômeno, objeto, evento ou sistema sob o ponto de vista de sua totalidade. Isso significa compreender que os múltiplos fatores que provocam e afetam um fenômeno, por exemplo, “e também os inúmeros efeitos que cada elemento causa no conjunto são analisados dentro de uma visão de conjunto” (MAXIMIANO, 2000, p. 69). Esse raciocínio se desenvolveu de forma completa com a teoria geral dos sistemas.

Na perspectiva de Maximiano (2000, p. 69), a teoria geral dos sistemas, segunda contribuição para o enfoque sistêmico, “que explora ‘todos’ e ‘totalidades’” tem duas ideias básicas: (i) a realidade é feita de sistemas que, por sua vez, são compostos por elementos interdependentes, e (ii) para compreender a realidade é

preciso analisar as inter-relações dos elementos, por meio de enfoques interdisciplinares. O autor complementa que “segundo Bertalanffy, a tecnologia e a sociedade tornaram-se tão complexas que as soluções tradicionais não são mais suficientes. É necessário utilizar abordagens de natureza holística ou sistêmica, generalistas ou interdisciplinares” (MAXIMIANO, 2000, p. 69).

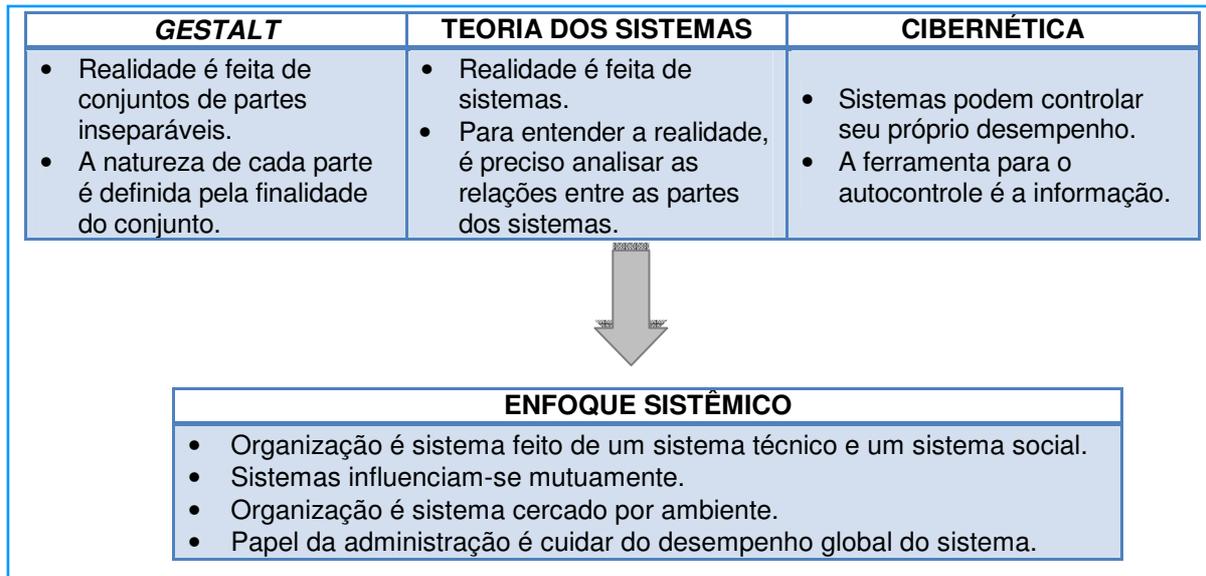
Os estudos de Vieira *et al.* (2005) mostram que a teoria geral dos sistemas leva em consideração duas linhas de raciocínio: (i) reducionismo ou elementarismo e (ii) holismo ou sistêmico. A primeira linha, o reducionismo,

[...] procura identificar nos sistemas suas partes componentes, realçando que cada elemento tem uma função a desempenhar no sistema mais amplo. Isto significa que cada elemento de um subsistema tem um papel a desempenhar isoladamente para depois juntar seu resultado ao todo da organização (VIEIRA *et al.*, 2005, p. 4).

O holismo, ou modelo sistêmico, por sua vez, parte da concepção de que todos os sistemas são compostos de subsistemas cujos elementos estão inter-relacionados e são interdependentes. “Isso significa que o todo não é uma simples soma das partes, e que o próprio sistema só pode ser explicado como uma globalidade” (VIEIRA *et al.*, 2005, p. 4), representando, portanto, o oposto do reducionismo.

A terceira contribuição para o enfoque sistêmico é de Norbert Weiner, que desenvolveu o conceito de cibernética, que tem como ideia central “o autocontrole do desempenho, visando ao alcance de um objetivo” (MAXIMIANO, 2000, p. 70). Fundamentado nos princípios da cibernética, “o enfoque sistêmico enxerga as organizações como produto da interação de dois sistemas interdependentes, o técnico e o social. A organização, além disso, mantém um processo de troca de energia e informações com o meio ambiente” (MAXIMIANO, 2000, p. 70). A figura 2 ilustra a formação do enfoque sistêmico.

Figura 2 – Enfoque sistêmico e suas bases



**Fonte:** Maximiano (2000, p. 68).

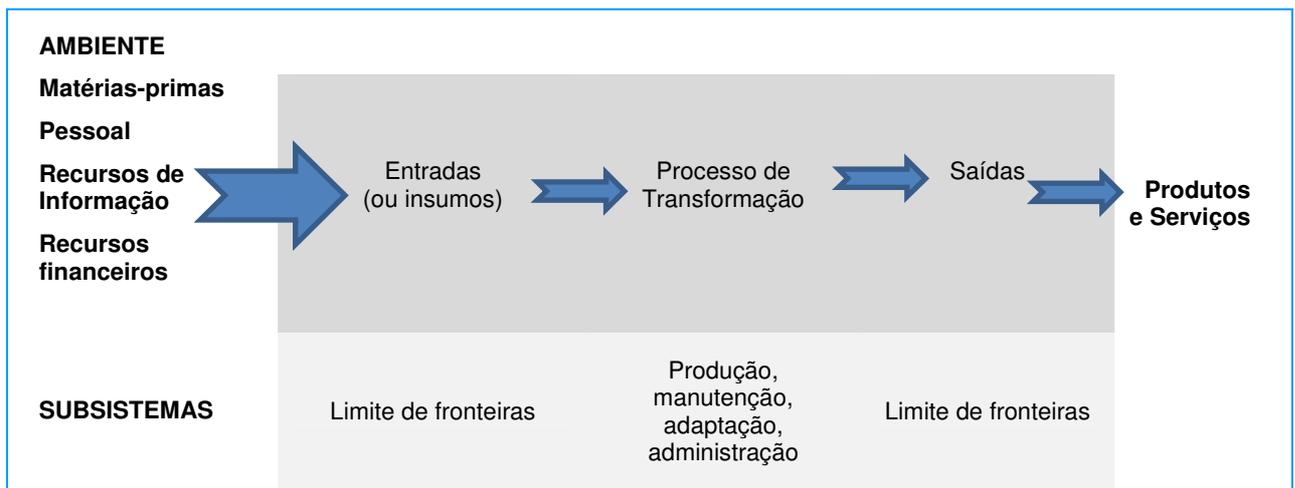
O enfoque sistêmico oferece ao gestor uma visão integrada das organizações e do processo administrativo e atende, mais eficientemente, às necessidades de tomada de decisão nas organizações (MAXIMIANO, 2004). No estudo das organizações é preciso distinguir entre sistemas fechados e sistemas abertos. Na perspectiva de Daft (2002, p. 12), embora um sistema realmente fechado não possa existir, ele seria aquele que não dependeria do seu ambiente, ou seja, “seria autônomo, encerrado e isolado do mundo externo”. No entanto, o ambiente nem sempre foi visto como uma parte que influencia as decisões e ações organizacionais. Morgan (1996) afirma que as organizações eram tratadas como sistemas fechados, tendo como ênfase o planejamento interno e o aperfeiçoamento do processo produtivo. As primeiras abordagens teóricas da administração consideravam as organizações enquanto sistemas fechados, tomando o ambiente como certo, previsível e estável e buscavam a eficácia organizacional por meio do projeto interno. São exemplos a abordagem científica e a engenharia industrial.

Um sistema aberto, por sua vez, deve “interagir com o ambiente para sobreviver; ele consome e exporta recursos para o ambiente. Não pode se isolar. Deve se modificar continuamente e se adaptar ao ambiente” (DAFT, 2002, p. 12). Assim, os sistemas abertos são complexos, já que a organização interage com o ambiente, pressiona e é pressionada por ele, e os gestores devem tomar decisões a respeito do uso de recursos e agir em condições de incerteza e com base na interpretação que fazem das mudanças ambientais. Algumas correntes do

pensamento administrativo consideram as organizações como sistemas vivos e destacam a importância do seu relacionamento com o ambiente em que atuam (MORGAN, 1996).

Daft (2002, p. 13) conclui que “para entender a organização por inteiro, é preciso vê-la como um sistema”, ou seja, “um conjunto de elementos interativos que recebe entradas do ambiente, transforma-as, e emite saídas para o ambiente externo” (DAFT, 2002, p. 13), como ilustra a figura 3. Desse modo, os sistemas de educação a distância atuam seguindo a Teoria Geral dos Sistemas, e “o ambiente é formado pelos usuários, pelo material tecnológico utilizado, pelas técnicas de ensino-aprendizagem em modelos informáticos, recursos financeiros e pessoal técnico especializado” (VIEIRA *et al.*, 2005, p. 4).

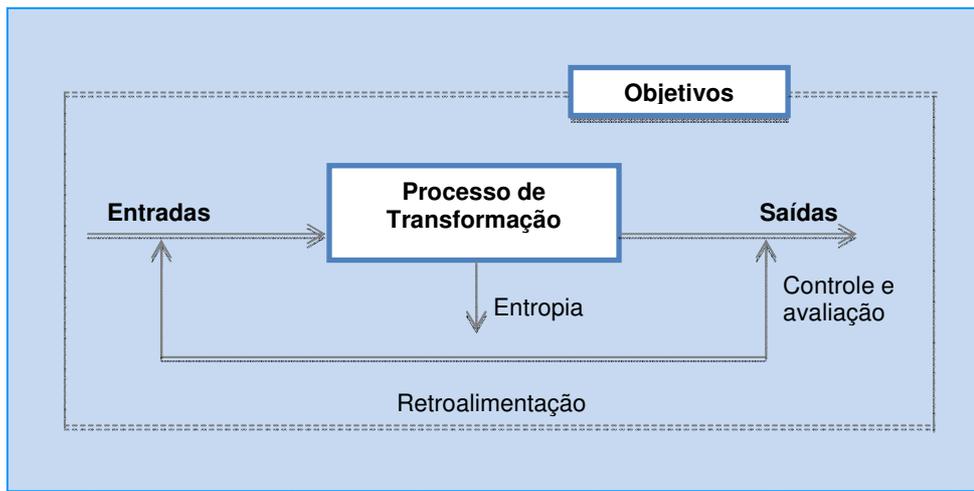
Figura 3 – Sistema aberto e seus subsistemas



**Fonte:** Daft (2002, p. 13 – adaptada).

As entradas do sistema organizacional incluem funcionários, matéria-prima e outros recursos físicos e financeiros, bem como tecnologia e informações. O processo de transformação, por sua vez, modifica as entradas e as transforma em algo de valor que possa ser enviado de volta ao ambiente. Finalmente, as saídas incluem os produtos e serviços que são disponibilizados no mercado (MAXIMIANO, 2000; DAFT, 2002; MAXIMIANO, 2004). Oliveira (2006) relaciona os componentes do sistema com o processo administrativo, conforme ilustra a figura 4.

Figura 4 – Componentes de um sistema



Fonte: Oliveira (2006, p. 9).

Considerar as organizações como sistemas abertos, que interagem com o ambiente, implica compreender que elas existem em um ambiente mais amplo, e influenciam e são influenciadas por ele. Scott (1992) complementa que toda organização existe em um ambiente físico, tecnológico, cultural e social específico, que exerce influência sobre a sua estrutura e as suas operações, na medida em que também é influenciado por elas. Assim, as organizações não são autossuficientes, haja vista que dependem, para sua sobrevivência, das relações que estabelecem com o sistema do qual fazem parte (COCHIA, 2002).

Quando se trata de uma organização que tem como atividade fim a educação o enfoque sistêmico é perfeitamente aplicável, uma vez que o ensino e a aprendizagem constituem um processo que envolve entradas, como o conhecimento do professor, os recursos materiais e tecnológicos, a infraestrutura, a legislação vigente, entre outros fatores, que se transformam pela interação com os alunos na construção do conhecimento.

### 3.2 ADMINISTRAÇÃO E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A relação entre a administração e a educação pauta-se na seguinte premissa: a educação é composta, necessariamente, por quatro elementos fundamentais: (i) gestão, (ii) docência, (iii) discência e (iv) tecnologias comunicacionais (MILL, 2009). Ao considerar que a gestão em EaD é uma ação determinante para os

programas educacionais nesta modalidade, em especial na implantação de sistemas de EaD (SCHLÜNZEN JÚNIOR, 2009), pode-se compreender, da discussão precedente, que

[...] assim como outras instituições, a escola busca no modelo industrial uma organização do trabalho que garanta melhores resultados; isto é, também os gestores da educação (inclusive os da EaD) empregam conhecimentos ou estratégias administrativas resultantes de esforços dos pioneiros da administração científica (MILL, 2009, p. 6).

Cardoso e Vieira (2004, p. 138) corroboram a importância desta relação quando afirmam que

[...] a contemporaneidade aponta para a urgência de melhor entendimento da essência dos processos educacional e de gestão. A todo instante observa-se que a gestão constitui fator indispensável ao êxito de qualquer empreendimento humano. Adicionalmente, também se tem sinalizado para a urgência da melhoria do sistema educacional brasileiro e da qualidade do ensino em todos os níveis. Vê-se, portanto, a relevância de estudos nos quais se busque entender o entrelaçamento das áreas de administração e educação.

A respeito da relação entre as teorias da administração geral e as da administração escolar, Hora (1994, p. 39) argumenta que

[...] percebem-se, aqui, dois aspectos concomitantes no processo administrativo: de um lado, os teóricos da administração de empresas esforçando-se em construir uma teoria que, generalizada, seja aplicável na administração de quaisquer organizações e, por outro lado, os teóricos da administração escolar tentando validar suas proposições teóricas em bases científicas, a partir das teorias da administração de empresas e assim assegurar os mesmos padrões de eficiência e racionalização alcançados pelas empresas.

As instituições de ensino, entidades cujo objetivo é a oferta da educação formal, buscam a eficácia e o uso racional dos recursos (eficiência), como indicam os pesquisadores da administração. No entanto, é importante destacar que o gestor da educação precisa estar ciente de que “a natureza do processo educativo não se confunde com a natureza do processo produtivo” (HORA, 1994, p. 44), ou seja, as bases da administração são as mesmas, mas a educação não pode tirar o foco dos aspectos pedagógicos. Isso significa que o gestor da educação deve se apropriar

das teorias da Administração e aplicar conceitos no contexto educacional sem perder de vista que a finalidade última é a eficiência e eficácia do processo de ensino e aprendizagem, em que as figuras do professor e aluno são protagonistas, de modo que a busca é pela melhoria das relações e formação dos indivíduos para o exercício da cidadania e de uma profissão.

A gestão de sistemas de educação a distância diz respeito às ações de planejar, organizar, dirigir e controlar os recursos disponíveis para atingir os objetivos educacionais e organizacionais propostos. Na perspectiva de Mill (2009, p. 8),

[...] para que o processo de ensino-aprendizagem na educação a distância ocorra é preciso que a gestão contemple as questões pedagógicas, administrativas, tecnológicas etc. – e, quando se tratar de uma proposta de formação robusta como cursos de graduação, a gestão bem organizada significa envolver uma equipe gestora e não apenas por uma pessoa cuidando de todas as atividades envolvidas.

Ao considerar a principal razão para o estudo da administração, qual seja, o seu impacto sobre o desempenho das organizações, é possível compreender que é a forma como são administradas que torna as organizações mais ou menos competitivas, por meio das decisões tomadas e do uso de seus recursos. Nesse sentido, Rumble (2003, p. 13) afirma que “é fundamental, para os diferentes atores do processo, que a gestão do ensino seja eficiente (que garanta o equilíbrio entre os gastos e os produtos do processo educativo, de forma a diminuir os custos ao máximo) e eficaz (que atinja seus objetivos)”. Na perspectiva do autor, uma ferramenta que auxilia os gestores é o planejamento estratégico, que consiste em “elaborar um esquema diretor ou um grande projeto para o futuro” (RUMBLE, 2003, p. 47), situação em que é necessário identificar os fatores-chave do sucesso e a implementação de estratégias que estejam alinhadas com a missão, as expectativas e os valores da instituição.

Moore e Kearsley (2011) consideram que o planejamento estratégico envolve alguns processos, que incluem: (i) a definição da visão e da missão, das metas e dos objetivos para a instituição relacionados à EaD; (ii) a avaliação contínua das tendências que se alteram nas demandas dos alunos, das empresas e da sociedade; (iii) o acompanhamento das opções tecnológicas que podem trazer mais eficiência na oferta da EaD, e (iv) a projeção de necessidades futuras de recursos e de capital e a adoção de medidas para concretizá-las.

Preedy *et al.* (2006, p. 13) sugerem que o planejamento estratégico “é um processo-chave no gerenciamento, que engloba valores e objetivos institucionais e fornece a estrutura para o desenvolvimento da qualidade de provisão e da destinação dos recursos”. Na perspectiva dos autores planejar exige dos gestores que (i) monitorem o ambiente em que atuam, acompanhando os fatores que podem impactar no futuro da organização e representam oportunidades ou ameaças, bem como (ii) avaliem internamente a organização, identificando pontos fracos e fortes, que devem ser minimizados e otimizados, respectivamente. Essa análise auxilia no estabelecimento de estratégias de curto, médio e longo prazos, e é decorrente, portanto, da leitura e interpretação que os gestores fazem do contexto institucional e do papel que exercem enquanto tomadores de decisão (PREEDY *et al.*, 2006).

Stacey (1990) argumenta que para obter sucesso é preciso que a instituição (i) defina os setores operacionais em que vai funcionar, ou seja, qual é o mercado-foco e quais devem ser as tecnologias e os métodos utilizados; (ii) defina os seus valores; (iii) defina o caminho que deve ser seguido, em termos de clareza, que combina custos, qualidade e tipos de serviços; continuidade, que permite manter as atividades principais com os recursos necessários e decidir a respeito das tarefas essenciais; e coerência, que implica em manter o foco; (iv) teste o funcionamento, os valores, os novos mercados, as novas tecnologias e métodos, os pequenos investimentos. “Se os riscos forem muito grandes, a experiência não deve se realizar. Se tiver sucesso, modela o futuro da instituição. Se fracassar, será substituída por outra iniciativa” (RUMBLE, 2003, p. 50). O autor complementa afirmando que neste processo a equipe gestora desempenha um papel fundamental, de modo que a gestão de sistemas de EaD “pode exigir a criação de estruturas formais, mas trata-se, antes de tudo, da eficiência da equipe de direção” (RUMBLE, 2003, p. 51).

Os estudos de Mill *et al.* (2010) e Mill (2006) indicam que no Brasil as equipes de direção da EaD são geralmente compostas por subgerências (gestão pedagógica e de formação, gestão de avaliação e acompanhamento, gestão tecnológica e de informação, gestão de polos e instituições e gestão acadêmico-administrativa) que atuam em parceria com uma coordenação geral e com as coordenações de cursos ou de projetos, contando com o apoio e o suporte da reitoria. Mill *et al.* (2010) consideram que

[...] a gestão de sistemas de EaD, assim como a gestão em outros tipos de organização, precisa contemplar os aspectos de planejamento, organização, direção e controle do processo – considerando a disponibilidade de recursos materiais, físicos, técnicos e humanos. Portanto, para um gestor em EaD criar condições de realização de um bom programa de formação a distância, deve planejar e organizar adequadamente todo o sistema de funcionamento das etapas e, também, deve dirigir/coordenar e controlar todos os fatores envolvidos no fluxo das atividades dos cursos de EaD. Enfim, precisa gerir o seu dinâmico e complexo processo de formação (MILL *et al.*, 2010, p. 14).

Diante do exposto, Cardoso e Vieira (2004, p. 149) corroboram a importância da relação entre a administração e a gestão educacional: “Inquestionável a associação entre administração e educação. Em primeiro lugar, porque se o processo educacional ocorre, como já se demonstrou, em espaços organizacionais, algum modelo de gestão torna-se indispensável”. Os autores enfatizam, ainda, o papel do gestor, que “desempenha função educacional de extrema importância” (CARDOSO; VIEIRA, 2004, p. 149).

Lobo (2000, p. 10) diz que “muitas vezes projetos de educação a distância sofreram severos desgastes em razão de falsas concepções, adesões precipitadas a novidades sofisticadas; açodamento no diagnosticar realidades, no estabelecer viabilidades, no eleger prioridades”, e Eliasquevici e Prado Júnior (2008, p. 314) consideram que “essa afirmação corrobora a necessidade do planejamento como ferramenta imprescindível na tomada de decisão sobre implantação e uso da modalidade”, envolvendo a visão da complexidade do processo. EaD “exige, pois, *organização do apoio institucional e mediação pedagógica* que garantam as condições necessárias à efetivação do ato educativo”, devendo ser “pensada e implementada pela ‘instituição ensinante’ numa perspectiva sistêmica” (PRETI, 2009, p. 81). O autor pondera que é preciso compreender que EaD é “educação permanente, contínua, e que, dadas suas características, se faz imprescindível a organização de um sistema que ofereça ao aprendente as condições para que este efetue sua formação” (PRETI, 2009, p. 88).

Sob o ponto de vista de Alonso (2005, p. 19), ao considerar a educação como “algo vinculado aos processos mais subjetivos do desenvolvimento humano”, a gestão dos sistemas de EaD deve ter por objetivo “integrar o aluno em uma rede de formação onde se busque, antes de tudo, esclarecer e manter o diálogo necessário e insubstituível para a ocorrência da aprendizagem” (ALONSO, 2005, p. 19-20). A

autora complementa que uma tendência no âmbito das instituições de ensino é a adoção de sistemas integrados de educação a distância, “que se utilizam de várias mídias, de maneira que possamos trabalhar com alunos que tenham maior ou menor acesso às novas tecnologias da informação e da comunicação” (ALONSO, 2005, p. 32-33).

Uma vez compreendida a relação entre a Administração e a Educação e a aplicação da primeira no âmbito da EaD, o item seguinte apresenta a discussão a respeito dos sistemas de educação a distância.

### 3.3 SISTEMAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

O processo educacional acontece dentro de uma dimensão espacial e temporal, de maneira que o processo interativo de ensino e aprendizagem requer gestores que estejam preparados para exercer as suas funções e tomar decisões em um contexto que muda muito rapidamente e influencia a atuação da escola. Cardoso e Vieira (2004, p. 142) consideram que

[...] torna-se fácil perceber, portanto, que grande parte do êxito do processo educacional resulta de adequados modelos de gestão [...] clarifica-se a convergência entre administração e educação, visto que a tarefa de educar requer estruturas, processo decisório, tecnologia de informação e sistemas de reconhecimento ajustados de forma harmônica e interdependente. Apesar da importância do processo de gestão para a realização do ensino, ele por si só ou em si mesmo não garante o sucesso do processo educacional. Desse modo, só se assegura o sucesso da aprendizagem quando há coerência entre o processo de gestão e os objetivos a serem alcançados.

O item anterior teve como objetivos (i) discutir as teorias da administração geral e, em especial, as funções da administração que se aplicam à gestão de sistemas de educação a distância (planejar, organizar, dirigir e controlar) e (ii) apresentar o enfoque sistêmico da administração, haja vista que a educação a distância é tomada, neste estudo, como um sistema. Esta seção pretende abordar os sistemas de educação a distância, apresentando (i) definições e (ii) seus formatos mais frequentes e evidentes na literatura que aborda o assunto.

Um sistema pode ser o processo de EaD de uma instituição, um programa, uma unidade, um consórcio ou somente um curso a distância (ELIASQUEVICI; PRADO JÚNIOR, 2008). A respeito do uso do enfoque sistêmico para estudar a EaD, Moore e Kearsley (2011, p. 9) julgam que “uma visão sistêmica é muito útil para a compreensão da educação a distância como um campo de estudo e que adotar a abordagem sistêmica é o segredo para a prática bem-sucedida”. Os autores complementam que “um sistema de educação a distância é formado por todos os processos componentes que operam quando ocorre o ensino e o aprendizado a distância. Ele inclui aprendizado, ensino, comunicação, criação e gerenciamento” (MOORE; KEARSLEY, 2011, p. 9).

No que diz respeito à abordagem de sistemas, Gallopín *et al.* (2001, p. 224) compreende como “uma forma de pensar em termos de conectividade, relacionamentos e contexto” e ponderam que “de acordo com essa visão, as propriedades essenciais de um organismo, da sociedade ou de outro sistema complexo são propriedades do todo, que surgem das interações e dos relacionamentos entre as partes”, de modo que tudo o que acontece em uma parte exerce efeito nas outras partes do sistema. As propriedades das partes não são intrínsecas e podem ser entendidas somente dentro do contexto do todo maior.

Eliasquevici e Prado Júnior (2008, p. 309) consideram, portanto, a tarefa de projetar um sistema de educação a distância como “um processo complexo devido ao número de componentes envolvidos, às diferentes visões e abordagens quanto à sua eficácia, aos valores em disputa, aos interesses em jogo e às decisões urgentes”. Quanto aos componentes envolvidos, os estudiosos se referem aos estudantes, ao corpo docente, aos tutores, à equipe técnica, à instituição de ensino e à infraestrutura, de maneira que “o sucesso de projetos de EaD é dependente da concepção do planejamento e administração envolvidas” (ELIASQUEVICI; PRADO JÚNIOR, 2008, p. 311). Em decorrência da sua complexidade, os autores afirmam que o enfoque sistêmico e integrado se apresenta como uma metodologia útil para o estudo, o *design* e a implementação de sistemas de educação a distância que são constantemente influenciados pelo meio social em que se encontram.

Estudiosos afirmam que não há uma única maneira de organizar um sistema de educação a distância (RUMBLE, 2003; MOORE; KEARSLEY, 2011). Rumble (2003) pondera que

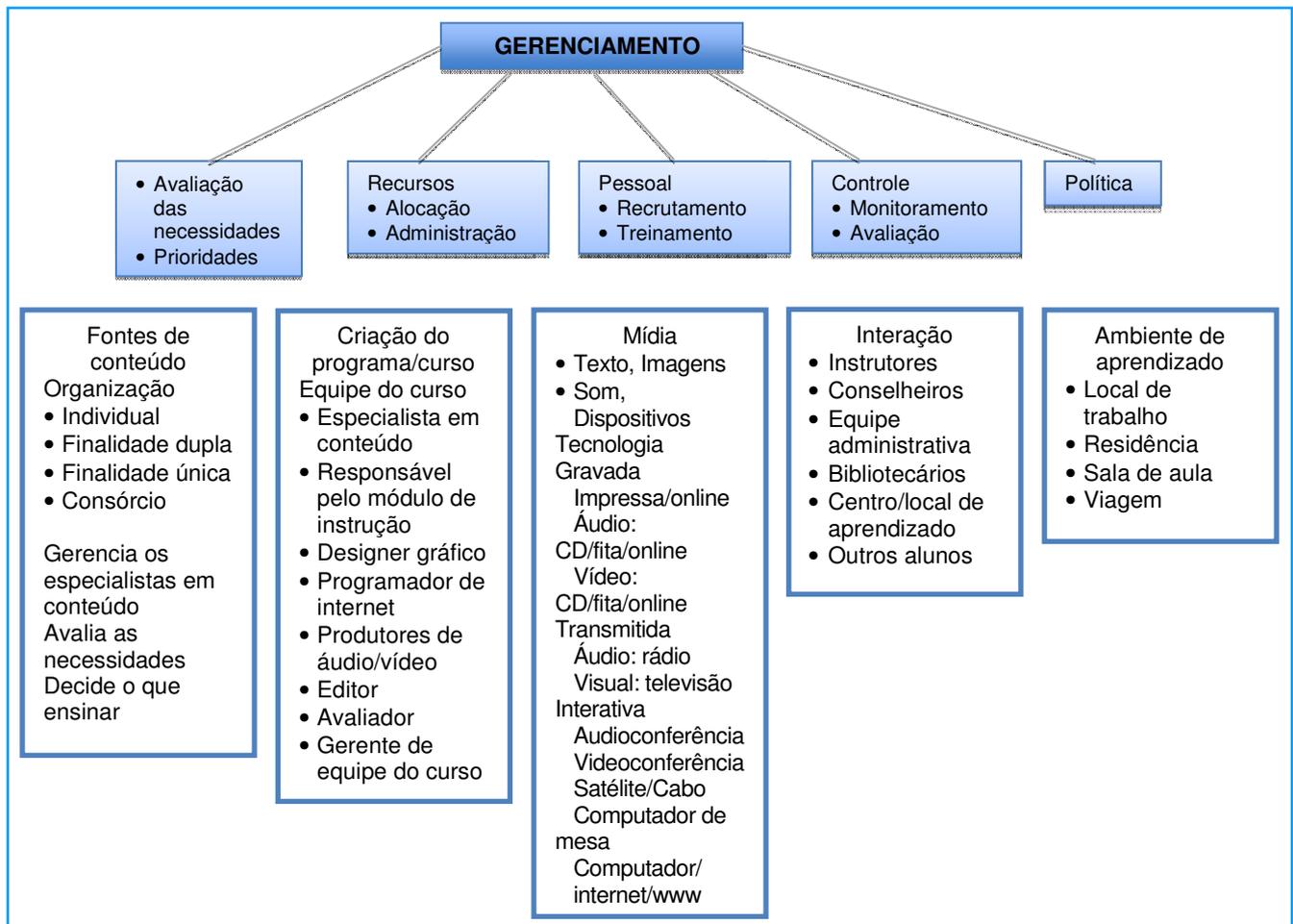
[...] a estrutura que convém a um pequeno sistema, centrado no indivíduo, não será a mesma para um grande sistema centrado na instituição. Este último será, provavelmente, muito diferente se for inserido numa instituição mista ou numa instituição autônoma, embora as funções sejam similares (RUMBLE, 2003, p. 59).

A partir deste momento o foco recai, portanto, para o sistema de educação a distância, visando a compreender como ele pode ser organizado e gerido pelas diferentes instituições. Moore e Kearsley (2011, p. 205) consideram que “a extensão e a complexidade das atividades administrativas variarão de acordo com o tipo de sistema de educação a distância”, de modo que os gestores responsáveis pela escolha entre vários sistemas precisam analisar os méritos de cada um deles e a adequação à realidade da instituição de ensino.

Rumble (2003) acredita que, em meio às diferentes estruturas que possam ser adotadas, há algumas semelhanças que merecem destaque: a existência de (i) unidades centrais responsáveis pela elaboração de programas e material pedagógico (universidades, escolas e departamentos), que podem ser apoiadas por departamentos especializados em tecnologias de ensino; (ii) um departamento responsável pela tutoria e pelo atendimento pedagógico dos alunos; (iii) um departamento de produção de material didático (impresso, áudio e vídeo), envolvendo realização, edição e produção; (iv) um departamento de difusão (entrepostos e instalações para serviços de correio e logística, por exemplo) e (v) uma unidade administrativa, envolvendo finanças, departamento pessoal, informática, secretaria e administração de serviços discentes.

Moore e Kearsley (2011) propõem um modelo geral que descreve os principais processos que compõem um sistema de educação a distância, como ilustra a figura 5.

Figura 5 – Um modelo sistêmico para a educação a distância



**Fonte:** Moore e Kearsley (2011, p. 14 – adaptada).

A figura apresentada evidencia a discussão a respeito da gestão de sistemas de educação a distância: o gerenciamento implica (i) na avaliação das necessidades e prioridades, sejam elas do ambiente, representado pela sociedade e pelo governo no caso da educação, sejam elas internas, ou seja, da própria instituição de ensino – planejamento; (ii) na administração dos recursos organizacionais, visando à eficiência na sua alocação – organização; (iii) na administração das pessoas, que nos sistemas de EaD representa tarefa importante em face das suas peculiaridades e da necessidade de uma equipe multidisciplinar – direção; (iv) no monitoramento e na avaliação do desempenho em relação aos propósitos – controle, e (v) na definição de políticas institucionais que amparem as decisões e ações dos gestores.

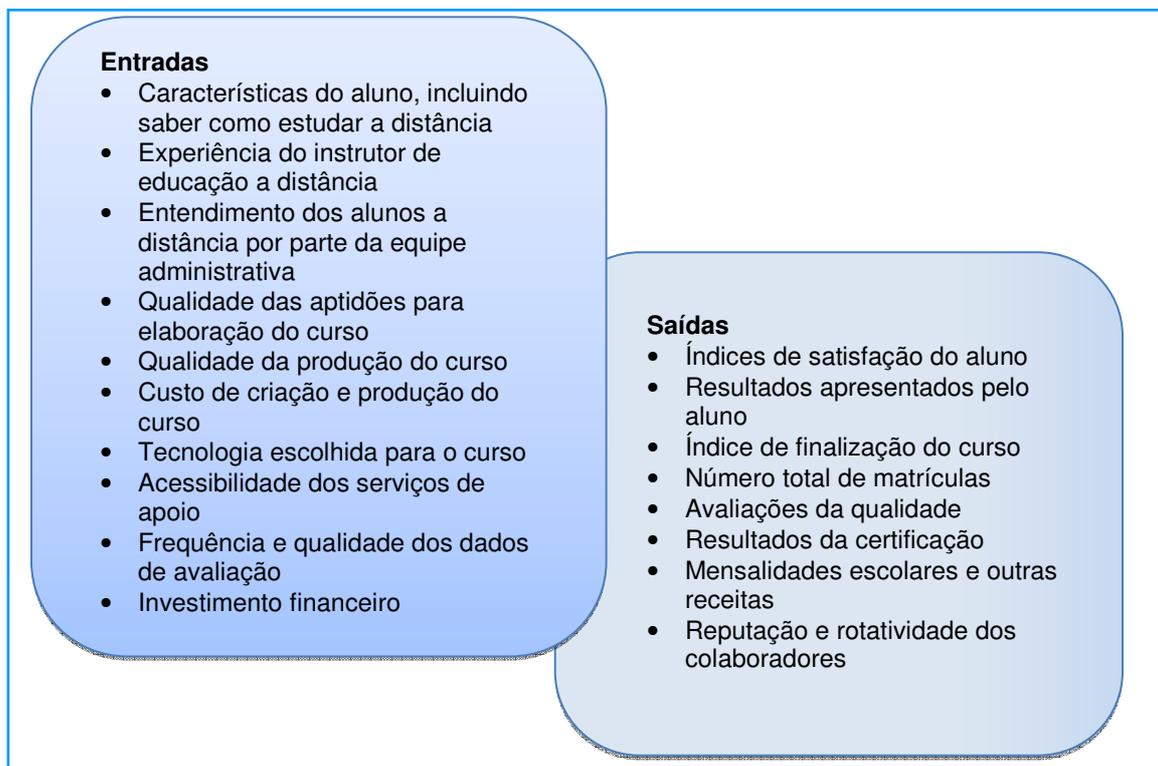
Na perspectiva de alguns estudiosos da EaD, dentre os quais Moore e Kearsley (2011), um sistema de educação a distância, independente de sua complexidade, envolve os seguintes elementos: (i) uma fonte de conhecimento que deve ser ensinada e aprendida; (ii) um subsistema que estruture esse conhecimento

em materiais e atividades para os alunos, denominados cursos; (iii) um subsistema que transmita os cursos para os alunos; (iv) professores que utilizam os materiais para transmitir o conhecimento para os alunos e interagem com eles; (v) alunos em seus ambientes distintos; (vi) um subsistema que controla e avalia os resultados, de modo que intervenções sejam possíveis quando forem identificadas falhas, e (vii) uma organização com uma política e uma estrutura administrativa para viabilizar o sistema. Os autores concluem que

[...] os elementos que acabamos de apresentar – conteúdo (ou conhecimento), elaboração, tecnologias de comunicação, interação, ambiente de aprendizado e gerenciamento – são subsistemas essenciais em toda organização de educação a distância. [...] existe uma grande interdependência desses elementos (MOORE; KEARSLEY, 2011, p. 19).

Uma outra forma de analisar o sistema de educação a distância e compreender as inter-relações entre os seus componentes consiste em considerá-lo em termos de entradas e saídas (DAFT, 2002; MOORE; KEARSLEY, 2011;), como ilustra a figura 6.

Figura 6 – Entradas e saídas da educação a distância



Fonte: Moore e Kearsley (2011, p. 21).

A respeito do processo de implantação dos sistemas de educação a distância, Eliasquevici e Prado Júnior (2008, p. 313) ponderam que algumas questões podem surgir, dependendo do perfil do planejador:

(i) quais são os elementos que se precisa considerar em projetos de EaD? (ii) quais são os fatores que colocam em risco a implantação? (iii) quais são os diversos entendimentos que se têm do assunto? (iv) qual é o tamanho da demanda? (v) que meios utilizar? (vi) qual o papel dos governantes? (vii) quais são as expectativas concernentes aos resultados?.

Esses questionamentos retratam a complexidade da implantação e da gestão desses sistemas e a responsabilidade da equipe gestora, que se depara com processos e dimensões que nem sempre são previstas. Nesse sentido, entende-se que

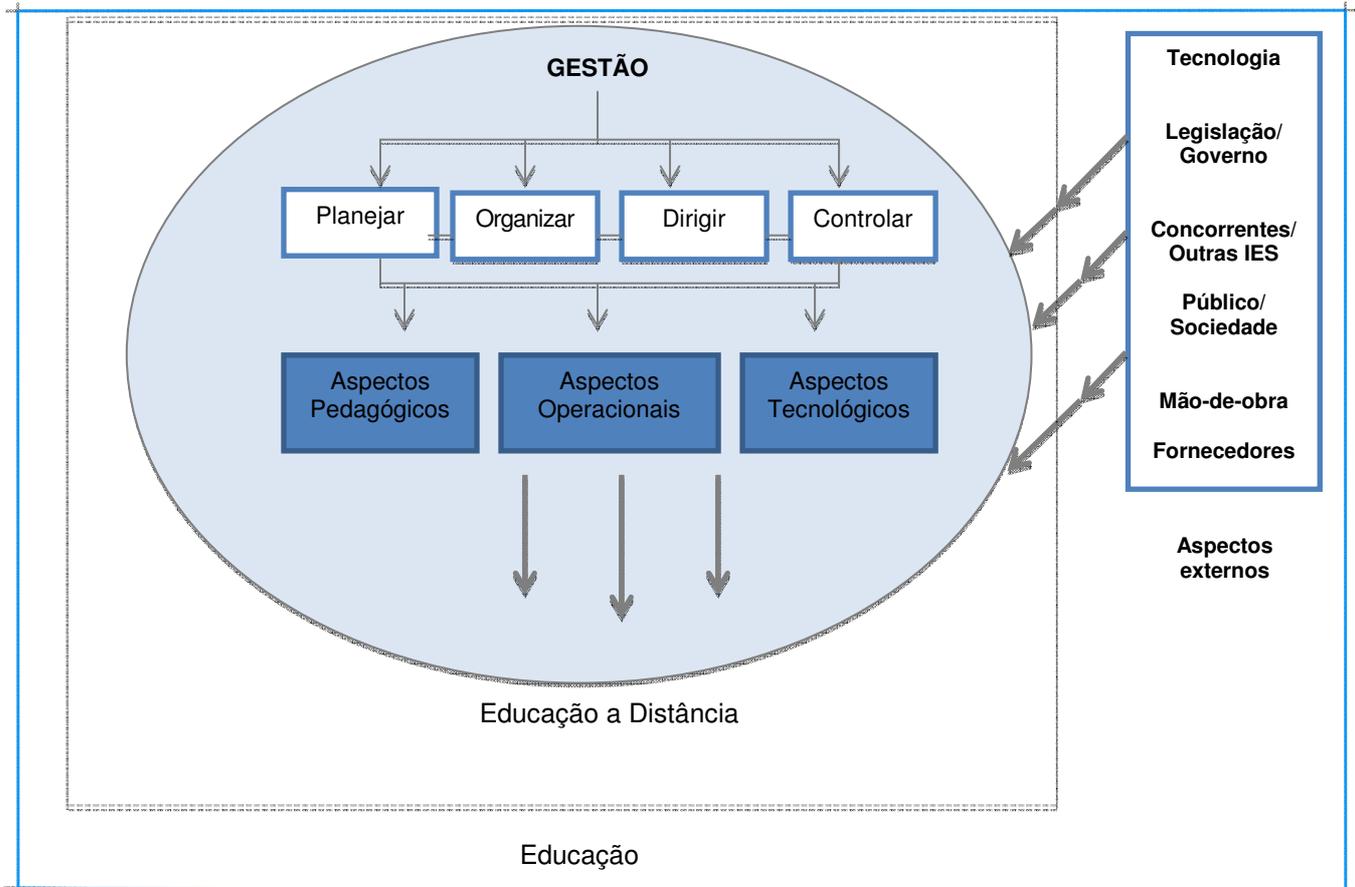
[...] a exata compreensão do conjunto de variáveis, funções e interconexões entre as estruturas educativas e os sistemas sociais requer a utilização adequada do planejamento, da investigação e das modernas teorias sobre organização, administração e tomada de decisão (CASAS ARMENGOL, 1987, p. 120<sup>5</sup> *apud* ELIASQUEVICI; PRADO JÚNIOR, 2008, p. 314).

A natureza complexa dos sistemas de educação a distância, bem como a importância desta modalidade, destacada na seção 2, deixa claro que a gestão deve ter como eixos norteadores (i) o processo administrativo, ou funções gerenciais; (ii) a visão holística e integrada, que pressupõe a interdependência dos elementos que compõem o sistema, e (iii) a visão da interdependência entre o sistema e o ambiente em que opera, como ilustra a figura 7.

---

<sup>5</sup> CASAS ARMENGOL, M. **Universidade sin classes**: educación a distancia em América Latina. Caracas: Universidad Nacional Abierta, 1987.

Figura 7 – Sistema de educação a distância



**Fonte:** elaborado pela autora (2015).

A construção da figura teve como objetivo ilustrar a discussão precedente e evidenciar alguns pontos fundamentais para a compreensão da gestão da educação a distância sob a ótica da visão holística, sistêmica e integrada. O primeiro plano, e mais amplo, é constituído pelo sistema educacional como um todo (Educação), no qual se inserem os diversos sistemas de educação, inclusive aqueles que atuam na modalidade a distância. O segundo plano trata da EaD e dos aspectos internos que devem ser constantemente avaliados e gerenciados, que são os pedagógicos, operacionais e tecnológicos, sem os quais um sistema de EaD fica comprometido. Finalmente, os aspectos externos, representados pela tecnologia, legislação, outras instituições de ensino, sociedade, mão-de-obra e fornecedores, impactam diretamente as ações e decisões gerenciais, tanto no âmbito dos sistemas de educação, quanto na EaD.

Perry *et al.* (2006, p. 8) ponderam que a adoção da visão sistêmica na gestão da EaD “cria um ambiente propício para as mais diversas investigações, por situar todas as problemáticas dentro de um contexto maior”. Os autores citam como

benefícios da visão sistêmica, já que pressupõe a visão holística: (i) o aumento na agilidade dos processos; (ii) a diminuição de retrabalhos; (iii) a maior garantia de qualidade; (iv) a possibilidade de reproduzir e estender as práticas e os resultados positivos; e (iv) distribuir, reaproveitar e acumular conhecimento dentro da instituição ou comunidade de pesquisa.

### 3.2.1 Sistemas de Educação a Distância: categorias ou modelos

A organização, enquanto uma das funções gerenciais consiste na “identificação, análise, ordenação e agrupamento das atividades e recursos, visando ao alcance dos resultados anteriormente estabelecidos pelo planejamento” (OLIVEIRA, 2006, p. 6). Nesta função, de acordo com o autor, podem ser identificadas partes: estrutura organizacional, processos e métodos. No que diz respeito à estrutura organizacional encontram-se duas grandes categorias que agrupam uma variedade de tipos de instituição atuando na modalidade a distância: (i) instituições especializadas (*single-mode*) e (ii) instituições integradas (*dual-mode*) (BELLONI, 2001). A estas duas categorias acrescenta-se um terceiro tipo que se organiza sob a forma de associação, rede ou consórcio (BELLONI, 2001; RUMBLE, 2003), que consiste em um “arranjo organizacional de duas ou mais instituições que operam juntas na criação e na transmissão de cursos ou em ambas” (MOORE; KEARSLEY, 2011, p. 6).

As instituições especializadas, como o próprio nome diz, se dedicam exclusivamente à educação a distância e seus exemplos são as grandes universidades europeias. Rumble (2003) inclui estas instituições no que denomina como modelo autônomo ou único. A segunda categoria, das instituições integradas, “inclui uma grande variedade de experiências de EaD desenvolvidas em instituições convencionais, públicas ou privadas – principalmente de ensino superior, mas não exclusivamente” (BELLONI, 2001, p. 92), cujos exemplos mais importantes estão nos Estados Unidos e na Austrália.

As instituições especializadas são representadas pelas grandes universidades abertas da Europa, como a *Open University* da Inglaterra, *Universidad Nacional de Educación a Distancia* da Espanha, Universidade Aberta de Portugal, entre outras (BELLONI, 2001). Segundo a autora,

[...] do ponto de vista formal, estas instituições têm o mesmo estatuto das universidades convencionais, obedecendo às mesmas regulamentações, sendo representadas nos conselhos nacionais de instituições de ensino superior e tendo seus diplomas o mesmo valor formal que os do ensino convencional [...] (BELLONI, 2001, p. 92).

As instituições integradas, por sua vez, operam com a EaD e “ao mesmo tempo como universidades convencionais de ensino presencial regular” (BELLONI, 2001, p. 95). Rumble (2003) afirma que este tipo de instituições, as quais enquadra no modelo misto ou duplo, é observado com mais frequência, sendo criado quando uma instituição tradicional decide ampliar o seu mercado ou “quando um curso ou programa de estudo conta com uma demanda potencial para a qual a única resposta é o ensino a distância” (RUMBLE, 2003, p. 41).

Na perspectiva de Moore e Kearsley (2011), as instituições com finalidade dupla são aquelas que agregam a EaD a um campus previamente estabelecido para a oferta da modalidade presencial. Segundo os autores,

[...] para gerenciar as atividades especiais de criação e ensino necessárias para a qualidade constante dos programas de educação a distância, a instituição com finalidade dupla estabelece uma unidade especial juntamente aos recursos aplicados no ensino convencional. Essa unidade possui normalmente uma equipe administrativa, produtores de conteúdo e especialistas técnicos cuja única responsabilidade é a educação a distância (MOORE; KEARSLEY, 2011, p. 4-5).

Costa (2001) considera que no Brasil a maioria dos sistemas de educação a distância desenvolve-se no seio de universidades já consolidadas pela educação presencial. Embora Rumble (2003) afirme que cada modelo (ou categoria) tem suas vantagens e desvantagens, Belloni (2001, p. 96), ao comparar as duas categorias, argumenta que

[...] as experiências de EaD desenvolvidas em universidades convencionais têm mostrado que os sistemas “integrados” podem ser bastante eficientes e apresentam mais vantagens do que os sistemas “especializados”, uma vez que ocorrem efeitos de “sinergia” extremamente benéficos, tanto para a modalidade presencial (beneficiada pelo aporte de novos métodos e materiais) quanto para a modalidade a distância, que pode ganhar em flexibilidade possibilitada pelo feedback mais imediato de seus cursos.

Moore e Kearsley (2011), ao contrário de Belloni (2001) e Rumble (2003), sugerem que a EaD existe em níveis diferentes em termos de estrutura organizacional, e incluem dois tipos de oferta da modalidade, além das instituições com finalidade única, das instituições com finalidade dupla e das universidades e consórcios virtuais: (i) os professores individuais e (ii) cursos e programas.

Considerando as informações precedentes, percebe-se que antes de implementar um sistema de EaD os gestores precisam definir (i) como a modalidade será ofertada na instituição, ou seja, a categoria adotada, (ii) qual será a proposta pedagógica para os cursos, que deve estar em consonância com os interesses, os objetivos e as diretrizes institucionais, e (iii) como será gerido o sistema, atendendo aos interesses institucionais e governamentais, isto é, considerando os aspectos político-legais. Mill e Pimentel (2013, p. 119) concluem que “há vários fatores e aspectos a serem considerados [...] sendo quase todos voltados para a estrutura, funcionamento e gestão dos processos educacionais” da EaD.

Este estudo foi desenvolvido com base na compreensão de que a gestão dos sistemas de EaD é complexa e exige uma visão holística, que inclui a análise do contexto de operação (ambiente externo) e da instituição (ambiente interno) e, acima de tudo, a adoção de um modelo que considere as características particulares da modalidade, suportada pelas tecnologias da informação e comunicação. A seção seguinte se encarrega de traçar um panorama da EaD, ilustrando a sua evolução no cenário brasileiro, que constitui o ambiente em que operam ambas as instituições de ensino pesquisadas.

#### 4 PANORAMA DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL

Esta seção tem como objetivo traçar um panorama para evidenciar a evolução da EaD no Brasil desde o ano de 2004, considerando dados divulgados pela Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED) em dois documentos: (i) Anuário Brasileiro Estatístico de Educação a Distância (ABRAEAD), que abrange o período de 2004 a 2007 e CensoEaD.BR, de 2008 até 2014, última pesquisa publicada até a realização deste estudo. Não se trata de resgatar os conceitos abordados em partes anteriores, mas apresentar números baseados em estudos realizados tomando como base a oferta da modalidade no país.

Em que pese o fato de que os dados apresentados envolvem tanto a educação formal, oferecida por meio de instituições autorizadas e credenciadas pelo Sistema Nacional de Educação, quanto aquelas que oferecem cursos livres<sup>6</sup> ou corporativos, esta pesquisadora entende que tal apresentação se faz necessária para contextualizar a atuação das instituições de ensino objeto de estudo, posicionando-as no cenário nacional e, ainda, para corroborar o que vem sendo dito a respeito da principal contribuição da modalidade, qual seja, a de promover o acesso à educação. Embora os dois documentos considerem, em seu escopo, diversas variáveis relevantes para a modalidade, neste estudo o foco recai sobre alguns indicadores, a saber: (i) número de alunos matriculados; (ii) número de instituições e de cursos oferecidos na modalidade a distância; (iii) natureza jurídica dessas instituições, e (iv) distribuição geográfica da EaD.

O ABRAEAD de 2005 “é o primeiro trabalho que consolidou dados sobre Educação a Distância em nível nacional e em todas as instâncias de aplicação do ensino oficialmente credenciado por conselhos de educação” (SANCHEZ, 2005, p. 17), e já apontava a necessidade de alimentação e manutenção de uma base de dados a respeito da modalidade no Brasil. O ponto de partida para a pesquisa e o levantamento de dados foi o Sistema de Ensino, ou seja, os órgãos oficiais como

---

<sup>6</sup> A oferta dos cursos livres não depende de atos autorizativos por parte do MEC (credenciamento institucional, autorização e reconhecimento do curso). Os cursos livres têm como base legal o Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, Art. 1º e 3º e Portaria nº 008, de 25/06/2002 publicado no DIÁRIO OFICIAL – SC – nº 16.935 – 27.06.2002. As escolas que oferecem este tipo de curso têm direito de emitir certificado ao aluno em conformidade com a Lei nº 9.394/96; Decreto nº 5.154/04; Deliberação CEE 14/97 (Indicação CEE 14/97). Não há um limite determinado para a carga horária, podendo variar entre algumas horas ou vários meses de duração.

Ministério da Educação (MEC), Conselho Nacional de Educação (CNE), Conselhos Estaduais e Municipais (CEE e CME), bem como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), responsáveis pelo credenciamento de instituições que ministram cursos a distância no nível federal e nos níveis estaduais e municipais. O documento informa que “trata-se de um universo que representa apenas parcialmente o enorme conjunto de instituições que, nas mais variadas formas e métodos, praticam EAD no país” (ABRAEAD, 2005, p. 21) e complementa que, por outro lado, “por se submeterem ao sistema formal de ensino, o universo escolhido contém algumas características comuns que beneficiam a análise em profundidade do seu conjunto” (ABRAEAD, 2005, p. 21), como (i) a realização de atividades presenciais; (ii) a submissão dos projetos pedagógicos para um conselho educacional e (iii) fazer parte do sistema formal de ensino.

De acordo com o documento, em 2004 o país registrou 166 instituições credenciadas oficialmente para ministrar cursos na modalidade a distância nos três níveis – federal, estadual e municipal – educando 309.957 pessoas espalhadas pelas cinco regiões da federação: (i) Norte com 3,7% das matrículas; (ii) Nordeste com 18,7%; (iii) Centro-oeste com 7,6%; (iv) Sudeste com a grande maioria, representada por 53% dos alunos matriculados, e (v) Sul com 17%. Considerando os cursos livres o total de alunos atendidos pela EaD sobe para 1.137.908.

De acordo com a ABRAEAD (2006), em 2005 mais de 1,2 milhão de pessoas estudaram a distância, evidenciando o crescimento da modalidade em comparação com o ano anterior tanto no número de alunos matriculados, quanto no número de instituições autorizadas, que cresceu 31%. Esse número considera tanto as instituições que ministram EaD de forma autorizada pelo Sistema de Ensino quanto outros projetos públicos ou privados. Desse total, 504.204 alunos estavam matriculados em instituições autorizadas e credenciadas distribuídas da seguinte forma pelo território nacional: (i) 10% das matrículas no Centro-oeste do país; (ii) 13% no Nordeste; (iii) 5% no Norte; (iv) 47% no Sudeste e (v) 25% no Sul do Brasil. Destaca-se o surgimento da oferta da EaD em novos estados do Norte e Nordeste, que não constavam na pesquisa do ano anterior, como Pernambuco, Roraima e Rio Grande do Norte, e que o estado do Paraná foi responsável pelo crescimento do número de matrículas na região Sul.

Ao refletir a respeito da legislação educacional, em especial o artigo 80 da LDB (1996) e a atualização da regulamentação para a oferta da modalidade por

meio da promulgação do Decreto nº. 5.622/2005, pondera-se que a EaD “não precisa, não quer e não deve ser diferenciada das demais metodologias de educação. A cada dia que passa, maior é a integração da EaD nos processos presenciais de ensino” (PALHARES, 2006, p. 12). Sob a ótica de Mota e Chaves Filho (2006, p. 18), os principais avanços em relação à legislação anterior foram: (i) o estabelecimento da equivalência entre os diplomas dos cursos na modalidade presencial e a distância; (ii) a possibilidade de desenvolvimento sistêmico da EaD nos diferentes níveis em que pode ser utilizada, e (iii) a possibilidade de consolidação do regime de colaboração e cooperação entre os Conselhos Estaduais e o Conselho Nacional de Educação e as diferentes esferas administrativas com o objetivo de troca de informações e complementação recíproca da supervisão.

Além disso, Mota e Chaves Filho (2006) elencam outros fatores que contribuíram para a expansão da modalidade no ano de 2005, como (i) “a materialização de ambientes e metodologias educacionais inovadores e de recursos tecnológicos de informação e comunicação, bem como pesquisa científica associada” (MOTA; CHAVES FILHO, 2006, p. 18); (ii) as ações de fomento voltadas para a EaD, com destaque para a formação inicial e continuada de professores, como o programa Pró-Licenciatura iniciado no final do segundo semestre de 2004, e (iii) o projeto Universidade Aberta do Brasil.

Na perspectiva de Mota e Chaves Filho (2006, p. 17), o ano de 2005 representou importante marco na história da Educação a Distância no Brasil e “foi concluído com forte promessa de desenvolvimento e expansão para o setor”, que é visível ao analisar os dados da pesquisa realizada no ano seguinte, em 2006, quando a modalidade completa dez anos de existência legal no país: 2.279.070 alunos matriculados em cursos EaD, sendo 778.458 matrículas em instituições autorizadas e cursos credenciados pelo Sistema de Ensino (34% do total de matrículas), o que representa um aumento de 54% em relação a 2005, como ilustra a tabela 1.

Tabela 1 – Crescimento do número de instituições autorizadas pelo Sistema de Ensino a praticar EaD e de alunos

	2004	2005	2006	CRESCIMENTO 2004-2006
<b>Nº. de instituições autorizadas ou com cursos credenciados</b>	166	217	225	36%
<b>Nº. de alunos matriculados nas instituições</b>	309.957	504.204	778.458	150%

Fonte: ABRAEAD (2007 – adaptada).

No que diz respeito à distribuição geográfica, no ano de 2006 a maior concentração de alunos matriculados em cursos a distância encontra-se, como nos anos anteriores, nas regiões Sudeste (31,2%) e Sul (33,2%) do país. A tabela 2 abaixo ilustra a evolução do número de alunos matriculados na modalidade a distância em instituições autorizadas pelo MEC por região.

Tabela 2 – Evolução do número de alunos a distância em instituições autorizadas a ministrar EaD no Brasil pelo Sistema Federal de Ensino por região

REGIÃO	2004	2005	2006
<b>Centro-oeste</b>	7,6%	10%	17,5%
<b>Nordeste</b>	18,7%	13%	11,5%
<b>Norte</b>	3,7%	5%	6,5%
<b>Sudeste</b>	53%	47%	31,2%
<b>Sul</b>	17%	25%	33,2%

Fonte: ABRAEAD (2007 – adaptada).

Em que pese a predominância das matrículas nas regiões Sul e Sudeste do país, os dados permitem inferir que em 2006 houve uma diminuição no crescimento nessas regiões (64,4%) em relação aos anos anteriores – 70% em 2004 e 72% em 2005 – indicando um movimento de expansão da modalidade, com destaque para o Centro-Oeste, que aumentou 7,5% o número de alunos matriculados em um ano.

A partir de 2008 os dados passam a ser publicados no documento denominado CensoEaD.BR, realizado junto (i) a instituições credenciadas pelo Sistema Nacional de Educação nos níveis de graduação e pós-graduação, (ii) instituições que praticam cursos livres, (iii) empresas que praticam educação corporativa, (iv) fornecedores de produtos e serviços para instituições que atuam na modalidade a distância e (v) ex-alunos, egressos e evadidos de cursos de EaD. Ao analisar o resultado do CensoEaD.BR de 2008 uma reflexão chama a atenção: desde o início dos anos 2000 a EaD tem mostrado uma evolução significativa em relação ao crescimento econômico do país, inclusive apesar da crise internacional

que marcou o ano de 2008. No que diz respeito ao número de matrículas na modalidade o Censo de 2008 aponta o total de 2.020.652 alunos estudando pela EaD em 173 instituições credenciadas pelo Sistema Federal de Educação e 42 que oferecem cursos livres (CENSOEaD.BR, 2010), as quais fizeram parte da pesquisa.

Ainda no ano de 2008 as instituições credenciadas para ministrar cursos nos níveis básico, técnico e superior acolheram 1.075.272 estudantes, enquanto as 42 que oferecem cursos livres reuniram aproximadamente um milhão de alunos (CENSOEaD.BR, 2010). Foram registrados 1.752 cursos a distância no Brasil, em todos os níveis, sendo 3% cursos para educação de jovens e adultos (EJA); 4,6% cursos técnicos; 26,5% cursos em nível de graduação; 8% tecnólogos e complementação pedagógica; 20,4% cursos de extensão, aperfeiçoamento e qualificação, e 37,5% cursos de especialização (CENSOEaD.BR, 2010).

Analisando a demanda de estudantes em relação aos investimentos privados na educação em 2008, observa-se que aproximadamente 75% dos alunos estavam matriculados em instituições privadas, enquanto apenas 25% em instituições públicas. Esta relação se torna mais evidente nas regiões mais populosas, Sul e Sudeste, onde há predominância de alunos nas instituições privadas, enquanto no Norte e Nordeste a presença de alunos é maior nas instituições públicas.

Os dados analisados pela ABED indicam o avanço da educação privada sobre a pública em EaD de 2005 a 2008, sendo que em 2007 chega a mais de 70% dos alunos e em 2008 a mais de 75% de matrículas nas instituições privadas. A prevalência do privado sobre o público pode ser observada ainda pelo número de cursos oferecidos e de instituições atuando na modalidade a distância, conforme ilustram as tabelas 3 e 4 a seguir.

Tabela 3 – Número de cursos de EaD em nível de graduação *versus* natureza jurídica da instituição

	2004	2005	2006	2007	2008	CRESCIMENTO 2004-2008
<b>Instituição pública (federal, estadual e municipal)</b>	39	73	125	148	116	197,4%
<b>Instituição privada (particular, comunitária, confessional e sem fins lucrativos)</b>	68	116	224	260	348	411,8%
<b>Total</b>	107	189	349	408	464	333,6%

Fonte: CensoEaD.BR (2010, p. 175 – adaptada).

A tabela 3 ilustra a evolução no número de cursos oferecidos na modalidade a distância, em nível de graduação, por instituições públicas e privadas e evidencia, nas últimas, um crescimento de 411,8% entre os anos de 2004 e 2008, em comparação com um crescimento de 197,4% nas instituições públicas.

Tabela 4 – Número de instituições que atuam na modalidade a distância para a oferta de cursos de graduação *versus* natureza jurídica

	2004	2005	2006	2007	CRESCIMENTO 2004-2007
<b>Instituição pública (federal, estadual e municipal)</b>	24	27	33	48	100%
<b>Instituição privada (particular, comunitária, confessional e sem fins lucrativos)</b>	23	46	44	49	88,5%
<b>Total</b>	47	73	77	97	106,4%

Fonte: CensoEaD.BR (2010, p. 174 – adaptada).

A tabela 4 ilustra o número de instituições que atuam na EaD para a oferta de cursos de graduação, considerando o período de 2004 a 2007 e a natureza jurídica, ou seja, se pública ou privada. Os dados indicam o crescimento em ambas as esferas, sendo que, neste recorte, a pública teve crescimento inferior àquele registrado na privada.

Além da prevalência do privado sobre o público é possível observar o crescimento do número de instituições que atuam na modalidade a distância – tanto oficiais quanto aquelas que oferecem cursos livres e corporativos – bem como do número de cursos oferecidos, o que impacta diretamente nas matrículas, conforme ilustra a tabela 5.

Tabela 5 – Número de instituições e matrículas na modalidade a distância – 2004 e 2008

	2004	2008	CRESCIMENTO 2004-2008
<b>Instituições oficiais</b>	166	178	7,22%
<b>Alunos matriculados em cursos/instituições oficiais</b>	309.957	1.075.272	246,91%
<b>Total de alunos matriculados</b>	1.137.908	2.020.652	77,58%

Fonte: elaborado pela autora (2015).

No que diz respeito à distribuição geográfica, uma das variáveis considerada neste panorama, observa-se em 2008 o mesmo padrão que vem se destacando até o momento: uma concentração do número de alunos matriculados nas regiões Sudeste (42,8%) e Sul (35,2%) do país, conforme ilustra a tabela 6.

Tabela 6 – Número de alunos a distância em instituições credenciadas pelo Sistema de Educação, por Estado sede da instituição e natureza jurídica em 2008

	NORDESTE		NORTE		CENTRO-OESTE		SUDESTE		SUL	
	Nº. de alunos	%	Nº. de alunos	%						
<b>Instituição pública</b>	29.942	41	76.909	92	14.822	19	120.808	26	25.214	7
<b>Instituição privada</b>	43.134	59	6.746	8	63.966	81	340.305	74	353.426	93
<b>Total</b>	73.076	6,8	83.655	7,7	78.788	7,3	461.113	42,8	378.640	35,2

Fonte: CensoEaD.BR (2010 – adaptada).

A análise realizada pela Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED) relativa ao ano de 2009, que resulta na publicação do CensoEaD.BR, considerou o que foi tratado na parte teórica deste trabalho como modelo de instituição adotado. Os dados revelaram que 82% das instituições pesquisadas atuam na modalidade presencial, além da EaD (CENSOEAD.BR, 2011). Isso significa que o modelo predominante no Brasil se caracteriza pela oferta mista, de modo que as iniciativas de EaD nasceram, em sua maioria, em instituições que já atuavam na modalidade tradicional de ensino e aprendizagem. Botelho (2011, p. 25) pontua que “nelas, observa-se o fortalecimento dos departamentos, centros ou áreas de EAD e a crescente importância que assumem seus gestores nas estruturas organizacionais” e complementa que em grande parte dessas instituições “os gestores, geralmente em cargos de coordenação ou diretorias, estão ligados diretamente aos reitores, presidentes/CEO ou diretores acadêmicos” (BOTELHO, 2011, p. 25).

O mesmo estudo aponta que (i) 68% das instituições pesquisadas tem seu próprio quadro de assessores acadêmicos que trabalham com alunos; (ii) 42% oferece seu próprio serviço de suporte tecnológico a estudantes e corpo docente; (iii) 35% tem grupo de suporte de currículo separado para desenvolver conteúdo para EaD, e (iv) 35% tem sua própria infraestrutura tecnológica (CENSOEAD.BR, 2011, p. 26).

Segundo a classificação jurídica, indicada anteriormente, o censo de 2009 apontou que a maioria das instituições que atuam com EaD pesquisadas é de natureza privada (59%), estando distribuídas da seguinte forma: (i) 39% privada ou particular em sentido estrito; (ii) 12% privada e comunitária, e (ii) 8% privada e confessional (CENSOEAD.BR, 2011).

Um dado interessante revelado pela pesquisa de 2009 diz respeito ao número de alunos matriculados na modalidade, o que inclui matrículas novas e as anteriores

válidas, que é de 528.320. Este número é inferior às matrículas registradas no ano anterior e Torres (2011, p. 40) analisa que essa redução pode ser decorrente das seguintes situações:

Algumas instituições respondentes da pesquisa não informaram o número total de alunos; algumas IES reduziram a oferta e até a taxa de expansão em EAD por encontrarem-se em processo de supervisão ou recredenciamento pelo MEC, ou em processo de reestruturação organizacional, ou, ainda, em decorrência das exigências legais para a implantação de novos polos.

Quanto à distribuição geográfica, dos 528.320 alunos matriculados em 2009, 72% encontram-se nas regiões Sul e Sudeste, 17,5% na região Centro-oeste, 3,3% no Nordeste, e 1,2% no Norte. No ano de 2010, de acordo com o estudo realizado, foi registrado o total de 2.261.921 alunos matriculados em EaD tanto em cursos e instituições credenciados oficialmente quanto livres e corporativos (CENSOEAD.BR, 2012a), concentrados na região Sudeste (45%), seguida pela Sul (22%), pelo Centro-oeste (15%), Norte (3%) e os 5% restantes são de instituições que atuam em diversas regiões.

Ao analisar a natureza jurídica das instituições que oferecem cursos na modalidade a distância em 2010, observa-se que as públicas (federais, estaduais e municipais) concentram 6,1% das matrículas, as privadas 71,9% (sendo que as privadas em sentido estrito somam 69% das matrículas em EaD), as filantrópicas representam 19% e 3% não informaram. Evidencia-se, portanto, a predominância das instituições privadas na oferta da EaD. Além disso, no que se refere ao modelo adotado, a maioria das instituições atua em ambas as modalidades de educação, a distância e presencial, enquanto 22% atua somente na EaD e 1% não informou. Das instituições pesquisadas, 43% desenvolve apenas cursos autorizados/reconhecidos, nos quais 29% dos alunos encontram-se matriculados; 16% apenas cursos livres, que concentram 33% das matrículas de 2010; 13,6% cursos autorizados e livres e 6,5% apenas cursos corporativos, que abrangem 38% dos alunos matriculados (CENSOEAD.BR, 2012a).

O ano de 2010 foi marcado pelo crescimento da modalidade no número de matrículas e de cursos, sendo que estes últimos somam 9.892 cursos, considerando aqueles autorizados pelo MEC (16%) e os cursos livres (77%), oferecidos por instituições credenciadas ou não, e corporativos (7%), que juntos representam 84%

da oferta. Um item interessante pesquisado neste ano, inclusive em função da expansão da modalidade, foi o histórico de investimentos realizados pelas instituições que oferecem cursos autorizados, livres e corporativos, no período de 2008 a 2010, que revela um aumento de 44% na ampliação do número de cursos, inovação tecnológica, logística e de infraestrutura física; 37,8% na ampliação do número de cursos, capacitação de profissionais e inovação tecnológica, e 34,3% na ampliação do quadro de profissionais e capacitação de profissionais.

O ano de 2011 segue o padrão que vem sendo observado ao analisar o crescimento da modalidade: (i) expansão do número de alunos matriculados nos cursos de EaD; (ii) predominância das matrículas nas regiões Sul e Sudeste do Brasil, e (iii) forte participação das instituições privadas no âmbito da educação. Assim, a pesquisa realizada em 2011 e publicada no ano seguinte indica o total de 3.589.373 matrículas, sendo que 1% (38.809) são em cursos de instituições corporativas; 22% (779.078) em cursos autorizados, e 77% (2.771.486) em cursos livres. Do total de matrículas, 75% foram em instituições de natureza privada com fins lucrativos (60,5%) ou sem fins lucrativos (14,5%); 15% em instituições públicas federais e estaduais; 2% em fundações educacionais; 4% em cursos promovidos pelas secretarias estaduais, e 3% em instituições do sistema “S”.

Quanto ao número de cursos oferecidos em EaD, em 2011 foram registrados 9.065, entre os quais 3.971 autorizados/reconhecidos (43,8%) e 5.094 livres (56,2%). Nota-se que naquele ano, assim como nos anteriores, a maioria dos cursos oferecidos e das matrículas concentra-se nos cursos livres, e que a maior oferta é na área de Gestão/Administração, seguida das Licenciaturas (CENSOEAD.BR, 2012b).

A distribuição geográfica da EaD no país em 2011 segue a tendência que vem sendo ilustrada: a maioria das matrículas ocorreu nas regiões Sul (53%) e Sudeste (24%), seguidas das regiões Centro-oeste (14%), Nordeste (8%) e Norte (1%). Quanto aos investimentos realizados na modalidade, a pesquisa indica que entre 2010 e 2011 “as instituições respondentes aumentaram o investimento para cursos autorizados, mantiveram o investimento para disciplinas obrigatórias e diminuiram os investimentos para os cursos livres. [...] houve um aumento de 65%” (CENSOEAD.BR, 2012b, p. 37) nos investimentos das instituições que participaram da pesquisa.

O ano de 2012 revela que há uma consistência nos números apresentados pela EaD no país, uma vez que (i) foi registrado aumento no número de cursos, que

totalizou 9.376, dos quais 19,8% são autorizados/reconhecidos e 80,2% livres; (ii) a maioria dos cursos livres e autorizados (63%) é oferecida por instituições privadas com ou sem fins lucrativos; (iii) houve um aumento no número de matrículas, que ultrapassa os 5 milhões, representando um aumento de 52,5% em relação a 2011 (CENSOEAD.BR, 2013).

No que diz respeito à distribuição geográfica, em 2012 os cursos a distância se concentraram na região Sudeste (59,4%) e a oferta foi realizada por instituições que desenvolvem cursos presenciais, a distância e semipresenciais (48,6%). Do total de alunos matriculados, que corresponde a 5.772.466, o Censo revela que 5,8% corresponde às matrículas nas disciplinas de EaD de cursos presenciais autorizados, totalizando 336.223 alunos; 19,8% nos cursos autorizados, totalizando 1.141.260 alunos e 74,4% nos cursos livres. A tabela 7 a seguir ilustra a evolução das matrículas em EaD no período de 2009 a 2012.

Tabela 7 – Evolução as matrículas em EaD de 2009 a 2012

ANO	NÚMERO DE INSTITUIÇÕES PARTICIPANTES DO CENSO	NÚMERO DE MATRÍCULAS EM EAD	EVOLUÇÃO NO NÚMERO DE MATRÍCULAS 2009-2012
2009	128	528.320	992,6%
2010	198	2.261.921	
2011	181	3.589.373	
2012	252	5.772.466	

Fonte: CensoEaD.BR (2012b – adaptada).

O censo de 2013, em que pese a situação econômica, política e social do país, apresenta um cenário e expectativas positivas para a EaD no Brasil: 82% dos participantes acreditam que o número de matrículas vai aumentar em 2015. Participaram da pesquisa 309 instituições que atuam com a modalidade e agregam aproximadamente 4 milhões de alunos matriculados em mais de 15 mil cursos oferecidos, sendo 1.145.079 em cursos e instituições credenciados oficialmente. Destas instituições, 80% são formadoras, das quais 15,6% participam do Sistema Universidade Aberta do Brasil, sendo que 72% são IES públicas federais, 34% possuem de 5 a 8 anos de atuação em EaD e 34% estão situadas no nordeste do país (CENSOEAD.BR, 2014).

Esta pesquisa indica um cenário marcado pela diversidade no perfil institucional e geográfico dos sistemas de EaD no Brasil: na região norte 84% dos cursos são ofertados pela esfera pública federal, enquanto nas regiões nordeste, sul

e sudeste, há uma predominância de IES privadas, com 49%, 91% e 82% respectivamente. Os números indicam que dos cursos de graduação e pós-graduação regulamentados pelo MEC apenas 18,39% são provenientes da esfera pública e 79,28% são ofertados na esfera privada (CENSOEAD.BR, 2014).

Em relação ao ano de 2012, “o número total de matrículas diminuiu 29,9% em 2013. Houve um aumento no número de matrículas em cursos corporativos e diminuição nos cursos autorizados e livres e nas disciplinas EAD” (CENSOEAD.BR, 2014, p. 40). Em 2013 foram informados 15.733 cursos, sendo 36,6% livres, 24% corporativos, 25,3% disciplinas EaD em cursos presenciais, 2,8% cursos autorizados semipresenciais e 11,36% cursos autorizados oferecidos totalmente a distância<sup>7</sup>, totalizando 1.772 cursos.

O último censo realizado até a conclusão deste estudo se refere ao ano de 2014 (CENSOEAD.BR, 2015), que revela ainda a predominância das instituições privadas na oferta da educação a distância, superior a 63% das instituições respondentes, enquanto aproximadamente 31,5% são de natureza pública. Houve uma redução no número de instituições que concluíram o questionário no prazo estipulado para a pesquisa em relação ao ano anterior, totalizando 271, o que pode ter refletido no número de matrículas, que não registra grande crescimento quando comparado ao ano de 2013: 3.868.706 alunos matriculados.

Do total de alunos matriculados na EaD em 2014 o censo indica que 13% estão nos cursos regulamentados totalmente a distância (519.839 alunos), 12% nos cursos regulamentados semipresenciais ou com disciplinas a distância (476.484 alunos), totalizando 996.323 matrículas e 75% nos cursos livres, o que representa 2.872.383 matrículas. Neste ano foram informados 25.166 cursos, o que representa um crescimento de aproximadamente 60% em relação ao ano anterior, divididos da seguinte forma: 19.873 cursos livres corporativos e não corporativos, 3.453 cursos regulamentados semipresenciais ou disciplinas EAD e 1.840 cursos regulamentados totalmente EaD. Finalmente, com relação à distribuição geográfica, grande parte das instituições que participaram da pesquisa estão concentradas na região Sudeste do país (41%), enquanto 25% estão na região Sul, 5% no Norte, 4% no Centro-oeste, 15% no Nordeste e 10% no Distrito Federal.

---

<sup>7</sup> São aqueles cursos “oferecidos por instituições credenciadas ou autorizadas/regulamentadas por órgão federal, estadual ou municipal, que exigem presencialidade apenas para fins de avaliação de aprendizagem” (CENSOEAD.BR, 2014, p. 66).

No ano de 2014 o censo traz um dado interessante, já pesquisado nos anos anteriores, e que reforça a tendência de expansão da EaD por meio da sua implantação em instituições já reconhecidas e consolidadas no âmbito educacional. No que diz respeito ao tempo de atuação em educação e em educação a distância, a maioria das instituições pesquisadas (63%) atua a mais de 20 anos na área da educação. Este número indica que foram IES tradicionais da área educacional que ingressaram na EaD nos últimos anos, em especial a partir de 2000, já que 35% atuam na modalidade a distância entre 6 e 10 anos e 21% entre 11 e 15 anos (totalizando 56% de IES que atuam há mais de 6 anos), enquanto 26% estão atuando entre 1 e 5 anos.

Não obstante a EaD no Brasil tenha respaldo na Lei de Diretrizes e Bases (1996) e venha atender à necessidade de democratização do acesso da população à educação, o panorama apresentado indica alguns resultados que interessa serem mencionados: (i) os dados ilustram o crescimento da modalidade no Brasil em todos os níveis de ensino, inclusive aqueles que não fazem parte do sistema formal – que agregam grande parte do alunado, como cursos livres e corporativos – e, portanto, oferecidos por instituições não credenciadas oficialmente; (ii) em termos de distribuição geográfica o período analisado (2004 a 2014) registra maior número de alunos matriculados nas regiões Sul e Sudeste do país, onde também se concentram o maior número de instituições privadas, que representam a maioria pesquisada, e (iii) o período estudado registrou evolução no número de matrículas, cursos e instituições que atuam na modalidade a distância, evidenciando a relevância da modalidade e a necessidade de gestão eficiente e eficaz para a consolidação dos sistemas de EaD.

## 5 CARACTERIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR: UNICESUMAR E UEM

Até o momento esta pesquisadora se ocupou de apresentar as teorias que fundamentam a presente proposta, bem como evidenciar a relevância que a EaD vem assumindo nacionalmente e a sua representatividade na região Sul do país, onde estão inseridas as instituições que são objeto de estudo, traçando um panorama da educação a distância no Brasil.

Esta parte está voltada para a caracterização das instituições de ensino selecionadas para compor o estudo: uma de natureza pública e outra privada. Pretende-se, portanto, apresentar o histórico de cada uma das instituições, evidenciando as suas características e particularidades, bem como contextualizando a implantação da modalidade a distância e a criação do Núcleo de Educação a Distância. A sua particular importância está na compreensão (i) da relevância das instituições de ensino superior no contexto em que estão inseridas e (ii) do processo de institucionalização da modalidade dentro da IES, haja vista que

[...] para ter qualidade, os processos educacionais seguem orientações e diretrizes políticas mais abrangentes que fundamentam a institucionalização da educação. Uma das principais dificuldades para a implantação efetiva de um sistema de Educação a Distância (EaD) está no processo de institucionalização da modalidade, seja em nível micro (dentro das IES – Instituições de Ensino Superior) ou macro (como política governamental) (MILL; PIMENTEL, 2013, p. 235).

É importante destacar que nesta parte serão abordados aspectos relacionados à tomada de decisão gerencial estratégica das instituições de ensino pesquisadas. O primeiro deles diz respeito a uma decisão de planejamento, que envolve a definição da declaração de missão e da visão de cada uma das IES. O segundo relaciona-se com a determinação da estrutura organizacional do Núcleo de EaD, que deve estar em consonância com o propósito da instituição e os objetivos de oferta da modalidade. As informações serão apresentadas considerando as questões: (i) Como surgiu este sistema de EaD e como evoluiu historicamente? (ii) Qual é a configuração atual da estrutura organizacional? (iii) Qual é a relação entre as unidades organizacionais? Sendo assim, esta parte contempla a

caracterização do Centro Universitário Cesumar e da Universidade Estadual de Maringá.

## 5.1 CENTRO UNIVERSITÁRIO CESUMAR – UNICESUMAR

Primeiramente será feita a apresentação do histórico<sup>8</sup> da Unicesumar, relatando a trajetória da instituição na cidade de Maringá e a implantação da educação a distância como uma modalidade de ensino que conquistou o seu espaço e é reconhecida pelos gestores. Em seguida, é apresentado o Núcleo de Educação a Distância, relatando como foi criado, os seus objetivos e a estrutura inicial.

### 5.1.1 Histórico

Fundado em 07 de junho de 1986, o Centro Universitário Cesumar – Unicesumar, como a partir de 2013 passou a ser denominado, é pessoa jurídica de direito privado, com sede e foro na cidade de Maringá, estado do Paraná. A atuação na educação superior teve início no ano de 1990 com a implantação do Curso Superior de Bacharelado em Administração, autorizado por meio do Decreto nº. 98.471, de 05 de dezembro de 1989. No mesmo ano teve início o Curso Superior de Tecnologia (CST) em Processamento de Dados, autorizado pelo Decreto nº. 98.796, de 05 de janeiro de 1990. A instituição que agregou os cursos autorizados foi a Faculdade de Administração e Informática de Maringá, onde também funcionaram os cursos de Ciências Contábeis e Direito a partir de 1994.

O ano de 1993 foi marcado pelo reconhecimento dos dois primeiros cursos, Administração e CST em Processamento de Dados. A consolidação do processo administrativo da instituição ocorreu no ano de 1995, com investimentos em informatização visando à garantia da qualidade do gerenciamento das atividades acadêmicas e administrativas. Nesse período, foi desenvolvido o Sistema de

---

<sup>8</sup> Elaborado a partir de consulta ao Plano de Desenvolvimento Institucional 2010-2014 do Centro Universitário Cesumar – Unicesumar (CESUMAR, 2010) e ao Projeto Pedagógico do Curso Superior de Bacharelado em Administração (2013).

Administração Escolar (AES). A IES também investiu no financiamento da educação, implantando, no ano de 1993, o Programa de Crédito Educativo Interno.

A estrutura organizacional foi reformulada e implantada no ano de 1997, quando foram criadas a Diretoria Administrativa e Diretoria de Ensino e os órgãos de execução dos processos administrativo e pedagógico. As atividades de extensão e prestação de serviços se consolidaram e tomaram impulso com a criação do Núcleo de Prática Jurídica, que além de atender a obrigatoriedade curricular do curso de Direito, presta atendimento à população carente que necessita de assistência jurídica. Os anos seguintes foram marcados pela ampliação gradativa do patrimônio físico, com a aquisição de 1,5 alqueires de terra no ano de 1997 e mais dois alqueires no ano de 1998, promovendo a ampliação da área total do campus para 5,5 alqueires (134,2 mil m<sup>2</sup>).

No ano de 1998 foram credenciadas três faculdades mantidas pelas Faculdades Integradas de Maringá (FAIMAR): (i) Faculdade de Comunicação Social de Maringá, (ii) Faculdade de Medicina Veterinária e Fisioterapia e (iii) Faculdades Integradas de Maringá. A transformação das faculdades existentes em Faculdades Integradas de Maringá, assim como o seu Regimento Unificado, foi consolidada com a publicação da portaria no Diário Oficial da União (D.O.U.) em 16 de julho de 1999. Além da consolidação da IES e da implantação dos cursos de graduação e pós-graduação (especialização e mestrado), o ano de 1999 foi marcado pela valorização da Iniciação Científica com a realização do 1º. Congresso de Produção Científica das FAIMAR.

Em janeiro de 2002 a IES recebeu parecer favorável do Ministério da Educação para transformação das Faculdades Integradas de Maringá em Centro Universitário de Maringá. Assim, os esforços para a consolidação dos cursos implantados, a ampliação das instalações físicas e o desenvolvimento das atividades docentes e discentes atingiram importante resultado, que foi o credenciamento da instituição, visto que mediante a regulamentação do Ministério da Educação somente são credenciadas como Centro Universitário as instituições que possuem: (i) capacidade administrativa e de infraestrutura; (ii) qualificação acadêmica e experiência profissional do corpo docente, e (iii) conceitos e resultados positivos obtidos nos Exames Nacionais de Cursos, bem como em avaliações feitas pelo próprio Ministério. Desse modo, conforme Portaria do Ministério da Educação, nº. 95 de 16 de janeiro de 2002, publicada no D.O.U. de 18 de janeiro de 2002, na

Seção 1, página 29, as Faculdades Integradas de Maringá ficam credenciadas como Centro Universitário de Maringá – Cesumar.

Em 2006 a IES teve o credenciamento da Educação a Distância (EaD) para oferta de cursos de graduação e pós-graduação por meio da Portaria nº. 1.772, de 1º. de novembro de 2006. Desde então mantém na Unidade Sede o polo de apoio presencial de Maringá e possui 58 polos espalhados pelo Brasil. O Núcleo de Educação a Distância (NEaD) tem alcançado alto índice de aprovação, demonstrado pelos diversos tipos de avaliação interna e externa, inclusive dos conceitos do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). Considerando a relevância da Educação a Distância na evolução e expansão da IES criou-se em 2013 a Pró-Reitoria de Educação a Distância.

O Centro Universitário Cesumar possui cursos superiores nas modalidades presencial e a distância. Os cursos de graduação formam bacharéis, licenciados e tecnólogos nas áreas de (i) ciências exatas, tecnológicas e agrárias, (ii) ciências biológicas e da saúde, e (iii) ciências humanas e sociais aplicadas. A IES possui também cursos de pós-graduação *lato sensu* nas diferentes áreas do conhecimento e quatro Programas de Pós-graduação *stricto sensu* – Mestrado em Direito, Mestrado em Promoção da Saúde, Mestrado em Gestão do Conhecimento nas Organizações e Mestrado em Tecnologias Limpas, devidamente recomendados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), fundação do Ministério da Educação.

O incentivo à pesquisa e à pós-graduação ocorre pelo incentivo à produção científica por meio de uma política de promoção do desenvolvimento científico, consubstanciada pela concessão de bolsas ou de auxílios para a execução de projetos científicos e formação de pessoal em cursos e programas de pós-graduação. Além disso, a IES mantém convênio com várias instituições de ensino, pesquisa e extensão no Brasil e no exterior, com o objetivo de favorecer o intercâmbio entre professores e alunos, desenvolvendo atividades culturais, científicas e tecnológicas.

Considerando que a IES se consolidou e se tornou reconhecida regional e nacionalmente – por meio da atuação da EaD – pela qualidade e credibilidade, e em consonância com o seu projeto de expansão, optou-se por mudar a marca transformando a sigla Cesumar (que remete a Centro Universitário de Maringá) em nome próprio e acrescentando o prefixo “Uni”, já que possui autonomia universitária,

prerrogativa de um Centro Universitário. Assim, tendo em vista a proposta de universalidade, já que está presente em grande parte do território nacional, passa a ser chamada em 2013 de Centro Universitário Cesumar – Unicesumar.

Em 2014 foram ofertados pela Unicesumar 48 cursos de graduação na modalidade presencial, 21 cursos de graduação a distância, 4 cursos de pós-graduação *stricto sensu* (em nível de mestrado), 21 cursos de pós-graduação *lato sensu* (especialização) na modalidade a distância e 32 na modalidade presencial, sendo (i) 15 cursos na área de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, (ii) 13 na área de Ciências Biológicas e da Saúde, e (iii) 4 na área de Ciências Exatas, Tecnológicas e Agrárias. Para tanto, a Instituição conta com 3 Centros de Ensino e 48 coordenações de cursos (presenciais e EaD) instalados em uma infraestrutura assentada em 90 mil m<sup>2</sup> de área construída. O ano de 2015 registrou um aumento no número de cursos ofertados na modalidade a distância, o que impactou diretamente no crescimento do número dos alunos matriculados na EaD, de aproximadamente 8,8% em relação ao ano anterior. Neste ano passaram a ser ofertados seis novos cursos, seguindo a tendência apontada pelo censo da ABED realizado no setor, que destacou o sucesso das engenharias: “embora sejam relativamente novos como tema entre os cursos a distância, os cursos com maior número de alunos [...] são os que ensinam as engenharias (Civil, Elétrica, de Produção e outras)” (CENSOEAD.BR, 2014, p. 21). Seguem abaixo quadros-resumo com informações gerais da Unicesumar.

Quadro 4 – Informações gerais Unicesumar

<b>Natureza Jurídica</b>	Pessoa jurídica de direito privado
<b>Atividade econômica principal</b>	Ensino Superior
<b>Ano de fundação</b>	1989
<b>Número de Campus</b>	01
<b>Centros de Ensino</b>	03
<b>Coordenações</b>	48
<b>Polos de educação a distância</b>	58

Fonte: dados primários (2014).

Quadro 5 – Número de alunos Unicesumar

NÍVEL	NÚMERO DE CURSOS	NÚMERO DE ALUNOS
Graduação	48 Presencial	11.772
	27 EaD	44.105
Especialização	65 Presencial	1.455
	21 EaD	7.086
Mestrado	4	202
<b>TOTAL</b>	<b>165</b>	<b>64.620</b>

Fonte: dados primários (2015).

Dando continuidade ao histórico do NEaD, que registra a abertura de novos cursos todos os anos em decorrência da aceitação do público estudantil, para o ano de 2016 está prevista a implantação de 10 novos cursos de graduação e 15 cursos de pós-graduação *lato sensu*, contribuindo com o projeto de expansão da instituição e consolidação da EaD. Esta postura é reflexo dos resultados positivos que a EaD vem alcançando e indica o reconhecimento de que a modalidade é impulsionadora dos negócios, haja vista que os gestores estabelecem metas arrojadas e investem na abertura de novos cursos e polos de apoio presencial.

A seguir são apresentados a missão e a visão da Unicesumar, itens fundamentais para o planejamento e a definição de ações e estratégias institucionais.

- **Missão:** promover a educação de qualidade nas diferentes áreas do conhecimento, formando profissionais cidadãos que contribuam para o desenvolvimento de uma sociedade justa e solidária.
- **Visão:** ser reconhecida como uma instituição universitária de referência regional e nacional pela qualidade e compromisso do corpo docente; aquisição de competências institucionais para o desenvolvimento de linhas de pesquisa; consolidação da extensão universitária; qualidade da oferta do ensino presencial e a distância; bem-estar e satisfação da comunidade interna; qualidade da gestão acadêmica e administrativa; compromisso social de inclusão; processos de cooperação e parceria com o mundo do trabalho e compromisso e relacionamento permanente com os egressos, incentivando a educação continuada.

### 5.1.2 Núcleo de Educação a Distância da Unicesumar – NEaD/Unicesumar

Conforme exposto, o Núcleo de Educação a Distância iniciou suas atividades em 2006 para abrigar os cursos oferecidos na modalidade, tanto de graduação quanto de pós-graduação, assim como a gestão do sistema de EaD implementado. De acordo com informações obtidas junto à Diretoria de Planejamento da Instituição e mediante consulta aos seus documentos, observa-se que a inclusão da modalidade estava prevista no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)<sup>9</sup> de 2005-2009, tendo sido instituída, sob o nome de Cesumar Virtual, pela Resolução CONSUNI nº. 008/2004, de 16 de dezembro de 2004 e aprovada e incluída no PDI em 2005 (CESUMAR, 2005).

Desde a sua concepção, materializada no Anexo 1 da Resolução supracitada, documento denominado como Regimento Interno do Cesumar Virtual, o Núcleo de Educação a Distância da Unicesumar está vinculado, em termos de estrutura organizacional, à reitoria da instituição, conforme segue:

**Art.2º.** O Núcleo de Educação a Distância – CESUMAR VIRTUAL, é um órgão suplementar do Centro Universitário de Maringá, instituído pela Resolução CONSUNI 008/2004 de 16/12/2004 e está vinculado a Reitoria do Centro Universitário de Maringá.

A inclusão do projeto para a criação do NEaD no PDI em 2005 e a sua implantação em 2006 foi planejada tendo em vista os seguintes objetivos:

**Art. 5º.** São objetivos do CESUMAR VIRTUAL:

- I. propiciar conhecimentos e formação às pessoas que desejam estudar ou atualizar-se, independente de tempo e espaço;
- II. promover o envolvimento da comunidade acadêmica na modalidade de EAD, mediante a articulação contínua com todos os setores do CESUMAR;
- III. incentivar e gerir grupos de estudo, produção e difusão de conhecimento em EAD;
- IV. definir princípios e critérios para diferentes práticas educativas a distância, com vistas a garantir a qualidade dos processos e produtos do CESUMAR VIRTUAL;

---

<sup>9</sup> Plano de Desenvolvimento Institucional: documento institucional obrigatório em que se definem a missão da IES e as estratégias para atingir suas metas e objetivos abrangendo um período de cinco anos, exigido nos processos de avaliação (credenciamento, reconhecimentos, autorização de cursos) das instituições de ensino superior, instituído pelo Decreto nº. 3.860, de 09 de julho de 2001 (BRASIL, 2001b).

- V. desenvolver projetos, atividades e programas, em parcerias com outras instituições nacionais e internacionais, públicas e privadas, governamentais e não governamentais;
- VI. promover congressos, simpósios e similares sobre assuntos relacionados com EAD;
- VII. tornar o CESUMAR VIRTUAL autossustentável a médio ou longo prazo;
- VIII. desenvolver programas de capacitação de professores e alunos para os processos de aprendizagem a distância;
- IX. gerir os processos de implantação e de produção de conhecimento referentes à educação a distância;
- X. assessorar nos processos de implantação dos polos (CESUMAR, 2005).

Para viabilizar os objetivos propostos, a princípio o NEaD contava com a seguinte estrutura organizacional: (i) Colegiado do Cesumar Virtual, instância consultiva, deliberativa e de apoio ao planejamento, à orientação, execução, supervisão e avaliação das ações administrativas e didático-pedagógicas da EaD; (ii) Coordenadoria Geral, representante da EaD perante as instâncias superiores, nomeada pelo reitor; (iii) Coordenadoria Acadêmica, que abrigava em sua estrutura as coordenações de cursos de graduação e pós-graduação; (iv) Coordenadoria Pedagógica, responsável pela equipe de tutores e professores, *designer* instrucional e revisor; (v) Coordenadoria Tecnológica, constituída pelos setores de redação, *designer* gráfico e multimídia, *web designer*, *help desk* (assistência interna) e programadores e (vi) Coordenadoria Administrativa, tendo em sua estrutura a secretaria acadêmica. Esta estrutura sofreu mudanças no decorrer da existência do núcleo, conforme será tratado de forma mais detalhada adiante.

Após 8 anos de funcionamento, em 2014 o NEaD ocupava uma área de 3.000 m<sup>2</sup> na Unidade Sede da Unicesumar, em que estavam distribuídos espaços destinados à Pró-Reitoria de Educação a Distância, às Diretorias (i) de Desenvolvimento de Novos Negócios e Expansão, (ii) de Operações, e (iii) de Ensino, bem como às coordenações de Graduação, Administrativa e de Serviços Compartilhados, Tecnológica, Comercial, de Polos e de Cursos. Além disso, no NEaD estavam os espaços destinados para a Produção de Materiais, Secretaria Acadêmica, Sala de Tutoria, Sala de Professores e Estúdios de TV, além do polo de apoio presencial de Maringá.

Em decorrência da expansão e considerando a construção de um prédio administrativo, em 2015 houve uma mudança de estrutura física, de modo que passou a ocupar o espaço mencionado acima a área pedagógica, de produção de

materiais audiovisuais e estúdio, além do polo de apoio presencial. As demais áreas do NEaD estão localizadas no prédio que agrega a administração da Unicesumar.

O objetivo geral atual do NEaD, conforme consta nos Projetos Pedagógicos de Curso, é promover e democratizar o acesso da sociedade ao conhecimento por meio eletrônico, confirmando e ampliando as oportunidades de desenvolvimento. Os objetivos específicos são:

- i. oferecer cursos e programas na modalidade a distância para atender à demandas profissionais com o enfoque de valorização da formação continuada;
- ii. incentivar a utilização de recursos de tecnologias de informação e comunicação nos cursos oferecidos, possibilitando práticas inovadoras;
- iii. oferecer cursos que qualifiquem os alunos nas diversas áreas do conhecimento para o exercício profissional demandado pelo mercado crescente ou em desenvolvimento;
- iv. contribuir para a compreensão mais geral dos processos pertinentes ao desenvolvimento da atividade profissional, tanto na esfera do seu desenvolvimento como na de seu gerenciamento (UNICESUMAR, 2013).

A EaD da Unicesumar está presente em 58 municípios da Federação com a oferta de cursos em nível superior. No ano de 2015, o NEaD oferece em todos os municípios da área de influência de seus polos de apoio presencial 27 cursos de graduação em que se encontram 44.105 alunos matriculados, e 21 cursos de pós-graduação *lato sensu*, com 7.086 matrículas.

## 5.2 UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ – UEM<sup>10</sup>

O texto é dividido em duas partes. A primeira compreende a apresentação do histórico da UEM, relatando a trajetória da instituição e a segunda descreve o Núcleo de Educação a Distância, com ênfase nos aspectos da estrutura organizacional.

---

<sup>10</sup> Elaborado a partir de consulta à Base de Dados 2013: ano base 2012 e Base de Dados 2015: ano base 2014, da Universidade Estadual de Maringá, Assessoria de Planejamento e Coordenadoria de Planos e Informações e ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2012-2016 (UEM, 2012a).

### 5.2.1 Histórico

No ano de 1969 a Lei nº. 6.034, de 06 de novembro de 1969, autorizou a criação da Universidade Estadual de Maringá (UEM), que agregou as faculdades existentes: (i) Faculdade Estadual de Ciências Econômicas, criada em 1959, (ii) Faculdade Estadual de Direito e (iii) Fundação Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, as duas últimas criadas em 1966. Nessas faculdades funcionavam os cursos de Ciências Econômicas (criado em 1961), Direito (criado em 1966), Geografia, História e Letras (criados em 1967). No ano de 1969 foi criado, ainda, o Curso de Ciências do Primeiro Grau.

A IES foi criada pelo Decreto Estadual nº. 18.109, de 28 de janeiro de 1970, sob a forma de fundação de direito público, passando a ser denominada Fundação Universidade Estadual de Maringá (FUEM), tendo o seu reconhecimento efetivado em 1976, por meio do Decreto Federal nº. 77.583, de 11 de maio de 1976. Em 1991 tornou-se autarquia pela Lei Estadual nº. 9.663, de 17 de julho de 1991, mantendo a mesma denominação.

No período de 1970 a 1975 foram implantados quinze cursos de graduação, possibilitando o início da expansão da instituição. Nesse período, em 1974, foi lançada a Revista Unimar, a primeira de divulgação científica da instituição. Visando a dar suporte ao ensino de graduação e pós-graduação, e tendo em vista que um dos cursos criados em 1975 foi o de Zootecnia, em 1977 foi criado o curso de Agronomia e a Fazenda Experimental no município de Iguatemi-PR.

No ano de 1986 foram criados os dois primeiros cursos de pós-graduação *stricto sensu*, oferecidos em nível de mestrado, sendo um na área de Ciências Biológicas e o outro na área de Química Aplicada. No mesmo ano foi criado o Núcleo de Pesquisas em Limnologia, Ictiologia e Aquicultura – Nupélia, que mantém uma base avançada no município de Porto Rico, estado do Paraná. Este núcleo é fundamental para o desenvolvimento de atividades de pesquisa, oferecendo suporte aos cursos de pós-graduação nas áreas de Ciências Biológicas e Ambientais. Em 1988 foram criados os cursos de Medicina e Odontologia, tendo como consequência a implantação de um complexo de saúde formado pelo Hospital Universitário Regional de Maringá, pela Clínica Odontológica e pelo Hemocentro.

Ainda em 1986, em decorrência do projeto de expansão e consolidação na região, criou o Campus Extensão de Cianorte, que teve continuidade com a criação de novos campus em outras cidades do estado do Paraná: (i) Campus do Arenito,

em Cidade Gaúcha, em 1989; (ii) Campus Regional do Noroeste, em Diamante do Norte, em 1989; (iii) Campus Regional de Goioerê, em 1991; (iv) Campus Regional de Umuarama, em 2002 e (v) Campus Regional do Vale do Ivaí, em Ivaiporã, em 2010.

O primeiro curso de doutorado da UEM foi criado em 1992 sob a denominação de Ecologia de Ambientes Aquáticos Continentais, mesmo ano em que foi implantada a Editora da Universidade Estadual de Maringá (EDUEM). Em 1996 foi implantada no Campus Sede, em Maringá, uma livraria universitária e uma emissora de rádio FM. Em 1999 houve a reformulação da Revista Unimar, que passou a se chamar *Acta Scientiarum*.

Desde a sua criação em 1969 até o ano de 1999 a Universidade Estadual abrigou 27 cursos de graduação, 12 cursos de Mestrado e 5 cursos de Doutorado. Em 2000, a UEM implantou onze novos cursos de graduação e, em 2001, ofereceu o primeiro curso de graduação na modalidade a distância. A oferta de cursos foi ampliada em 2007, a partir do ingresso no sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), quando a IES participou do projeto piloto resultante de um convênio entre o MEC e o Banco do Brasil, ofertando uma turma no curso de Administração. Entre 2008 e 2010 foram criados e aprovados, além do Bacharelado em Administração Pública, cinco novos cursos de licenciatura na modalidade EaD: Ciências Biológicas, Física, História, Letras e Pedagogia.

Em 2010 houve a criação de 10 novos cursos de graduação, cujas matrículas foram evoluindo ao longo do tempo. De acordo com a base de dados de 2015 são ofertados 63 cursos de graduação na modalidade presencial, 6 cursos de graduação a distância, 66 cursos de pós-graduação *stricto sensu* (43 em nível de mestrado e 23 de doutorado) e, aproximadamente, 58 cursos de pós-graduação *lato sensu* (especialização). Para tanto, a Instituição conta com 7 Câmpus, 7 Centros de Ensino e 50 Departamentos. Os Centros de Ensino são: (i) Ciências Agrárias; (ii) Ciências Biológicas; (iii) Ciências da Saúde; (iv) Ciências Exatas; (v) Ciências Humanas, Letras e Artes; (vi) Ciências Sociais Aplicadas e (v) Tecnologia.

A abrangência da UEM no Estado do Paraná se dá por meio da atuação no Câmpus Sede e nos demais seis (Câmpus Regional de Cianorte, Goioerê, Cidade Gaúcha, Noroeste, Umuarama e Vale do Ivaí), assim como pelos 26 polos de apoio presencial. Seguem abaixo quadros-resumo com informações gerais da UEM (UEM, 2015).

Quadro 6 – Informações gerais UEM

<b>Natureza jurídica</b>	Autarquia Estadual
<b>Atividade econômica principal</b>	Ensino Superior
<b>Ano de fundação</b>	1969
<b>Número de Campus</b>	07
<b>Centros de Ensino</b>	07
<b>Departamentos</b>	50
<b>Polos de educação a distância</b>	26

Fonte: Base de dados 2015: ano base 2014 (2015).

Quadro 7 – Número de alunos UEM

<b>NÍVEL</b>	<b>NÚMERO DE CURSOS</b>	<b>NÚMERO DE ALUNOS</b>
<b>Graduação</b>	63 Presencial*	15.434
	6 EaD	3.235
<b>Especialização</b>	58	3.033
<b>Mestrado</b>	43	1.214
<b>Doutorado</b>	23	746
<b>TOTAL</b>	<b>193</b>	<b>23.662</b>

Fonte: Base de dados 2015: ano base 2014 (2015).

A estrutura organizacional da Universidade Estadual de Maringá é composta por órgãos de deliberação superior e executivos, dentre os quais encontra-se a Pró-Reitoria de Ensino, órgão ao qual o Núcleo de Educação a Distância está vinculado, conforme consta no item 5.2.2. A seguir constam a missão e visão da instituição.

- **Missão:** produzir conhecimento por meio da pesquisa; organizar, articular e disseminar os saberes por meio do ensino e da extensão, para formar cidadãos, profissionais e lideranças para a sociedade.
- **Visão:** tornar a UEM, nos próximos cinco anos, uma instituição de excelência na formação de profissionais e pesquisadores, capazes de atender às necessidades e aos anseios da sociedade, de forma geral, e aos da comunidade onde ela está inserida.

### 5.2.2 Núcleo de Educação a Distância da UEM – NEaD/UEM

O Núcleo de Educação a Distância da Universidade Estadual de Maringá foi instituído formalmente na estrutura da IES em 30 de abril de 2012 pela Resolução nº. 003/2012 do Conselho Universitário (COU), que (i) homologa o Ato Executivo

nº. 038/2010 – GRE, que criou o Núcleo de Educação a Distância da Universidade Estadual de Maringá, e altera o vínculo que possuía diretamente com a Reitoria para a Pró-Reitoria de Ensino (PEN) e (ii) aprova o Regulamento do NEaD, que consta em anexo à Resolução.

O Capítulo I do Regulamento do NEaD dispõe sobre as finalidades do núcleo que, de acordo com o Art. 1º., consiste em um “órgão complementar da Universidade Estadual de Maringá (UEM)” e “tem por finalidade planejar, coordenar, organizar, desenvolver e acompanhar as atividades pedagógicas e administrativas da modalidade de educação a distância da universidade”. Ainda conforme este documento em seu Capítulo I, Parágrafo Único, para cumprir a sua finalidade o NEaD deve:

- I. desenvolver ações que venham contribuir para a ampliação da oferta para acesso à educação superior;
- II. possibilitar a ida da Universidade até o aluno, permitindo contornar e ultrapassar as dificuldades geográficas de espaço e de tempo a partir do uso das tecnologias aplicadas à educação;
- III. proporcionar condições de recursos humanos e materiais para o desenvolvimento de atividades na área de educação a distância e estudos voltados para a apropriação das novas tecnologias a serviço da Educação;
- IV. propiciar a interlocução entre professor, aluno e tutor;
- V. prestar suporte técnico, tecnológico e pedagógico, em educação a distância aos departamentos e órgãos da Universidade, que possibilite o estabelecimento da igualdade de oportunidades.

O Regulamento aprovado pela Resolução nº. 003/2012 define, ainda, a organização e as competências de cada uma das áreas do NEaD, ficando assim dividido, em termos de unidades que constituem a sua estrutura organizacional: (i) Diretoria Geral; (ii) Divisão de Tecnologia de Informação e da Comunicação; (iii) Divisão de Tutoria e Capacitação; (iv) Divisão de Desenvolvimento Pedagógico; (v) Divisão de Ambientes e Mídias para Aprendizagem e (vi) Secretaria. O documento supracitado ainda dispõe a respeito da competência de cada uma das divisões, que devem agir em consonância com a legislação vigente, as diretrizes e normas da instituição e sob a responsabilidade e supervisão da Diretoria Geral, conforme será exposto no item seguinte.

A educação a distância da UEM está presente em 26 municípios de relevância econômica e social no Estado do Paraná, nos quais ela oferece cursos de graduação e pós-graduação *lato sensu*. No ano de 2013 o NEaD ofertou 10 cursos,

sendo 6 de graduação, com 2.741 alunos matriculados, e 4 de pós-graduação *lato sensu*, com 276 matrículas (UEM, 2013). Em 2014 o NEaD registrou a oferta de 9 cursos por meio do convênio com a UAB, sendo 6 de graduação, com 3.420 alunos matriculados, e 3 cursos de pós-graduação, com 1.558 alunos matriculados. Os cursos ofertados em parceria com departamentos da própria instituição eram 3, em nível de pós graduação, totalizando 244 alunos matriculados. Em 2015, até o período em que o estudo foi realizado, estavam matriculados 3.235 alunos em 6 cursos de graduação e 1.346 alunos em 3 cursos de pós-graduação *lato sensu* (UEM, 2015).

### 5.3 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Um dos aspectos de gestão abordados neste estudo é a estrutura organizacional, que se apresenta como uma das quatro funções do gestor em nível estratégico, já que a decisão a respeito da estrutura a ser adotada deve estar em consonância com a missão e a visão de longo prazo da instituição e, por conseguinte, deve definir as áreas ou divisões existentes para viabilizar os objetivos e, ainda, a distribuição de tarefas e responsabilidades. É por meio da figura da estrutura organizacional, representada por um organograma, que é possível identificar os níveis hierárquicos e as relações de poder e autoridade existentes na instituição e, neste caso, especificamente no NEaD.

Ao analisar o contexto brasileiro, em especial no âmbito público, Vieira *et al.* (2005, p. 69) afirmam que

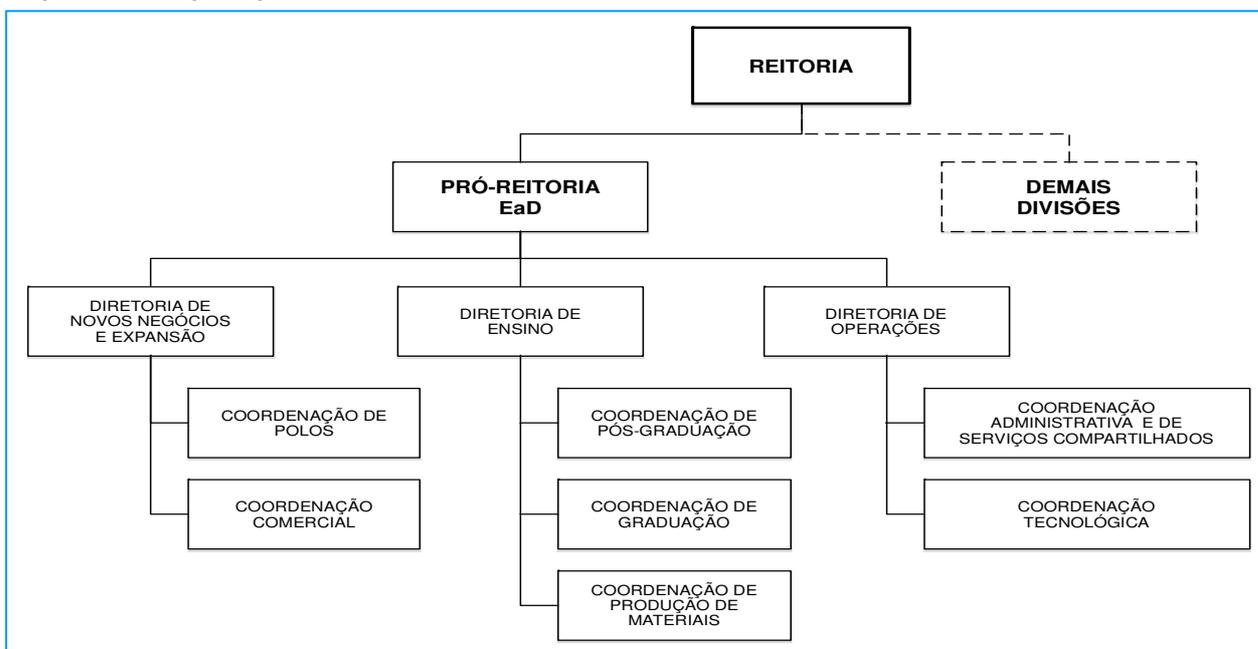
[...] as estruturas organizacionais das Universidades Públicas foram definidas para a funcionalidade do ensino presencial. [...] A introdução da modalidade a distância na estrutura presencial de ensino exige, portanto, alterações no processo organizacional, em função das características diferenciadas da educação a distância. [...] Há uma gestão particularizada a ser inserida na funcionalidade do processo de gestão da educação presencial nas universidades.

Os autores acrescentam que a inserção da educação a distância nas instituições públicas de ensino superior se dá “por meio de vários atos internos e inclusões administrativas e programáticas: convênios, portarias, inclusão no

PDI, resolução de Conselhos, estatuto, regimento e resoluções” (VIEIRA *et al.*, 2005, p. 69). O grande desafio dos gestores, portanto, é situar a modalidade a distância na estrutura organizacional das instituições de ensino superior cuja organização visa a atender aos propósitos e às necessidades da modalidade presencial. Esse desafio está posto tanto para os gestores das instituições públicas, como mencionado pelos autores, como para aqueles de instituições privadas que atuam na modalidade presencial e demandam uma estrutura para atender a EaD.

Conforme exposto no item 5.1.2, o NEaD da Unicesumar foi planejado e incluído no Plano de Desenvolvimento Institucional, e desde a sua criação a sua estrutura organizacional sofreu mudanças para acompanhar o processo de expansão e a evolução no número de matrículas na modalidade. Enquanto até 2014 o núcleo contava somente com a figura do Diretor Geral e coordenações de área, a partir deste ano foram criadas a Pró-Reitoria de EAD e as diretorias, quando se tornou mais marcante a busca pela profissionalização da gestão, conforme relatos dos entrevistados exposto na seção seguinte deste estudo. A estrutura que vigorou até meados de 2014 está ilustrada na figura 8 a seguir.

Figura 8 – Organograma 1 do NEaD do Centro Universitário Cesumar – Unicesumar



Fonte: dados primários (2014).

Considerando a consulta realizada junto aos documentos da Unicesumar, denominados “Perfil e Descrição de Função”, é apresentada a descrição dos cargos

diretivos do NEaD e as suas responsabilidades, considerando o desenho vigente até meados de 2014. Observa-se que todas as diretorias estão inter-relacionadas e se relacionam diretamente com a Pró-Reitoria de EaD e a Reitoria da instituição.

Segundo o documento, as principais atribuições da Diretoria de Operações são: (i) fazer análise preditiva da demanda de clientes internos (outros setores ou departamentos) e externos de acordo com as metas institucionais; (ii) definir planejamento estratégico das áreas de tecnologia da informação, serviços acadêmicos e logística e aprová-los junto à Pró-Reitoria do NEaD e à Reitoria da instituição, e (iii) acompanhar a execução do planejamento, garantindo o alcance das metas propostas. Sob a responsabilidade desta diretoria estão a Coordenação Administrativa e de Serviços Compartilhados, responsável pela secretaria acadêmica, pelo setor financeiro e pela logística da EaD, além da Coordenação Tecnológica.

Considerando a caracterização da EaD e, ainda, um dos aspectos marcantes da modalidade, qual seja, a aplicação da tecnologia na educação para viabilizar que alunos e professores que se encontram distantes espacialmente participem do processo de ensino e aprendizagem, a Coordenação Tecnológica do NEaD da Unicesumar possui como competências, segundo o mesmo documento: (i) coordenar a análise de projetos e a programação de novas tecnologias; (ii) avaliar e capacitar a equipe técnica; (iii) programar metas tecnológicas com a finalidade de trazer mais benefícios à educação via *e-learning*; (iv) se responsabilizar pela disponibilidade das ferramentas de publicação de cursos, de acompanhamento e de interação e do ambiente virtual de ensino; (v) se responsabilizar pelo suporte e desenvolvimento de módulos de apoio, bem como pela funcionalidade das ferramentas de aplicação e controle, e (vi) desenvolver e manter aplicações específicas para apoio pedagógico.

A Diretoria de Novos Negócios e Expansão tem, neste desenho, como principais atribuições (i) a gestão da expansão dos polos de apoio presencial e (ii) a elaboração e implementação de estratégias de expansão no que diz respeito à aquisição, integração de novos ativos e negócios para o NEaD e a IES. Tem sob a sua responsabilidade as coordenações de polo e comercial. Finalmente, à Diretoria de Ensino compete (i) planejar estratégias de ensino que visem à melhoria do modelo pedagógico vigente, buscando atender as necessidades dos alunos no processo de ensino e aprendizagem; (ii) estudar modelos de EaD bem-sucedidos e,

a partir desse conhecimento, analisar o modelo vigente no NEaD identificando pontos fortes e fracos, e (iii) implementar e acompanhar mudanças no modelo pedagógico, em adequação às novas exigências, tendências e requisitos legais.

Sob a Diretoria de Ensino atuam as coordenações de graduação, pós-graduação e produção de materiais. A coordenação de graduação possui como atribuições: (i) gestão e organização do ensino de graduação na modalidade a distância; (ii) acompanhar e analisar as condições do processo de ensino e aprendizagem, bem como dos procedimentos acadêmicos, e (iii) oferecer apoio às coordenações de curso, aos tutores mediadores e tutores *online*. São subordinados diretos da coordenação de graduação os coordenadores de curso, os professores do NEaD e a equipe de tutoria. A coordenação de pós-graduação deve participar do processo pedagógico, estrutural, de marketing e comercial relacionado com a oferta dos cursos neste nível de ensino, enquanto a coordenação de produção de materiais deve acompanhar a produção dos materiais didáticos e as atividades da equipe de produção de materiais e estúdio.

O ano de 2014 foi decisivo para o NEaD da Unicesumar devido ao projeto de expansão da instituição que considerou a ampliação da modalidade pela maior abrangência no número de polos de apoio presencial e, conseqüentemente, na quantidade de alunos. O processo de autorização de novos polos teve início no final de 2013 e continua em andamento até 2015. O crescimento e a preocupação com a manutenção da qualidade do ensino levaram a uma reestruturação do núcleo. Segundo o Diretor de Operações, denominado Diretor B, a nova estrutura levou em consideração o modelo de gestão dos concorrentes, a dinâmica do mercado e as particularidades da área educacional, ou seja, o olhar foi direcionado para as IES que

*“têm uma estrutura transparente, pública, principalmente as que tem mercado aberto [...] para entender o que têm construído em termos de estrutura organizacional para combater, por exemplo, a evasão [...] Assim, a gente pode olhar algumas ideias, verificar se encaixa no nosso modelo, na nossa realidade, para construir algo semelhante”* (Diretor B).

Uma questão que merece destaque por ser objeto do estudo, é a forma como a nova estrutura foi desenhada, que reflete o modelo de gestão adotado pelo Pró-Reitor de EaD:

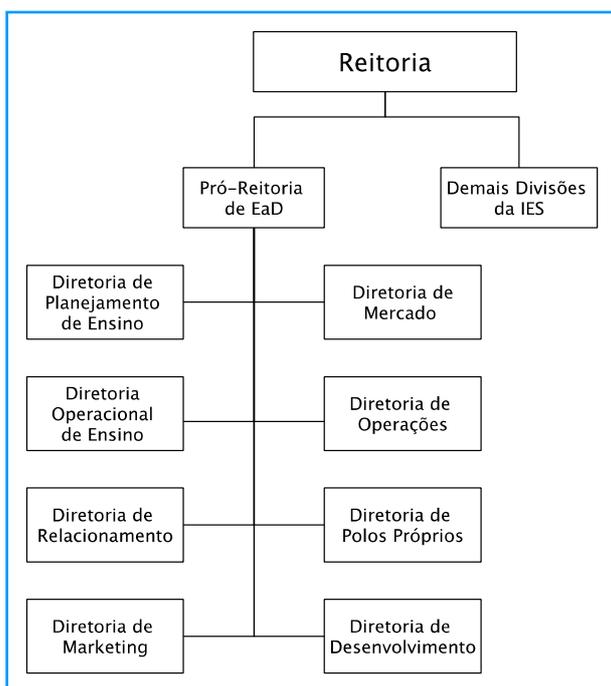
*“Nós olhamos as IES concorrentes, mas não foi só isso. Fizemos um trabalho aqui que envolveu diversas pessoas. Todas as áreas que já existiam anteriormente tiveram um representante. Nós fizemos algumas reuniões e nessas reuniões fizemos propostas para poder atacar cada um dos problemas, cada um dos temas correntes no EaD. Então, qual seria a estrutura ideal para poder atacar isso? E até o conceito dos níveis foi discutido: qual é o papel de uma diretoria, do head, das gerências, das supervisões e de todo o corpo operacional. Também houve o auxílio de uma consultoria externa, que acabou validando esse modelo. Nós fizemos também assessment com algumas pessoas por meio do qual tentamos traçar o perfil das pessoas e as necessidades de cada cargo ou de cada função que foi definida no organograma” (Diretor B).*

A Diretora de Ensino do NEaD, Denominada Diretora C, complementa que

*“quando fizemos aqueles três dias de reuniões com todas as áreas a gente tinha uma certa representação, mas não talvez na dimensão que se tem pensado. Por exemplo, quando a gente percebeu que precisava ter uma Diretoria de Relacionamento? Nos três dias, mas não tinha ninguém representando a área. Na minha opinião o organograma foi pensado a partir da necessidade das pessoas que estavam naquele processo e a ponto de verificar ‘eu preciso de uma nova área’ [...] foi esse exercício de pensar que possibilitou descobrir a necessidade de pessoas e áreas diferentes”.*

O resultado do trabalho realizado, que envolveu (i) um estudo do mercado (olhar para fora, ou seja, fazer uma análise externa), (ii) a compreensão a respeito das atividades desenvolvidas internamente, identificando pontos fortes e fragilidades pela troca de ideias, experiências e impressões, e (iii) a análise de perfil, está representado no organograma atual, implantado a partir de meados de 2014 e ilustrado na figura 9. O organograma ilustra que a estrutura do NEaD da Unicesumar evoluiu para a consolidação de oito diretorias, que constituem os três pilares principais que sustentam a modalidade na instituição: (i) pedagógico, (ii) operacional e (iii) negócios.

Figura 9 – Organograma 2 do NEaD do Centro Universitário Cesumar – Unicesumar

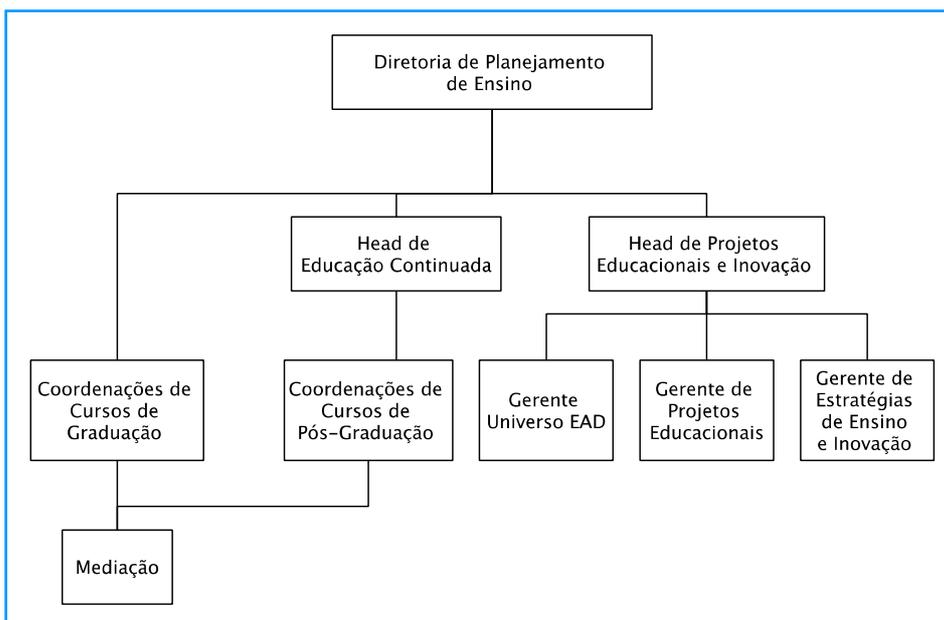


**Fonte:** dados primários (2015).

A seguir são explicadas brevemente cada uma das diretorias, com base na entrevista realizada com os dirigentes, que em suas falas se referem às demais áreas do NEaD evidenciando o relacionamento e a parceria existente entre elas, uma vez que todas têm o mesmo fim: promover uma educação de qualidade, que seja transformadora e possibilite a sustentação e diferenciação da IES no mercado educacional.

As figuras 10 e 11 ilustram a estrutura da área pedagógica, que estrategicamente foi dividida em duas diretorias: Diretoria de Planejamento de Ensino e Diretoria Operacional de Ensino. Na percepção dos gestores a divisão se deu devido à sua complexidade e abrangência, já que envolve desde a concepção de cursos e a contratação de professores até a produção de material didático e das aulas.

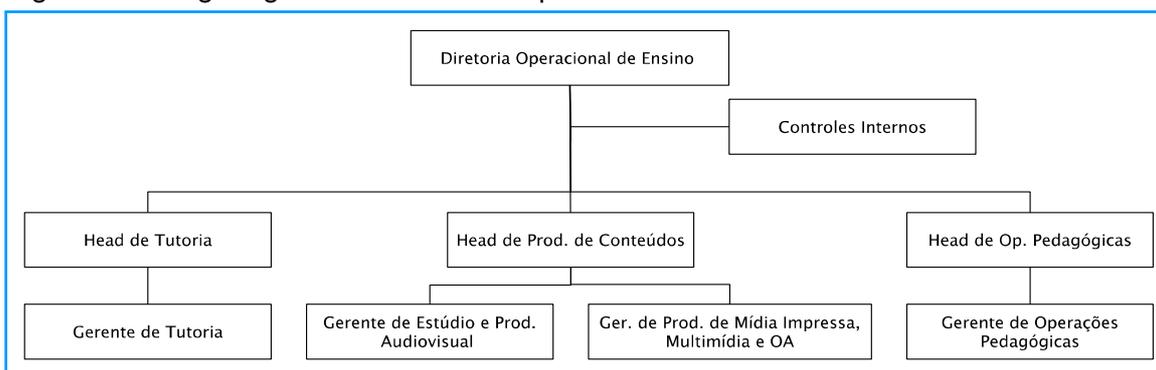
Figura 10 – Organograma da Diretoria de Planejamento de Ensino



**Fonte:** dados primários (2015).

O organograma permite visualizar que compete à Diretoria de Planejamento de Ensino atuar sobre as coordenações de cursos de graduação e pós-graduação *lato sensu*, bem como apoiar o desenvolvimento de projetos de educação continuada e projetos educacionais mais abrangentes. A função desta diretoria é, portanto, realizar o planejamento do ensino no que diz respeito (i) à concepção de cursos e elaboração, atualização e disseminação dos seus documentos, como Projeto Pedagógico e Regulamentos específicos, quando houver; (ii) à gestão dos cursos na modalidade a distância, que envolve atualização de conteúdos, adequação de matrizes curriculares para atender à legislação, contratação de professores e mediadores (tutores), acompanhamento das atividades docentes e de tutoria; (iii) ao acompanhamento das tendências e mudanças na EaD, visando a implementar melhorias no modelo de ensino, no ambiente de estudo (AVA), no relacionamento entre professores, mediadores e alunos, por exemplo, e (iv) à incorporação de novos projetos educacionais ao portfólio do NEaD, ampliando o escopo de atuação do núcleo.

Figura 11 – Organograma da Diretoria Operacional de Ensino



**Fonte:** dados primários (2015).

A Diretoria Operacional de Ensino, por sua vez, agrega sob a sua responsabilidade a produção de conteúdos audiovisuais e impressos, a tutoria e o apoio operacional pedagógico. A área prevê, ainda, um setor de controles internos, que visa a *“verificar se as ações sob responsabilidade da diretoria estão sendo realizadas conforme as orientações, normativas e os procedimentos do NEaD, ou seja, realizar uma auditoria nos processos pedagógicos”* (Diretora C).

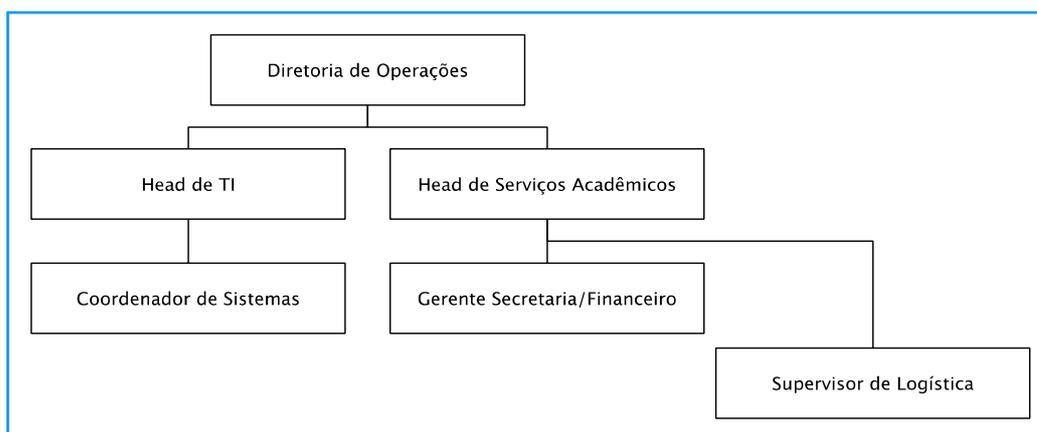
Ao Head de Tutoria cabe o planejamento e a organização das tarefas operacionais que devem ser executadas pela tutoria, dando suporte aos mediadores para que estes possam realizar a gestão adequada dos seus alunos. À área de produção de conteúdos compete a gestão do processo de produção audiovisual e das transmissões, bem como do processo de produção de material impresso, multimídia e dos objetos de aprendizagem. Finalmente, segundo a Diretora C, a área de Operações Pedagógicas é dividida em (i) suporte técnico pedagógico, (ii) apoio discente, (iii) apoio pedagógico aos polos, (iv) estágio, (v) qualificação profissional e egressos, e (vi) normas e regulação. De forma resumida,

*“o suporte técnico tem como objetivo planejar, acompanhar e fornecer suporte para que os materiais sejam disponibilizados aos alunos, e o apoio discente visa a elaborar e implementar os cursos de nivelamento e ambientação à EaD, programas de monitoria e de inclusão de alunos com necessidades educacionais específicas. Com o apoio pedagógico aos polos, pretendemos criar vínculo com os polos nas ações pedagógicas, além de acompanhar o cumprimento das normas e diretrizes e atuar como ouvinte para propor ações que resultem em melhorias no relacionamento com a sede e no atendimento aos alunos”* (Diretora C).

A área de estágio visa a garantir a implementação do estágio supervisionado, estabelecendo os vínculos e convênios necessários e exigidos por lei e dando o suporte necessário para o adequado andamento das atividades e da supervisão docente. Reconhecendo a necessidade de acompanhamento dos egressos, foi concebida uma área dentro da Diretoria Operacional de Ensino que tem como objetivo principal *“realizar o acompanhamento dos egressos, avaliando o seu posicionamento no mercado de trabalho e os impactos da formação na sua vida profissional”* (Diretora C). Finalmente, a área de normas e regulação deve acompanhar a legislação e regulamentação vigente, tanto no que diz respeito à educação superior quanto à EaD e os cursos ofertados (ou que venham a ser ofertados) na Unicesumar.

A Diretoria de Operações já existia na estrutura anterior e continua exercendo basicamente as mesmas funções, tendo sob a sua responsabilidade os serviços acadêmicos (secretaria, financeiro e logística) e a TI, como ilustra a figura 12. Segundo o Diretor B consiste em uma área de suporte que tem como objetivo *“apoiar as diversas áreas do NEaD, buscando melhorar constantemente as taxas de eficiência e os indicadores de qualidade no atendimento, através da melhoria contínua de processos e do uso intensivo da tecnologia”*.

Figura 12 – Organograma da Diretoria de Operações

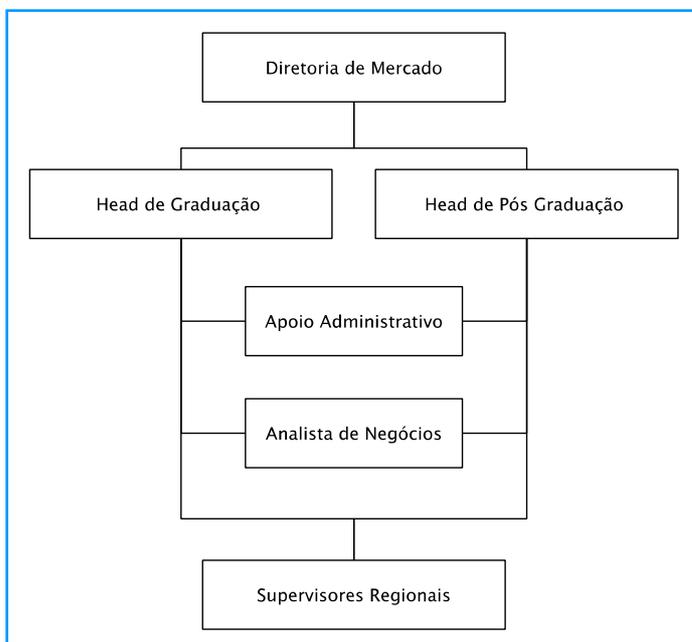


**Fonte:** dados primários (2015).

A área de negócios engloba as Diretorias de Mercado, Relacionamento e Marketing, e tem como foco posicionar a EaD no mercado educacional segundo a missão e a visão da instituição, bem como os seus objetivos de longo prazo. Cada uma delas possui responsabilidades bem delimitadas que, por sua vez, impactam

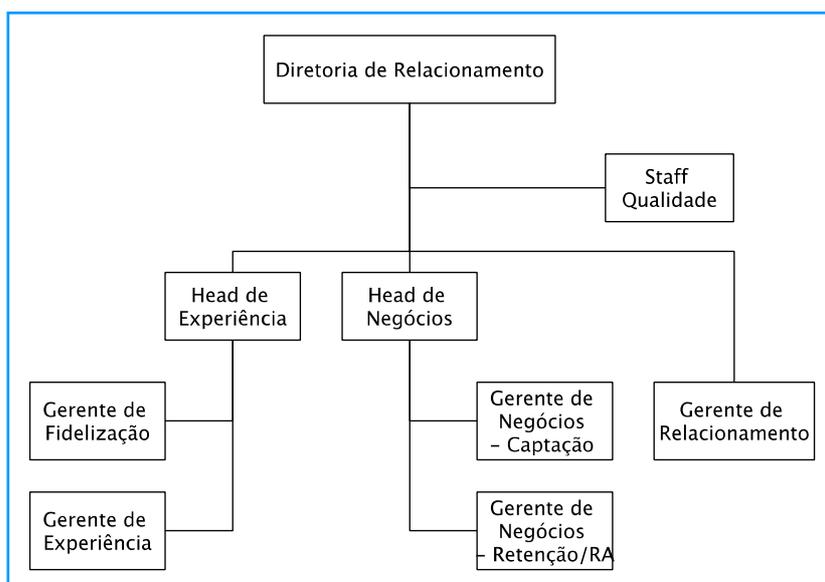
nas demais áreas e, em especial, na pedagógica, haja vista as ações de captação, retenção e relacionamento. As figuras 13, 14 e 15 ilustram essas diretorias.

Figura 13 – Organograma da Diretoria de Mercado



Fonte: dados primários (2015).

Figura 14 – Organograma da Diretoria de Relacionamento



Fonte: dados primários (2015).

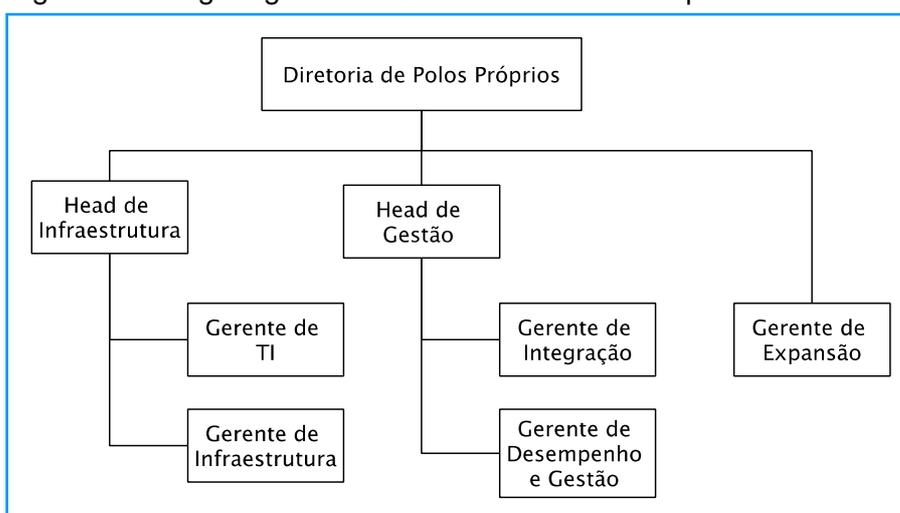
Figura 15 – Organograma da Diretoria de Marketing



**Fonte:** dados primários (2015).

A Diretoria de Polos Próprios, cujo organograma é ilustrado na figura 16, foi criada para suprir a necessidade de padronização e atendimento aos polos de apoio presencial, em particular os próprios da instituição, no que diz respeito à infraestrutura física e tecnológica e formação de pessoas. Além disso, assume a responsabilidade de planejar a expansão em número de polos em todo o território nacional.

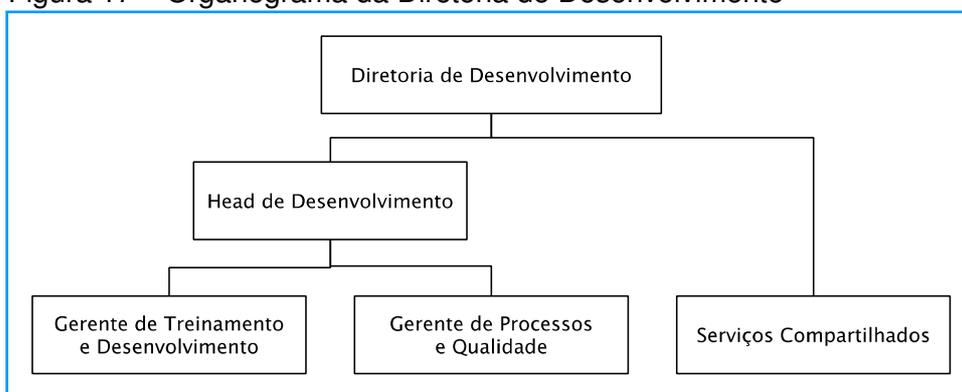
Figura 16 – Organograma da Diretoria de Polos Próprios



**Fonte:** dados primários (2015).

A Diretoria de Desenvolvimento, que tem sua estrutura representada na figura 17, tem como atribuições (i) organizar, sistematizar e disseminar processos, visando a padronização das ações em busca da qualidade; (ii) desenvolver e aplicar treinamentos com vistas a capacitar o público interno quanto às regras e normativas do NEaD e da IES, (iii) conceber e implementar políticas para o desenvolvimento das pessoas e (iv) atuar como intermediária junto às áreas da instituição que apoiam o NEaD.

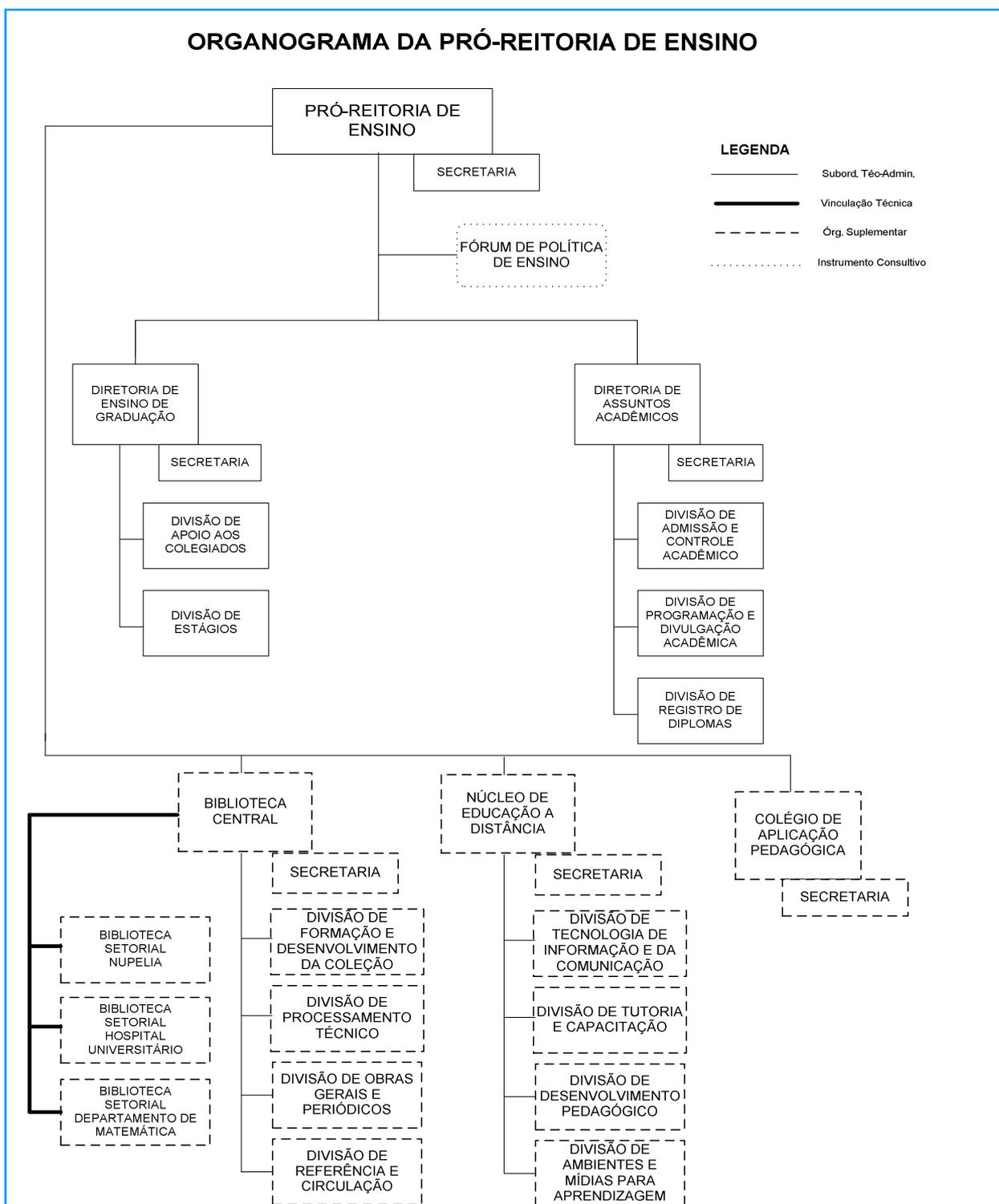
Figura 17 – Organograma da Diretoria de Desenvolvimento



**Fonte:** dados primários (2015).

A partir deste momento será apresentada a estrutura do NEaD da UEM, ilustrada pela figura 18. Percebe-se que na Unicesumar o NEaD está vinculado diretamente à Reitoria da instituição, por meio da Pró-Reitoria de EaD e sofreu alterações significativas desde a sua criação, quando era denominado Cesumar Virtual, enquanto na UEM o núcleo encontra-se vinculado à Pró-Reitoria de Ensino e possui a mesma estrutura organizacional desde sua criação. O organograma apresentado ilustra que o NEaD da UEM possui, além da secretaria e da Diretoria Geral, quatro divisões: (i) Divisão de Tecnologia de Informação e da Comunicação; (ii) Divisão de Tutoria e Capacitação; (iii) Divisão de Desenvolvimento Pedagógico e (iv) Divisão de Ambientes e Mídias para Aprendizagem.

Figura 18 – Organograma do NEaD da Universidade Estadual de Maringá – UEM



Fonte: Universidade Estadual de Maringá (2014).

O planejamento, a organização, a direção e o controle das ações e decisões relacionadas à educação a distância na instituição é responsabilidade da Diretoria Geral do NEaD. Essa responsabilidade pode ser verificada pelo que está disposto

no Capítulo II, Seção I, Art. 5º. do Regulamento anexo à Resolução nº. 003/2012, que prevê, entre outras, as seguintes funções:

- I. manter contato com a comunidade interna e externa à UEM no sentido de divulgar as ações do NEAD e estabelecer parcerias e/ou outras formas de cooperação para viabilização de projetos em educação a distância na UEM;
- II. encaminhar aos órgãos competentes, projetos em educação a distância, relatórios técnicos e financeiros, propostas de alteração do regulamento, sempre que necessário;
- III. supervisionar a utilização dos recursos financeiros, execução de projetos financiados, equipamentos e material disponível no NEAD; [...]
- XXI. baixar atos normativos e delegar competências, desde que não contrariem aos dispositivos legais;
- XXII. cumprir e fazer cumprir as diretrizes da educação a distância estabelecidas para a UEM;
- XXIII. cumprir e fazer cumprir este regulamento (UEM, 2012).

A Diretora Geral, denominada Diretora A, pondera que embora tenha sido oficializado por um ato executivo do Reitor da UEM e vinculado à Pró-Reitoria de Ensino, que o abrigou em um primeiro momento, a posição ocupada deve ser revista dada a sua atuação em nível de ensino e extensão, atribuindo um caráter transversal ao núcleo: *“O grande problema nosso é onde o NEaD está vinculado. [...] para mim é um problema que futuramente alguém vai precisar resolver”*. Além disso, em face do dinamismo da modalidade, estar vinculado à Pró-Reitoria de Ensino, e não diretamente à Reitoria, gera morosidade na tramitação de documentos e na tomada de decisão, o que tem um impacto negativo na educação a distância, que lida com o avanço tecnológico, as questões legais, que exigem cumprimento de prazos e uma necessidade contínua de atualização (de recursos materiais e humanos).

Conforme Capítulo II, Seção II, que dispõe sobre as divisões do NEaD, o Art. 7º. da Resolução nº. 003/2012 elucida que aos chefes de divisão compete:

- I. administrar todas as atividades de divisão, procurando integrar-se às demais desenvolvidas pelo NEAD;
- II. adotar técnicas e procedimentos objetivando à racionalização dos trabalhos sob sua responsabilidade;
- III. dar orientação quanto às rotinas de trabalho ao pessoal lotado na divisão;
- IV. possibilitar e incentivar a participação, em treinamentos, do pessoal lotado na divisão;

- V. responder junto ao diretor pelas atividades sob sua responsabilidade;
- VI. responsabilizar-se pela manutenção e conservação dos bens moveis de uso da divisão;
- VII. solicitar ao diretor os recursos necessários ao bom desempenho das atividades do seu órgão;
- VIII. emitir as correspondências de interesse da divisão acompanhadas de visto do diretor;
- IX. atender e fornecer as informações necessárias, inerentes à divisão, aos órgãos competentes;
- X. cumprir e fazer cumprir este regulamento e as demais disposições legais aplicáveis às suas funções (UEM, 2012).

De forma resumida, serão apresentadas as competências de cada uma das áreas do NEaD da UEM, conforme disposto no seu Regulamento. A Divisão de Tecnologia de Informação e da Comunicação tem como principais competências (i) administrar o ambiente virtual de aprendizagem; (ii) implementar pesquisas em novas tecnologias relacionadas à EaD; (iii) elaborar, desenvolver e implementar recursos didático-pedagógicos como veículos em EaD; (iv) acompanhar a produção de material didático; (v) cuidar dos equipamentos e materiais usados no NEaD, bem como dos recursos tecnológicos necessários para as atividades a distância, e (vi) elaborar e manter constantemente atualizado o site do NEaD.

A Divisão de Tutoria e Capacitação, também uma das áreas que caracteriza a modalidade, haja vista que é por meio dela que ocorre a interação no processo de ensino e aprendizagem, possui como competências: (i) definir procedimentos para seleção, contratação e avaliação de tutores a distância a presenciais, a serem aprovados pelos conselhos superiores da UEM e os seus respectivos departamentos; (ii) acompanhar a formação dos tutores quanto ao uso das tecnologias de informação e comunicação por meio da oferta de cursos; (iii) acompanhar o processo de tutoria no que diz respeito às áreas ou componentes curriculares e atendimento de alunos; (iv) realizar reuniões periódicas com o coordenador de curso e coordenadores de tutoria da UEM e dos polos de apoio presencial para planejar e acompanhar as atividades do sistema de tutoria e do curso, e (v) coordenar o pagamento dos tutores.

Como se trata de uma instituição de ensino, o NEaD conta com a Divisão de Desenvolvimento Pedagógico, à qual compete:

- i. analisar e emitir pareceres sobre a criação e implantação de cursos em educação a distância na UEM;

- ii. prestar consultoria a processos de educação a distância de outras instituições, quando solicitado;
- iii. supervisionar e avaliar a execução dos processos de educação a distância, por meio dos projetos de abertura de cursos, dos relatórios parciais e finais dos mesmos;
- iv. coordenar o processo de elaboração do material didático destinado aos cursos de educação a distância, podendo designar consultores especialistas em educação a distância e nos assuntos específicos;
- v. acompanhar e avaliar o desempenho acadêmico dos alunos dos cursos de educação a distância;
- vi. disponibilizar recursos e materiais pedagógicos em educação a distância para atender as necessidades dos docentes e tutores;
- vii. acompanhar a preparação do material de apoio e guias aos alunos para disponibilização no ambiente de aprendizagem;
- viii. analisar conteúdo, formatação e apresentação adequada às exigências da modalidade de educação a distância;
- ix. garantir a aplicação da legislação de direitos autorais e propriedade intelectual nos materiais a serem utilizados na educação a distância (UEM, 2012).

A Divisão de Ambientes e Mídias para Aprendizagem é responsável por (i) dar suporte ao processo de criação do material didático para atender os componentes curriculares e os cursos ofertados na modalidade a distância; (ii) garantir a qualidade na produção visual e diagramação dos materiais didáticos; (iii) transmitir as aulas pelo sistema de conferência em rede, e (iv) capacitar os professores para a produção de material audiovisual. Finalmente, a secretaria do NEaD da Universidade Estadual de Maringá tem como atribuições aquelas relacionadas à organização e ao arquivamento de documentos relacionados com as atividades desenvolvidas pelo núcleo e ao material de consumo, bem como (i) o atendimento interno e externo; (ii) o contato com os polos de apoio presencial; (iii) a organização, a atualização e o controle do acervo bibliográfico e de todos os arquivos do NEaD; (v) a manutenção dos registros acadêmicos de cursos e programas de EaD ofertados, assim como de todas as atividades internas e externas de EaD realizadas pela UEM, e (vi) o acompanhamento da expedição de certificados e diplomas.

Diante do exposto, é possível observar que (i) as duas instituições, uma de natureza pública e outra privada, atuam na área de educação e têm propósitos semelhantes, isto é, se propõem a formar profissionais capazes de atuar no mercado de trabalho e exercer a cidadania, e (ii) ambas as instituições almejam, em sua visão de futuro, a consolidação por meio do reconhecimento e da referência

regional e nacional pela seriedade do trabalho realizado, no caso da Unicesumar, e pela excelência na formação de profissionais e pesquisadores, no caso da UEM. Além disso, ambas incluíram em suas atividades de ensino a modalidade a distância com o propósito de promover e democratizar o acesso da sociedade ao conhecimento por meio eletrônico, confirmando e ampliando as oportunidades de desenvolvimento (CESUMAR, 2005) e desenvolver ações contribuam para a ampliação da oferta e Acesso em: nível superior, possibilitando “a ida da Universidade até o aluno”, ultrapassando limitações geográficas e temporais a partir do uso das tecnologias aplicadas à educação (UEM, 2012). Isto é, tanto na instituição pública quanto na privada a modalidade a distância vem cumprindo o seu papel previsto na legislação, que é promover o acesso à educação superior com o uso das tecnologias.

Quando se analisa a inserção e institucionalização da EaD nas IES observa-se que no âmbito da instituição privada esta ocorre gradativamente, desde a sua concepção no PDI até a criação da Pró-Reitoria de EaD, sempre se mantendo vinculada à Reitoria. Na instituição pública, por outro lado, o NEaD foi institucionalizado anos após a sua criação e está vinculado à Pró-Reitoria de Ensino. No que diz respeito à estrutura organizacional percebe-se que, embora com denominações distintas, as duas instituições têm áreas cujas responsabilidades estão voltadas para as mesmas questões, com destaque para a tecnologia e a tutoria, que se apresentam como aspectos fundamentais para o sucesso da modalidade, conforme visto na seção 2 deste estudo. É importante mencionar que a organização da UEM tem foco quase que exclusivo na área de ensino, enquanto na Unicesumar percebe-se a existência de estruturas de apoio operacional, como logística, secretaria acadêmica e financeiro, e de negócios, como as áreas de mercado, marketing e relacionamento.

## 6 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Diante da exposição precedente, que contempla o levantamento e a análise de dados secundários sobre a modalidade a distância no contexto educacional e realiza uma caracterização quanto possível fiel da EaD no Brasil, neste momento é feita a análise dos dados primários coletados nas duas instituições de ensino por meio da aplicação de roteiros de entrevista. A descrição e análise dos dados está dividida em três partes, considerando as categorias analíticas expostas na metodologia. A primeira apresenta a história da EaD na instituição e a experiência dos gestores na modalidade. A segunda traz uma reflexão dos gestores a respeito da estrutura organizacional vigente e das mudanças ocorridas e, finalmente, a terceira aborda os aspectos legais e de gestão, com ênfase nas funções de planejamento, organização, direção e controle.

Para garantir o anonimato e, ainda, facilitar a apresentação das informações, os gestores entrevistados serão denominados conforme segue.

<b>Entrevistado(a)</b>	<b>Denominação</b>
Diretor de Operações do NEaD/Unicesumar	Diretor B
Diretora de Ensino do NEaD/Unicesumar	Diretora C
Pró-Reitor do NEaD/Unicesumar	Pró-Reitor D
Diretora do NEaD/UEM	Diretora A

Apenas com o intuito de tornar mais fácil a visualização dos trechos transcritos das entrevistas, a “fala” dos professores figurará em parágrafo próprio, com recuo na margem esquerda de 4 cm, diferenciando-se das citações por estar a fonte em itálico e o texto, entre aspas. Nas respostas com menos de três linhas, manteve-se no parágrafo em que a mesma estava inserida, diferenciando-se das citações apenas por estarem grafadas em itálico.

### 6.1 HISTÓRIA DA EaD NA IES E EXPERIÊNCIA DOS GESTORES

Os estilos de gestão e de tomada de decisão são influenciados pela experiência dos gestores e pelos valores, objetivos e metas da instituição em que

atuam. Nesse sentido, entender a história da modalidade a distância em cada uma das instituições, ou seja, o contexto em que foi implantada, bem como a trajetória dos gestores, apresenta-se como fundamental para atender ao objetivo do trabalho proposto: investigar a gestão da EaD na UEM e na Unicesumar, evidenciando pontos comuns e distintos das instituições pública e privada, respectivamente.

Na UEM a discussão a respeito da EaD acontece desde 1997, com *“a questão da formação de professores na modalidade a distância e o Art. 87<sup>11</sup> da LDB que diz que até final da década, ou seja, 2006/2007, os professores deveriam ter curso superior”* (Diretora A).

De acordo com a Diretora A, a partir de então

*“muitos municípios começaram a procurar a instituição no sentido de pensar em formas de aumentar a quantidade de vagas para que os professores pudessem ser formados. Então a modalidade a distância aparece em um primeiro momento como possibilidade para a formação de professores. Por isso em 2001 a gente cria o primeiro curso, o Normal Superior, que era previsto na LDB”.*

A entrevistada alerta ainda que este curso foi criado em parceria com a Universidade Federal do Mato Grosso, *“buscando a experiência que eles já tinham com a modalidade e o curso de formação de professores antes da LDB”.*

Desse modo, no final dos anos 1990, em consonância com a legislação vigente e atenta às necessidades e oportunidades na área educacional, a UEM criou o seu primeiro curso e com ele foi feito o credenciamento institucional para a oferta de cursos na modalidade a distância. De acordo com a Diretora do NEaD da UEM, em 2004 a instituição concorreu à primeira fase de um edital de um programa do MEC chamado Pró-Licenciatura, que era voltado para o curso de Pedagogia:

*“Nós concorremos com esse curso Normal Superior e foi daí que obtivemos o recurso para a construção do prédio do NEaD, a produção do material didático impresso e fomos nos aproximando do Ministério da Educação. Até então a gente fazia tudo muito por conta da própria instituição”* (Diretora A).

A entrevista e a análise de documentos institucionais indicaram que na UEM houve uma lacuna entre a criação do núcleo, inclusive com a implantação da

---

<sup>11</sup> A Lei nº. 9.394/96 dispõe: Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. § 4º Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço (BRASIL, 1996).

infraestrutura para atendimento da modalidade, e a sua inserção na estrutura organizacional. A Diretora A considera que depois que receberam o dinheiro do MEC e construíram o prédio do NEaD *“era até uma contradição [...] oficialmente o NEaD não existir, então a gente ficou de 2004 até 2010 existindo na prática, mas oficialmente nós não tínhamos a criação do núcleo”*.

Com isso, a educação a distância demorou pelo menos seis anos para ser institucionalizada na UEM, tendo sido criada *“com um Ato Executivo do Reitor já no final da sua gestão em 2010”* (Diretora A).

Quando questionada sobre a criação do NEaD e o início de sua gestão enquanto diretora do núcleo, a Diretora A pondera que

*“ele é criado na instância do Conselho Universitário, e isso só aconteceu no final de 2010, início de 2011. Então eu só passei a ser diretora a partir de 2011, na verdade no final de 2010 eu já assumi como diretora ainda não oficial, mas mais para organizar mesmo. Então a partir de 2010 que estou como diretora do Núcleo de Educação a Distância da UEM”*.

Tendo aparecido como uma possibilidade para contribuir na formação de professores e ainda atendendo a legislação vigente, a EaD avança na UEM com o envolvimento no Projeto Piloto para a oferta do curso de Administração pelo consórcio Banco do Brasil/Universidade Aberta do Brasil. Este foi, segundo a Diretora A *“um projeto que antecede a criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil, que se dá oficialmente em 2006 com o Decreto nº. 5.800”*, de modo que na instituição

*“uma coisa foi trazendo a outra e naturalmente nós nos envolvemos com a modalidade de educação a distância, mas é uma preocupação que a gente tem porque é uma existência que depende praticamente 100% de recursos do governo federal”* (Diretora A).

O relato evidencia que a grande maioria dos cursos oferecidos pelo NEaD da UEM, até a data de escrita desta tese, estão vinculados ao sistema UAB:

*“todos os cursos de graduação e 3 cursos de especialização são financiados pelo governo federal. Então isso agora nos preocupa muito, com essa crise que toma conta do país, de modo especial no governo federal, a gente tem uma preocupação sobre como vai se dar na prática a continuidade desses cursos. Nós temos 3 ou 4 cursos de especialização que a gente diz que funcionam com*

*recurso próprio, ou seja, aquele que o aluno paga e a universidade administra o recurso, que é possível somente na especialização, em atendimento à legislação” (Diretora A).*

A experiência da gestora contribuiu para o reconhecimento da EaD na instituição, uma vez que esteve envolvida desde o começo, quando o primeiro curso foi ofertado, e vivenciou, como coordenadora pedagógica, o processo de credenciamento e autorização, que independem da natureza da instituição, pública ou privada:

*“com isso eu fui me envolvendo com a questão da gestão da educação a distância. Depois, em 2006, quando o Prof. Mário e o Prof. Décio assumiram a reitoria eu acabei ficando, na época acho que na vice chefia do departamento, e com isso também fui ajudando um pouco a pensar numa estrutura” (Diretora A).*

A educação a distância na Unicesumar tem uma história diferente, marcada pela criação imediata do NEaD para abrigar a estrutura de pessoas e equipamentos que tornariam viável a modalidade. Conforme exposto no item 5 deste estudo, a criação do NEaD se deu em 2006, quando foi incorporado no organograma da instituição. Desde então o núcleo vem sofrendo mudanças em nível (i) organizacional, ou seja, são criadas novas funções e atribuídas novas responsabilidades, e (ii) de infraestrutura, fruto do crescimento da modalidade em número de alunos e cursos oferecidos e da sua consolidação na instituição.

O próprio cargo de Pró-Reitor é novo, criado em decorrência do crescimento e desenvolvimento da modalidade, que exigiu pensar em uma nova estrutura e em um novo modelo de gestão, pautado nas experiências bem-sucedidas tanto nacional quanto internacionalmente:

*“minha experiência em EaD se deu pela vivência, ou seja, fazendo e buscando entender o que o Brasil e o mundo realizaram em termos de EaD. Particularmente nos meus dois primeiros anos à frente do núcleo, 2008 e 2009, eu saí com esse grande objetivo: conheci os principais modelos de educação a distância naquela época, tanto no país quanto fora. No caso da educação, é muito fácil visitar uma instituição e ser bem recebido. Hoje acontece conosco, recebemos muita gente e mostramos a nossa instituição de ensino, até porque não tem segredo, basta se tornar um aluno e é possível conhecer como entendemos e fazemos a EaD” (Pró-Reitor D).*

Nota-se, pelo discurso do Pró-Reitor de EaD, que acompanha há sete anos o desenvolvimento do núcleo (os quatro primeiros como diretor), bem como pelos documentos institucionais analisados, que a EaD na Unicesumar atende a missão da instituição, já anteriormente citada, e o propósito de democratizar o acesso à educação, preconizado pela LDB. A crença da equipe diretiva na modalidade fez com que ganhasse força na instituição, motivando a criação do núcleo e a formação de uma equipe para pensar e implementar a EaD.

No que diz respeito à experiência em EaD, ambos os gestores iniciaram sua carreira nas instituições de ensino em que atuam até o momento, acompanhando as mudanças na legislação e a evolução da modalidade no contexto global, nacional e local, do qual fazem parte. Quanto à formação acadêmica, a Diretora A possui graduação na área de História e mestrado e doutorado em Educação, enquanto o Pró-Reitor D é graduado em Fisioterapia e Mestre em Gestão de Políticas Públicas, tema diretamente ligado à EaD.

Na Unicesumar os dois diretores que também foram entrevistados, responsáveis pelas áreas operacional e pedagógica, possuem experiência em gestão na educação. O Diretor B, graduado em Ciências da Computação e com MBA em Gestão Empresarial, diz que sua carreira profissional foi construída em instituições de ensino:

*“Trabalhei em uma grande instituição, que é uma das consolidadoras, que participa do mercado de capitais. Tenho experiência de 18 anos atuando em diversas áreas de instituições de ensino, desde a área de TI, RH, financeiro, secretaria acadêmica, até direção de unidade”* (Diretor B).

Quando passou a compor o quadro de colaboradores do NEaD atuou como assessor da diretoria e, em seguida, *“quando a gente estabeleceu o primeiro desenho das diretorias, assumi a diretoria de operações”*, função que exerce há mais de dois anos.

A Diretora C é graduada em Pedagogia, mestre em Educação e tem uma experiência significativa:

*“Eu atuo em educação superior há 14 anos e em EaD há 10. Eu tive pouca experiência fora da EaD, embora tenha sido muito boa. Na verdade, eu comecei a trabalhar como secretária de um dono de faculdade. Então quando eu comecei passei por todo esse processo*

*operacional de instituição de ensino, como recebimento de comissão, contratação de professor, etc. Depois fui para o mestrado, comecei a dar aula, mas nunca perdi o fio da gestão. Mesmo dando aula fui coordenadora adjunta do curso de Educação Física, que não era da Pedagogia, que é minha área. Mas já comecei como coordenadora adjunta, então nunca me desliguei da gestão” (Diretora C).*

Percebe-se, portanto, que os gestores das duas instituições pesquisadas têm experiência na área de educação e que na modalidade a distância esta experiência foi construída ao longo do tempo com a vivência e o acompanhamento da implantação e evolução da EaD na IES. Assim, embora não tenham formação específica na área, estão atentos aos movimentos da modalidade no Brasil e no mundo, procurando se manter informados por meio da participação em eventos e literatura especializada.

## 6.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Entende-se por estrutura organizacional a distribuição das pessoas baseada na divisão do trabalho, de acordo com as funções exercidas, de modo que (i) as pessoas assumem diferentes cargos na organização, hierarquicamente dispostos e (ii) possuem regras e regulamentos que especificam o comportamento esperado e desejado. A respeito das estruturas organizacionais pode-se afirmar que executam três funções básicas:

Primeiro e mais importante, as estruturas têm por finalidade produzir resultados organizacionais e atingir metas organizacionais – em outras palavras, ser eficazes. Segundo, as estruturas são criadas para minimizar ou, ao menos, regular a influência das variações individuais na organização. As estruturas são impostas para assegurar que os indivíduos se adaptem às exigências das organizações, e não o contrário. Terceiro, as estruturas são os cenários nos quais o poder é exercido (elas também fixam ou determinam que posições possuem o maior poder), as decisões são tomadas (o fluxo de informações para uma decisão é, em grande parte, determinado pela estrutura) e as atividades são realizadas (a estrutura é o espaço para as ações organizacionais) (HALL, 2004, p. 47).

A definição da estrutura organizacional é uma das decisões gerenciais fundamentais para uma instituição, evidenciada na fala do Pró-Reitor D:

*“como diretor do núcleo e diante do crescimento da modalidade na instituição, dos investimentos realizados e das metas traçadas, mudamos não só o cargo, mas percebemos a necessidade de desenhar uma nova estrutura organizacional, mais robusta, na qual eu me tornei Pró-Reitor”.*

A história do NEaD na Unicesumar revela que houve mudanças significativas na forma como está estruturado, visando a atender a diferentes momentos da instituição e objetivos com relação à EaD, como explica o Diretor B: *“A reestruturação sempre aconteceu ou porque a gente viu que a estrutura antiga não atendia a demanda, apresentando deficiências, ou porque faltava uma estrutura para atender a oportunidade que estamos vendo”.*

Quando questionado se a estrutura atual do NEaD atende os objetivos do núcleo e a visão de futuro da instituição, o Pró-Reitor D reflete:

*“Eu entendo que aquilo que está sendo hoje estabelecido e montado em termos de estrutura organizacional representa o que é preciso para ter um projeto de sustentabilidade para triplicar o tamanho que a gente tem hoje. Essa estrutura organizacional que eu tenho hoje desenhada, seja já com as vagas preenchidas ou não, ou algumas estratégias determinadas por cada diretoria, é o que eu preciso para chegar ao número de 100, 120 mil alunos. Agora, a hora que eu estiver chegando a esse número de alunos, com certeza talvez uma nova estrutura, uma nova onda organizacional, eu vou precisar vivenciar. Eu tenho dito que em seis anos essa é a terceira onda organizacional que eu estou vivendo”.*

O momento ilustrado pelo Panorama da EaD no Brasil depois de 2010, item que compõe este estudo, é favorável para a modalidade a distância e, diante deste cenário em que cresce o número de alunos matriculados e de cursos oferecidos, a Unicesumar investe em um projeto de expansão e, conseqüentemente, no desenho da sua estrutura organizacional, visando a tornar-se mais competitiva e conquistar espaço no mercado educacional em que têm competido instituições de diversas naturezas e portes.

Nesse sentido, o projeto de crescimento e o foco na sustentabilidade do negócio impulsionaram a última e mais recente mudança na organização do NEaD:

*“E a sustentabilidade é pedagógica, financeira, de estratégia, algo que na educação muitas vezes é feito muito mais por um esforço operacional. E aí eu sei que para sair de 40 mil alunos para chegar a 100 mil alunos, por mais sucesso que a gente tenha e*

*reconhecimento do mercado sobre onde nós chegamos, talvez não sejam os mesmos caminhos que vou ter que trilhar para alcançar um número maior e mais expressivo. E aí eu preciso me preparar melhor para ter uma base mais constituída, mais sólida para poder alcançar esses resultados” (Pró-Reitor D).*

É nesse contexto que são criadas oito diretorias exclusivas da EaD, vinculadas à Pró-Reitoria que, por sua vez, liga-se diretamente à Reitoria: (i) a Diretoria de Planejamento de Ensino, (ii) a Diretoria Operacional de Ensino, (iii) a Diretoria de Desenvolvimento, (iv) a Diretoria de Polos Próprios, (v) a Diretoria de Operações, (vi) a Diretoria de Mercado, (vii) a Diretoria de Relacionamento e (viii) a Diretoria de Marketing.

As últimas três têm foco no mercado educacional, já que se trata de uma instituição privada cuja competição vai além da qualidade no ensino, passando por questões mercadológicas que não representam uma preocupação para as instituições públicas, cujo status se mantém devido à qualidade do aluno ingressante. No entanto, um discurso do Diretor B que merece destaque é: *“A instituição tem uma crença de que o lucro é consequência do aprendizado. Então primeiro vem o aprendizado. Se isso está na cabeça de todos os diretores, qualquer decisão que eles tomem tem que validar essa premissa”.*

O Diretor B defende que

*“a criação das diretorias tem a ver com uma oportunidade de mercado, aumento da competitividade – então vou estar mais preparado frente à concorrência se eu tiver uma diretoria de mercado. Mas eu consigo operar sem uma diretoria de mercado? Conseguir. A gente tinha até então uma coordenação comercial e uma coordenação de marketing ligadas ao Pró-Reitor e funcionava. Mas a partir do momento que eu quero enfrentar os grandes e que eu vou ter mais capilaridade por conta dos novos polos, a Diretoria de Mercado faz sentido. Porque eu preciso pensar: como é que eu vou posicionar a minha marca em duzentas novas cidades? Como eu vou mapear os concorrentes? Eu preciso ter uma estrutura mais parruda para conseguir fazer frente a esta demanda. Daí eu entendo que não é o número de alunos, é para a gente poder dar conta de oportunidades”.*

Pensando no processo de ensino e de aprendizagem e os resultados em termos individuais, ou seja, para o aluno, e organizacionais, refletidos no lucro e na sustentabilidade, o Pró-Reitor D reforça esse pensamento quando afirma ter certeza de que estrutura do NEaD permite a prática adequada da EaD, já que está alinhada à missão e aos valores da instituição:

*“Eu tenho certeza que sim. Porque quando a gente fala da prática eu reflito sobre aquilo que eu tenho entregado ao meu aluno e aquilo que está dentro da minha missão e da minha visão. Ou seja, se os meus valores através da prática pedagógica da EaD conseguem refletir lá na ponta essa minha missão e minha visão. E muitas vezes a gente usa alguns exemplos para mostrar que temos conseguido isso. Eu sempre gosto de citar o exemplo de Eldorado dos Carajás, uma cidade que não tem um palmo de asfalto, tem 35 mil habitantes e onde quase 25% dos funcionários daquela prefeitura ou estão estudando com a gente ou se formaram conosco. Não existia nenhuma instituição de ensino em uma cidade como essa e a Unicesumar chegou lá e pode realmente levar um ensino de qualidade e transformador para a sociedade. Existem outras situações que a gente enxerga que a educação a distância consegue entregar ou levar o ensino para regiões onde, talvez se não fosse a modalidade, nós não conseguiríamos ter essa interferência positiva” (Pró-Reitor D).*

O discurso dos diretores e do pró-reitor de EaD da Unicesumar refletem uma preocupação de adequação estrutural às oportunidades que são percebidas no mercado educacional e que, devido ao histórico da instituição, tendem a ser aproveitadas. Esta postura revela um senso de futuro e uma tendência à profissionalização e busca de crescimento e desenvolvimento ordenado e planejado, já que anteriormente o que se percebia era

*“uma sobrecarga e uma centralização muito grande da decisão. Então também com esta estrutura a ideia da Pró-Reitoria é dar mais autonomia às áreas para que possam tomar decisões pelo menos nos planos tático e operacional. No planejamento estratégico é claro que a decisão vai ser sempre do Pró-Reitor” (Diretor B).*

A questão a se refletir é: como atingir a meta institucional de 120 mil alunos em 2017 sem deixar de ter qualidade? O NEaD, por meio dos seus dirigentes, vem se preparando para esta situação. A Diretora C pondera:

*“com a implementação desse novo organograma não vai ter quem segure esta instituição. Porque? Porque ele está muito bem pensado, muito bem articulado para dar conta das áreas. [...] eu vejo a EaD como uma engrenagem de uma máquina, não dá para ter nenhum dente da máquina falhando e o organograma proposto está muito amarrado, muito certinho. [...] esse cuidado no envolvimento de todas as áreas para a instalação do organograma é o que efetivamente vai garantir o sucesso”.*

O Diretor B complementa que a forma como está estruturado hoje

*“está de uma maneira bem tranquila de visualizar, de entender como uma unidade de negócio a parte, e é uma estrutura que atende só a essa unidade de negócio. Agora, a EaD consome serviços de outros setores da instituição: RH, compras, contabilidade, jurídico, contas a pagar”.*

Os serviços consumidos por outros setores são intermediados pela Diretoria de Desenvolvimento, com a área de serviços compartilhados. Enquanto na Unicesumar, instituição privada de ensino, é possível perceber certa autonomia para pensar a EaD, as áreas do NEaD, propor e implementar melhorias, o que confere dinamismo para gestão, na UEM, instituição pública, percebe-se que há uma forte predominância da interferência política, já que a IES depende do governo para a aplicação de recursos. Além disso, os procedimentos devem seguir um fluxo rigidamente delineado, o que traz lentidão aos processos de decisão e mudança.

Ao ser questionada sobre a estrutura atual do NEaD, a Diretora A responde:

*“Nós estamos vinculados à Pró-Reitoria de Ensino (PEN) [de graduação]. [...] Na verdade o Ato Executivo que criou o NEaD tinha vinculado o núcleo ao Gabinete da Reitoria. Foi na discussão do Conselho Universitário que o NEaD acabou indo para uma Pró-Reitoria de Ensino. Então eu digo que isso foi uma conjuntura daquele momento”.*

A respeito da posição que ocupa no organograma, que reflete, como já foi abordado, as relações de autoridade e responsabilidade, ou seja, a hierarquia que deve ser seguida e respeitada, a diretora pondera que o vínculo à PEN é

*“uma estratégia equivocada. Para mim o NEaD deveria ser uma Pró-Reitoria mesmo, com autonomia, ou deveria estar vinculado ao Gabinete da Reitoria, tendo em vista que o NEaD desenvolve ações que estão vinculadas à graduação, à pós-graduação e à extensão. Então, na verdade nós temos atividades vinculadas à várias Pró-Reitorias da universidade. Além disso, todos os nossos convênios estão vinculados à assessoria de planejamento, então é estranho a gente estar vinculado a uma Pró-Reitoria”.*

Desde a sua regulamentação, o NEaD é um órgão vinculado à PEN e possui uma estrutura mínima para o atendimento da modalidade, contemplada por (i) uma diretoria geral, (ii) uma secretaria e (iii) quatro divisões, que têm chefes que

respondem diretamente para a entrevistada: divisão de tutoria, divisão de ambientes virtuais de aprendizagem, divisão de mídias e divisão pedagógica. Na opinião da Diretora A,

*“é uma estrutura suficiente, dá conta daquilo que a gente tem que fazer, que é o fundamental. Então você pega a divisão de tutoria, ela cuida de todo o processo de seleção e capacitação de tutores, a divisão de mídias, responsável pela gravação das aulas, a pedagógica pelo funcionamento e acompanhamento dos cursos [...] é uma estrutura que vem atendendo as nossas necessidades sem problema nenhum, mesmo em quantidade de funcionários, isso não é um problema que a gente tem quanto a gestão da EaD”.*

Como é possível observar, a estrutura do NEaD da UEM é enxuta, o que confere à diretora geral a autoridade e o poder de tomada de decisão, que são, por sua vez, limitados pela dependência que o órgão tem (i) da PEN, Pró-Reitoria à qual está vinculado e, portanto, subordinado, e (ii) do governo federal tanto no que diz respeito ao montante de dinheiro recebido como à forma de aplicação, uma vez que a expansão da modalidade depende da participação em editais e do interesse dos municípios em firmar convênio.

No entanto, segundo a Diretora A a preocupação não é com relação ao tamanho da estrutura, que considera suficiente, mas sim com relação ao local em que se encontra no organograma da instituição:

*“A estrutura que tem aqui dentro é suficiente. Prédio... claro, se pudesse aumentar seria muito bom, a gente queria um anfiteatro maior, então são coisas da estrutura física, mas a estrutura do NEaD atende às nossas necessidades. O grande problema nosso é onde o NEaD está vinculado. Hoje o fato de estarmos vinculados a uma Pró-Reitoria de Ensino e a gente trabalhar com extensão e pós-graduação é um problema que futuramente alguém vai precisar resolver”.*

Nesse contexto, ao ser questionada sobre os entraves que a localização atual gera e o que mudaria, responde:

*“Na Universidade, quando você está vinculado a uma Pró-Reitoria, tudo o que é seu vai passar por ela. Então hoje, por exemplo, um papel que sai do NEaD e deve ir para o reitor passa pela PEN para tomar ciência e depois é encaminhado para a reitoria. Um convênio poderia assinar direto com a assessoria de planejamento, mas eu não posso, tudo que eu assino aqui vai para a PEN, então é uma*

*coisa da burocracia, de pedir autorização. Não é uma questão de bom relacionamento, mau relacionamento, não é nada disso, é uma questão de otimizar mesmo o funcionamento da educação a distância. Então, por exemplo, quando eu tenho que discutir um curso de extensão, eu tenho que discutir com a Pró-Reitora de Extensão, mas eu acabo tendo que envolver a Pró-Reitora de Ensino [...] se eu tenho que discutir uma especialização, eu teria que discutir direto com a Pró-Reitoria de Pós-Graduação, mas tudo nosso aqui tem que passar pela PEN. Então é uma questão da burocracia interna que emperra mesmo” (Diretor A).*

A Diretora A foi questionada a respeito da relação entre a UAB e a Universidade Estadual de Maringá, em particular no que tange à influência na definição de papéis e funções. Segundo ela, *“toda universidade que integra o Sistema Universidade Aberta do Brasil tem um coordenador e um adjunto”*, e complementa:

*“Hoje, do jeito que nós estamos organizados, e é a realidade da maioria das universidades, o diretor do NEaD assume o papel de coordenador UAB, porque é muita coisa misturada mesmo. Muitas coisas que eu tenho que fazer porque sou diretora do NEaD, eu tenho que fazer também porque sou coordenadora UAB. Tem universidades que já separaram, mas depende muito da universidade. Neste momento a gente ainda acha que é tudo a mesma coisa. Eu diria que 80% das coisas que eu faço no NEaD é por causa da UAB. Então toda a universidade tem um coordenador e um coordenador adjunto que tem o papel de fazer essa relação entre a instituição e o Ministério” (Diretora A).*

Segundo a entrevistada, o coordenador UAB atua principalmente na execução dos convênios financeiros, ou seja, é o executor do convênio: *“Tudo que é da UAB eu assino junto com o reitor. Ele não pode fazer nada sem ter a minha assinatura e eu a mesma coisa com ele. Isso é interessante porque é uma forma de você ter o controle”* (Diretora A). Quanto aos funcionários, foi questionada a respeito de sua contratação e se o vínculo é com a IES ou a UAB, ao que responde:

*“No NEaD hoje a gente tem de tudo: funcionários efetivos da instituição, que são pagos com dinheiro da instituição, funcionários temporários da instituição que são pagos com dinheiro do Ministério da Educação, prestadores de serviços, que são essas funções que não tem na carreira do Estado, como por exemplo, um técnico de multimídia, designer instrucional, então tudo isso eu pago como prestador de serviços. E tem alguns bolsistas, que trabalham aqui porque recebem uma bolsa para revisar material didático, dar apoio financeiro às atividades do NEaD... Os tutores e professores*

*recebem bolsa para desenvolver atividades pedagógicas, mas para além disso eu tenho bolsas para o desenvolvimento de atividades administrativas. Então tem várias pessoas que trabalham aqui no NEaD e cumprem 20 horas porque recebem uma bolsa do Ministério para desenvolver ações específicas da EaD” (Diretora A).*

Os chefes de divisão são funcionários da UEM e ganham uma gratificação pela função, assim como também é funcionária da instituição a secretária. No entanto, segundo ela, este não é um modelo padrão entre as IES que pertencem ao sistema UAB, uma vez que em algumas delas todos são bolsistas:

*“Na UEM existe o NEaD, uma estrutura administrativa, com função gratificada, tudo certinho, e tem as atividades de bolsistas que são exclusivas para o Sistema UAB. [...] é uma gestão que fica tudo junto e misturado. As divisões desenvolvem atividades da UAB e desenvolvem atividades da instituição, então é uma coisa meio misturada essa gestão. Mas é um apoio financeiro importantíssimo para a instituição os recursos que a gente recebe do Ministério, para pagar bolsa, tutor, professor que desenvolve as suas disciplinas” (Diretora A).*

Ao ser questionada sobre a definição de quem assume a diretoria e as chefias, ela pontua que são cargos de confiança: *“Então eu digo que está aqui hoje e pode não estar amanhã. A gente trabalha isso com muita tranquilidade. E é o reitor também que indica o coordenador UAB” (Diretora A).* Sendo assim, a Diretora do NEaD da UEM, ao assumir também a coordenação UAB na instituição, presta conta para ambos:

*“Na verdade, é como se fossem duas funções que eu desenvolvo. Tem a função de diretora, para a qual presto contas ao reitor, e a função de coordenadora UAB, que me leva a prestar contas para a UAB [...] mas, nesse caso, tenho que prestar contas ao reitor porque, na verdade, ele é o interlocutor também nesse processo” (Diretora A).*

Outro ponto de distinção entre as instituições pesquisadas é o processo operacional de atendimento ao aluno. Enquanto na Unicesumar atividades como (i) logística para a entrega de livros, o envio e o recebimento de documentos, (ii) matrícula, (iii) pagamento e baixa de mensalidade, (iv) emissão de documentos acadêmicos, como declaração de matrícula, emissão de histórico escolar e carteirinha de estudante, por exemplo, são responsabilidades de uma área exclusiva do NEaD, a Diretoria Operacional, na UEM é aproveitada a estrutura já existente e

que atende as demandas de toda a instituição: *“A gente foi tentando colocar as atividades cada uma no seu quadrado. Então os nossos alunos são matriculados na Diretoria Acadêmica, tudo normal, emissão de diploma e documentos, tudo lá. Vestibular na CVU”*. A Diretora A compara com outras instituições públicas, que funcionam como a Unicesumar, e continua:

*“Tem outras universidades que fizeram isso, o NEaD uma coisa a parte, nós não. A gente foi tentando sempre colocar as atividades da EaD em cada estrutura. Então tudo que é de matrícula está vinculado à Diretoria de Assuntos Acadêmicos, tudo que é de vestibular está vinculado à CVU”*

e assim acontece com os demais serviços utilizados.

Fica evidente a diferença na percepção a respeito do que seja uma estrutura adequada para atender a modalidade em ambas as instituições, uma vez que o NEaD da UEM tem o foco direcionado exclusivamente para o processo de ensino e de aprendizagem, ou seja, as divisões foram criadas e são mantidas para viabilizar a EaD: transmissão e gravação de aulas, acompanhamento pedagógico e de tutoria, ambiente virtual de aprendizagem.

A Unicesumar, por sua vez, por ser uma instituição privada que compete no mercado educacional cada vez mais acirrado e visa ao lucro, desenhou uma estrutura com direcionamento de marketing, e tem, portanto, um desafio: conciliar as demandas do pedagógico, mantendo-as alinhadas à missão institucional, com as demandas de mercado. A respeito desse desafio o Diretor B responde que aquela IES

*“busca o lucro como consequência de um trabalho bem feito, de indicação, de fidelização, é diferente da abordagem (puramente) mercadológica, mas é claro, tem que estar atendida no mercado e não pode escolher aluno, tem que trazer o aluno que entra no nível mais baixo do ponto de vista da formação no ensino médio e que depois vai concorrer em pé de igualdade com aquele de escola pública, ou seja, quando ele sair, vai ter que sair pronto, não só para o ENADE, mas para o mercado de trabalho”*.

Os relatos apresentados indicam diferenças na organização das duas instituições estudadas, na medida em que na Unicesumar, pela maior autonomia, capacidade financeira e visão de negócio, a trajetória do NEaD é marcada por mudanças estruturais bem-sucedidas que visaram a adequação ao cenário cada vez

mais competitivo da área educacional. O rápido crescimento do núcleo em termos qualitativos (resultado das avaliações externas, adequação da estrutura organizacional, investimento na qualificação dos gestores) e quantitativos, como o crescimento no número de alunos e de cursos, assim como o investimento para a expansão dos polos de apoio presencial, indicam a maturidade da instituição e a segurança nas decisões tomadas na EaD.

A UEM, por sua vez, conta com uma gestora que está envolvida nos debates nacionais devido à participação no sistema Universidade Aberta do Brasil e possui uma estrutura enxuta que tem como foco o processo pedagógico. No entanto, por se tratar de uma instituição pública, esbarra em entraves políticos que impactam diretamente a gestão do núcleo, como a localização na estrutura organizacional e a dependência de recursos financeiros e editais do governo para a expansão da modalidade. Assim, a legitimação do NEaD enquanto um órgão da UEM se dá de forma lenta, o que é comprovado pelo tempo que levou desde a sua criação até a oficialização por um Ato do Reitor.

### 6.3 GESTÃO DA EaD: PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO, DIREÇÃO E CONTROLE

A discussão teórica deste estudo, além de caracterizar os sistemas de EaD e evidenciar as suas principais características, contextualiza a administração e as funções gerenciais no âmbito da gestão educacional. Considerando que a proposta é investigar a gestão da EaD nas duas instituições de ensino superior escolhidas (UEM e UNICESUMAR), a seguir são apresentados os relatos dos representantes das IES no que se refere ao planejamento, à organização, à direção e ao controle do sistema de EaD em questão, levando em consideração as dimensões pedagógica, operacional e legal.

#### 6.3.1 Planejamento

As teorias da administração apontam o planejamento como fundamental para o sucesso de uma ação, decisão e, conseqüentemente, organização. A explicação

reside, de forma resumida, no fato de que planejar envolve pensar na organização e no ambiente em que atua (análise interna e externa), em seu propósito (missão), seu futuro (visão) e no que deve ser feito para atingi-los (estratégias, objetivos e metas). Neste sentido, a pesquisa realizada procurou entender como são planejadas as ações do NEaD da UEM e da Unicesumar, incluindo a participação e o envolvimento dos diretores na tomada de decisões.

Conforme consta nos procedimentos metodológicos, e para efeitos de ilustração, as perguntas realizadas para investigar como se dá o planejamento estão resumidas no quadro 8 abaixo.

Quadro 8 – Questões sobre “planejamento”

Planejamento	Você conhece os objetivos, as metas e as estratégias do NEaD? De que forma participou de sua construção?
	O que a IES e o NEaD entendem por qualidade na educação? Quais são as ações implementadas neste sistema que garantem a qualidade na EaD?
	A educação a distância tem oferecido alguma vantagem para que a instituição alcance seus objetivos educacionais? De que forma? (somente Diretora A e Pró-Reitor D)
	Existe interesse da IES em crescer com a prática da EaD? Esse interesse se constitui em uma oportunidade para que a instituição amplie o seu escopo de atuação? E como ela se prepara para isso? (somente Diretora A e Pró-Reitor D)

**Fonte:** elaborado pela autora (2015).

Tendo em vista o exposto no item 6.2, é possível perceber diferenças na gestão das instituições pública e privada objetos deste estudo, o que se reflete no planejamento da EaD. Quando questionada sobre a sua participação na construção e definição de estratégias, objetivos e metas para o NEaD, a Diretora A afirma que

*“na verdade, o papel do NEaD é de apoiar tecnicamente e pedagogicamente a criação de cursos. Agora nós estamos concorrendo a um edital com a proposta de mais sete cursos de especialização. Então o que o NEaD faz? Ele dá publicidade ao edital, comunicando para a comunidade acadêmica que está aberto e durante um determinado período nós estaremos recebendo propostas de novos cursos. Desta vez nós tivemos sete propostas”.*

Dessa forma, apesar de ter um importante papel no apoio técnico e pedagógico para a gestão dos cursos, o NEaD da UEM tem autonomia limitada para a sua criação e oferta na modalidade a distância, uma vez que a maioria dos cursos é vinculada ao sistema UAB, estando a instituição sujeita à abertura de editais pela CAPES:

*“Porque por exemplo como eu vou dizer: ‘eu quero criar um curso de especialização em tal área’. Na verdade, nós não fazemos isso. O que a gente faz? Quando abre um edital da CAPES que permite a abertura de novos cursos a gente dá ampla divulgação. E daí aparece de tudo. Agora mesmo nós tivemos sete cursos de áreas que eu nem imaginava, educação especial, artes visuais, então é o atendimento ao Edital. Não sou eu quem vai procurar. Eu até procuro, por exemplo, nós tínhamos um interesse em educação infantil, é uma demanda que percebemos. Então eu procuro o departamento e na conversa digo que lá no NEaD tem muita gente procurando e vejo se o departamento tem interesse. O departamento atende ou não atende de acordo com a sua capacidade. Mas os cursos não são do NEaD, são da universidade, dos departamentos. O curso de Pedagogia, não é do NEaD, é daquele departamento. Então toda vez que tem um edital a gente dá ampla divulgação a ele e a partir de então você tem a adesão dos interessados” (Diretora A).*

Em que pese, por um lado, o conhecimento das necessidades e prioridades em termos de cursos e, por outro, a falta de autonomia, observa-se o comprometimento da gestora quando, além de divulgar amplamente os editais, ainda busca nos departamentos despertar o interesse para a oferta de cursos, indicando aqueles que têm maior procura. No entanto, além de depender do interesse dos demais departamentos, a Diretora A complementa dizendo que a instituição depende dos editais do governo federal para expandir os seus cursos e as suas vagas, o que ocorre *“anualmente, ou as vezes até duas vezes por ano”* e é por meio deles que

*“o governo federal vai programando a quantidade de investimento necessário para o ano seguinte. Nós não podemos criar um curso [ligado à UAB] fora de um edital. Mas isso não impediu o crescimento, tanto que nós começamos em 2001 com um curso de graduação e hoje nós temos seis cursos de graduação e três cursos de especialização financiados pelo Ministério da Educação. Então, ao mesmo tempo que eu digo que é uma autonomia controlada, ela não impede o crescimento. Muito pelo contrário, os editais são até uma forma de estimular o crescimento da abertura de vagas públicas”.*

Ainda que não se possa criar um curso vinculado à UAB que não esteja contemplado no edital, tal limitação não inibe o crescimento na oferta de cursos financiados. Deste modo, em face da necessidade do aumento das vagas públicas para ingresso no ensino superior no Brasil, os editais abertos pela CAPES são um incentivo para a ampliação da oferta da EaD pelas instituições da esfera pública:

*“A quantidade de pessoas que querem ingressar no ensino superior é muito grande. Basta você pegar um vestibular nosso, da UEM, para o curso presencial, nosso vestibular de inverno agora, duas mil e poucas vagas, 24 mil inscritos. Ou seja, a cada vestibular que a universidade realiza tem mais de 20 mil pessoas que ficam com as suas expectativas frustradas, essas pessoas também acabam sendo atendidas, em certa medida, pelos cursos de educação a distância, até porque a EaD na UEM acabou atendendo as cidades que estão mais distantes do campus sede, nossos polos são esparramados no estado do Paraná, de modo que a gente atende aquele perfil do aluno que não teria condições de vir para Maringá fazer um curso presencial, ou seja, não poderia vir morar aqui, abrir mão do seu emprego. Assim, a EaD tem uma parcela de contribuição no atendimento dessa quantidade de pessoas que não consegue entrar numa universidade pública anualmente” (Diretora A).*

A diretora A vislumbra a EaD como um modo de democratizar o ensino e o acesso aos cursos de graduação, uma vez que pode atender um número maior de alunos que estão geograficamente dispersos e que, sem as possibilidades oferecidas pelo NEaD, não conseguiriam melhorar sua formação profissional e, conseqüentemente, sua qualidade de vida. O planejamento do NEaD da UEM para o atendimento desta demanda reprimida é feito por meio de consulta junto aos polos de apoio presencial já implantados para identificar os cursos procurados, o número de vagas pretendidas e, assim, é feita uma proposta para atender o edital. Segundo a diretora, *“normalmente nossas propostas têm sido atendidas integralmente”* (Diretora A).

A abertura de polos de apoio presencial é uma decisão que impacta diretamente na sustentação da modalidade, já que estes devem atender a uma estrutura mínima prevista no documento *Referenciais da Qualidade* e estar localizados em uma área que contribua significativamente para a população que se encontra no seu entorno, impactando positivamente na qualidade de vida e das relações sociais. Quando questionada a respeito da definição de polos de apoio presencial, a Diretora A afirma que

*“nos primeiros editais, de 2005 e 2006, a cidade se inscrevia a partir de um edital. Então, vamos pegar o de 2005 em que as universidades estaduais não puderam participar porque o edital era direcionado para as federais. A cidade se inscrevia e foi autorizada pelo MEC para que se transformasse em polo de apoio presencial, e ela não sabia exatamente que curso iria receber. Isso aconteceu em 2005 e 2006. A partir daí uma cidade que quer ser polo precisa procurar uma universidade, normalmente a mais próxima, e quando abre um edital, ela entra vinculada àquela universidade. Vou dar um*

*exemplo: nesse último edital que teve, edital 75, nós tivemos a procura de 3 municípios e na proposta o NEaD já tem que indicar: se esse município for polo, eu vou ofertar tal curso e tantas vagas. Daí cabe à instituição dar o auxílio para a estruturação do polo, organização [...] então hoje um polo nasce vinculado a uma universidade e a um curso, inclusive para evitar que uma cidade se estruture como um polo e depois não tenha nenhuma universidade que queira ofertar curso naquele polo. É em atendimento a um edital da CAPES que se dá a abertura de novos polos. Quando abre o edital agora, ele é para novos cursos, novos polos, novas vagas, abertura de vagas... ele é um edital amplo” (Diretor A).*

A diretora A evidencia que ao longo de sua trajetória no NEaD a CAPES realizou ajustes que possibilitam um atendimento mais direto aos municípios que desejam ter polos, auxiliando na criação, organização e estruturação dos mesmos. A dinâmica de abertura de polos pelo Sistema UAB diverge daquela vivenciada na Unicesumar que, por ser centro universitário, possui prerrogativa que possibilita a abertura de novos polos de apoio presencial mediante a avaliação do INEP. Nesta instituição, em função também dos resultados de avaliações externas, como IGC<sup>12</sup> 4 contínuo e crescente (que varia de 1 a 5), a avaliação se dá mediante processo de amostragem, em que é sorteada uma amostra de 10% do total de polos inscritos no formulário eletrônico.

Na UEM, por sua vez, como supramencionado, a cidade deve fazer um contato prévio com a IES e demonstrar interesse em sediar um polo de apoio presencial:

*“Vamos pegar o exemplo de Londrina, que nos procurou neste último edital para ser polo da UEM porque no Edital dizia que só era possível implantar em um polo novo um curso de licenciatura já em andamento. Como a universidade de Londrina não tinha, eles vieram nos procurar. Então, eles estão entrando no edital desta forma: o primeiro curso que eles vão receber é um curso de graduação da UEM. Depois ele vai ser polo e faz o que quiser. Mas no primeiro momento ele tem que ser um polo vinculado a uma instituição” (Diretora A).*

Por meio da explicação da Diretora A, compreende-se que um polo do Sistema UAB pode receber qualquer curso de qualquer universidade desde que este integre o sistema e exemplifica: “o polo de Umuarama tem curso da UEM, da

<sup>12</sup> IGC: Índice Geral de Cursos, indicador que evidencia o desempenho das instituições de ensino superior do Brasil. O índice é constituído pela media ponderada das notas dos cursos de graduação e pós-graduação de uma instituição. Varia de 1 a 5 (BRASIL, 2015a).

*Universidade Tecnológica Federal do Paraná, que é uma forma de otimizar aquele espaço físico*". Uma outra questão que envolve a abertura de polos é a jurisdição, que no caso da UEM se restringe ao Estado do Paraná.

A Diretora A afirma que as diretrizes nacionais permitem atuar em outros Estados da Federação, no entanto,

*“quando a UEM cria um curso de graduação, por exemplo, ele precisa ser reconhecido pelo Conselho Estadual de Educação e se eu tiver um polo fora do Estado eu tenho que reconhecer o curso no INEP, em nível do sistema federal de ensino. Então, isso é para organizar mesmo. Porque o curso de EaD é autorizado pelo MEC mas o reconhecimento de um curso ofertado por uma universidade estadual se dá no âmbito do Conselho Estadual do Estado em que ela está/atua, no nosso caso, o Conselho Estadual do Paraná. Não passa pelo reconhecimento federal, só que se eu tiver um polo fora do estado, tenho que pedir reconhecimento federal”* (Diretora A).

Observa-se, assim, que de certa forma cada instituição pública estadual, como já conhece o que é necessário para a criação de cursos de modo que sejam reconhecidos pelos Conselhos Estaduais de Educação de seus Estados, acabam se limitando e não oferecendo cursos aos demais Estados da União, por precisar submetê-los à apreciação de um órgão federal também. Já na instituição privada, avaliada pelo sistema federal de ensino, isto não ocorre, cabendo uma decisão do gestor. Se, de acordo com levantamentos realizados nos municípios interessados, houver demanda, torna-se possível a abertura de cursos.

É interessante observar como o planejamento de uma organização é influenciado pela estrutura organizacional, que interfere diretamente na forma como as responsabilidades são atribuídas e as decisões tomadas. O Pró-Reitor D acredita que o papel assumido na definição das estratégias, dos objetivos e das metas do NEaD depende do estilo de gestão. Segundo ele, trabalha *“com uma gestão participativa”*. Não obstante, destaca que *“devido ao cargo, em alguns momentos preciso ser um pouco centralizador no sentido da tomada de decisão”*.

Conforme já mencionado na parte 6.1, a experiência do Pró-Reitor D na modalidade se deu na prática, de modo que desde o começo de sua trajetória no NEaD ele se envolveu com as diversas áreas que viabilizam a educação a distância, passando, a partir da última fase vivenciada desde 2014 até a conclusão deste estudo, a contar com a *expertise* de profissionais oriundos de grandes organizações

dentro e fora da área educacional para apoiar no planejamento e na tomada de decisão, o que é ilustrado pela fala abaixo:

*“Mas, tanto nas questões administrativas, pedagógicas, comerciais, quanto tecnológicas, a gente acaba se envolvendo em todas as áreas. No começo eu tinha que tomar decisões de quase todas essas áreas até sem ter muito embasamento, considerando, muitas vezes, como eu disse, a experiência. Hoje já não, essas áreas estão bem definidas organizacionalmente, tem níveis hierárquicos e pessoas que nos dão todo o suporte, e para os quais a gente apenas dá o grande direcionamento. Esse é o nosso objetivo e assim a gente tem trabalhado, principalmente nos últimos dois anos, quando o nosso projeto ganhou um tamanho que não dava mais para manter a forma como a gente vinha fazendo. Agora, a participação é totalmente direta até pelo meu modelo de gestão. Desde a operação lá na ponta, de conhecer aquilo que precisa ser feito, e lá na ponta me refiro ao polo, que está com parte daquele trabalho que a gente imagina que ele realiza lá. E até mesmo aqui na sede, conhecer os procedimentos e os processos que todos os setores realizam” (Pró-Reitor D).*

A Diretora C reforça e acaba corroborando o posicionamento do Pró-Reitor do NEaD a respeito da compreensão que ele tem do todo e da sua influência na gestão já que, a partir do seu entendimento, o planejamento segue a orientação e o direcionamento deste último, ou seja,

*“a Pró-Reitoria tem um olhar para todos os aspectos e faz questão que os diretores, gerentes e coordenadores de área estejam envolvidos em todos os processos. No processo de expansão, por exemplo, que envolve mais a área comercial, ele sempre faz questão de que o pedagógico esteja junto. Porque? Porque o pedagógico te dá a dimensão do impacto. Então qual é a ação que se toma de comercial, como vai impactar no pedagógico? Porque? Porque apesar de crescer, de ser instituição particular e querer ganhar dinheiro, eles têm esse olhar na qualidade. Até porque a qualidade é o diferencial da instituição. Então não dá para perder a qualidade de vista porque se eu perco a qualidade eu perco meu diferencial. E aí eu entro em um comercial comum, em que eu tenho grandes instituições [...] e a Unicesumar é muito pequenininha [...] Então ela tem que realmente ter um diferencial para poder se manter no mercado”.*

O Diretor B, por sua vez, chama a atenção para um aspecto importante de todo o planejamento: a formalização. Embora confirme que participa de reuniões para alinhamento estratégico, segundo ele os planos “*não são tão formalizados. E eles mudam bastante, são dinâmicos*”. Isso quer dizer que o documento formal, que

teoricamente deve ser comunicado, compartilhado e constantemente revisado para que haja engajamento da gestão e dos executores, “*não existe. O que existem são metas de curto e médio prazo. No que diz respeito à captação, à retenção de alunos... isso existe. Esse é um documento mais formalizado*”. Segundo ele, as estratégias e os objetivos são definidos por um conjunto de áreas e validadas junto à Pró-Reitoria do NEaD. A participação de diversas áreas é fundamental quando se trata da EaD e, principalmente, de temas mais globais, como explica:

*“Normalmente um conjunto de áreas define os planos, as estratégias, os objetivos e as metas. Estamos falando de algo que é mais global, que é a captação de alunos, por exemplo, aí entra nessa discussão a diretoria de mercado, a diretoria de operações, a própria Pró-Reitoria, e também a Reitoria na construção dessas metas. A meta é só um exemplo e a gente está falando em número de alunos, que é um indicador. Mas há algo maior por trás disso, como por exemplo, lançamento de novos cursos, pesquisa de mercado, novas oportunidades, novos negócios, que não dizem respeito só à graduação e à pós-graduação, então tudo isso acaba sendo discutido. O exemplo que estou te dando é só um número, que é o número de captação” (Diretor B).*

Nesse sentido, o estilo de gestão adotado pelo Pró-Reitor do NEaD da Unicesumar exige o envolvimento dos responsáveis por diversas diretorias, de modo que cada uma delas possa se posicionar frente à decisão que deve ser tomada, direcionando o olhar para a sua área e dimensionando os impactos que podem ser causados sem, entretanto, perder a visão do todo. O Diretor B pontua que

*“As diretorias (por exemplo, eu como diretor de operações e o diretor de mercado) vão construir a argumentação para determinado tema. Isso é colocado depois em uma reunião, a gente acaba trazendo informações para essa reunião, sugestões, normalmente mais de uma reunião. Depois algum norte é construído em conjunto com a Pró-Reitoria e a gente propõe o plano de ação. Uma vez que isso está estabelecido, se houver alguma divergência, se houver algum ponto em que realmente não há convergência, daí quem bate o martelo é a Pró-Reitoria”.*

A análise dos relatos apresentados até o momento indica a concordância a respeito de como se dá o planejamento na Unicesumar. Em que pese a importância de definir a missão e os valores e o alinhamento das estratégias organizacionais a essas definições, a observação do discurso e dos documentos da instituição alerta para um conceito que é repetido frequentemente: qualidade na educação ou

educação de qualidade. Desse modo, todos os entrevistados foram solicitados a explicar o que a instituição da qual fazem parte entende por “qualidade da educação”, haja vista que consiste em um conceito amplo e que exige que sejam estabelecidos indicadores passíveis de monitoramento e mensuração.

Na perspectiva do Pró-Reitor da Unicesumar, *“falar sobre qualidade é um campo extremamente aberto e complexo dentro da educação”*. De acordo com ele é preciso partir de alguns princípios para defender aquilo que se acredita como qualidade, e a instituição defende pelo menos dois grandes pilares ou princípios de qualidade: (i) o primeiro diz respeito à regulamentação e às exigências do Ministério da Educação e (ii) o segundo diz respeito à experiência do aluno na instituição.

A respeito do MEC, ele pontua que

*“é um órgão que está diretamente ligado, regulamentando todo o setor e ele determina alguns princípios de qualidade através de alguns instrumentos, que são ENADE, CPC<sup>13</sup> e IGC. Então dentro desse pilar, considerando o órgão que regulamenta a minha ação e me avalia, eu preciso ter qualidade. E é o que hoje a gente construiu, nós temos aí quatro anos consecutivos de um IGC positivo, um IGC crescente, estando entre 6% das melhores escolas do país dentro desse pilar de qualidade do Ministério da Educação, pelo papel que ele exerce sobre mim”* (Pró-Reitor D).

Sob o ponto de vista do Pró-Reitor, o segundo pilar – experiência do aluno na instituição – é tão importante quanto o primeiro, já que um resultado positivo nas avaliações externas, inclusive frente aos concorrentes, tem pouco significado se a IES não estiver *“fazendo diferença na vida do meu aluno”*. Ele reflete:

*“Este é um pilar que a gente trabalha fortemente, para que esse tempo que o aluno passa aqui dentro da nossa instituição, de dois, três, quatro anos, seja significativo, que ele não saia daqui simplesmente com um diploma, porque diploma muitas também entregam depois de dois, três, quatro anos. Mas queremos que os alunos saiam daqui diferentes da maneira como entraram, e para isso eles precisam passar por esse processo de transformação, de querer, porque o aluno também tem um papel muito fundamental nisso, é algo que nós acreditamos. Para que esse aluno realmente*

---

<sup>13</sup> CPC: Conceito Preliminar de Curso, indicador de qualidade que avalia os cursos superiores. É calculado no ano seguinte ao da realização do Enade, com base na avaliação de desempenho de estudantes, corpo docente, infraestrutura, recursos didático-pedagógicos e demais insumos. O CPC dos cursos com oferta nas modalidades presencial e a distância é divulgado de maneira unificada, considerando a soma dos estudantes das duas modalidades e seus respectivos resultados (BRASIL, 2015b).

*absorva toda essa qualidade que a gente tenta passar para ele, ele tem um papel muito atuante, e principalmente na educação a distância. [...] Então eu não miro só no pilar da qualidade do órgão que me regulamenta, mas eu olho também para o pilar segundo o qual o aluno deve sair daqui levando valores, princípios, técnicas, que ele consiga dividir com o mundo e transformar o mundo porque faz parte da minha missão, continuar transformando esse cidadão para que ele consiga fazer uma sociedade cada vez mais justa e solidária. Então não basta só o diploma, o conhecimento técnico, eu preciso desejar isso para o meu aluno” (Pró-Reitor D).*

As respostas da Diretora que representa a área pedagógica e do Diretor de Operações, Diretores C e B, respectivamente, confirmam o pensamento acima. A Diretora C compreende que

*“a qualidade na Unicesumar é entregar um produto muito bom que seja realmente transformador e que possa fazer da vida desse meu aluno melhor. [...] Não é só uma qualidade representada por um número, como o IGC [...] mas essa preocupação do impacto de qualidade na vida do aluno. Então, para mim a qualidade que a Unicesumar hoje quer é ofertar um produto, um serviço, e a educação como um serviço mesmo, que realmente impacte na vida do aluno, que possa ser transformadora” (Diretora C).*

O Diretor de Operações da Unicesumar complementa que

*“a qualidade está muito ligada ao aprendizado, não é nem ao ensino, é ao aprendizado. [...] Então se nós conseguirmos fazer com que o aluno aprenda e realmente seja percebida uma diferença do concluinte em relação ao ingressante a gente conseguiu fazer com que esse aluno tenha obtido muitos conhecimentos aqui dentro, e o principal, que consiga ter a capacidade de continuar aprendendo, aí a gente conseguiu atingir o objetivo de qualidade” (Diretor B).*

A instituição tem a política de acompanhamento do egresso, embora na EaD seja uma tarefa desafiadora devido à dispersão geográfica em que se encontram e à sua mobilidade, ou seja, situações como família e trabalho muitas vezes fazem com que as pessoas alterem a sua residência, dificultando o acesso para pesquisas. No entanto, de acordo com o Pró-Reitor D, a respeito do impacto do ensino superior na vida do egresso, já foram feitas pesquisas

*“com os nossos egressos, para identificar a sua colocação no mercado de trabalho, o aumento da renda familiar [...] não são coisas constantes que a gente consegue fazer. É muito difícil porque por mais que tenhamos políticas para trabalhar esse egresso ele*

*desaparece. Nós já fizemos em dois grandes momentos algumas pesquisas e conseguimos comprovar que o nosso aluno conseguiu se sair melhor, ter um upgrade não só de vida econômico-financeira, mas de posição mesmo, ou seja, de contribuição para a sociedade devido a esse tempo que ele passou conosco aqui” (Pró-Reitor D).*

O discurso a respeito da busca pela qualidade deve se refletir em ações que possam ser constantemente monitoradas e avaliadas. A Unicesumar trabalha com algumas ações de qualidade que têm como foco principal a dimensão pedagógica, que impacta diretamente nos resultados obtidos e está intimamente relacionada com o conceito compartilhado na IES. Nesse sentido, a participação da diretoria pedagógica nas decisões de outras áreas, a valorização dos coordenadores de curso, as visitas dos coordenadores e dos dirigentes aos polos de apoio presencial são alguns exemplos de ações de qualidade apontadas pela Diretora C, que destaca:

*“para mim a qualidade tem muito vínculo com as pessoas. Porque eu vejo que processo eu posso implementar com a ajuda de sistemas, posso organizar com a ajuda de manuais e protocolos, mas se não tem uma equipe muito boa, engajada, não sei se eu garanto qualidade sem isso”.*

Como aferir a qualidade? O Diretor B indica que o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) é um bom mecanismo porque é uma avaliação externa promovida pelo governo federal e da qual todas as instituições de ensino superior participam, de modo que a IES consegue relativizar o seu desempenho em relação às demais por área de conhecimento e curso. Quanto aos mecanismos internos, ele indica (i) a Comissão Própria de Avaliação (CPA), (ii) as enquetes realizadas após as aulas ao vivo e (iii) a avaliação presencial da aprendizagem, cujo formato segue padrão ENADE e possui procedimentos padronizados para aplicação e correção. Ele conclui: *“Então tem algumas ações que também colaboram para isso, mas acho que o ENADE é o melhor dos mecanismos por ser externo”* (Diretor B).

A Diretora do NEaD da UEM traz uma perspectiva nova para a discussão a respeito da qualidade na educação. Ela resgata a comparação que geralmente é feita entre as modalidades presencial e a distância, lembrando que existe uma tendência de reitores e demais membros da academia de pensar que *“nós (da EaD)*

*temos que trabalhar com a mesma qualidade dos cursos presenciais*". A reflexão da diretora se dá no seguinte sentido:

*"Eu até pergunto: que qualidade? Qual é a qualidade dos nossos cursos presenciais? Eu diria hoje que o NEaD tem muito mais condições de avaliar a qualidade dos seus cursos do que o ensino presencial. Até porque, se a gente avaliar um curso e falar que não dá mais, fecha e pronto. No curso presencial é diferente, o que você faz com os professores que foram contratados para aquele curso? Então eu penso que a gente tem uma preocupação com a qualidade hoje, um cuidado, que até ficou maior do que a preocupação que eu vejo no presencial"*.

A Diretora A tem experiência como docente em ambas as modalidades e afirma que na EaD existe uma preocupação *"muito maior com a questão da qualidade do que o ensino presencial, que já virou uma rotina. Na EaD a gente é cobrado"* (Diretora A). Segundo ela, *"nas instituições públicas a EaD ainda vai ocupar um papel dentro da universidade [...] ainda não chegou o seu momento. Essa coisa da EaD como algo à parte, como um mundo à parte, isso vai acabar um dia"*. Essa reflexão remete à discussão anterior a respeito da formalização e institucionalização da EaD na instituição pública, que enfrenta resistências e foi um processo lento:

*"E vai acabar não porque a gente quer, mas porque vai ser uma imposição. Eu tenho dito que esses cursos presenciais como eles existem não têm vida longa. Quem dá aula no presencial sabe, cada ano a clientela que chega é diferente, os problemas são maiores... a evasão é alta, mas ninguém se incomoda"* (Diretora A).

Nesse sentido, ela alerta para a tendência do *blended learning*, ou seja, de um modelo misto de educação, em que os pontos fortes de cada uma das modalidades são combinados para se adequar às novas necessidades e exigências dos alunos, conforme exposto na fundamentação teórica. Para ilustrar este raciocínio, exemplifica:

*"Vou pegar um curso, a Matemática, ou qualquer curso do Centro de Ciências Exatas, o que acontece? Nós temos um vestibular extremamente concorrido e passaram 40 pessoas. No primeiro semestre ele vai fazer cálculo e dos 40 só ficam 4, 5, e o professor continua dando aula para 4, 5 e o governo paga do mesmo jeito. Isso um dia vai acabar. Então esse jeito de fazer o ensino*

*presencial está com os dias contados. Eu percebo isso. A clientela que vem é diferente. Antigamente você pegava o curso de Pedagogia da UEM de manhã, era uma clientela seleta, ninguém trabalhava. Hoje em dia não é assim, a pessoa vem fazer o curso de manhã e normalmente trabalha em uma escola a tarde, a noite no shopping. A moçadinha hoje tem um estilo diferente. Não dá mais para ignorar a questão da tecnologia. Nós temos professores que ignoram, que querem dar aula do mesmo jeito que davam há 20 anos atrás, para uma clientela que é completamente diferente. [...] Não dá para ignorar que uma revolução está em curso dentro do ensino presencial” (Diretora A).*

Essa fala da Diretora A serve como alerta para uma realidade bastante distinta dos discursos que ainda se faz presente quando se compara EaD e ensino presencial. Ela propõe que se tenha um olhar mais atento à prática estabelecida, mostrando que quem precisa rever metodologias, teorias, didática e a própria prática é o ensino presencial, tão confortavelmente instalado principalmente nas instituições públicas de ensino. É uma visão inovadora, principalmente em se tratando de uma pessoa que atua dentro deste cenário.

A percepção da representante do NEaD da UEM resgata uma discussão trazida à tona quando foi apresentada a estrutura da Unicesumar, que trata do enfoque mercadológico das instituições privadas. Enquanto na esfera privada as IES competem por fatias do mercado e precisam estar atentas aos movimentos dos concorrentes e demais fatores que impactam o seu desempenho, como tecnológicos, fornecedores, entre outros, destacados na figura 7 (parte 03 deste estudo), as IES da esfera pública ainda não tem essa preocupação. No entanto, na opinião da Diretora A,

*“as universidades vão precisar começar a olhar para as suas ofertas. Você vê, na UEM é automático: todo ano abrem aquelas vagas para o curso presencial. Só se o coordenador do curso fala que não quer abrir este ano porque o curso de música vai ter uma reforma... do contrário é automático, ninguém se preocupa em ver se esse curso está tendo procura, se tem evasão, se vai preencher as vagas ou não, ninguém faz isso. Então vai abrindo... então hoje se eu pergunto para um coordenador de curso às vezes ele não sabe nem responder se tem procura ou não. E nós já temos casos. Porque às vezes um curso de Física não preenche a vaga no presencial e tem concorrência no curso a distância? Porque? Eu estou fazendo um estudo com os cursos de Pedagogia para entender quem é a clientela. [...] Na instituição particular isso é mais fácil, porque o dono chama e diz que não vai ter mais presencial. Aqui não”.*

Mais uma vez a diretora salienta que os cursos presenciais nas instituições de ensino precisam mudar e verifica-se ainda a preocupação em oferecer cursos na modalidade a distância que sejam competitivos e que possam atender a demanda existente, buscando inclusive entender quem é o seu público para poder assegurar características ao curso que atendam as suas necessidades, inibindo a evasão; o que ela diz ser mais fácil, segundo seu olhar, nas instituições privadas que já têm esse conjunto de conhecimentos.

No que diz respeito ao ENADE, indicador valorizado e monitorado pelos gestores da Unicesumar, percebe-se que não representa tamanha preocupação para a equipe do NEaD da UEM: *“Nós participamos do ENADE pela primeira vez em 2014 e ainda não temos o resultado. [...] não sabemos ainda como foi. Não é uma coisa que me preocupa muito não”*. Esse raciocínio está pautado na percepção de que as instituições avançam no pedagógico e a prova do ENADE é estruturada como há dez anos atrás. Além disso, *“em um país como o nosso, de dimensão continental, você pegar uma prova e achar que ela vai medir o desempenho nacional... eu acho isso muito complicado. [...] vai mal no ENADE e daí? Não muda nada para o aluno”* (Diretora A).

Quando se trata de gestão, o alinhamento entre os objetivos, as metas, as estratégias e a ação é imprescindível para que os resultados buscados sejam atingidos. A manutenção do padrão de qualidade, como entendido pelo corpo diretivo, impacta diretamente na trajetória das instituições de ensino e, em especial, no crescimento e na consolidação da EaD.

No momento em que é questionado a respeito das vantagens obtidas com a modalidade a distância para que a IES atinja os seus objetivos educacionais, o Pró-Reitor do NEaD da Unicesumar responde enfaticamente que a EaD foi parcialmente responsável pelo projeto de expansão da instituição, uma vez que possibilita contribuir de forma significativa em outros lugares, que não no local em que está sediada:

*“Nós não imaginávamos que a Unicesumar de vinte anos atrás teria a capacidade de contribuir como tem contribuído em Eldorado dos Carajás, Belém, e fora isso ela permitiu também um crescimento no próprio presencial. Se nós não tivéssemos a EaD dificilmente nós iríamos desenhar um projeto, que é o que temos hoje, para crescer a nossa instituição também na modalidade presencial”*.

O Pró-Reitor D acrescenta que a experiência em EaD, em especial aquela relacionada à tecnologia da informação e comunicação (TIC), possibilitou a adoção do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) para a realização de atividades programadas na modalidade presencial. Ele conclui dizendo que

*“talvez se nós não tivéssemos investido recursos em tecnologia para pensar a EaD nós não teríamos feito o que temos hoje na modalidade presencial. Então com certeza a EaD contribuiu e vai contribuir ainda muito para algo novo que pode estar aí a curto prazo como realidade para o nosso país, que não é mais um modelo presencial ou modelo EaD, é um modelo de educação mediada por tecnologia, alguns chamam de modelo híbrido, ou seja, com certeza cada vez mais a EaD vai ter um impacto como um todo sobre a instituição” (Pró-Reitor D).*

Em seguida, a Diretora do NEaD da UEM foi questionada a respeito do interesse da instituição em crescer com a prática da EaD. Na sua opinião, a modalidade representa uma oportunidade para as instituições avaliarem e transformarem a sua prática de ensino, adotando metodologias ativas e que se adaptam ao perfil do novo aluno. No entanto, a instituição pública sofre interferências políticas e nem sempre os interesses estão todos na mesma direção, o que influencia a tomada de decisão e o uso dos recursos. Além disso, é preciso lembrar que a EaD da UEM constitui o sistema UAB, de modo que a expansão depende (i) dos editais, que orientam a abertura de vagas, polos e cursos e (ii) dos recursos federais.

Sua fala corrobora a discussão realizada sobre as políticas públicas e a universidade no Brasil, em que é evidenciado que as políticas públicas no âmbito educacional representam as necessidades e os interesses de uma determinada época, visando a atender demandas econômicas e sociais, de acordo com a visão do governo vigente.

### **6.3.2 Organização**

A organização foi tratada de forma mais aprofundada no item 6.2 deste estudo, tendo como foco a apresentação, explicação e análise da estrutura organizacional de cada IES pesquisada. Neste momento a preocupação recai sobre

a visão que os gestores têm a respeito da relevância de cada uma das áreas do NEaD para viabilizar e gerenciar a EaD, buscando compreender como entendem as responsabilidades de cada área e a sua interdependência, já que o estudo considera a EaD como um sistema complexo, que é influenciado e também impacta diretamente o ambiente em que está inserido, e exige, portanto, uma abordagem sistêmica e holística dos gestores na tomada de decisões. No quadro 9 abaixo consta a questão relacionada à função de organizar.

Quadro 9 – Questões sobre “organização”

Organização	Se pudesse atribuir um grau de importância para cada uma das atividades envolvidas para viabilizar e gerenciar a EaD na UEM, qual seria a primeira? E a segunda? Atribua a importância de cada uma delas. (pensar em termos pedagógicos, operacionais e legais).
-------------	--

**Fonte:** elaborado pela autora (2015).

Retomando o conteúdo do item 6.2, de forma breve e sucinta, se destacam alguns aspectos a respeito da organização das duas instituições pesquisadas, ou seja, da forma como estão estruturadas para atender aos objetivos propostos:

- (i) em ambas as instituições existe um núcleo que agrega atividades para viabilizar a oferta de cursos na modalidade a distância, denominado NEaD;
- (ii) na instituição pública a iniciativa de operar na EaD é registrada desde o final da década de 90 do século XX, embora a formalização do NEaD em sua estrutura organizacional tenha ocorrido mais de dez anos depois da primeira experiência com a modalidade;
- (iii) na instituição privada o NEaD é previsto pelo PDI e implantado em 2005, tendo até a data de realização deste estudo, completado 10 anos de existência formal;
- (iv) a estrutura organizacional da instituição privada sofreu pelo menos duas mudanças significativas, sendo a primeira com a criação de três diretorias e a segunda com a implantação da Pró-Reitoria do núcleo e ampliação do número de diretorias passando para oito, enquanto o NEaD da UEM revela um desenho estável, que não sofreu mudanças e tem atendido as necessidades e demandas da modalidade na instituição.

As quatro divisões definidas pelo organograma do NEaD da UEM têm foco no processo de ensino e de aprendizagem, enquanto na Unicesumar das oito diretorias, como são chamadas, quatro têm foco no negócio (mercado, relacionamento, marketing e polos próprios), uma em operações (serviços acadêmicos, logística e tecnologia da informação), duas no pedagógico (planejamento e operações de ensino) e uma em pessoas (desenvolvimento).

A diretora A reforça que na UEM as atividades são predominantemente pedagógicas e administrativas, que envolvem o relacionamento com a UAB, já que é ela quem gerencia os convênios com o Ministério da Educação para a provisão de recursos. Segundo ela,

*“cada curso tem um convênio que a gente administra aqui no NEaD e o trâmite toma um tempo muito grande. Os convênios são anuais. [...] no mês passado nós estávamos com nove convênios em andamento. A administração diária desses convênios é muito trabalhosa. Tudo o que você vai comprar, licitação, tem que acompanhar, são muitas regras e normas que precisam ser seguidas”* (Diretora A).

Para ela, todas as divisões, bem como a função exercida como diretora geral, são fundamentais para o funcionamento adequado da EaD na instituição. Não obstante a dependência de recursos federais, percebe-se a preocupação da diretora em realizar melhorias no atendimento ao aluno e no modelo adotado:

*“sem muito investimento a gente vem fazendo milagre. Os meninos são muito bons, corajosos, essa moçada nova... quem veio para cá queria uma coisa diferente, é uma equipe muito boa. Agora, eu tenho dois meninos que trabalham aqui comigo na parte de produção de vídeo aula, um deles trabalha na RPC<sup>14</sup> no outro horário. Eles prestam serviço (pessoa física) para o NEaD. Eu tenho três que fazem isso aqui. Então eles têm experiência lá fora, trabalharam em empresas que fazem produção de vídeo, eles ensinam o restante do pessoal... [...] têm muitas instituições que tem um departamento de produção de materiais consolidada. Mas é isso que eu falo, depende do investimento que a própria instituição faz”.*

É bom lembrar que as instituições privadas há muito tempo têm uma preocupação com a qualidade da aula que vai ao ar para seus alunos, mantendo estúdios “bem decorados com equipamentos de ponta”, ressalta a Diretora A. Já nas

---

<sup>14</sup> Emissora de televisão brasileira pertencente ao Grupo Paranaense de Comunicação.

instituições públicas, como a professora cita, é preciso mesmo “fazer milagre” para dar conta de oferecer aulas de qualidade com os equipamentos que se tem e também com a falta de um espaço adequado para ser utilizado como estúdio.

A fala ainda indica a preocupação com relação a como a instituição percebe a EaD: “*Eu ainda acho que aqui na UEM a EaD é tratada como segundo plano, já que o governo federal mantém tudo com recurso não tem para que investir*” (Diretora A). Neste momento da entrevista a Diretora A afirma que o desafio é criar uma equipe própria para o núcleo, composta de funcionários efetivos que aprendam e contribuam para a melhoria dos processos e, mais uma vez, destaca:

*“Mas o que eu acho interessante é que desse jeito tudo funciona bem, se você pensar: os nossos materiais são muito bons, as nossas vídeo aulas são legais, existe uma satisfação. Então acaba que acomoda, vai funcionando... nosso Moodle funciona bem. Então os meninos vão trabalhando na atualização das versões, e daí vai caminhando. Isso que eu falo: é bem diferente da iniciativa privada”* (Diretora A).

É interessante observar a comparação que ela faz com as IES privadas, com muitas das quais tem contato e conhece a estrutura (tecnológica, física, humana) bem como o modelo de EaD adotado; e a Unicesumar é uma delas. Há, no discurso, a convicção de que na instituição privada as decisões e mudanças são mais rápidas e têm mais capacidade de ser colocadas em prática, já que a exigência se dá em outro nível, o de mercado:

*“Os meus alunos do mestrado e doutorado têm estudado EaD, só que eu fico pensando que muitas coisas não são aplicáveis, acho que é coisa para o futuro. Aquilo que eu falo: a hora que o ensino presencial entrar mesmo em crise, as pessoas vão falar que a EaD pode dar uma boa resposta [...]. Hoje se me falassem para fazer um projeto para a UEM otimizar 30% do espaço físico eu digo como gestora do NEaD, que a educação a distância tem condições. [...] faz um projeto para otimizar em 20% o capital humano da UEM, a gente tem condições de fazer isso. Mas as pessoas têm que acreditar, têm que querer. Então é isso que eu não consigo enxergar. Isso você pode falar para o reitor da Unicesumar, porque tenho certeza que ele sabe que a EaD é um caminho para otimizar recurso, você faz investimento para atender um público maior”.*

Há de se concordar com a Diretora A também com relação ao fato de que as instituições privadas sabem dar valor à modalidade, uma vez que se aplica um

recurso que irá abranger um público alvo muito maior do que o ensino presencial, trazendo para a instituição um lucro muito maior também. Já as instituições públicas não têm esse olhar e investem muito menos em espaços, equipamentos e pessoal capacitado.

Quanto à importância das áreas do NEaD, o Pró-Reitor D da Unicesumar diz que discorda de algumas pessoas que estão na própria instituição e também de alguns dos seus concorrentes. Ele possui uma visão abrangente, desconsidera o financeiro, que deve estar bem estruturado para garantir a sobrevivência da IES e divide a EaD em três pilares: (i) pedagógico, (ii) operacional-administrativo e (iii) comercial. A partir desta visão se torna de fácil entendimento a estrutura organizacional vigente, que está ancorada nesses três pilares.

O pilar pedagógico é reconhecido como a essência do negócio: *“E às vezes, por ser uma empresa de educação, parece que este teria que ser o pilar principal. Ele é o pilar principal, mas na nossa metodologia existe uma parte que é operacional-administrativo”* (Pró-Reitor D) que, na sua opinião, é tão importante quanto o pedagógico e está intimamente relacionado a ele. Trata-se do apoio às ações pedagógicas, como serviços acadêmicos, de tecnologia da informação, financeiros, de logística e, finalmente, o desenho de processos e fluxos visando a ampla comunicação e padronização, que impactam positiva ou negativamente o pedagógico. O Pró-Reitor D complementa:

*“É esse operacional-administrativo onde muitas instituições tiveram problema no nosso país. Não foi na qualidade de uma aula, na qualificação do professor, na construção do material escrito, foi na transmissão, na entrega de material, que têm um impacto naquilo que é a essência do negócio. Então esses dois pilares para mim se complementam e a gente tem que ter um olhar muito cuidadoso neles”.*

O terceiro pilar, comercial, é alvo de atenção uma vez que *“é preciso ter aluno para sustentar todo o investimento que a gente faz”* em todas as áreas da EaD, ou seja, os gestores do NEaD estão atentos ao mercado, com o objetivo de ter alunos para *“sustentar todo esse projeto, que consiste em estabelecer metas, definir meios para poder alcançá-las e continuar crescendo”* (Pró-Reitor D). Quando questionado se os três pilares têm a mesma importância ou atribuiria graus diferentes, a resposta vem ao encontro de uma abordagem mais flexível e contingencial de gestão: *“eu*

*acho que isso muda de instituição para instituição, de realidade de mercado e de momento que você está vivendo”. Ele pondera que*

*“Hoje eu posso dizer que o meu esforço tem sido nesse pilar do meio, no operacional, no processual, porque o pilar do crescimento numérico (mercado) a gente tem alcançado e o pilar da qualidade (pedagógico) também há três anos a gente já vem alcançando, então eu não tenho necessidade de uma mudança muito drástica nesses pilares. Agora, em momentos diferentes, como eu falei, em 2008 e 2009, eu só pautei a minha preocupação no pilar pedagógico, que era a essência do meu negócio. Os dois primeiros anos foi conhecendo modelo, descrevendo modelo, desenhando modelo, implantando, para depois entender se esses eram os caminhos corretos” (Pró-Reitor D).*

Diante da necessidade de se posicionar, indicando claramente a importância atribuída a cada um dos pilares reconhecidos, ele finaliza afirmando que

*“se você disser para mim que eu tenho que pesar, colocar numa balança, indicando o peso de cada um desses pilares, eu não faria nada diferente (não é porque não consigo) porque é o que eu verdadeiramente acredito, 33% para cada um. Não tem como nenhum EaD se preocupar só com o pilar pedagógico 70% porque é a essência, ele não vai sobreviver, se ele não cuidar dos procedimentos e processos operacionais ele também não sobrevive. Acho que já falei isso, mas instituições que fecharam no Brasil com 160 mil alunos, 80 mil alunos, que o MEC fez intervenção, não era porque os livros eram mal produzidos, era porque esse processo de o livro chegar até o aluno muitas vezes não existia. E o pilar do crescimento numérico, que precisa ter para dar sustentabilidade financeira para o negócio” (Pró-Reitor D).*

Ao se depararem com a mesma pergunta, os dois diretores da Unicesumar utilizaram a palavra “difícil” para definir a tarefa de atribuir a importância às atividades desenvolvidas na IES para viabilizar a EaD. O Diretor de Operações, o principal responsável pelo segundo pilar apontado pelo Pró-Reitor, elege a área pedagógica como a mais importante e reforça a necessidade de que todas as atividades que impactam diretamente no pilar pedagógico sejam analisadas e tratadas com foco na entrega de um ensino de qualidade:

*“É uma pergunta bem difícil, mas se a gente for olhar a missão da instituição a área mais importante é a área pedagógica. Então todas as atividades que envolvem o pedagógico têm que vir em primeiro plano. A prioridade passa a ser delas. Agora, é claro que imediatamente abaixo você tem áreas de apoio que o público externo*

*não enxerga mas que se não estiverem bem construídas o pedagógico não consegue entregar. Então vem a própria diretoria de operações, é uma área de apoio. Mas para mim está no segundo plano” (Diretor B).*

A respeito da sua diretoria, considera que *“ela tem que performar, tem que ir muito bem para dar condições para as outras áreas poderem trabalhar, mas está em segundo plano”* e também indica a área de mercado, *“importantíssima para a sustentabilidade, para os planos a longo prazo [...] não adianta eu entregar uma alta qualidade de ensino se eu não estiver atento ao mercado, às mudanças que o mercado promove, à captação direta que eu preciso ter. Então é uma área também estratégica”*, mas reforça que o pedagógico é o mais importante.

A Diretora C, por sua vez, diz que a dificuldade de classificar reside no entendimento da EaD como um sistema composto por partes que são mutuamente dependentes: *“Acho isso bem difícil... é difícil porque eu não consigo ver os processos da EaD separados”*. Segundo ela, *“não são caixinhas separadas, como se a gente passasse em uma esteira, onde primeiro passa numa, depois noutra, para conseguir estabelecer a ordem de importância”* (Diretora C). Essa reflexão sugere uma comparação entre a esteira de produção da abordagem clássica da administração com a abordagem sistêmica. Retomando a complexidade dos sistemas, discutida na parte teórica, a diretora pondera:

*“A EaD para mim é muito complexa, as áreas são interdependentes, quer dizer, sempre digo que as vezes no presencial eu fecho a porta e o aluno é meu, na EaD não. Quando eu fecho a porta para começar a aula, eu tenho o cara do estúdio filmando, da transmissão, a TI, o próprio professor, a mediação [...] todos podem impactar na qualidade da EaD e eu não consigo separar [...] Como Diretora Pedagógica, eu poderia dizer que o pedagógico é a parte mais importante. E em vários momentos você ouve a equipe dizer isso, o Pró-Reitor diz isso, que é o coração da nossa instituição. [...] mas não consigo pensar dessa forma. Tenho uma visão mais de sistema. Para mim é mais de sistema... eu não posso pensar isoladamente. Eu posso ter um excelente professor mas a aula pode não chegar no aluno. Daí não me adianta dizer que o pedagógico é o primeiro de importância se o TI não funcionar. Agora, eu posso ter um excelente sistema de transmissão e se não tiver um bom professor não resolve de nada”* (Diretora C).

O aluno, que ainda não tinha sido mencionado pelos entrevistados tanto da UEM quanto da Unicesumar, se destaca na fala da Diretora C. Na sua opinião, o aluno também tem uma visão global porque

*“quando ele fala da instituição, ele não fala do professor, ele fala da instituição como um todo. Entende? Então ordenar, para mim, é muito difícil. Como é que eu vou dizer que a logística nesse processo não é importante? Eu posso ter uma boa aula, um ótimo sistema e a logística não funcionou... pronto, o aluno já diz que não está bom. Entendeu? Então, eu não consigo dizer por ordem de importância... se eu tiver problema de secretaria eu nem matriculo o aluno”* (Diretora C).

Com essa reflexão da Diretora C, percebe-se sua visão macro com relação ao processo de ensino e de aprendizagem no NEaD da Unicesumar. Para a entrevistada, o sucesso da modalidade depende do envolvimento de todas as áreas do núcleo, já que não há educação a distância se não houver alunos matriculados, ou seja, se a instituição não for capaz de atrair, captar, matricular e reter os alunos por meio de um atendimento de qualidade, que envolve os serviços acadêmicos (como secretaria, financeiro e logística) e a orientação dos estudos (pedagógico), por exemplo. No seu ponto de vista, a gestão da EaD deve se dar de forma sistêmica e os gestores, por sua vez, ter uma visão holística, do todo, de modo que as decisões, estratégias e ações estejam alinhadas entre todas as áreas que compõem o sistema de EaD da instituição.

### **6.3.3 Direção**

A administração envolve trabalhar com e por meio de pessoas para que os objetivos organizacionais sejam atingidos. Nesse sentido, além dos aspectos estruturais devem ser considerados aqueles relacionados à gestão dos recursos humanos. Isso significa dizer que a análise de como se dá a gestão da EaD implica em compreender, além das estratégias, dos objetivos, das metas organizacionais e da estrutura construída para viabilizá-los, o modo como são geridas as pessoas. O quadro abaixo apresenta as questões que foram feitas aos entrevistados para entender esta função gerencial tendo dois focos principais: (i) a qualificação para atuar na EaD e (ii) o grau de autonomia para a tomada de decisão.

Quadro 10 – Questões sobre “direção”

Direção	Existe alguma política institucional para formar ou preparar os profissionais para a prática da EaD, em especial sobre a modalidade, o modelo pedagógico e a metodologia adotados?
	Como você percebe a centralização/descentralização/autonomia na tomada de decisão?

**Fonte:** elaborado pela autora (2015).

A EaD compreende uma modalidade relativamente nova no Brasil e em constante crescimento nas esferas pública, em especial a partir da criação do sistema UAB, e privada de ensino, como exposto no panorama geral realizado. Observou-se nas análises apresentadas que todos os dirigentes entrevistados construíram sua experiência na EaD com base na prática, ou seja, vivenciando a concepção, a implantação e a gestão da modalidade nas instituições de ensino pelas quais passaram que, exceto no caso da Diretora C, compreende apenas uma IES.

Um dos requisitos para a gestão eficaz é o conhecimento na área, de modo que a formação para a atuação em EaD é de fundamental importância para o sucesso da modalidade, que exige uma nova forma de pensar e abordar a educação, o processo pedagógico e as relações entre professores e alunos. Nesse sentido, quando questionado a respeito da formação e preparação de profissionais para a prática da EaD, o Pró-Reitor D afirma que existe uma política institucional, e que

*“é interessante isso porque, como nós vemos um mercado em expansão, como é o caso da educação, existe uma migração muito grande de profissionais de outros mercados para dentro da educação, em todos os níveis. Pessoas saindo de qualquer outra atividade e migrando, seja para ser um mediador, um tutor, um profissional da TI dentro do mercado da educação, ou um profissional liberal que se torna coordenador de um curso. Essa é a realidade que vivemos [...]. Então, com isso você traz muitas pessoas para dentro. E trazendo as pessoas para dentro é preciso preparar e formar”.*

O Pró-Reitor D acredita que *“um desafio, não só no mercado da educação como em qualquer outro, é formar os seus valores e retê-los”*. O objetivo de formação em EaD é atendido na Unicesumar por meio de algumas ações: (i) treinamentos específicos relacionados à função, e (ii) oferta de curso de especialização *lato sensu* em educação a distância, com um enfoque direcionado ao

modelo da IES, *“mas que também traz uma visão geral... existe um benefício para que esse colaborador faça e tenha um custo muito baixo para ele”*. O Diretor B acrescenta que *“em termos de política, a mais direta se trata de um benefício para todos os colaboradores, que é a bolsa de estudos, em nível de graduação ou pós-graduação lato sensu”*. Quanto à especialização em EaD, enfatiza que *“todos os colaboradores têm 75% de desconto”*.

No que diz respeito aos treinamentos específicos na função, tanto o Diretor B quanto a Diretora C, das áreas operacional e pedagógica, respectivamente, entendem que as iniciativas existem mas não são institucionais, ou seja,

*“cada gestor de cada área detecta uma necessidade de treinamento e vai pedir ajuda para outra área, por exemplo, e realiza o treinamento. [...] Mas não é algo institucional, formal, que você tem toda uma cadeia construída, mapeada, vinculada à função desempenhada, específico para aquele colaborador”* (Diretor B).

No entanto, ambos enfatizam que iniciativas neste sentido estão sendo implementadas com a aplicação do novo organograma, já que para sustentar o crescimento pretendido é preciso formar pessoas. A Diretora C diz que *“neste novo desenho de estrutura temos a área de desenvolvimento pensando formação para polos, parceiros, tutores, para fora. E o pedagógico com toda a parte de formação para dentro – pensando interno e externo”*. Essa preocupação com a formação é explicada na seguinte fala:

*“Me preocupa muito quando eu pego, por exemplo, alguém formado lá na administração que fez pós-graduação em gestão financeira e que vai ser mediador. Porque essa pessoa não teve nenhum trabalho pedagógico, nenhuma formação de professor... o trabalho de intervenção pedagógica, de intencionalidade pedagógica, esse cara nunca viu... a gente já corre esse risco no presencial, e a distância corremos muito mais, porque o número de pessoas é maior. O que pode acontecer: a pessoa ser ótima de conteúdo devido à experiência de mercado, mas não sabe repassar porque não tem essa vivência”* (Diretora C).

A evolução da estrutura tende a consolidar processos e treinamentos específicos para as funções desempenhadas e os cargos ocupados, *“tanto do ponto de vista operacional quanto do ponto de vista do desenvolvimento de habilidades e competências. E daí a pessoa vai saber em que precisa se qualificar”* (Diretor B) e a IES vai oferecer o treinamento.

Além disso, para o Pró-Reitor D, para aqueles que se encontram em um nível estratégico, existem outras políticas, como o *coach*, voltado para o desenvolvimento pessoal e da liderança, “*ou seja, aquilo que o profissional precisa ter para estar no cargo que ocupa*” (Pró-Reitor D). Ele afirma que, por ter esse lado humano, existe uma preocupação com as pessoas,

*“Isso é coisa do Pró-Reitor da EaD, que está trazendo para a instituição porque acredita que isso pode ser feito. Então, esse processo já começou a ser adotado também na modalidade presencial. Fora isso, existe um trabalho que também foi realizado por exemplo este ano (2014), que foi um Assessment, para que cada diretor e coordenador pudesse, junto com uma empresa de consultoria, identificar os pontos que precisam ser melhorados, avançados, ou que talvez ele não tenha e não adianta a gente investir nesse momento nisso, não é importante para a função que ele exerce. Esse projeto envolveu dezenove pessoas, ou seja, quase todos que têm esse cargo de liderança na EaD, e hoje também está sendo feito com sete pessoas que têm esse cargo no presencial. Claro que é muito daquilo que nós acreditamos, como Pró-Reitor, e aquilo que a gente é capaz de realizar no todo: quando a gente vê dando certo aqui a gente tenta expandir para a instituição como um todo”* (Pró-Reitor D).

Na universidade pública, por sua vez, devido ao seu foco no ensino, na pesquisa e na extensão, e por agregar profissionais voltados à geração e disseminação do conhecimento, o NEaD recebe financiamento anual para o Projeto de Capacitação Continuada, que consiste em uma série de cursos, com temas diversos, relacionados à EaD e à gestão, que conta, inclusive, com convidados de outras instituições de ensino do Brasil:

*“São cursos oferecidos pelo próprio NEaD. Nós que damos. Às vezes eu convido gente de fora para vir. Por exemplo, nós fizemos um curso de feedback e chamamos o pessoal de São Carlos [Universidade Federal de São Carlos, São Paulo], uma palestra sobre tecnologia e eu chamei uma pessoa de um instituto para vir [...] a gente tem recurso para isso e gosta muito dessa troca de experiência. A discussão sobre acessibilidade foi promovida por um professor da UNESP porque eles têm um trabalho bem desenvolvido nessa área. Então a gente também chama muitos profissionais de outras universidades para colaborar”* (Diretora A).

Observa-se na fala da diretora A que há uma preocupação em garantir que o corpo docente e de tutoria envolvido seja constantemente qualificado, conseqüentemente melhorando sua prática.

Embora a discussão a respeito de centralização e descentralização na tomada de decisão esteja intimamente ligada à estrutura organizacional, optou-se por abordá-la neste momento porque indica o grau de autonomia e a forma como as pessoas devem se reportar e relacionar nos diversos níveis (e entre eles) dentro do NEaD das instituições pesquisadas. Como visto, o NEaD da UEM possui apenas uma diretoria geral e quatro divisões subordinadas a ela, cada uma com o seu respectivo chefe. A diretora do núcleo diz que “*muitas decisões são tomadas em nível de divisão*”. Desse modo, cada uma delas decide a respeito de temas específicos da área, embora a comunicação seja componente fundamental do seu modelo de gestão: “[...] *a gente faz reuniões semanais [...] em que eles comunicam as decisões, a gente conversa todo o tempo. [...] acho que sou uma boa chefe. Eu consigo dar autonomia, mas ao mesmo tempo sei de tudo*”. A gestão, acredita a diretora, é compartilhada, uma vez que assume não entender profundamente de todas as áreas e conta com a experiência dos profissionais do NEaD:

*“Eles implementaram agora um trabalho de acompanhamento do serviço do tutor. Eu pedi, queria isso... e eles fazem. A divisão de mídias faz coisas que eu não tenho capacidade técnica para fazer: ‘Olha criei um sistema de gestão do Moodle’ [...] O NEaD cresceu de um jeito que eu não tenho mais como cuidar de todos os convênios, por exemplo. Dentro do NEaD somos 25 pessoas, mas tenho mais uns vinte que trabalham nas secretarias dos cursos. Mais os tutores que são 300 hoje. E uma média de 25 a 30 professores trabalhando por mês. É uma estrutura grande, a EaD é uma estrutura muito grande se você for pensar. Então não dá mais para ter domínio de tudo. [...] os bolsistas nos ajudam muito, os chefes de divisão, os coordenadores de curso, eles fazem as reuniões e a gente nem participa mais. [...] o meu desafio hoje é pensar em formas de ter uma expansão sem depender tanto de recursos federais” (Diretora A).*

Entretanto, quando há alguma indefinição, hesitação ou discordância, ela tem a postura de “*dizer como vai ser, se depois de um monte de discussão não se chega a uma resposta*” (Diretora A). Na Unicesumar o posicionamento quanto ao grau de centralização na tomada de decisão segue o mesmo sentido da universidade pública, já que os dirigentes entrevistados concordam que há autonomia, mas que as decisões estratégicas são submetidas ao parecer final da Pró-Reitoria e, em alguns casos, da Reitoria da IES.

Considerando os objetivos e as metas constituídas, tanto a UEM quanto a Unicesumar fazem uso de instrumentos de controle, ainda que em processo de construção, como será analisado a seguir.

#### 6.3.4 Controle

Para facilitar a sua compreensão as funções gerenciais são separadas e vistas como fases do processo administrativo, em que primeiro se planeja para depois definir uma estrutura que organize os recursos e possibilite o direcionamento das pessoas, de modo que os objetivos almejados sejam mais facilmente atingidos e, finalmente, sejam monitorados os resultados. No dia-a-dia das organizações, entretanto, os gestores estão constantemente envolvidos com as quatro funções ao mesmo tempo. O estabelecimento de ferramentas para acompanhar e monitorar o desempenho é de fundamental importância para a análise dos resultados de cada uma das áreas e, quando necessário, a reorientação estratégica ou a redefinição de objetivos.

Até o momento entende-se que (i) as duas instituições pesquisadas têm uma definição clara de missão, visão e escopo de atuação; (ii) a estrutura organizacional da Unicesumar foi formatada para atender aos seus objetivos de expansão territorial e em número de alunos; (iii) o NEaD da UEM, embora tenha estrutura reduzida, vem atingindo aos seus propósitos e está em consonância com os objetivos institucionais, com a valorização do processo de ensino e aprendizagem; (iv) em ambas as instituições há um investimento na formação das pessoas que atuam na EaD, aspecto mais evidente na UEM, que tem destinado um recurso anual para este fim, enquanto na Unicesumar as ações refletem iniciativas da Pró-Reitoria voltadas para o nível mais estratégico e da reitoria, com a concessão de bolsas de estudo e (v) em face dos objetivos e das metas estabelecidos ambas utilizam mecanismos de controle, mesmo que incipientes e em construção, como será discutido neste tópico por meio das respostas às questões que constam no quadro abaixo.

Quadro 11 – Questões sobre “controle”

Controle	Como são avaliados os resultados obtidos na EaD no que diz respeito à sua área?
	Como a IES antecipa, mede e implementa mudanças na prática da EaD? Como é gerenciada a mudança no seu modelo educacional desde que implantada a modalidade?

**Fonte:** elaborado pela autora (2015).

O NEaD da UEM possui um grupo ligado à divisão de desenvolvimento pedagógico que está voltado para a avaliação dos resultados obtidos na EaD, principalmente no que diz respeito ao modelo adotado e atendimento ao aluno. Segundo a diretora,

*“nós criamos um instrumento de avaliação próprio para a EaD. Então nós aplicamos um questionário no final do primeiro ano, que a gente está chamando de avaliação do primeiro ano do curso, que é onde a gente sabe que está a maior evasão. Então, ao final do primeiro ano nós aplicamos um questionário. [...] E depois do primeiro ano a gente passa a avaliar disciplina por disciplina. Terminou a disciplina, o aluno preenche um formulário em que ele avalia a disciplina em todos os seus aspectos: tutoria, professor...”* (Diretora A).

No entanto, ela pondera que o NEaD ainda está “a passos lentos com essa questão da avaliação, porque na instituição pública uma questão importante é: ‘o que você faz com os resultados?’” (Diretora A). Em resposta a esta pergunta, pontua que as avaliações fizeram

*“a Pedagogia aumentar o seu curso em seis meses. Então a gente vem discutindo com eles, e chegou um ponto em que o curso de Pedagogia a distância falou: ‘nós somos diferentes, queremos um curso diferenciado’... então eles têm seis meses a mais do que no presencial, porque no primeiro ano o aluno só faz Introdução à EaD, Educação e Novas Tecnologias e depois continua... então isso a gente tem feito. Agora, assim, quando um professor é mal avaliado, o que posso fazer na outra oferta da disciplina?”* (Diretora A).

Percebe-se que na esfera pública há uma confirmação a respeito daquilo que é senso comum no Brasil: a estabilidade no emprego gera uma acomodação por uma parcela dos funcionários, o que inclui os professores. Respondendo à pergunta que faz a si mesma, a diretora complementa:

*“Eu posso pedir para o departamento mudar o professor, porque a indicação do docente para ministrar as disciplinas na EaD vem do departamento. É o caminho da institucionalização... se amanhã acabar o departamento assume. Então quem indica o professor é o departamento. Eu posso ir no chefe e dizer que o professor foi mal avaliado, mas tem departamento e tem curso que só tem aquele camarada que dá aula daquela disciplina” (Diretora A).*

Por outro lado, as avaliações e a consciência a respeito da exigência da modalidade e dos alunos também fazem o professor se preparar melhor: *“Então você pega, por exemplo, o departamento de História. Quem dá aula de uma disciplina? É o camarada... essa avaliação, inclusive a gente já percebeu, que tem feito os professores se prepararem melhor” (Diretora A).*

Na Unicesumar, segundo a Diretora C, a principal forma de saber que os resultados na EaD são positivos *“são as visitas in loco que o Ministério realiza”*. Ela justifica a resposta da seguinte forma:

*“Porque? Se formos ver as últimas cinco avaliações que tivemos, recebemos nota 5, que é a máxima, e nesse processo são avaliadas questões pedagógicas, mas também de infraestrutura, tecnologia, como mantenho o meu aluno em termos de sistemas de secretaria, logística, financeiro, então é a forma mais global que se tem de avaliar. E é uma visão de fora, pessoa que vem de fora, usando um instrumento que não é o melhor do mundo, mas é o que se tem, e é o que se dá de reconhecimento. Vejo como a principal forma de perceber essas avaliações”.*

Além disso, a diretora fica atenta aos resultados de concursos públicos, porque trazem uma avaliação do conhecimento do aluno, que foi construído e desenvolvido na instituição: *“a aprovação mostra o resultado do aluno, é uma prova feita em diversas regiões, lugares distantes. Temos percebido que o número de alunos solicitando antecipação de colação de grau devido à aprovação em concurso público tem crescido enormemente”*, o que é uma forma de avaliar o trabalho que está sendo desenvolvido (Diretora C).

No que se refere à área pedagógica e, especificamente, ao modelo adotado, a avaliação é positiva e são ressaltados novamente os resultados das avaliações externas, bem como mencionados os aspectos internos que ajudaram a solidificar e dar sustentação a ele:

*“Eu vejo que nosso modelo em termos de metodologia é muito bom. Por vários motivos acho que ele se consolida: pelo excelente professor, a nossa aula ao vivo é muito boa, o nosso professor da aula ao vivo é muito bom; o material construído está sendo melhorado, acho que temos que melhorar, mas está sendo melhorado. [...] eu digo que o modelo pedagógico é muito bom e não deve ser mexido” (Diretora C).*

Corroborando com esse pensamento, o Diretor B, da área de operações, que tem a missão de apoio, enfatiza: *“com certeza, o IGC da instituição e o desempenho dos alunos na prova do ENADE acabam confirmando a ideia de que o modelo não precisa ser reconstruído do zero”* e complementa que *“hoje o modelo está adequado às necessidades do mercado olhando toda a questão do polo, a questão interna do NEaD e a expectativa do aluno. Então ele é adequado olhando esse tripé”* (Diretor B).

No discurso dos dirigentes do NEaD da Unicesumar uma palavra recorrente e que se destaca é a “dinâmica” da EaD, já que a modalidade pressupõe a adoção de tecnologias de informação e comunicação que evoluem rapidamente e precisam ser acompanhadas pelas IES brasileiras, que estão atrasadas em relação a países como Estados Unidos e Reino Unido. Neste ponto, o Diretor B pontua que *“temos que estar atentos também até para poder ver e de repente alguém consegue descobrir algo que vai incrementar muito a aprendizagem e nós vamos buscar aquela experiência para tentar implementar aqui”*.

A Diretora C pondera que

*“como todo modelo pedagógico, e daí vou tomar como base o que entendo por projeto pedagógico, ele precisa ser algo aberto que seja o tempo todo reavaliado. Porque senão você corre o risco de achar que está no modelo perfeito e vai perdendo as novidades. Acho que não podemos perder de vista na EaD o que tem de novas tecnologias, já que a modalidade tem essa vertente forte da tecnologia como base de auxílio de estudo, o que tenho de novo que pode auxiliar a vida do aluno, trazer benefícios, oportunidades, uma forma diferente... Eu vejo que esta avaliação precisa ser constante”*.

Em termos mais amplos, a diretora percebe que o Pró-Reitor vem aperfeiçoando a área de inteligência, incentivando estudos para (i) definir os cursos a serem lançados de acordo com as demandas do mercado de trabalho e do perfil do aluno da IES e (ii) orientar a escolha dos locais para a abertura de polos, por exemplo. Finaliza ressaltando que

*“é uma responsabilidade da pró-reitoria, mas eu vejo que ela vem organizando isso ao longo do tempo, pelo menos nesses dois últimos anos (desde 2013), e percebo que com a reestruturação isso ganhou muita força a ponto de ter um grupo que vai estrategicamente pensar só isso” (Diretora C).*

A percepção do Diretor B reforça esse pensamento, quando afirma que existem indicadores numéricos que são acompanhados pelos gestores diariamente: *“É até engraçado, alguns a gente recebe na madrugada e outros logo no início da manhã. [...] há troca de impressões entre as áreas para poder descobrir e tentar replicar o impacto positivo em outros dias, não só naquele”*. Ele cita o exemplo da secretaria, que tem prazos e um sistema de controle para o atendimento ao aluno, mas ressalta que as ações no sentido de pensamento estratégico ainda estão em fase de construção, o que mostra um amadurecimento da gestão no núcleo:

*“um dashboard consolidado, vinculado, com plano de ação amarrado para cada indicador, isso ainda é uma ideia que está em construção. Para este tipo de análise foi adquirido um sistema de BI<sup>15</sup> [...] mas a gente ainda não conseguiu definir quais serão os indicadores de qual área, quais serão as metas e os respectivos planos de ação para poder acompanhar. Mas esse é um próximo passo” (Diretor B).*

Uma função relevante dos mecanismos de controle e avaliação do desempenho é justamente a retroalimentação aos tomadores de decisão. Isso significa que a partir das informações obtidas e da análise realizada a organização e os principais responsáveis pelas decisões estratégicas, que envolvem o posicionamento e a sustentação no cenário educacional independentemente da esfera de atuação, podem antecipar e implementar mudanças na prática da EaD. Este ponto é muito evidente principalmente na instituição privada pesquisada, na medida em que a crença do principal gestor do núcleo está pautada na teoria da evolução: *“Na verdade, Charles Darwin disse que não são os mais fortes, os mais velozes que sobrevivem, mas aqueles que melhor se adaptam às mudanças” (Pró-Reitor D).*

Na perspectiva do Pró-Reitor D, quando se trata de EaD, *“principalmente por causa da tecnologia, esse é um desafio muito grande: a gente não se acomodar com*

---

<sup>15</sup> *Business Intelligence, ou Inteligência de Negócios, que consiste na coleta, organização, análise, no compartilhamento e monitoramento de informações que oferecem suporte para a gestão de negócios e a tomada de decisão.*

os pilares nos quais já temos conseguido resultados, mas se antecipar”. Assim, o NEaD tem

*“buscado ferramentas, recursos, softwares, implantado inteligência, para potencializar isso que a gente tem buscado, que é melhorar a cada dia. Então, cada área tem feito a sua parte, mas posso citar por exemplo a implantação de um software de CRM que a gente adquiriu, fizemos um grande investimento no ano de 2014, e a gente entende que essa ferramenta bem gerida vai nos agregar valor em questões de relacionamento, pedagógicas e comerciais” (Pró-Reitor D).*

Vindo ao encontro daquilo que foi dito pelos diretores B e C a respeito da busca pela melhoria por meio da observação dos concorrentes nacional e internacionalmente, e indicando uma forte preocupação com os aspectos pedagógicos, ele reforça que

*“principalmente na questão da metodologia a gente tem buscado entender agora um pouco mais o que o mundo tem feito, porque a nossa EaD no Brasil, quando a gente olha para o mundo, percebe que a gente faz uma EaD arcaica, é quase uma EaD da década de 1970 quando era utilizado o rádio, onde até naquela época era uma das melhores tecnologias e o Brasil era reconhecido. Agora, a tecnologia se desenvolveu demais, e hoje a gente usa muito pouco realmente daquilo que a tecnologia pode contribuir. Então, a gente tem tentado buscar, através de visitas, de receber muita gente, de fazer esse intercâmbio de idas e vindas de pessoas, entender o que tem sido feito. E para isso a gente desenha algumas metas, alguns objetivos, e entrega para os nossos gestores sabendo que eles vão ter que buscar essa informação, seja presencialmente, seja por meio da leitura de livros, artigos, ou até mesmo visitas in loco, daquilo que está acontecendo no mundo para a gente poder implantar aqui” (Pró-Reitor D).*

O Diretor de Operações tem uma visão diferente a respeito da possibilidade de antecipar movimentos externos:

*“Tentar antecipar movimentos externos no mercado da EaD é bem difícil, por dois motivos: primeiro porque não há um modelo consolidado, em todos os planos, tanto no plano pedagógico, quanto do próprio mercado, não há um modelo consolidado, cada instituição acaba usando um modelo diferente. A EaD no Brasil ainda é muito recente, então as experiências estão acontecendo, quer dizer, nós estamos experimentando o que funciona e o que não funciona. E quando eu falo nós eu me refiro ao mercado como um todo, não somente a instituição” (Diretor B).*

Com relação a este pilar, ele entende que cada uma das diretorias do NEaD da UNicesumar realiza as suas pesquisas, por meio da participação em congressos, feiras nacionais e internacionais, acompanhamento do que outras instituições estão utilizando em termos de novas tecnologias, visita a fornecedores de tecnologia voltados para o mercado da educação, e cita o exemplo do CRM<sup>16</sup>, mencionado também pelo Pró-Reitor:

*“adquirimos recentemente uma ferramenta de CRM que tem 70% do mercado americano. Ela é muito forte no mercado americano e está no Brasil a pouco tempo, mas entendemos que primeiro, precisávamos de um CRM; segundo, qual é o CRM? Tem que ser um CRM voltado para a educação. Que ganhos isso pode trazer para nós? É uma antecipação a alguns movimentos do mercado sim. Seja porque cada vez mais a gente vai querer atender o aluno da EaD, isso é uma tendência que identificamos, de maneira mais personalizada porém num modelo que permita escala. E isso é muito difícil, muito difícil. Então o CRM é um meio para a gente tentar atingir isso, cada vez personalizar mais o contato com o aluno, o ensino para o aluno, mas ao mesmo tempo permitir o modelo em escala”.*

O contexto educacional tem se tornado cada vez mais competitivo, com (i) a entrada de grandes grupos de investimento que têm adquirido instituições de ensino que atuam em ambas as modalidades: presencial e a distância, (ii) as condições econômicas, sociais e políticas em que o país se encontra, e (iii) a regulamentação da EaD que, com o novo marco regulatório a ser aprovado, tende a exigir mais das instituições, no sentido de estrutura física e humana para atribuir qualidade à modalidade. Nesse sentido, as IES têm se preocupado com o seu posicionamento, principalmente as privadas, que têm um estigma de baixa qualidade. Embora tanto a UEM quanto a Unicesumar tenham conceitos de IGC e ENADE acima de 3 (em uma escala que vai de 0 a 5), existe a preocupação na instituição privada de manutenção dos conceitos já que seu posicionamento se baseia fortemente neles.

Embora neste cenário seja difícil se antecipar a mudanças, o Pró-Reitor da Unicesumar acredita que há ações sendo desenvolvidas e outras planejadas para que as oportunidades sejam aproveitadas, e enfatiza a participação em eventos relacionados à área e, especialmente, a preocupação com a regulação:

---

<sup>16</sup> CRM: *Customer Relationship Management*, ferramenta para auxiliar na gestão do relacionamento com o cliente.

*“Então a gente acaba atento sim. E tem outro viés que a gente tem que ficar atento, que é a regulação, é o governo. Qualquer movimento do governo pode abrir uma grande porta ou fechar uma grande porta do mercado, seja na graduação ou na pós-graduação, em cursos livres, então é um outro viés que a gente tem que ficar atento e responder na velocidade adequada” (Pró-Reitor D).*

Observa-se, portanto, que as questões legais que regulam a educação no Brasil e, em especial a educação a distância, são consideradas nas ações e decisões da Unicesumar, e que o controle é aplicado mais fortemente na instituição privada, já que importa o desempenho da modalidade para a sua continuidade (e também para a sustentação da IES no mercado educacional), a adoção de medidas corretivas e daquelas que visam à melhoria contínua.

#### 6.4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Este tópico procura sintetizar os principais pontos encontrados tendo como base o conteúdo estudado, a pesquisa desenvolvida e os objetivos propostos. Para isso, serão retomados os aspectos de maior evidência na gestão de cada uma das instituições estudadas, destacando aqueles que são comuns e os que são distintos.

O referencial teórico foi construído com o objetivo de contextualizar a gestão no âmbito educacional, com foco na EaD, tendo como pontos centrais: (i) as funções gerenciais de planejamento, organização, direção e controle; (ii) a visão sistêmica na administração; e (iii) as características da modalidade a distância. Ao relacionar a administração com a educação e considerar que a EaD é uma modalidade relativamente nova, que não conta com modelos prontos, estando ainda em construção, percebe-se que a gestão de sistemas de educação a distância, pela sua complexidade, deve levar em consideração os objetivos educacionais da instituição e os fatores ambientais, especialmente a tecnologia, que assume papel relevante quando se trata desta modalidade, e o mercado, representado aqui pelas IES públicas e privadas que investem na oferta da EaD.

A gestão das duas instituições analisadas possui características semelhantes que se destacam. A primeira delas, que reflete no modelo e estilo de gestão adotados, está no fato de que a maior parte do planejamento das atividades e ações do NEaD baseia-se na experiência dos gestores, que vem sendo construída com o

trabalho na EaD, ou seja, o empirismo é uma das bases para a gestão em ambas as instituições.

No âmbito organizacional é possível notar o compartilhamento na tomada de decisões e a atribuição de autonomia aos funcionários que estão em cargos de confiança, como os chefes de divisão na pública e os diretores, na privada, caracterizando uma gestão compartilhada, como pensa a diretora da UEM, ou participativa, conforme Pró-Reitor da Unicesumar. Outro ponto em comum, relacionado com a gestão das pessoas, é a preocupação com a formação e qualificação para o exercício da função na EaD, evidente em ambas as instituições, que investem na capacitação dos colaboradores. Os gestores das duas IES têm o entendimento de que é preciso preparar os profissionais para atuar na modalidade a distância, haja vista as suas especificidades e exigências, principalmente tecnológicas e legais, respectivamente.

Finalmente, um ponto comum que merece destaque é o comprometimento das instituições pública e privada pesquisadas com a educação a distância, que transparece nas entrevistas realizadas e nos documentos analisados. Os gestores, em toda a sua fala, mostram o envolvimento que têm com a modalidade, com a qual se identificam e na qual acreditam, e reforçam a sua importância para a sociedade brasileira e, ainda, as contribuições para a educação como um todo.

A pesquisa realizada indica claramente que, embora a formação dos gestores em EaD tenha se dado na prática, em ambas as IES existe uma preocupação com (i) a profissionalização da equipe que pensa e atua na modalidade, (ii) o resultado do processo de ensino e aprendizagem, o que ajuda a desmistificar a ideia comum de que na instituição privada o objetivo é somente o lucro, sem que haja preocupação com a educação, e (iii) o atendimento aos requisitos legais para garantir um padrão mínimo de qualidade. Além disso, revela que o modelo de gestão é muito característico da modalidade, ou seja, pelo seu caráter dinâmico a EaD exige da equipe dirigente uma visão holística e uma abordagem participativa, já que todas as áreas (em especial as destacadas neste estudo – operacional, pedagógica e legal) são interdependentes e determinam o sucesso do processo educativo. Sendo assim, a pesquisa indica que o modelo de gestão é influenciado menos pela natureza da instituição e mais pela modalidade a distância.

Em que pese as semelhanças, em termos de estrutura organizacional a diferença é evidente. Enquanto na IES privada o NEaD está vinculado diretamente à

reitoria da instituição, o que lhe confere mais autonomia e agilidade na tomada de decisão, na pública está vinculado à Pró-Reitoria de Ensino (de graduação) que, na opinião da gestora entrevistada, limita a ação do núcleo. Além disso, na instituição privada o desenho organizacional do NEaD sofreu mudanças ao longo de sua existência, enquanto o da UEM permanece o mesmo desde sua regulamentação pelo Conselho Universitário. Essas alterações na estrutura ilustram a velocidade da mudança quando reconhecida a necessidade, indicando que na instituição privada os esforços são direcionados para a busca da eficiência e eficácia no uso dos recursos visando a atingir os objetivos institucionais. Na instituição pública, por sua vez, embora a necessidade de mudança seja sentida, a sua aplicação é mais lenta do que na privada, uma vez que as regras e instâncias limitam o poder de decisão institucional do próprio reitor.

Como mencionado anteriormente, a compreensão da EaD enquanto um sistema complexo implica em considerar o impacto de fatores como tecnologia, ambiente político-legal, mercado de atuação e concorrentes, por exemplo, na sua gestão. Nessa perspectiva, alguns fatores limitadores da expansão e institucionalização da EaD na instituição pública são a interferência política e os interesses do corpo dirigente, que determinam a alocação dos recursos e investimentos. A instituição privada, por sua vez, se caracteriza pela rapidez na tomada de decisão, nos investimentos na modalidade e nas mudanças para se adequar às novas demandas e exigências do mercado.

Considerando que a lógica do mercado está muito presente na IES privada, um fator limitador para a sua atuação é representado pelas instituições concorrentes, que influenciam algumas decisões, como cursos a serem ofertados, valor de mensalidade e posicionamento da marca, por exemplo. Os gestores da instituição privada precisam estar atentos à dinâmica do mercado se querem se manter competitivos, o que fica evidente na fala dos diretores e do Pró-Reitor da Unicesumar que foram entrevistados. Sendo assim, o crescimento da EaD em uma IES é impulsionado ou retraído tanto pelo modelo de gestão quanto pelos fatores contextuais, como avanços nos recursos da tecnologia da informação e comunicação e decisões governamentais, por exemplo, que não podem ser controlados pelos tomadores de decisão, independente da natureza da instituição.

Ainda no que diz respeito aos fatores que impactam na gestão da EaD, nota-se que a legislação deve ser atendida por qualquer IES, seja pública ou privada,

enquanto a ação dos órgãos regulamentadores tem mais impacto sobre a instituição privada, que precisa se sobressair no mercado educacional e estabelecer diferenciais competitivos, como no caso da Unicesumar, que utiliza os conceitos do ENADE e IGC para se posicionar e diferenciar das instituições com notas inferiores. A instituição pública, por sua vez, tende a considerar menos os resultados das avaliações externas, que não exercem impacto significativo na área pedagógica.

O panorama apresentado mostra que a EaD vem crescendo no país e assumindo papel de grande relevância no âmbito educacional, seja por meio de instituições e cursos credenciados pelo Ministério da Educação, ou daqueles que são livres, mas voltados para a qualificação e capacitação profissional. Nesse sentido, o desafio dos gestores é gerenciar a EaD de modo que as iniciativas sejam reconhecidas pela seriedade e qualidade do trabalho desenvolvido.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reflexão inicial sobre a relevância da EaD, seu crescimento e a sua consolidação como uma modalidade educacional que veio suprir uma necessidade de democratizar o acesso à educação de uma considerável parcela da população, despertou na pesquisadora uma inquietação com relação à gestão dos sistemas de EaD e do grupo de trabalho que planeja, executa e controla as ações e as estratégias relativas à sua oferta, que precisam estar em consonância com a legislação corrente e as decisões dos órgãos que a regulam, lembrando também dos interesses institucionais. Para dar conta desta tarefa, percebe-se que se faz necessária a profissionalização para esta gestão.

Assim, delimitou-se como ponto de partida uma reflexão que se constituiu na linha norteadora desta pesquisa e, neste momento, acredita-se necessário retomá-la: “Como é a gestão do sistema de Educação a Distância, tendo em vista os aspectos pedagógicos, operacionais e legais, em duas instituições de ensino superior, sendo uma pública e outra privada, na cidade de Maringá, estado do Paraná?”.

Neste sentido, e tendo por objetivo principal investigar como ocorre esta gestão, é possível afirmar que os objetivos propostos foram atendidos, ou seja, o estudo realizado permitiu à pesquisadora compreender:

- (i) que ambas as IES têm um histórico bem-sucedido de atuação na educação por meio da oferta de cursos na modalidade presencial, superior a 20 anos, o que corrobora os dados do último censo da ABED realizado (CENSOEAD.BR, 2015);
- (ii) a estrutura de gestão da EaD nas duas instituições pesquisadas, que é mais complexa na privada, já que envolve mais funções e níveis hierárquicos, embora em ambas haja a busca pela profissionalização dos envolvidos e toda uma infraestrutura tecnológica e de pessoas desenvolvida internamente para atender a modalidade, que inclui a produção de material impresso e audiovisual;
- (iii) que na gestão da EaD na instituição pública a ênfase recai sobre os aspectos pedagógicos e o gerenciamento dos recursos governamentais, já que faz parte do sistema UAB, enquanto na IES privada, além do enfoque

pedagógico há uma preocupação com a eficiência e eficácia nas operações e com a dinâmica do mercado;

- (iv) que a gestão em ambas as instituições é influenciada tanto pelas características da modalidade, que imprimem velocidade e dinamismo, quanto pelos fatores externos, que constituem o ambiente em que os sistemas de EaD estão inseridos, como o contexto educacional geral, que envolve os aspectos legais e regulamentares, as outras IES, que devem ser consideradas na elaboração de planos e estratégias de ação que visem ao crescimento, fortalecimento e à sustentação da modalidade no país;
- (v) que as iniciativas de EaD nas duas instituições de ensino vão ao encontro dos preceitos legais, estando voltadas para a democratização do acesso ao ensino superior e atendendo aos requisitos legais para a modalidade;
- (vi) que a iniciativa privada, em detrimento da finalidade de lucro, é caracterizada pela busca da qualidade do processo de ensino e aprendizagem, mensurada pelos resultados que obtém em avaliações externas e, portanto, isentas de manipulação.

Tendo como apoio um roteiro bem estruturado com base em cinco categorias, a saber: Tempo na função e experiência em EaD; História da EaD na instituição; Estrutura organizacional; Gestão e Aspectos legais, e ainda refletindo sobre as palavras de Maximiano (2004, p. 26) de que “é preciso também compreender o papel que a administração desempenha para as organizações e para a sociedade”, observa-se que gerir, enquanto ato de trabalhar com e por meio de pessoas de modo a atingir os objetivos das organizações, é um novo papel que se delineia ao perfil do docente que pretende/precisa de tais características para exercer seu papel frente às instituições em que trabalha.

Nesse sentido, a pesquisa realizada corrobora a afirmação de que é preciso compreender uma instituição de ensino enquanto um espaço “em que o processo administrativo se instala” (CARDOSO; VIEIRA, 2004, p. 143) visando à racionalidade na aplicação dos recursos (HORA, 1994) para que os objetivos sejam atingidos. Aos gestores na educação é necessário se capacitar para empregar conhecimentos, estratégias e técnicas da administração nas IES em que atuam, uma vez que a gestão, na maioria das vezes, está sob a responsabilidade de professores que não

têm experiência e formação na área administrativa. Cabe a estes gestores valorizar os indivíduos que exercem os mais variados papéis nestas instituições, inserindo-os como parte essencial para que a gestão como um todo seja de sucesso.

Assim, o gestor na educação a distância precisa, em seu perfil:

- (i) conhecer as características da modalidade, em especial os conceitos de tutoria, TIC, interação, dialogismo, distância e a sua aplicação em sistemas de EaD;
- (ii) entender as exigências legais relativas à modalidade e aplicá-las no seu sistema de EaD;
- (iii) visualizar o sistema de EaD como complexo porque é composto por partes interdependentes, de modo que a decisão tomada em uma área reflete em todas as demais e porque sofre influência do ambiente em que está inserido;
- (iv) planejar o sistema de EaD, que envolve a definição da missão e visão do Núcleo (ou da IES, dependendo da posição que ocupa) e, por conseguinte, dos objetivos, das metas e das estratégias de curto, médio e longo prazos, sem as quais o direcionamento tende a ser inadequado, ou seja, as ações e decisões tendem a ser reativas e não pensadas e implementadas deliberadamente para atingir objetivos específicos;
- (v) organizar os recursos, por meio da definição de uma estrutura organizacional que atenda aos objetivos do NEaD, distribuindo adequadamente os recursos materiais, físicos, humanos e técnicos;
- (vi) dirigir as pessoas, de modo que se identifiquem com o propósito da EaD e com a tarefa que desenvolvem;
- (vii) monitorar o desempenho das áreas do NEaD e propor ações de melhoria, quando necessário.

Em que pese os objetivos específicos propostos e cujas descobertas foram indicadas anteriormente neste tópico, os aspectos de maior evidência na gestão das instituições estudadas foram: (i) os gestores, mesmo que de forma incipiente e empírica, se dedicam ao planejamento das atividades do NEaD e buscam consolidar o núcleo e a modalidade dentro da instituição de ensino; (ii) há uma forte crença na EaD, respaldada pelo crescimento no número de alunos e cursos ofertados e pelos conceitos obtidos nas avaliações externas ao longo do tempo; (iii) a capacitação das

pessoas para atuar na modalidade e a formação gerencial são aspectos relevantes nas duas instituições, que impactam diretamente nos resultados da gestão, e (iv) a articulação dos gestores com o mercado, no caso da IES privada, e com grupos de interesse, no caso da pública, que revela o reconhecimento de um sistema mais amplo, que influencia a forma de pensar e gerenciar a EaD.

Finalmente, com relação à pesquisa realizada, a principal limitação que deve ser apontada é a escolha do estudo de caso enquanto delineamento, que não possibilita a generalização dos resultados. Assim, os resultados apresentados na descrição e análise dos dados referem-se exclusivamente às duas instituições pesquisadas, UEM e Unicesumar, não podendo a gestão da EaD ser considerada como padrão das instituições de ensino como um todo. Nesse sentido, sugere-se que novos estudos sejam empreendidos envolvendo um número maior de instituições que represente estatisticamente as instituições brasileiras que atuam com EaD e têm suas iniciativas bem-sucedidas.

Recomenda-se, portanto, para futuras pesquisas, que a gestão de sistemas de EaD seja abordada considerando, além do nível estratégico, os níveis gerenciais intermediários, como coordenações de curso, de tutoria, de tecnologia, secretaria e financeiro, para ser entendida em sua totalidade e na perspectiva daqueles que “fazem acontecer” nas áreas pedagógica e operacional, ou seja, desempenham as atividades operacionais que viabilizam a EaD no dia-a-dia. Além disso, sugere-se que novos estudos sejam realizados com o objetivo de estudar com profundidade os movimentos do mercado da educação, que tem sido marcado por investimentos estrangeiros e a formação de conglomerados educacionais, que reúnem em sua base um volume considerável dos alunos, das unidades presenciais e dos polos de apoio presencial no país.

## REFERÊNCIAS

- ABED. Associação Brasileira de Educação a Distância. Disponível em: <<http://www.abed.org.br/site/pt/institucional>>. Acesso em: 30 jan. 2016.
- ABRAEAD. Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância (2005). São Paulo: Instituto Monitor, 2005.
- \_\_\_\_\_. Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância (2006). 2. ed. São Paulo: Instituto Monitor, 2006.
- \_\_\_\_\_. Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância (2007). 3. ed. São Paulo: Instituto Monitor, 2007.
- ALONSO, K. M. Algumas considerações sobre a educação a distância, aprendizagens e a gestão de sistemas não-presenciais de ensino. In: PRETI, O. (Org.). **Educação a distância**: ressignificando práticas. Brasília, DF: Liber Livro, 2005. p. 17-38.
- ANDRADE, L. S. de. O acesso à educação e os polos de apoio presencial: sujeitos em transformação. In: MILL, D.; PIMENTEL, N. M. (Org.). **Educação a distância**: desafios contemporâneos. São Carlos: EdUFSCar, 2013. p. 185-198.
- ARETIO, G. **Educación a distancia hoy**. Madrid: Uned, 1994.
- \_\_\_\_\_. **La educación a distancia**: de la teoría a la práctica. Barcelona, Espanha: Ariel S.A., 2001.
- BACHA FILHO, T. Educação a distância: sistemas de ensino e territorialidade. In: FRAGALE FILHO, R. (Org.). **Educação a distância**: análise dos parâmetros legais e normativos. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 26-42.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2000.
- BATEMAN, T. S.; SNELL, S. A. **Administração**: construindo vantagem competitiva. São Paulo: Atlas, 1998.
- BEILER, A.; LAGE, L. C.; MEDEIROS, M. F. de. Educação a distância: novos desafios na virtualidade dos horizontes educacionais. In: MEDEIROS, M. F. de; FARIA, E. T. **Educação a distância**: cartografias pulsantes em movimento. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003. p. 61-76.
- BELLONI, M. L. **Educação a distância**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

BELLONI, M. L. **Educação a distância**. Campinas: Autores Associados, 2003.

BERELSON, B. **Content analysis in communication research**. Glencoe: The Free Press, 1954.

BOTELHO, F. V. U. Reflexões sobre os aspectos administrativos I. CENSOEaD.BR. **Associação Brasileira de Educação a Distância**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2011. p. 23-38.

BOWDITCH, J. L.; BUONO, A. F. **Elementos do comportamento organizacional**. São Paulo: Pioneira, 1992.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, DF: MARE, 1995.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União. Brasília, DF: MEC, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Lei nº. 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF: MEC, 10 jan. 2001a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Decreto nº. 3.860, de 09 de julho de 2001**. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF: MEC, 10 jul. 2001b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Decreto nº. 5.622/05, 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: MEC, 20 dez. 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Decreto nº. 5.800/2006**. Dispõe sobre o sistema Universidade Aberta do Brasil. Diário Oficial da União. Brasília, DF: MEC, 9 jun. 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância**. Brasília, DF: MEC/Secretaria de Educação a Distância, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>>. Acesso em: 19 fev. 2013.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Índice Geral de Cursos – IGC**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/indicadores/indice-geral-de-cursos-igc>>. Acesso em: 23 nov. 2015a.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Conceito Preliminar de Curso – CPC**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/indicadores/cpc>>. Acesso em: 23 nov. 2015b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Secretaria de Educação Superior**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu-secretaria-de-educacao-superior>>. Acesso em: 15 out. 2015c.

CAMPOS, G. H. B. de. Metodologia e gestão em educação a distância. In: COORDENAÇÃO CENTRAL DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (Org.). **Educação a distância e formação de professores: relatos e experiências**. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2007. p. 3-57.

CARDOSO, A. S. R.; VIEIRA, P. R. Além, muito além das convergências entre a administração e a gestão da educação. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 4, n. 11, p. 135-152, jan./abr. 2004.

CENSOEaD.BR. **Associação Brasileira de Educação a Distância (2010)**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2010.

\_\_\_\_\_. **Associação Brasileira de Educação a Distância (2011)**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil 2010**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2012a.

\_\_\_\_\_. **Relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil 2011**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2012b.

\_\_\_\_\_. **Relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil 2012**. Curitiba: IBPEX, 2013.

\_\_\_\_\_. **Relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil 2013**. Curitiba: IBPEX, 2014.

\_\_\_\_\_. **Relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil 2014**. Curitiba: IBPEX, 2015.

CESUMAR. Centro Universitário de Maringá. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2005-2009**. Maringá, 2005.

\_\_\_\_\_. Centro Universitário de Maringá. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2010-2014**. Maringá, 2010.

COCHIA, C. B. R. **Contexto ambiental, esquemas interpretativos e posicionamento estratégico: um estudo em pequenas empresas paranaenses**. 2002. 204 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.

COOPER, Donald R.; SCHINDLER, Pamela S. **Métodos de pesquisa em Administração**. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

COSTA, C. J.; PIMENTEL, N. M. O sistema Universidade Aberta do Brasil na consolidação da oferta de cursos superiores a distância no Brasil. **Educação Temática Digital**, Campinas, v. 10, n. 2, p. 71-90, jun. 2009.

COSTA, M. G. P. Ecologia da escola: capacitação de professores por meio da educação a distância. **Educação em foco**, Belo Horizonte: FAE/CBH/UEMG, n. 5, p. 37-52, 2001.

COSTA, M. L. F. História e políticas públicas para o ensino superior a distância no Brasil: o programa Universidade Aberta do Brasil em questão. **Revista HISTEDBR Online**, Campinas, n. 45, p. 281-295, mar. 2012.

DAFT, R. L. **Organizações**: teoria e projetos. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

DEITOS, R. A. Políticas públicas e educação: aspectos teórico-ideológicos e socioeconômicos. **Acta Scientiarum Education**, Maringá, v. 32, n. 2, p. 209-218, 2010.

ELIASQUEVICI, M. K.; PRADO JÚNIOR, A. C. O papel da incerteza no planejamento de sistemas de educação a distância. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 309-325, maio/ago. 2008.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a02.pdf>> Acesso em: 30 jul. 2012.

GALLOPÍN, G. C. *et al.* Science for the 21st century: from social contract to scientific core. **International Journal of Social Science**, v. 168, p. 219-229, 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, C. A. da C. A legislação que trata da EAD. In: LITTO, F. M.; FORMIGA, M. M. **Educação a distância**: o estado da arte. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009. p. 21-27.

HALL, Richard H. **Organizações**: estruturas, processos e resultados. 8. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

HERMIDA, J. F. A educação a distância: história, concepções e perspectivas. **Revista HISTEDBR Online**, Campinas, n. especial, p. 166-181, ago. 2006.

HORA, D. L. **Gestão democrática na escola**: artes e ofícios de participação coletiva. 18. ed. Campinas: Papyrus, 1994.

HUFF, A. S. (Ed.) **Mapping strategic thought**. New York: John Wiley and Sons, 1990.

KIPNIS, B. Educação superior a distância no Brasil: tendências e perspectivas. In: LITTO, F. M.; FORMIGA, M. M. M. **Educação a distância**: o estado da arte. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009. p. 209-214.

LACOMBE, F.; HEILBORN, G. **Administração**: princípios e tendências. São Paulo: Saraiva, 2003.

LOBO, F. S. **Educação a distância**: regulamentação. Brasília, DF: Plano, 2000.

MATIAS-PEREIRA, J. Políticas públicas de educação no Brasil: a utilização da EaD como instrumento de inclusão social. **Journal of Technology Management & Innovation**, v. 3, n. 2, p. 44-55, 2008.

MATTAR, Fauze N. **Pesquisa de marketing**. São Paulo: Atlas, 1997. v. 1. Metodologia, Planejamento.

MAXIMIANO, A. C. A. **Introdução à Administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

\_\_\_\_\_. **Teoria geral da administração**: da revolução urbana à revolução digital. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MILL, D. **Educação a distância e trabalho docente virtual**: sobre tecnologia, espaços, tempos, coletividade e relações sociais de sexo na Idade Mídia. 2006. 322 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

\_\_\_\_\_. Gestão da educação a distância: origens e desafios. In: CONGRESSO INTERNACIONAL ABED DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, 15., 2009, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: ABED, 2009. p. 1-10.

MILL, D. *et al.* Gestão da educação a distância (EaD): noções sobre planejamento, organização, direção e controle. **Vertentes**, São João Del-Rey, v. 35, n. 2, p. 9-23, 2010.

MILL, D.; PIMENTEL, N. M. (Org.). **Educação a distância**: desafios contemporâneos. São Carlos: EdUFSCar, 2013.

MOORE, M. *Theory of transational distance*. In: KEEGAN, D. **Theoretical principles of distance education**. London: Routledge, 1993. p. 22-38.

MOORE, Michael; KEARSLEY, Greg. **Educação a distância**: uma visão integrada. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

MORAES, R. A. Institucionalização da EaD nas IES públicas: uma perspectiva histórico-crítica e emancipadora. In: MILL, D.; PIMENTEL, N. M. (Org.). **Educação a distância**: desafios contemporâneos. São Carlos: EdUFSCar, 2013. p. 321-334.

MORGAN, G. **Imagens da Organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MOROSINI, M. C.; FRANCO, M. E. D. P. **Políticas de educação superior no Brasil**: fases, expansão e desafios de cooperação no âmbito nacional e internacional. Berlin: Freie Universität, 2004.

MOTA, R. A Universidade Aberta do Brasil. In: LITTO, F. M.; FORMIGA, M. **Educação a distância**: o estado da arte. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009. p. 97-303.

MOTA, R.; CHAVES FILHO, H. Perspectivas para a educação a distância no Brasil. In: Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância. São Paulo: Instituto Monitor, 2006. p. 7-19.

MOTA, R.; CHAVES FILHO, H.; CASSIANO, W. S. Universidade Aberta do Brasil: democratização do acesso à educação superior pela rede pública de educação a distância. In: BRASIL. **Desafios da Educação a Distância na formação de professores**. Brasília, DF: SEED/MEC, 2006.

MUELLER, H. I. Mais uma vez convocados: intelectuais e políticas educacionais. In: SCHLESENER, A. H. (Org.). **Política e Educação**: perspectivas e desafios. Curitiba: Editora da Universidade Tuiuti do Paraná, 2007. v. 4. p. 229-241.

OLIVEIRA, D. P. R. de. **Estrutura organizacional**: uma abordagem para resultados e competitividade. São Paulo: Atlas, 2006.

PALHARES, R. A passos largos para o futuro. **Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância**. São Paulo: Instituto Monitor, 2006. p. 1-12.

PERRY, G. T. *et al.* Desafios da gestão de EAD: necessidades específicas para o ensino científico e tecnológico. **Revista Novas Tecnologias na Educação**, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 1-10, jul. 2006.

PETERS, O. **Didática do ensino a distância**. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2001.

\_\_\_\_\_. **A educação a distância em transição**. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2009.

PIMENTEL, N. M. A educação superior a distância nas universidades públicas no Brasil: reflexões e práticas. In: MILL, D.; PIMENTEL, N. M. (Org.). **Educação a distância**: desafios contemporâneos. São Carlos: EdUFSCar, 2013. p. 267-286.

PIVA JÚNIOR, D.; PUPO, J. R. S.; GAMES, L.; OLIVEIRA, S. H. G. de. **EaD na prática**: planejamento, métodos e ambientes de educação online. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

PREEDY, M. *et al.* **Gestão em educação**: estratégia, qualidade e recursos. Porto Alegre: Artmed, 2006.

PRETI, O. **Educação a distância**: fundamentos e políticas. Cuiabá: UFMT, 2009.

ROBBINS, S. P. **Administração**: mudanças e perspectivas. São Paulo: Saraiva, 2002.

\_\_\_\_\_. **Comportamento organizacional**. 11. ed. São Paulo: Pearson Prentice-Hall, 2005.

ROVER, A. J. A educação a distância no ensino de graduação: contexto tecnológico e normativo. In: FRAGALE FILHO, R. F. (Org.). **Educação a distância**: análise dos parâmetros legais e normativos. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 43-69.

RUMBLE, G. **A gestão dos sistemas de ensino a distância**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília: UNESCO, 2003.

SALVUCCI, M.; LISBOA, M. J.; MENDES, N. C. Educação a distância no Brasil: fundamentos legais e implementação. **Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância**, São Paulo, v. 11, p. 49-62, set. 2012.

SANCHEZ, F. Os números da educação a distância no país. **Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância**. São Paulo: Instituto Monitor, 2005. p. 17-20.

SANTOS, F.C. dos. UAB como política pública de democratização do ensino superior via EAD. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO, 15.; CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2., 2011, São Paulo. **Anais....** São Paulo: ANPAE, 2011. p. 1-11.

SCHLÜNZEN JÚNIOR, Klaus. Educação a distância no Brasil: caminhos, políticas e perspectivas. **Educação Temática Digital**, Campinas, v. 10, n. 2, p. 16-36, jun. 2009.

SCOTT, W. R. **Organizations**: rational, natural, and open systems. 3. ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1992.

SEGRERA, F.L. **Notas para un estudio comparado de la educación superior a nivel mundial**. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

STACEY, R.D. **Dynamic strategic management for the 1990s. Balancing opportunities and business planning**. London: Kogan Page, 1990.

TORRES, P. L. Reflexões sobre os aspectos administrativos II. CENSOEaD.BR: **Associação Brasileira de Educação a Distância**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2011.

UEM. Universidade Estadual de Maringá. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2012-2016**. Maringá, 2012a.

\_\_\_\_\_. Universidade Estadual de Maringá. **Resolução nº. 003/2012-COU**. Maringá, 2012b.

\_\_\_\_\_. Universidade Estadual de Maringá. **Base de dados 2013**: ano base 2012. Maringá: UEM-ASP, 2013.

\_\_\_\_\_. Universidade Estadual de Maringá. **Base de dados 2015**: ano base 2014. Maringá: UEM-ASP, 2015.

UNICESUMAR. Centro Universitário de Maringá. **Projeto Pedagógico do Curso Superior de Bacharelado em Administração**. Maringá, 2013.

VIEIRA, E. M. F. *et al.* A teoria geral de sistemas, gestão do conhecimento e educação a distância: revisão e integração dos temas dentro das organizações. **Revista Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 7, n. 14, p. 1-13, jul./dez. 2005.

YIN, R.K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ZANATTA, R. M. Educação a distância no Brasil: aspectos legais. In: COSTA, M. L. F.; ZANATTA, R. M. (Org.). **Educação a distância no Brasil**: aspectos históricos, legais, políticos e metodológicos. Maringá: EDUEM, 2008. p. 23-37.

## APÊNDICES

## APÊNDICE A      PROTOCOLO DE ESTUDO DE CASO

Após a realização da pesquisa bibliográfica, que antecede e dá suporte para as demais etapas do estudo proposto, é importante destacar que foi realizada uma busca de informações para traçar um panorama da EaD no Brasil. Foram consultadas as publicações da Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED) considerando o período de 2004, quando teve início o esforço no sentido de consolidar os dados da EaD no país, até 2012, quando foi publicada a última pesquisa realizada. A próxima publicação está prevista para outubro de 2014.

Em um primeiro momento foi realizada uma leitura preliminar desses documentos com o intuito de obter uma visão geral dos temas abordados. Ao analisar essas fontes, procurou-se identificar a presença de assuntos relevantes para o estudo, como a participação das instituições públicas e privadas, a distribuição geográfica e o crescimento da EaD em número de matrículas, instituições e cursos, devido ao seu impacto nos aspectos de gestão a serem analisados. O panorama reflete o ambiente no qual as IES pesquisadas atuam e ao qual, conseqüentemente, devem se ajustar.

Em seguida a pesquisa foi direcionada para as instituições objeto de estudo. Foi realizada uma entrevista preliminar junto aos gestores para obter informações gerais sobre a IES e sua gestão, contemplando as seguintes questões:

- (1) Como surgiu este sistema de EaD e como evoluiu historicamente?
- (2) Qual é a configuração atual da estrutura organizacional?
- (3) Qual é a relação entre as unidades organizacionais?

Além disso, foram consultados os documentos das instituições pesquisadas, com o objetivo de (i) caracterizar a IES, traçando seu histórico e contextualizando a criação do NEaD; (ii) apresentar aspectos norteadores para o planejamento e a gestão de uma IES: missão, visão, valores; (iii) descrever como está organizada a IES e onde se encontra localizado o NEaD, evidenciando a sua posição no organograma e a relação com os demais órgãos / departamentos / setores, e (iv) diferenciar a IES pública da IES privada no que diz respeito à sua constituição e institucionalização na estrutura organizacional.

A seguir consta a relação de documentos institucionais pesquisados:

#### Centro Universitário Cesumar

- (i) Plano de Desenvolvimento Institucional 2005-2009;
- (ii) Aditamento ao Plano de Desenvolvimento Institucional 2005-2009, que trata do Cesumar Virtual;
- (iii) Plano de Desenvolvimento Institucional 2010-2014;
- (iv) Projeto Pedagógico do Curso Superior de Bacharelado em Administração;
- (v) Perfil e descrição de função das áreas do NEaD.

#### Universidade Estadual de Maringá

- (i) Resolução nº. 003/2012-COU, que homologa Ato Executivo nº. 038/2010 – GRE, que cria o Núcleo de Educação a Distância;
- (ii) Base de dados 2013: ano base 2012;
- (iii) Base de dados 2015: ano base 2014;
- (iv) Plano de Desenvolvimento Institucional 2012-2016.

A próxima fase foi a coleta de dados junto aos gestores de cada um dos NEaD estudados para (i) analisar as dimensões pedagógica e operacional, bem como destacar os aspectos legais que norteiam a gestão da EaD nas IES pesquisadas, ressaltando os elementos de maior evidência em cada uma delas, e (ii) descrever, mais detalhadamente, a estrutura de gestão da EaD em cada uma das instituições, evidenciando as suas particularidades e semelhanças, quando houver.

Neste momento o objetivo recaiu em focar, por meio da realização de entrevistas, a estrutura organizacional e a gestão da EaD, como segue:

#### **I. Estrutura Organizacional**

- Indicar quais são os critérios de departamentalização adotados;
- Indicar os participantes internos (composição do quadro de funcionários) e a descrição de tarefas;
- Verificar se as pessoas na IES conhecem as suas unidades no organograma e, de maneira geral, conhecem o restante dele.

## **II. Gestão da Educação a Distância**

### **Planejamento**

- Identificar se a educação a distância tem oferecido alguma vantagem para que a IES alcance seus objetivos educacionais;
- Avaliar o interesse da IES em crescer com a prática da EaD por meio da expansão do seu escopo de atuação;
- Identificar o entendimento da IES a respeito do termo “qualidade” na educação e as ações implementadas que garantem a qualidade na EaD.

### **Organização**

- Verificar a adequação da estrutura do NEaD à prática adequada da EaD;
- Atribuir grau de importância para cada uma das atividades envolvidas para viabilizar e gerenciar a EaD na IES.

### **Direção**

- Identificar a existência de treinamento formal ou preparo para os profissionais da IES para a prática da EaD, em especial sobre a modalidade, o modelo pedagógico e a metodologia adotados.

### **Controle**

- Verificar como são avaliados os resultados obtidos na EaD no que diz respeito a:
  - (1) eficácia do modelo adotado (atinge os objetivos educacionais propostos?);
  - (2) satisfação dos alunos;
  - (3) atendimento ao aluno em todas as áreas (secretaria, financeiro – se houver, pedagógica, etc.);
- Compreender como a IES antecipa, mede e implementa mudanças na prática da EaD e como é gerenciada a mudança no seu modelo educacional.

É importante mencionar que apesar de o NEaD/Unicesumar e o NEaD/UEM se tratarem de estruturas distintas o instrumento de coleta de dados foi elaborado

com base nas dimensões pedagógica e operacional, considerando os aspectos legais que orientam as ações das instituições, de modo a coletar informações específicas de cada uma delas. Foram construídos quatro roteiros de entrevista, denominados como Geral (G) – sendo um para a IES pública e outro para a privada, Dimensão Operacional (DO) e Dimensão Pedagógica (DP), sem levar em conta concepções prévias relacionadas à natureza jurídica e estrutura organizacional das IES pesquisadas, mas sim as particularidades de cada uma delas.

O instrumento de coleta de dados foi testado antes de aplicado junto aos gestores das instituições objeto de estudo. O pré-teste teve como objetivo saber como o instrumento de coleta de dados se comportaria em uma situação real, considerando, no caso do roteiro de entrevista: (i) se os termos utilizados nas perguntas são de compreensão dos respondentes; (ii) se as perguntas estão sendo entendidas como deveriam ser, e (iii) se não há objeções na obtenção de respostas. Sendo assim, o roteiro G, mais geral e que contém todas as questões contempladas nos demais, foi aplicado antes de ir a campo junto a uma aluna do programa de pós-graduação *stricto sensu* em Administração, que possui experiência na EaD da Unicesumar como assessora da coordenação de curso, e foram feitos os ajustes necessários.

## APÊNDICE B      ROTEIRO DE ENTREVISTA – GERAL – UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ

Bom dia/Boa tarde, meu nome é Camilla B. R. Cochia e atualmente curso o doutorado em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá. Pesquiso a gestão deste sistema de EaD, no caso, [*menção à denominação e delimitação do sistema de EaD investigado*].

Antes de prosseguir, quero afirmar que todos os seus comentários são confidenciais e serão utilizados apenas para fins da pesquisa. Você permite que eu grave essa conversa para análise posterior?

{Resposta do entrevistado. Em caso positivo, continuar a gravação; em caso negativo, desligar o gravador, prosseguir com a entrevista e anotar os aspectos principais mencionados pelo entrevistado}

Nesse estudo, a gestão é compreendida como um processo administrativo composto por quatro funções (planejamento, organização, direção e controle) e que visa a eficiência e eficácia das decisões tomadas no âmbito de um sistema de EaD. Trata-se, portanto, da gestão em nível estratégico, com foco nas dimensões: pedagógica, operacional e legal.

---

### **Antes de prosseguir, explicar o foco de cada uma das dimensões**

**Dimensão pedagógica – A preocupação com a dimensão pedagógica se dá na medida em que, embora a educação se aproprie dos conhecimentos da administração para lidar com a gestão escolar, é importante que os gestores não percam de vista que o foco das instituições é o processo de ensino e aprendizagem.**

**Dimensão operacional – A dimensão operacional se justifica na medida em que, por se tratarem de organizações, as instituições de ensino devem estar atentas aos processos de seleção, ingresso, acompanhamento e saída dos estudantes, bem como aqueles que dão suporte durante o tempo em que permanecem na IES.**

**Dimensão legal – A ênfase na dimensão legal se relaciona com a influência dos aspectos legais e das decisões governamentais e dos órgãos reguladores na oferta da educação a distância.**

Após a realização de algumas consultas junto a integrantes deste sistema de EaD, bem como a leitura de textos e documentos internos, foi identificada a estrutura organizacional e o histórico do sistema de EaD desta instituição, a partir deste momento denominado de NEaD. E, ao analisar os dados coletados, foi evidenciada sua participação como um dos indivíduos envolvidos com a gestão deste sistema. Assim, tomando por base [*menção à denominação e delimitação do sistema de EaD investigado*], gostaria de apresentar algumas questões:

- (1) Atualmente você é a Diretora do NEaD da UEM. Há quanto tempo assumiu esta função? Como isso aconteceu?
- (2) Todos os cursos oferecidos atualmente na modalidade a distância estão vinculados ao sistema UAB? Qual é a dinâmica desse processo no que se refere a abertura de novos cursos, vagas, polos e etc.?
- (3) Você pode falar um pouco a respeito da estrutura atual do NEaD na UEM? Quando foi implementada essa estrutura? Houve alguma mudança desde a criação do Núcleo? (Se sim, como era a anterior? Porque foi modificada/ajustada?). Na sua opinião, essa estrutura atende aos objetivos do Núcleo e à visão de futuro da instituição? (Se não, proporia alguma mudança? Qual? Porque?).
- (4) Como funciona a relação UAB/UEM? Há papéis/funções que são previstas pela UAB cuja implantação é obrigatória na instituição? Quem escolhe o representante UAB para a IES?
- (5) A forma como está estruturado o NEaD na UEM permite a prática adequada da EaD? (Pensar em termos do processo de ensino e aprendizagem – EaD enquanto uma modalidade). (Se não, proporia alguma mudança? Qual? Porque?).
- (6) Qual é o seu papel na definição de objetivos, metas e estratégias do NEaD desta instituição? De que forma participou de sua construção? Como acompanha a sua implementação e os seus resultados? Há intervenção do governo federal?

- (7) Como você percebe a centralização/descentralização/autonomia na tomada de decisão?
- (8) Quais são as atividades envolvidas para a oferta da EaD na UEM? Quais são os órgãos e departamentos responsáveis?
- (9) Se pudesse atribuir um grau de importância para cada uma das atividades envolvidas para viabilizar e gerenciar a EaD na UEM, qual seria a primeira? E a segunda? Atribua a importância de cada uma delas. (pensar em termos pedagógicos, operacionais e legais).
- (10) O que a UEM e o NEaD entendem por qualidade na educação? Quais são as ações implementadas no NEaD que garantem a qualidade na EaD?
- (11) Como são avaliados os resultados obtidos na EaD no que diz respeito: à eficácia do modelo adotado (atinge os objetivos educacionais propostos?) e ao atendimento ao aluno em todas as áreas (pedagógica e operacional – serviços acadêmicos).
- (12) A educação a distância tem oferecido alguma vantagem para que a instituição alcance seus objetivos educacionais? De que forma? (número de cursos, polos, alunos)
- (13) Existe interesse da UEM em crescer com a prática da EaD? Esse interesse se constitui em uma oportunidade para que a instituição amplie o seu escopo de atuação? E como ela se prepara para isso?
- (14) Como a IES antecipa, mede e implementa mudanças na prática da EaD? Houve alguma mudança significativa no modelo educacional desde que implantada a modalidade? (Se sim, porque? Quais foram os benefícios?)
- (15) Existe alguma política institucional para formar ou preparar os profissionais para a prática da EaD, em especial sobre a modalidade, o modelo pedagógico e a metodologia adotados?
- (16) De que forma você caracteriza a gestão no NEaD?

Dados profissiográficos/biográficos:

- (17) Há quanto tempo você atua em atividades relacionadas à educação a distância?

- (18) Qual é a sua formação acadêmica? (Ensino superior, especialização, mestrado, doutorado)
- (19) Qual é a sua idade?

Muito obrigada pela sua atenção e contribuição para a realização deste estudo.

## APÊNDICE C      ROTEIRO DE ENTREVISTA – DIMENSÃO OPERACIONAL

Bom dia/Boa tarde, meu nome é Camilla B. R. Cochia e atualmente curso o doutorado em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá. Pesquiso a gestão deste sistema de EaD, no caso, [*menção à denominação e delimitação do sistema de EaD investigado*].

Antes de prosseguir, quero afirmar que todos os seus comentários são confidenciais e serão utilizados apenas para fins da pesquisa. Você permite que eu grave essa conversa para análise posterior?

{Resposta do entrevistado. Em caso positivo, continuar a gravação; em caso negativo, desligar o gravador, prosseguir com a entrevista e anotar os aspectos principais mencionados pelo entrevistado}

Nesse estudo, a gestão é compreendida como um processo administrativo composto por quatro funções (planejamento, organização, direção e controle) e que visa a eficiência e eficácia das decisões tomadas no âmbito de um sistema de EaD. Trata-se, portanto, da gestão em nível estratégico, com foco nas dimensões: pedagógica, operacional e legal.

Após a realização de algumas consultas junto a integrantes deste sistema de EaD, bem como a leitura de textos e documentos internos, foi identificada a estrutura organizacional e o histórico do sistema de EaD desta instituição, a partir deste momento denominado de NEaD. E, ao analisar os dados coletados, foi evidenciada sua participação como um dos indivíduos envolvidos com a gestão deste sistema. Assim, tomando por base [*menção à denominação e delimitação do sistema de EaD investigado*], gostaria de apresentar algumas questões:

- (1) Que cargo você atualmente ocupa no NEaD da Unicesumar? Há quanto tempo assumiu este cargo?
- (2) Você conhece os objetivos, as metas e as estratégias do NEaD da Unicesumar? De que forma participou de sua construção?
- (3) Na sua opinião, a estrutura atual do NEaD atende aos objetivos do NEaD e à visão de futuro da instituição? Quando foi implementada essa estrutura? Como era a anterior? Porque foi modificada/ajustada?

- (4) Se pudesse atribuir um grau de importância para cada uma das atividades envolvidas para viabilizar e gerenciar a EaD na IES, qual seria a primeira? E a segunda? Atribua a importância a cada uma delas.
- (5) Existe alguma política institucional para formar ou preparar os profissionais para a prática da EaD, em especial sobre a modalidade, o modelo pedagógico e a metodologia adotados?

#### AGORA VAMOS FALAR UM POUCO A RESPEITO DA SUA ÁREA/DIRETORIA

- (6) Quais são as competências principais da área operacional no EaD da Unicesumar?
- (7) Qual é a relação da sua área (operacional) com as demais áreas que compõem a estrutura do NEaD? Como elas se inter-relacionam?
- (8) Quais são os impactos ao aluno e ao NEaD dos serviços prestados pela sua área (operacional)? Como são avaliados os resultados obtidos na EaD no que diz respeito à sua área?
- (9) O que a IES e o NEaD entendem por qualidade na educação? Quais são as ações implementadas neste sistema que garantem a qualidade na EaD?
- (10) Como a IES antecipa, mede e implementa mudanças na prática da EaD? Como é gerenciada a mudança no seu modelo educacional?
- (11) De que forma você caracteriza este sistema de EaD e sua gestão?

---

#### **Se necessário, explicar o foco de cada uma das dimensões**

**Dimensão pedagógica – A preocupação com a dimensão pedagógica se dá na medida em que, embora a educação se aproprie dos conhecimentos da administração para lidar com a gestão escolar, é importante que os gestores não percam de vista que o foco das instituições é o processo de ensino e aprendizagem.**

**Dimensão operacional – A dimensão operacional se justifica na medida em que, por se tratarem de organizações, as instituições de ensino devem estar**

atentas aos processos de seleção, ingresso, acompanhamento e saída dos estudantes, bem como aqueles que dão suporte durante o tempo em que permanecem na IES.

---

**Dimensão legal – A ênfase na dimensão legal se relaciona com a influência dos aspectos legais e das decisões governamentais e dos órgãos reguladores na oferta da educação a distância.**

---

**Caso não haja entendimento ou se perceba a necessidade de aprofundamento, abordar mais questões relacionadas às dimensões pesquisadas.**

Dados profissiográficos/biográficos:

- (12) Há quanto tempo você atua em atividades relacionadas à educação a distância?
- (13) Qual é a sua formação acadêmica? (Ensino superior, especialização, mestrado, doutorado)
- (14) Qual é a sua idade?

Muito obrigada pela sua atenção e contribuição para a realização deste estudo.

## APÊNDICE D      ROTEIRO DE ENTREVISTA – DIMENSÃO PEDAGÓGICA

Bom dia/Boa tarde, meu nome é Camilla B. R. Cochia e atualmente curso o doutorado em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá. Pesquiso a gestão deste sistema de EaD, no caso, [*menção à denominação e delimitação do sistema de EaD investigado*].

Antes de prosseguir, quero afirmar que todos os seus comentários são confidenciais e serão utilizados apenas para fins da pesquisa. Você permite que eu grave essa conversa para análise posterior?

{Resposta do entrevistado. Em caso positivo, continuar a gravação; em caso negativo, desligar o gravador, prosseguir com a entrevista e anotar os aspectos principais mencionados pelo entrevistado}

Nesse estudo, a gestão é compreendida como um processo administrativo composto por quatro funções (planejamento, organização, direção e controle) e que visa a eficiência e eficácia das decisões tomadas no âmbito de um sistema de EaD. Trata-se, portanto, da gestão em nível estratégico, com foco nas dimensões: pedagógica, operacional e legal.

---

### **Antes de prosseguir, explicar o foco de cada uma das dimensões**

**Dimensão pedagógica – A preocupação com a dimensão pedagógica se dá na medida em que, embora a educação se aproprie dos conhecimentos da administração para lidar com a gestão escolar, é importante que os gestores não percam de vista que o foco das instituições é o processo de ensino e aprendizagem.**

**Dimensão operacional – A dimensão operacional se justifica na medida em que, por se tratarem de organizações, as instituições de ensino devem estar atentas aos processos de seleção, ingresso, acompanhamento e saída dos estudantes, bem como aqueles que dão suporte durante o tempo em que permanecem na IES.**

**Dimensão legal – A ênfase na dimensão legal se relaciona com a influência dos aspectos legais e das decisões governamentais e dos órgãos reguladores na oferta da educação a distância.**

Após a realização de algumas consultas informais com integrantes deste sistema de EaD, bem como a leitura de textos e documentos internos, foi identificada a estrutura organizacional e o histórico do sistema de EaD desta instituição, a partir deste momento denominado de NEaD. E, ao analisar os dados coletados, foi evidenciada sua participação como um dos indivíduos envolvidos com a gestão deste sistema. Assim, tomando por base [*menção à denominação e delimitação do sistema de EaD investigado*], gostaria de apresentar algumas questões:

- (1) Que cargo você atualmente ocupa no NEaD da Unicesumar? Há quanto tempo assumiu este cargo?
- (2) Você conhece os objetivos, as metas e as estratégias do NEaD da Unicesumar? De que forma participou de sua construção?
- (3) Na sua opinião, a estrutura atual do NEaD atende aos objetivos do Núcleo e à visão de futuro da instituição? Quando foi implementada essa estrutura? Como era a anterior? Porque foi modificada/ajustada?
- (4) Se pudesse atribuir um grau de importância para cada uma das atividades envolvidas para viabilizar e gerenciar a EaD na Unicesumar, qual seria a primeira? E a segunda? Atribua a importância a cada uma delas.
- (5) Existe alguma política institucional para formar ou preparar os profissionais para a prática da EaD, em especial sobre a modalidade, o modelo pedagógico e a metodologia adotados?

**AGORA VAMOS FALAR UM POUCO A RESPEITO DA SUA ÁREA, PEDAGÓGICA**

- (6) Quais são as competências principais da área pedagógica na EaD da Unicesumar?
- (7) Qual é a relação da sua área (pedagógica) com as demais áreas que compõem a estrutura do NEaD? Como elas se inter-relacionam?
- (8) Como são avaliados os resultados obtidos na EaD no que diz respeito: à eficácia do modelo adotado (atinge os objetivos educacionais propostos?)

e ao atendimento ao aluno em todas as áreas (pedagógica e operacional – serviços acadêmicos)?

- (9) Quais são os impactos ao aluno e ao NEaD dos serviços prestados pela sua área (operacional)? Como são avaliados os resultados obtidos na EaD no que diz respeito às decisões/ações pedagógicas?
- (10) O que a IES e o NEaD entendem por qualidade na educação? Quais são as ações implementadas na Unicesumar que garantem a qualidade na EaD?
- (11) Como a IES antecipa, mede e implementa mudanças na prática da EaD? Como é gerenciada a mudança no seu modelo educacional?
- (12) Como você caracteriza a gestão no NEaD?

Dados profissiográficos/biográficos:

- (13) Há quanto tempo você atua em atividades relacionadas à educação a distância?
- (14) Qual é a sua formação acadêmica? (Ensino superior, especialização, mestrado, doutorado)
- (15) Qual é a sua idade?

Muito obrigada pela sua atenção e contribuição para a realização deste estudo.

## APÊNDICE E      ROTEIRO DE ENTREVISTA – GERAL – CENTRO UNIVERSITÁRIO CESUMAR

Bom dia/Boa tarde, meu nome é Camilla B. R. Cochia e atualmente curso o doutorado em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá. Pesquiso a gestão deste sistema de EaD, no caso, [*menção à denominação e delimitação do sistema de EaD investigado*].

Antes de prosseguir, quero afirmar que todos os seus comentários são confidenciais e serão utilizados apenas para fins da pesquisa. Você permite que eu grave essa conversa para análise posterior?

{Resposta do entrevistado. Em caso positivo, continuar a gravação; em caso negativo, desligar o gravador, prosseguir com a entrevista e anotar os aspectos principais mencionados pelo entrevistado}

Nesse estudo, a gestão é compreendida como um processo administrativo composto por quatro funções (planejamento, organização, direção e controle) e que visa a eficiência e eficácia das decisões tomadas no âmbito de um sistema de EaD. Trata-se, portanto, da gestão em nível estratégico, com foco nas dimensões: pedagógica, operacional e legal.

---

### **Antes de prosseguir, explicar o foco de cada uma das dimensões**

**Dimensão pedagógica – A preocupação com a dimensão pedagógica se dá na medida em que, embora a educação se aproprie dos conhecimentos da administração para lidar com a gestão escolar, é importante que os gestores não percam de vista que o foco das instituições é o processo de ensino e aprendizagem.**

**Dimensão operacional – A dimensão operacional se justifica na medida em que, por se tratarem de organizações, as instituições de ensino devem estar atentas aos processos de seleção, ingresso, acompanhamento e saída dos estudantes, bem como aqueles que dão suporte durante o tempo em que permanecem na IES.**

**Dimensão legal – A ênfase na dimensão legal se relaciona com a influência dos aspectos legais e das decisões governamentais e dos órgãos reguladores na oferta da educação a distância.**

Após a realização de algumas consultas junto a integrantes deste sistema de EaD, bem como a leitura de textos e documentos internos, foi identificada a estrutura organizacional e o histórico do sistema de EaD desta instituição, a partir deste momento denominado de NEaD. E, ao analisar os dados coletados, foi evidenciada sua participação como um dos indivíduos envolvidos com a gestão deste sistema. Assim, tomando por base [*menção à denominação e delimitação do sistema de EaD investigado*], gostaria de apresentar algumas questões:

- (1) Atualmente você é o Pró-Reitor de EaD da Unicesumar. Há quanto assumiu esta função? Qual era a sua função anterior?
- (2) Qual é o seu papel na definição de objetivos, metas e estratégias do NEaD desta instituição? De que forma participou de sua construção? Como acompanha a sua implementação e os seus resultados?
- (3) Na sua opinião, a estrutura atual do NEaD atende aos objetivos do Núcleo e à visão de futuro da instituição? Quando foi implementada essa estrutura? Como era a anterior? Porque foi modificada/ajustada? (Aqui é uma visão mais ampla, pensando no negócio)
- (4) A forma como está estruturado o NEaD permite a prática adequada da EaD? (Pensar em termos do processo de ensino e aprendizagem – EaD enquanto uma modalidade)
- (5) Se pudesse atribuir um grau de importância para cada uma das atividades envolvidas para viabilizar e gerenciar a EaD na Unicesumar, qual seria a primeira? E a segunda? Atribua a importância de cada uma delas.
- (6) O que a Unicesumar e o NEaD entendem por qualidade na educação? Quais são as ações implementadas no NEaD que garantem a qualidade na EaD?
- (7) Como são avaliados os resultados obtidos na EaD no que diz respeito: à eficácia do modelo adotado (atinge os objetivos educacionais propostos?) e ao atendimento ao aluno em todas as áreas (pedagógica e operacional – serviços acadêmicos).

- (8) A educação a distância tem oferecido alguma vantagem para que a instituição alcance seus objetivos educacionais? De que forma?
- (9) Existe interesse da Unicesumar em crescer com a prática da EaD? Esse interesse se constitui em uma oportunidade para que a instituição amplie o seu escopo de atuação?
- (10) Como a IES antecipa, mede e implementa mudanças na prática da EaD? Como é gerenciada a mudança no seu modelo educacional?
- (11) Existe alguma política institucional para formar ou preparar os profissionais para a prática da EaD, em especial sobre a modalidade, o modelo pedagógico e a metodologia adotados?
- (12) De que forma você caracteriza a gestão no NEaD?

Dados profissiográficos/biográficos:

- (13) Há quanto tempo você atua em atividades relacionadas à educação a distância?
- (14) Qual é a sua formação acadêmica? (Ensino superior, especialização, mestrado, doutorado)
- (15) Qual é a sua idade?

Muito obrigada pela sua atenção e contribuição para a realização deste estudo.

## APÊNDICE F      TERMOS DE CONSENTIMENTOS



Universidade Estadual de Maringá  
 Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
 Programa de Pós-Graduação em Educação  
 Mestrado e Doutorado em Educação



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Gostaríamos de convidá-lo a participar da pesquisa intitulada **Gestão de Sistemas de Educação a Distância: um estudo comparativo**, que faz parte do Programa de Pós-Graduação em Educação – Doutorado – e é **orientada pelo professor Dr. Célio Juvenal Costa**, da Universidade Estadual de Maringá. O objetivo da pesquisa é investigar como é a gestão do sistema de Educação a Distância em Instituições de Ensino pública e privada na cidade de Maringá.

Para isto a sua participação é muito importante, e ela se dará por meio da realização de entrevista focada. Gostaríamos de esclarecer que sua participação é totalmente voluntária, podendo você: recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa ou à instituição.

Informamos ainda que as informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa, e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade. Os benefícios esperados são a compreensão a respeito do processo de gestão na modalidade de educação a distância, que tem registrado uma expansão no país, tanto em relação ao número de instituições ofertantes, quanto ao número de alunos, bem como às discussões no âmbito acadêmico e governamental. Caso você tenha mais dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos, pode nos contatar nos endereços abaixo ou procurar o Comitê de Ética em Pesquisa da UEM, cujo endereço consta neste documento.

Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas devidamente preenchida e assinada entregue a você. Além da assinatura nos campos específicos pelo pesquisador e por você, solicitamos que sejam rubricadas todas as folhas deste documento. Isto deve ser feito por ambos, de forma a garantir o acesso ao documento completo.

Agradecemos a atenção e colocamo-nos à disposição para maiores informações.

Campus Universitário – Av. Colombo, 5790 – Bloco I-12 – Sala 11 – Fone: (44) Fone: 3261-4853 – 3041-5076

CEP 87020-900 – Maringá – Paraná – E-mail: [sec-ppe@uem.br](mailto:sec-ppe@uem.br) – [www.ppe.uem.br](http://www.ppe.uem.br)

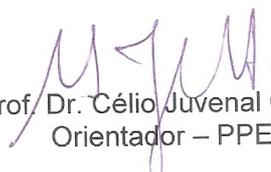
1



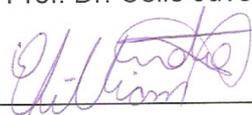
Universidade Estadual de Maringá  
 Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
 Programa de Pós-Graduação em Educação  
 Mestrado e Doutorado em Educação



Atenciosamente

  
 Prof. Dr. Célio Juvenal Costa  
 Orientador – PPE/UEM

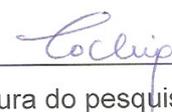
Eu, William Victor K. de Matos Silva declaro que fui devidamente esclarecido e concordo em participar VOLUNTARIAMENTE da pesquisa coordenada pelo Prof. Dr. Célio Juvenal Costa.



Data: 28/04/14

Assinatura do gestor

Eu, Camilla B.R. Cochia Costano declaro que forneci todas as informações referentes ao projeto de pesquisa supra-nominado.



Data: 28/04/14

Assinatura do pesquisador

Qualquer dúvida com relação à pesquisa poderá ser esclarecida com os pesquisadores, conforme endereços abaixo:

**Professor Dr. Célio Juvenal Costa (Orientador)**

Rua Osvaldo Cruz, 691  
 Maringá – PR – CEP: 87020-200  
 Tel.: (44) 9964-1492  
 e-mail: celio\_costa@terra.com.br

**Camilla Barreto Rodrigues Cochia (Doutoranda)**

Avenida XV de Novembro, 880, ap. 602 - Centro  
 Maringá – PR – CEP: 87103-230  
 Tel.: (44) 91020503  
 e-mail: cochia@gmail.com



Universidade Estadual de Maringá  
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
Mestrado e Doutorado em Educação



Qualquer dúvida com relação aos aspectos éticos da pesquisa poderá ser esclarecida com o Comitê Permanente de Ética em Pesquisa (COPEP) envolvendo Seres Humanos da UEM, no endereço abaixo:

COPEP/UEM

Universidade Estadual de Maringá.

Av. Colombo, 5790. Campus Sede da UEM.

Bloco da Biblioteca Central (BCE) da UEM.

CEP 87020-900. Maringá-Pr. Tel: (44) 3261-4444

E-mail: [copep@uem.br](mailto:copep@uem.br)

Maringá, 28 de abril de 2014.



Universidade Estadual de Maringá  
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
Mestrado e Doutorado em Educação



Maringá, 28 de abril de 2014.

Prezado Senhor Pró-Reitor do Núcleo de Educação a Distância, Willian Victor Kendrick de Matos Silva

Solicitamos autorização para a acadêmica do Programa de Pós Graduação em Educação – Doutorado – **Camilla Barreto Rodrigues Cochia Caetano** realizar uma entrevista junto aos gestores do Núcleo de Educação a Distância da Unicesumar, bem como a consulta a documentos do NEaD, a fim de colher dados para a pesquisa intitulada **Gestão de Sistemas de Educação a Distância: um estudo comparativo**.

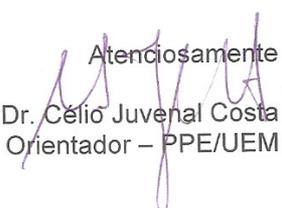
O estudo ora proposto integra o Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá e é orientado pelo professor Dr. Célio Juvenal Costa.

O objetivo deste estudo é investigar como é a gestão do sistema de EaD em Instituições de Ensino pública e privada na cidade de Maringá.

Fica claro que os responsáveis pela instituição podem a qualquer momento retirar seu consentimento sem quaisquer constrangimentos para instituição

Os dados colhidos serão eticamente tratados, seguindo as normas prescritas pelo Comitê de Ética em Pesquisa envolvendo Seres Humanos. Assim, além dos cuidados com a coleta de dados, a identidade dos entrevistados e da instituição será preservada. Mesmo que haja a divulgação dos resultados para fins científicos, como congressos e revistas, a identidade dos sujeitos envolvidos no processo não será divulgada.

Agradecemos a atenção e colocamo-nos à disposição para maiores informações.

Atenciosamente  
  
Prof. Dr. Célio Juvenal Costa  
Orientador – PPE/UEM



Universidade Estadual de Maringá  
 Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
 Programa de Pós-Graduação em Educação  
 Mestrado e Doutorado em Educação



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Gostaríamos de convidá-lo a participar da pesquisa intitulada **Gestão de Sistemas de Educação a Distância: um estudo comparativo**, que faz parte do Programa de Pós-Graduação em Educação – Doutorado – e é **orientada pelo professor Dr. Célio Juvenal Costa**, da Universidade Estadual de Maringá. O objetivo da pesquisa é investigar como é a gestão do sistema de Educação a Distância em Instituições de Ensino pública e privada na cidade de Maringá.

Para isto a sua participação é muito importante, e ela se dará por meio da realização de entrevista focada. Gostaríamos de esclarecer que sua participação é totalmente voluntária, podendo você: recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa ou à instituição.

Informamos ainda que as informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa, e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade. Os benefícios esperados são a compreensão a respeito do processo de gestão na modalidade de educação a distância, que tem registrado uma expansão no país, tanto em relação ao número de instituições ofertantes, quanto ao número de alunos, bem como às discussões no âmbito acadêmico e governamental. Caso você tenha mais dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos, pode nos contatar nos endereços abaixo ou procurar o Comitê de Ética em Pesquisa da UEM, cujo endereço consta neste documento.

Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas devidamente preenchida e assinada entregue a você. Além da assinatura nos campos específicos pelo pesquisador e por você, solicitamos que sejam rubricadas todas as folhas deste documento. Isto deve ser feito por ambos, de forma a garantir o acesso ao documento completo.

Agradecemos a atenção e colocamo-nos à disposição para maiores informações.

Campus Universitário – Av. Colombo, 5790 – Bloco I-12 – Sala 11 – Fone: (44) Fone: 3261-4853 – 3041-5076

CEP 87020-900 – Maringá – Paraná – E-mail: [sec-ppe@uem.br](mailto:sec-ppe@uem.br) – [www.ppe.uem.br](http://www.ppe.uem.br)



Universidade Estadual de Maringá  
 Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
 Programa de Pós-Graduação em Educação  
 Mestrado e Doutorado em Educação



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Gostaríamos de convidá-lo a participar da pesquisa intitulada **Gestão de Sistemas de Educação a Distância: um estudo comparativo**, que faz parte do Programa de Pós-Graduação em Educação – Doutorado – e é **orientada pelo professor Dr. Célio Juvenal Costa**, da Universidade Estadual de Maringá. O objetivo da pesquisa é investigar como é a gestão do sistema de Educação a Distância em Instituições de Ensino pública e privada na cidade de Maringá.

Para isto a sua participação é muito importante, e ela se dará por meio da realização de entrevista focada. Gostaríamos de esclarecer que sua participação é totalmente voluntária, podendo você: recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa ou à instituição.

Informamos ainda que as informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa, e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade. Os benefícios esperados são a compreensão a respeito do processo de gestão na modalidade de educação a distância, que tem registrado uma expansão no país, tanto em relação ao número de instituições ofertantes, quanto ao número de alunos, bem como às discussões no âmbito acadêmico e governamental. Caso você tenha mais dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos, pode nos contatar nos endereços abaixo ou procurar o Comitê de Ética em Pesquisa da UEM, cujo endereço consta neste documento.

Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas devidamente preenchida e assinada entregue a você. Além da assinatura nos campos específicos pelo pesquisador e por você, solicitamos que sejam rubricadas todas as folhas deste documento. Isto deve ser feito por ambos, de forma a garantir o acesso ao documento completo.

Agradecemos a atenção e colocamo-nos à disposição para maiores informações.

Campus Universitário – Av. Colombo, 5790 – Bloco I-12 – Sala 11 – Fone: (44) Fone: 3261-4853 – 3041-5076

CEP 87020-900 – Maringá – Paraná – E-mail: [sec-ppe@uem.br](mailto:sec-ppe@uem.br) – [www.ppe.uem.br](http://www.ppe.uem.br)

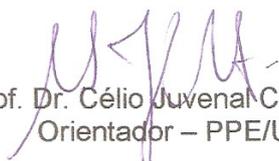
M.



Universidade Estadual de Maringá  
 Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
 Programa de Pós-Graduação em Educação  
 Mestrado e Doutorado em Educação



Atenciosamente

  
 Prof. Dr. Célio Juvenal Costa  
 Orientador – PPE/UEM

Eu, Kátia Solange Coelho declaro que fui devidamente esclarecido e concordo em participar VOLUNTARIAMENTE da pesquisa coordenada pelo Prof. Dr. Célio Juvenal Costa.

Kátia Coelho Data: 28/04/14  
 Assinatura do gestor

Eu, Camilla B. R. Cochia declaro que forneci todas as informações referentes ao projeto de pesquisa supra-nominado.

Cochia Data: 28/04/14  
 Assinatura do pesquisador

Qualquer dúvida com relação à pesquisa poderá ser esclarecida com os pesquisadores, conforme endereços abaixo:

**Professor Dr. Célio Juvenal Costa (Orientador)**  
 Rua Osvaldo Cruz, 691  
 Maringá – PR – CEP: 87020-200  
 Tel.: (44) 9964-1492  
 e-mail: celio\_costa@terra.com.br

**Camilla Barreto Rodrigues Cochia (Doutoranda)**  
 Avenida XV de Novembro, 880, ap. 602 - Centro  
 Maringá – PR – CEP: 87103-230  
 Tel.: (44) 91020503  
 e-mail: cochia@gmail.com



**Universidade Estadual de Maringá**  
**Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes**  
**Programa de Pós-Graduação em Educação**  
**Mestrado e Doutorado em Educação**



Qualquer dúvida com relação aos aspectos éticos da pesquisa poderá ser esclarecida com o Comitê Permanente de Ética em Pesquisa (COPEP) envolvendo Seres Humanos da UEM, no endereço abaixo:

**COPEP/UEM**

Universidade Estadual de Maringá.

Av. Colombo, 5790. Campus Sede da UEM.

Bloco da Biblioteca Central (BCE) da UEM.

CEP 87020-900. Maringá-Pr. Tel: (44) 3261-4444

E-mail: [copep@uem.br](mailto:copep@uem.br)

**Maringá, 28 de abril de 2014.**



Universidade Estadual de Maringá  
 Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
 Programa de Pós-Graduação em Educação  
 Mestrado e Doutorado em Educação



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Gostaríamos de convidá-lo a participar da pesquisa intitulada **Gestão de Sistemas de Educação a Distância: um estudo comparativo**, que faz parte do Programa de Pós-Graduação em Educação – Doutorado – e é **orientada pelo professor Dr. Célio Juvenal Costa**, da Universidade Estadual de Maringá. O objetivo da pesquisa é investigar como é a gestão do sistema de Educação a Distância em Instituições de Ensino pública e privada na cidade de Maringá.

Para isto a sua participação é muito importante, e ela se dará por meio da realização de entrevista focada. Gostaríamos de esclarecer que sua participação é totalmente voluntária, podendo você: recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa ou à instituição.

Informamos ainda que as informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa, e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade. Os benefícios esperados são a compreensão a respeito do processo de gestão na modalidade de educação a distância, que tem registrado uma expansão no país, tanto em relação ao número de instituições ofertantes, quanto ao número de alunos, bem como às discussões no âmbito acadêmico e governamental. Caso você tenha mais dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos, pode nos contatar nos endereços abaixo ou procurar o Comitê de Ética em Pesquisa da UEM, cujo endereço consta neste documento.

Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas devidamente preenchida e assinada entregue a você. Além da assinatura nos campos específicos pelo pesquisador e por você, solicitamos que sejam rubricadas todas as folhas deste documento. Isto deve ser feito por ambos, de forma a garantir o acesso ao documento completo.

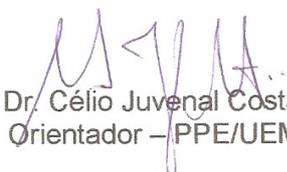
Agradecemos a atenção e colocamo-nos à disposição para maiores informações.



**Universidade Estadual de Maringá**  
**Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes**  
**Programa de Pós-Graduação em Educação**  
**Mestrado e Doutorado em Educação**



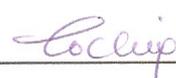
Atenciosamente

  
 Prof. Dr. Célio Juvenal Costa  
 Orientador – PPE/UEM

Eu, Christiane Costa Mincoff declaro que fui devidamente esclarecido e concordo em participar **VOLUNTARIAMENTE** da pesquisa coordenada pelo Prof. Dr. Célio Juvenal Costa.

 Data: 05/05/14  
 Assinatura do gestor

Eu, Camilla B.R. Cochia declaro que forneci todas as informações referentes ao projeto de pesquisa supra-nominado.

 Data: 05/05/14  
 Assinatura do pesquisador

Qualquer dúvida com relação à pesquisa poderá ser esclarecida com os pesquisadores, conforme endereços abaixo:

**Professor Dr. Célio Juvenal Costa (Orientador)**

Rua Osvaldo Cruz, 691  
 Maringá – PR – CEP: 87020-200  
 Tel.: (44) 9964-1492  
 e-mail: celio\_costa@terra.com.br

**Camilla Barreto Rodrigues Cochia (Doutoranda)**

Avenida XV de Novembro, 880, ap. 602 - Centro  
 Maringá – PR – CEP: 87103-230  
 Tel.: (44) 91020503  
 e-mail: cochia@gmail.com



**Universidade Estadual de Maringá**  
**Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes**  
**Programa de Pós-Graduação em Educação**  
**Mestrado e Doutorado em Educação**



Qualquer dúvida com relação aos aspectos éticos da pesquisa poderá ser esclarecida com o Comitê Permanente de Ética em Pesquisa (COPEP) envolvendo Seres Humanos da UEM, no endereço abaixo:

COPEP/UEM

Universidade Estadual de Maringá.

Av. Colombo, 5790. Campus Sede da UEM.

Bloco da Biblioteca Central (BCE) da UEM.

CEP 87020-900. Maringá-Pr. Tel: (44) 3261-4444

E-mail: [copep@uem.br](mailto:copep@uem.br)

**Maringá, 28 de abril de 2014.**



Universidade Estadual de Maringá  
 Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
 Programa de Pós-Graduação em Educação  
 Mestrado e Doutorado em Educação



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Gostaríamos de convidá-lo a participar da pesquisa intitulada **Gestão de Sistemas de Educação a Distância: um estudo comparativo**, que faz parte do Programa de Pós-Graduação em Educação – Doutorado – e é **orientada pelo professor Dr. Célio Juvenal Costa**, da Universidade Estadual de Maringá. O objetivo da pesquisa é investigar como é a gestão do sistema de Educação a Distância em Instituições de Ensino pública e privada na cidade de Maringá.

Para isto a sua participação é muito importante, e ela se dará por meio da realização de entrevista focada. Gostaríamos de esclarecer que sua participação é totalmente voluntária, podendo você: recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa ou à instituição.

Informamos ainda que as informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa, e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade. Os benefícios esperados são a compreensão a respeito do processo de gestão na modalidade de educação a distância, que tem registrado uma expansão no país, tanto em relação ao número de instituições ofertantes, quanto ao número de alunos, bem como às discussões no âmbito acadêmico e governamental. Caso você tenha mais dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos, pode nos contatar nos endereços abaixo ou procurar o Comitê de Ética em Pesquisa da UEM, cujo endereço consta neste documento.

Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas devidamente preenchida e assinada entregue a você. Além da assinatura nos campos específicos pelo pesquisador e por você, solicitamos que sejam rubricadas todas as folhas deste documento. Isto deve ser feito por ambos, de forma a garantir o acesso ao documento completo.

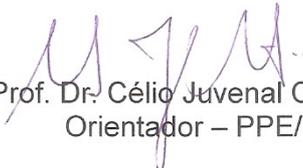
Agradecemos a atenção e colocamo-nos à disposição para maiores informações.



Universidade Estadual de Maringá  
 Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
 Programa de Pós-Graduação em Educação  
 Mestrado e Doutorado em Educação



Atenciosamente

  
 Prof. Dr. Célio Juvenal Costa  
 Orientador – PPE/UEM

Eu, MARIA LUISA FUZZAN COSTA declaro que fui devidamente esclarecido e concordo em participar VOLUNTARIAMENTE da pesquisa coordenada pelo Prof. Dr. Célio Juvenal Costa.

Maria Luisa Fuzzan Costa Data: 02/05/2014  
 Assinatura do gestor

Eu, Camille B. R. Cochia declaro que forneci todas as informações referentes ao projeto de pesquisa supra-nominado.

Camille B. R. Cochia Data: 02/05/2014  
 Assinatura do pesquisador

Qualquer dúvida com relação à pesquisa poderá ser esclarecida com os pesquisadores, conforme endereços abaixo:

**Professor Dr. Célio Juvenal Costa (Orientador)**  
 Rua Osvaldo Cruz, 691  
 Maringá – PR – CEP: 87020-200  
 Tel.: (44) 9964-1492  
 e-mail: celio\_costa@terra.com.br

**Camilla Barreto Rodrigues Cochia (Doutoranda)**  
 Avenida XV de Novembro, 880, ap. 602 - Centro  
 Maringá – PR – CEP: 87103-230  
 Tel.: (44) 91020503  
 e-mail: cochia@gmail.com



**Universidade Estadual de Maringá**  
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
Mestrado e Doutorado em Educação



Qualquer dúvida com relação aos aspectos éticos da pesquisa poderá ser esclarecida com o Comitê Permanente de Ética em Pesquisa (COPEP) envolvendo Seres Humanos da UEM, no endereço abaixo:

COPEP/UEM

Universidade Estadual de Maringá.

Av. Colombo, 5790. Campus Sede da UEM.

Bloco da Biblioteca Central (BCE) da UEM.

CEP 87020-900. Maringá-Pr. Tel: (44) 3261-4444

E-mail: [copep@uem.br](mailto:copep@uem.br)

**Maringá, 28 de abril de 2014.**