



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

**O Sistema UAB na UnB: possibilidades, contradições e desafios para a institucionalização da EaD no ensino de graduação.**

**Débora Furtado Barrera**

Trabalho apresentado à Faculdade de Educação da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, sob orientação da Profa. Dra. Raquel de Almeida Moraes.

Brasília – DF

2018

**O Sistema UAB na UnB: possibilidades, contradições e desafios para a institucionalização da EaD no ensino de graduação.**

Débora Furtado Barrera

Trabalho apresentado à Faculdade de Educação da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, sob orientação da Profa. Dra. Raquel de Almeida Moraes.

Brasília – DF

2018

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,

com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Barrera, Débora Furtado

O Sistema UAB na UnB: possibilidades, contradições e desafios para a institucionalização da EaD no ensino de graduação. / Débora Furtado Barrera; orientador Raquel de Almeida Moraes. -- Brasília, 2018.

133 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em Educação) --  
Universidade de Brasília, 2018.

1. Educação a Distância. 2. Universidade de Brasília  
3. Universidade Aberta do Brasil. 4. ensino de graduação. 5.  
institucionalização. I. Moraes, Raquel de Almeida, orient.  
II. Título.

## **BANCA EXAMINADORA**

**Profa. Dra. Raquel de Almeida Moraes (UnB/FE)**

Orientadora

**Profa. Dra. Eva Waisros Pereira (UnB/FE)**

Membro interno

**Profa. Dra. Fábila Magali Santos Vieira (Unimontes)**

Membro externo

**Prof. Dr. Carlos Alberto Lopes Souza (UnB/FE)**

Membro suplente

*A todos aqueles que acreditam na educação  
como caminho para transformação e libertação.*

## **AGRADECIMENTOS**

À professora Raquel de Almeida Moraes, por toda confiança e paciência ao longo desta jornada.

Aos coordenadores de curso e coordenadores gerais do Sistema UAB na UnB.

Aos colegas da equipe técnica da UAB/UnB.

Aos colegas da pós-graduação em Educação, que, em cada conversa, me orientavam e me ensinavam a vivenciar este momento de pesquisa acadêmica.

À minha família, que sempre me apoia e me suporta em todos os meus projetos.

A Deus, por, simplesmente, me fazer acreditar que eu consigo!

*De nada vale partir das coisas boas de sempre,  
mas sim das coisas novas e ruins*

**Bertold Brecht**

## RESUMO

O problema que esta proposta de pesquisa busca responder é: quais as possibilidades, as contradições e os desafios a serem percorridos pela Universidade de Brasília (UnB) para a institucionalização da Educação a Distância (EaD), tendo em vista a integração dessa modalidade no ensino de graduação. Para tanto, a pesquisa objetiva analisar as ações da UnB, no período de 2006 a 2016, no campo da gestão universitária, para a institucionalização da EaD, após sua entrada no Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), considerando a integração da modalidade no ensino de graduação, de modo a compreender seus avanços, retrocessos e desafios. O método proposto é o materialismo histórico dialético, por acreditarmos que este nos fornece as condições para levantar as contradições e os desafios a respeito do processo de institucionalização da Educação a Distância na graduação. Os procedimentos de investigação são a análise documental de fontes primárias e secundárias sobre a EaD na Universidade de Brasília e o Sistema UAB, bem como o uso de entrevista semiestruturada com coordenadores e ex-coordenadores dos cursos de graduação a distância da UnB e também com diretores da graduação que coordenaram o Sistema Universidade Aberta do Brasil nessa instituição. Ao longo da pesquisa, observamos que existe uma contradição entre o histórico de pioneirismo da universidade no campo da Educação a Distância e sua atual política para essa modalidade no ensino de graduação, uma vez que a EaD não está institucionalizada de maneira orgânica na instituição. Percebemos que a institucionalização da Educação a Distância é um processo complexo, em que a participação da comunidade acadêmica é fundamental para que se alcance uma proposta de ensino híbrido na graduação. Por fim, esperamos que os resultados desta pesquisa auxiliem na superação dos silêncios do discurso da Universidade de Brasília a respeito da Educação a Distância enquanto modalidade de ensino, permitindo, assim, a integração das tecnologias a práticas educativas emancipadoras.

**Palavras-chave:** Educação a Distância, Universidade de Brasília, Universidade Aberta do Brasil, ensino de graduação, institucionalização.

## ABSTRACT

The problem that this research proposal seeks to answer is: what are the possibilities, the contradictions and the challenges to be covered by the University of Brasilia (UnB) for the institutionalization of distance education (EaD), to integrate this modality into undergraduate teaching. Therefore, the research aims to investigate the actions of UnB, from 2006 to 2016, in the field of university management, for the institutionalization of EaD, after its entry into the Open University System of Brazil (UAB), considering the integration of the modality in the undergraduate education in order to understand its advances, setbacks and challenges. The proposed method is the dialectical historical materialism, because it is believed that it provides the conditions to raise the contradictions and challenges regarding the process of institutionalization of Distance Education in undergraduate studies. The investigation procedures are the documentary analysis of primary and secondary sources on EaD at the University of Brasília and the UAB System, as well as the use of a semi-structured interview with coordinators and former coordinators of the undergraduate distance courses at UnB and also with directors of the graduation that coordinated the System Open University of Brazil at this institution. Throughout the research, it is observed that there is a contradiction between the history of university pioneering in the field of Distance Education and its current policy for this modality in undergraduate education, since the EaD is not institutionalized at the institution. We realized that the institutionalization of Distance Education is a complex process, in which the participation of the academic community is fundamental to reach a hybrid-teaching proposal in undergraduate. Finally, we hope that the results of this research help to overcome the silences of the discourse of the University of Brasilia regarding Distance Education as a teaching modality, allowing, thus, the integration of technologies and emancipatory educational practices.

**Keywords:** Distance Education, University of Brasília, Open University of Brazil, undergraduate education, institutionalization.

## LISTA DE IMAGENS

<b>Imagem 1</b>	Tela do Atuab com <i>links</i> para discussão sobre a institucionalização dos núcleos de EaD	p. 50
<b>Imagem 2</b>	Esboço da Resolução FNDE n. 34/2005	p. 87
<b>Imagem 3</b>	Mapa dos polos UAB/UnB entre 2006 e 2017	p. 102
<b>Imagem 4</b>	Manifesto dos coordenadores da UAB	p. 108
<b>Imagem 5</b>	Vagas ofertadas pela UnB entre 2006 e 2017 pelo Sistema UAB	p. 109

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b>	Pesquisas sobre EaD-UnB-UAB	p. 17
<b>Tabela 2</b>	Entrevistados da pesquisa	p. 29
<b>Tabela 3</b>	Cursos EaD em 2006	p. 47
<b>Tabela 4</b>	Cursos EaD em 2016	p. 47
<b>Tabela 5</b>	Distribuição das vagas no vestibular Pró-Licenciatura	p. 88
<b>Tabela 6</b>	Distribuição de vagas para o curso de pedagogia	p. 89
<b>Tabela 7</b>	Alunos matriculados na graduação a distância até 2009	p. 98

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b>	Taxa de matrículas em cursos de graduação a distância	p. 58
<b>Gráfico 2</b>	Percentual de matrículas em licenciaturas	p. 58
<b>Gráfico 3</b>	Percentual de professores com formação superior	p. 60

## LISTA DE ABREVIATURAS

Abruem	Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais
Andifes	Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior
Anfope	Associação Nacional de Formação de Profissionais em Educação
Atuab	Ambiente Virtual de Trabalho dos Coordenadores UAB
BRASILEaD	Consórcio Interuniversitário de Educação Continuada e a Distância
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEAD	Centro de Educação a Distância
Cebraspe	Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos
CED-UnB	Comitê de Educação a Distância da Universidade de Brasília
CEG	Câmara de Ensino de Graduação
Cepe	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CIL	Coordenação de Integração de Licenciaturas
CNE/CES	Conselho Nacional de Educação/Câmara de Ensino Superior
Conae	Conferência Nacional de Educação
Conif	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
DED/Capes	Diretoria de Educação a Distância da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
DEX	Decanato de Extensão
DEG	Decanato de Ensino de Graduação
DEGD	Diretoria de Ensino de Graduação a Distância
DF	Distrito Federal
DPO	Decanato de Planejamento e Orçamento
EaD	Educação a Distância
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
Esud	Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
ForGRAD	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação
ForUAB	Fórum dos Coordenadores Gerais do Sistema UAB
GT	Grupo de Trabalho
IES	Instituições de Ensino Superior
Ifes	Instituições Federais de Ensino Superior
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LBDEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
OEA	Organização dos Estados Americanos
OM	Organismos Multilaterais
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PNE	Plano Nacional de Educação
PPC	Projeto Político de Curso
PPI	Projeto Político Institucional
PT	Partido dos Trabalhadores
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB	Secretaria de Educação Básica
SEDF	Secretaria de Educação do Distrito Federal
SEED	Secretaria de Educação a Distância
SESu	Secretaria de Educação Superior
Sigra	Sistema de Graduação
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

TIC	Tecnologias de informação e comunicação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UEG	Universidade Estadual de Goiás
UEMS	Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul
UESC	Universidade Estadual de Santa Cruz
UFAM	Universidade Federal do Amazonas
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFMS	Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
UFT	Universidade Federal do Tocantins
UnB	Universidade de Brasília
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unimontes	Universidade Estadual de Montes Claros
UniRede	Universidade Virtual Pública do Brasil

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>PARTE I – REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>34</b>
CAPÍTULO I – POLÍTICAS PÚBLICAS: O ESTADO EM AÇÃO .....	35
CAPÍTULO II – EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO ENSINO SUPERIOR .....	41
CAPÍTULO III – FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES A DISTÂNCIA.....	57
<b>PARTE II – A PESQUISA EMPÍRICA .....</b>	<b>67</b>
CAPÍTULO IV – A UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA: NOSSO CHÃO DE PESQUISA.....	68
CAPÍTULO V – A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA .....	73
CAPÍTULO VI – PRÓ-LICENCIATURA .....	84
CAPÍTULO VII – O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL .....	91
CAPÍTULO VIII – A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL NA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA.....	95
<b>Considerações finais – Por que pesquisar nos leva a pensar e a agir .....</b>	<b>113</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>119</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>128</b>
APÊNDICE I – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	128
APÊNDICE II – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS COORDENADORES DE CURSO ..	129
APÊNDICE III – QUESTIONÁRIO APLICADOS AOS COORDENADORES GERAIS/DIRETORES.....	130
<b>ANEXOS .....</b>	<b>131</b>
ANEXO A – PAUTA DA II REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DOS COORDENADORES GERAIS UAB .....	131
ANEXO B – PAUTA DA III REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DOS COORDENADORES GERAIS UAB .....	133

## INTRODUÇÃO

### *Por que pesquisar?*

Maria e Tiago são pedagogos formados pela Universidade de Brasília (UnB). Ambos graduaram no mesmo ano e, logo em seguida, passaram no concurso da Secretaria de Educação do Distrito Federal (SEDF). Maria teve de se mudar da sua cidade na Bahia para assumir o cargo de professora das séries iniciais da regional de Ceilândia. Tiago, morador de Taguatinga, região administrativa do Distrito Federal (DF), também ia atuar nessa mesma escola.

A vida na UnB para os dois não foi muito fácil. Conciliar estudos e trabalho foi uma tarefa que enfrentaram durante quase toda a graduação. A carga de leituras e de disciplinas aumentava a cada semestre. A vontade de desistir apareceu diversas vezes, mas o companheirismo dos colegas os impedia de largar o curso, afinal, eles estavam em uma das melhores universidades do país! O apoio da família também foi essencial durante esse percurso, pois ambos tinham filhos pequenos à época.

Maria e Tiago, enfim, iniciaram suas atividades na escola. Em um dos momentos de coordenação pedagógica, começaram a conversar e descobriram que estudaram na mesma universidade, que tiveram algumas matérias com os mesmos professores e se recordaram de vários momentos da graduação.

Chegou, então, a hora de ir para a sala de aula. Maria e Tiago se despediram e iniciaram os trabalhos com suas turmas. Acontece que, até aquele momento, os dois não sabiam que haviam feito o mesmo curso, na mesma universidade, no entanto, em modalidades diferentes. Maria cursou pedagogia na Universidade de Brasília, mas a distância, na cidade de Carinhanha, interior da Bahia. Tiago, por outro lado, se deslocava todos os dias para o campus Darcy Ribeiro, em Brasília, para concluir também o curso de pedagogia da UnB.

O cenário acima é hipotético, porém tem como base dados reais. Atualmente, a Universidade de Brasília possui nove cursos de licenciatura na modalidade a distância, aproximadamente mil estudantes matriculados em 29 municípios e mais de 600 profissionais graduados ao longo de dez anos. Esse histórico decorre da adesão da instituição ao Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), programa iniciado pela extinta Secretaria de Educação

a Distância do Ministério da Educação, conduzido hoje pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Os números apresentados anteriormente são expressivos, pois representam sonhos que estão se tornando possíveis. São desafios impostos, cotidianamente, à estrutura de uma universidade que nasceu para transgredir os limites do pensamento existente, conforme planejava Darcy Ribeiro, um dos idealizadores da Universidade de Brasília.

E eu faço parte dessa universidade. Sempre tive o sonho de estudar na UnB. Ele se tornou realidade quando passei no vestibular, em 2003, para o curso de pedagogia. Durante a graduação, tive a grande oportunidade de me envolver em atividades relacionadas às tecnologias na educação e Educação a Distância (EaD). Foi aí que nasceu a grande paixão que tenho pela modalidade de ensino a distância.

Em junho de 2007, após a conclusão da minha monografia, fui convidada a fazer parte de um projeto no qual a Universidade de Brasília ofertaria alguns cursos de licenciatura a distância para várias cidades do país. Portanto, assim que me formei, meu primeiro trabalho foi ser tutora a distância do curso de pedagogia da UnB vinculado ao Sistema UAB.

Apesar de experiências anteriores em programas similares, como, por exemplo, o Pró-Licenciatura e a oferta do curso de pedagogia a distância em parceria com o governo do Acre, a adesão da Universidade de Brasília ao Sistema Universidade Aberta do Brasil causaria uma mudança significativa na cultura da instituição. Tudo era novo para todos. Afinal de contas, seria uma oferta simultânea de seis licenciaturas: artes visuais, educação física, letras-português, música, pedagogia e teatro. Realizar o processo seletivo dos estudantes e a formação dos docentes da UnB e dos tutores que atuariam na primeira oferta desses cursos, elaborar o material didático das disciplinas, conhecer o ambiente virtual de aprendizagem Moodle, viajar para os encontros presenciais nos polos, regularizar a situação desses novos cursos nos sistemas administrativos da universidade... Quantas atividades a fazer! Dez anos se passaram e os cursos da UAB/UnB ainda movimentam a instituição.

Depois dessa minha primeira experiência, na qualidade de tutora do curso de pedagogia a distância da Universidade de Brasília, fui vivenciar outros desafios profissionais que também estavam relacionados à formação de professores e à Educação a Distância. Existe um dito popular brasileiro que fala assim: “É até fácil entrar na UnB, difícil é sair dela!” E, assim, em 2010, retornei à universidade, mas, dessa vez, como servidora pública do quadro administrativo.

Em virtude de minha experiência, adivinhem em qual local fui trabalhar? Não poderia ser diferente... Na equipe que realiza a gestão dos cursos UAB/UnB. Em 2010, já havia passado quatro anos desde o início do Sistema Universidade Aberta do Brasil na Universidade de Brasília, mas ainda existiam muitas atividades a serem desenvolvidas e consolidadas dentro da instituição. O Sistema UAB estava (e ainda está) proporcionando à UnB um momento ímpar de discussão acerca do uso das tecnologias na educação, da EaD, das novas formas de ensinar e aprender e da expansão da universidade por meio do ensino a distância.

Em 2010, a equipe que cuidava da gestão dos cursos UAB/UnB contava com uma grande parcela de serviços terceirizados, desde a hospedagem do ambiente virtual de aprendizagem Moodle em um DataCenter nos Estados Unidos até o quadro pessoal de profissionais, que não possuíam vínculo trabalhista com a Universidade de Brasília, e, em alguns casos, com cargos de coordenação, que lidavam com formação de docentes, elaboração de materiais didáticos, questões financeiras e apoio administrativo. Segundo dados da equipe de gestão financeira da UAB/UnB, constantes dos registros de pagamentos de pessoas físicas e do controle das folhas de ponto dos servidores técnico-administrativos da universidade, entre os anos de 2012 e 2013, contabilizava-se, aproximadamente, um total de 30 pessoas (sendo 11 servidores efetivos) dedicadas exclusivamente às atividades de gestão desses cursos.

É importante ter atenção a esse dado porque, no ano de 2015, em virtude da restrição orçamentária, a UnB não pôde manter o quadro de pessoal terceirizado que atuava na gestão da UAB/UnB. Logo, as secretarias dos cursos de graduação a distância não tinham mais pessoas para atender às demandas acadêmicas e administrativas dos estudantes que estavam localizados nos polos da UAB/UnB. A elaboração de materiais didáticos, tais como videoaulas, também foi inviabilizada, já que não havia mais os profissionais direcionados para esse serviço. As viagens aos polos para a realização de encontros presenciais foram reduzidas, em virtude da diminuição de recursos para o custeio de diárias e passagens. Diante desse cenário, a webconferência foi o meio empregado para não deixar o estudante distante da universidade.

Com a saída dos profissionais terceirizados e a diminuição dos recursos financeiros, ficou evidente que a Educação a Distância na Universidade de Brasília está, em grande parte, atrelada ao custeio oriundo do Sistema UAB. Quando esse Sistema sofre restrições orçamentárias (o que vem acontecendo desde 2013), há um impacto direto nas atividades da graduação a distância da UnB. Ocorre que tais cursos, mesmo sendo financiados pela UAB,

são da Universidade de Brasília, a qual acaba assumindo o compromisso de acolher o estudante da EaD da mesma forma como atende um aluno que frequenta diariamente um de seus quatro campi espalhados pelo Distrito Federal.

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

De acordo com dados da equipe financeira da UAB/UnB, ocorreu, em 2014, a aquisição de equipamentos tecnológicos, tais como lousas digitais e tablets, que foram destinados às unidades acadêmicas dos cursos que ofertam as licenciaturas a distância. Essa ação foi uma provocação para que a tecnologia pudesse ser integrada com mais ênfase ao ensino de graduação. Contudo, na maioria dos casos, os equipamentos não estão sendo utilizados pelos professores, por vários fatores, como, por exemplo, a falta de manutenção e/ou a atualização da licença dos softwares. Também, na lista de compras da universidade, não temos a opção de aquisição de pacote de licença de softwares para EaD.

Percebe-se, portanto, que, ao aderir ao Sistema UAB, a Universidade de Brasília deveria também ter buscado uma nova realidade de gestão universitária para abarcar as especificidades do ensino a distância, tendo em vista que a inclusão da EaD em documentos como o Plano de Desenvolvimento Institucional da UnB (2011-2015 e 2014-2017) e os Relatórios de Autoavaliação (2010) demonstra que tal modalidade de ensino tem sido apreciada com atenção por parte da administração superior da instituição.

No âmbito da pesquisa, a Educação a Distância da Universidade de Brasília vem sendo investigada e analisada sob diversos aspectos por acadêmicos dos cursos de mestrado e de doutorado. Ao realizar uma breve pesquisa no banco de dissertações e teses da UnB, no período de outubro de 2016, utilizando os termos “EaD”, “UnB” e “UAB”, observei a existência de alguns trabalhos que visam a compreender como a universidade tem desenvolvido a modalidade de ensino a distância. Dividimos esses trabalhos em três temas:

1. História do Sistema Universidade Aberta do Brasil e da Educação a Distância na Universidade de Brasília e o seu processo de institucionalização.

2. Gestão acadêmica e pedagógica dos cursos de graduação a distância da Universidade de Brasília.
3. Tutoria na UAB/UnB.

As pesquisas relacionadas ao tema “História do Sistema Universidade Aberta do Brasil e da Educação a Distância na Universidade de Brasília e o seu processo de institucionalização”, elencadas na tabela a seguir, serviram de subsídio para a reflexão do problema de pesquisa a ser investigado ao longo deste trabalho.

**Tabela 1: Pesquisas sobre EaD-UnB-UAB**

TEMA	QUANTIDADE DE RESULTADOS ENCONTRADOS	TÍTULO DAS PESQUISAS
História do Sistema Universidade Aberta do Brasil e da Educação a Distância na Universidade de Brasília e o seu processo de institucionalização	7	Educação a distância na Universidade de Brasília: uma trajetória de janeiro de 1979 a junho de 2006. (2006). <b>Autor:</b> Luiz Martins.
		Universidade Aberta do Brasil: implementação e previsões. (2007). <b>Autora:</b> Telma Cruz.
		Processo de inovação na gestão de sistemas de educação a distância: estudo de casos na Universidade de Brasília e Universidade Aberta de Portugal. (2012). <b>Autor:</b> Jonilto Sousa.
		Gestão das organizações complexas: o caso do Sistema Universidade Aberta do Brasil na Universidade de Brasília. (2013). <b>Autora:</b> Onília Almeida.
		A Universidade Aberta do Brasil (UAB): das origens na ditadura militar ao século XXI. (2014). <b>Autora:</b> Andréia Lacé.

		<p>A reprodução educacional por outros meios: dualidade intrainstitucional da Universidade de Brasília no âmbito da Universidade Aberta do Brasil. (2016). <b>Autor:</b> Alexandre Pimenta.</p>
		<p>Institucionalização da educação a distância na Universidade de Brasília (2005-2015). (2016). <b>Autora:</b> Alessandra Melo.</p>
<b>TEMA</b>	<b>QUANTIDADE DE RESULTADOS ENCONTRADOS</b>	<b>TÍTULO DAS PESQUISAS</b>
Gestão acadêmica e pedagógica dos cursos de graduação a distância da Universidade de Brasília	13	<p>Análise da evasão no curso de administração a distância – projeto-piloto UAB: um enfoque sobre a gestão. (2010). <b>Autora:</b> Amanda Andrade.</p>
		<p>Formação de professores de música a distância: um <i>survey</i> com estudantes da UAB/UnB. (2011). <b>Autora:</b> Jordana Eid.</p>
		<p>A docência <i>online</i>: ensino de teclado na licenciatura em música a distância da UnB. (2013). <b>Autor:</b> Hermes Costa.</p>
<b>TEMA</b>	<b>QUANTIDADE DE RESULTADOS ENCONTRADOS</b>	<b>TÍTULO DAS PESQUISAS</b>
Gestão acadêmica e pedagógica dos cursos de graduação a distância da Universidade de Brasília (continuação)	13 (continuação)	<p>Análise da estratégia pedagógica de pequenos grupos colaborativos <i>online</i> de uma disciplina do curso de pedagogia a distância da Universidade de Brasília. (2013). <b>Autora:</b> Alessandra Silva.</p>
		<p>Autonomia docente em cursos de graduação a distância na Universidade de Brasília (UnB). (2013). <b>Autor:</b> Rafael</p>

		<p>Ferreira.</p> <p>A experiência da Universidade de Brasília no contexto de expansão da licenciatura em educação física por meio do Sistema Universidade Aberta do Brasil. (2013). <b>Autora:</b> Fernanda Pimentel.</p> <p>Identidade e subjetividade docente no ambiente virtual de aprendizagem ressignificando a prática pedagógica. (2013). <b>Autora:</b> Cleonice Bittencourt.</p> <p>Planejamento e mediação pedagógicos: análise de uma situação educativa a distância. (2013). <b>Autor:</b> Danilo Prata.</p> <p>Práticas educativas no curso de pedagogia da Universidade de Brasília/Universidade Aberta do Brasil: perspectivas de professores e tutores. (2013). <b>Autora:</b> Ângela Silva.</p>
<b>TEMA</b>	<b>QUANTIDADE DE RESULTADOS ENCONTRADOS</b>	<b>TÍTULO DAS PESQUISAS</b>
Gestão acadêmica e pedagógica dos cursos de graduação a distância da Universidade de Brasília (continuação)	13 (continuação)	<p>Educação a distância na Sala de Aula Conectada: a percepção discente e docente sobre uma experiência no curso de pedagogia da Universidade de Brasília. (2014). <b>Autora:</b> Kalina Borba.</p> <p>Introdução à Dinâmica de Sistemas: proposta de</p>

		disciplina a distância para curso de licenciatura em biologia, com uso de modelos qualitativos. (2014). <b>Autora:</b> Rejane Bastos.
		Estudantes do curso de pedagogia a distância (FE/UnB-UAB): das suas trajetórias às perspectivas de longevidade escolar. (2016). <b>Autora:</b> Beatriz Silva.
		Evasão na EaD: um <i>survey</i> com estudantes do curso de licenciatura em música a distância da UnB. (2016). <b>Autora:</b> Jaíne Araújo.
<b>TEMA</b>	<b>QUANTIDADE DE RESULTADOS ENCONTRADOS</b>	<b>TÍTULO DAS PESQUISAS</b>
Tutoria na UAB/UnB	5	Mediação pedagógica <i>online</i> : análise das funções do tutor na Universidade Aberta do Brasil. (2012). <b>Autora:</b> Rosana Amaro.
		Tutoria na educação a distância: um estudo sobre a função pedagógica do tutor. (2013). <b>Autora:</b> Nelma Melani.
		As representações sociais dos tutores sobre a formação para a atividade de tutoria. (2014). <b>Autora:</b> Jennifer Medeiros.
		Mediação <i>online</i> de música um estudo sobre o papel do tutor do curso de licenciatura em música a distância da UnB. (2016). <b>Autor:</b> Raiden Coelho.
		Precarização do trabalho em educação a distância. (2016). <b>Autora:</b> Rebecca Almeida.

Fonte: Elaborada pela autora (2017).

Os estudos de Martins (2006), Pimenta (2015) e Melo (2016) discorrem sobre a questão da institucionalização do ensino a distância, indicando que é por meio desse processo que a EaD poderá ser integrada organicamente às ações da universidade. Para tanto, destacamos a citação trazida por Melo (2016, p. 12), que esclarece o que entendemos por institucionalização da EaD:

Entende-se por institucionalização o processo por meio do qual a Educação a Distância, hoje ofertada com aporte do programa Universidade Aberta do Brasil, passaria a ser não mais um programa do governo, mas uma integração orgânica como as demais atividades acadêmicas das faculdades, dos departamentos e dos institutos, criando-se um ensino de graduação híbrido e convergente na Universidade de Brasília.

Pimenta (2015) mostra que ocorreram importantes avanços no processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade de Brasília. Porém, esse processo ainda encontra barreiras externas, já que o ensino a distância, na UnB, ainda continua vinculado ao financiamento do Sistema UAB, portanto, condicionado às limitações desse programa. Além disso, a EaD encontra barreiras internas, como a resistência de agentes e estruturas que não reconhecem e incorporam a modalidade na instituição.

A Universidade de Brasília caminha em busca de uma Educação a Distância que possa promover um ensino de qualidade. As avaliações institucionais, os relatórios de gestão e as pesquisas acadêmicas têm apontado para isso. No entanto, o modus operandi dos cursos de graduação a distância da UnB, custeados pelo Sistema UAB, passa por uma série de questionamentos que, inclusive, levaram quatro licenciaturas (artes visuais, biologia, letras, música e teatro) a optar por não ofertar mais novas turmas nessa modalidade a partir do financiamento da UAB. Diante desse cenário, cabe continuar as pesquisas para clarear qual horizonte vem se desvelando para o desenvolvimento da Educação a Distância nos cursos de graduação da Universidade de Brasília.

Portanto, ao refletirmos sobre o impacto do Sistema Universidade Aberta do Brasil no contexto da oferta de cursos superiores a distância nas instituições públicas brasileiras e analisarmos todo o conjunto histórico de ações da UnB para a EaD, nasceu o seguinte problema de pesquisa: quais as possibilidades, as contradições e os desafios a serem percorridos pela Universidade de Brasília para a institucionalização da Educação a Distância, tendo em vista a integração dessa modalidade no ensino de graduação?

Nesse sentido, este estudo se propõe, de maneira geral, a analisar as ações da UnB, no período de 2006 a 2016, no campo da gestão universitária, para a institucionalização da EaD, após sua entrada no Sistema UAB, tendo em vista a integração da modalidade no ensino de graduação, de modo a compreender seus avanços, retrocessos e desafios. Em linhas específicas, também pretende:

- resgatar o desenvolvimento da modalidade a distância na UnB, a partir da adesão ao Sistema UAB, identificando quais ações institucionais, entre 2006 e 2016, foram adotadas pela universidade para o processo de institucionalização da Educação a Distância nos cursos de graduação;
- Refletir sobre as perspectivas para a EaD no âmbito do ensino de graduação da Universidade de Brasília.

A UnB, ainda por meio do Sistema UAB, ofertará dois cursos de licenciatura e oito especializações nos anos de 2017 e 2018. Por meio do Edital n. 75/2014 da Diretoria de Educação a Distância da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (DED/Capes), a Universidade de Brasília, em um primeiro momento, apresentou uma proposta com 3.690 vagas, entre cursos de especialização e licenciatura, conforme dados apresentados pela Diretoria de Ensino de Graduação a Distância (DEGD). Entretanto, depois de negociações dentro das unidades acadêmicas e diante do cenário de incertezas políticas que acometeram o país entre 2016 e 2017, a instituição optou por ofertar 522 vagas nos cursos de física e geografia, além de 2.280 vagas em sete cursos de pós-graduação lato sensu, a saber: ensino de filosofia para ensino médio; ensino de sociologia para ensino médio; ensino de matemática; ensino de música; gestão pública municipal; educação e patrimônio cultural; e educação, inclusão escolar e desenvolvimento humano.

Diante desse cenário que vem se construindo para os próximos anos na UnB, no tocante aos cursos de graduação a distância, é necessário que a universidade enfrente alguns dilemas inerentes ao processo de institucionalização da Educação a Distância. Citamos aqui alguns exemplos desses dilemas, observados no âmbito da minha vivência na área de ensino a distância da Universidade de Brasília, a partir de discussões de diretores da graduação a distância, em especial, durante a gestão de 2013 a 2016, e de professores ligados aos cursos de graduação a distância da UnB:

- O curso de graduação a distância está integrado aos processos do curso de graduação presencial?
- Qual a necessidade e a especificidade dos recursos humanos para o funcionamento da Educação a Distância na Universidade de Brasília?
- Qual a infraestrutura física para o suporte aos cursos de graduação a distância?
- Como está sendo considerado o esforço docente na EaD?
- Como está integrado o estudante da Educação a Distância às ações de pesquisa e de extensão desenvolvidas pela universidade?
- Como vêm sendo desenvolvidos a pesquisa e o fomento para o uso de tecnologias de informação e comunicação (TIC) no ensino da graduação?

Esta pesquisa está longe de trazer respostas prontas a tais dilemas. Contudo, entendemos que é por meio do chão de pesquisa que podemos fornecer caminhos para ajudar na reflexão e no enfrentamento dessas questões. Assim, o problema deste estudo gira em torno de identificar as possibilidades e os desafios a serem percorridos pela Universidade de Brasília para a institucionalização da Educação a Distância, tendo em vista a integração dessa modalidade no ensino de graduação.

É interessante destacar que esses dilemas não são próprios da UnB. Caso fosse, poderíamos correr o risco de desenvolver um trabalho muito restrito ao ambiente da instituição. Pretendemos, dentro de nossas limitações, que esta pesquisa seja um “tijolo” a mais para a construção de reflexões acerca do processo de institucionalização da EaD no ensino superior público brasileiro.

Em novembro de 2010, o Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância (Esud) teve como tema geral “A EaD e sua institucionalização: reflexões e processos”, em virtude do interesse de muitas Instituições de Ensino Superior (IES) públicas que tinham, à época, pouco tempo de atuação na área de Educação a Distância, em discutir o processo de institucionalização, conhecer e/ou socializar experiências consolidadas ou em andamento.

Em janeiro de 2017, a Diretoria de Educação a Distância da Capes lançou a Portaria Capes n. 3/2017 com objetivo de instituir um Grupo de Trabalho (GT) para discussão da

institucionalização da EaD nas IES públicas. Já em um levantamento realizado no Portal de Periódico MEC/Capes, em outubro de 2017, utilizando o termo “institucionalização da EaD no ensino superior”, foram localizados 41 artigos que dissertavam sobre tal temática.

Ao lançar um olhar para outras instituições públicas de ensino superior que também aderiram ao Sistema UAB, é possível identificar que os dilemas são semelhantes aos que a Universidade de Brasília tem enfrentado no tocante ao processo de institucionalização da Educação a Distância.

Em 2012, o Fórum dos Coordenadores Gerais do Sistema UAB (ForUAB), que reúne todos os coordenadores das instituições públicas de ensino superior participantes de tal programa, levantou uma discussão sobre a institucionalização da EaD no ensino superior. Segundo a presidente do fórum na época, Profa. Dra. Denise Martins Abreu e Lima, docente da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), a Educação a Distância ainda é uma atividade recente dentro das universidades e, portanto, enfrenta dificuldades de implementação e de aceitação por parte da comunidade universitária.

Ainda de acordo com a docente, foi realizado, em 2011, no âmbito desse fórum, um diagnóstico com as 63 instituições (federais, estaduais e institutos) que compunham o Sistema UAB. Os dados foram apresentados no I Simpósio Internacional de Educação a Distância, realizado na UFSCar, em setembro de 2012. Destacam-se os seguintes dados:

- 54% das IES do Sistema UAB tinham menos de cinco anos de experiência em cursos de graduação a distância;
- 67% das IES não contabilizam a carga horária da Educação a Distância no esforço docente;
- 58% das IES não contam com espaço físico suficiente para o desenvolvimento das atividades relacionadas à EaD.

A Educação a Distância no ensino superior público ainda é uma ação nova. Pode-se dizer que sua entrada massiva nas universidades ocorreu a partir da adesão ao Sistema Universidade Aberta do Brasil, ou seja, em 2006. No entanto, a opção pelo uso da modalidade da Educação a Distância, em especial, na formação de professores, é envolvida por conotações políticas e econômicas adotadas pelo Estado brasileiro. Por isso, pesquisas como esta devem ser incentivadas em todo o país, com intuito de fornecer maior criticidade aos processos que envolvem a EaD no ensino superior público e, assim, evitar que toda a potencialidade dessa modalidade de educação não seja utilizada de maneira a atender às exigências de um mercado nefasto, em que o acesso ao conhecimento tem se tornado uma forma de exclusão e opressão.

Pereira e Moraes (2010, p. 66) alertam para alguns dos desafios atuais que a sociedade tem a enfrentar:

Os processos de globalização da economia na sociedade contemporânea geram novas demandas por formação inicial e continuada, seja pela ampliação significativa da procura, seja pela diversificação dos campos profissionais, representando um desafio para as instituições educacionais, em particular as de nível superior, que, pelos meios convencionais, não têm condições para atender as atuais exigências de qualificação.

Nesse contexto, a EaD deve ser pensada como uma modalidade de ensino que permite, com o uso das tecnologias, alcançar espaços e sujeitos que, por outros meios e condições, não conseguiram ter acesso a uma educação superior pública de qualidade. Portanto, é necessário compreender que, quando se fala atualmente em Educação a Distância, é ultrapassada a visão – limitada e limitante – de que esta deve ser utilizada de forma excepcional, emergencial ou complementar à aprendizagem. Conforme expõe Belloni (2003), devemos ter como pressuposto que a EaD faz parte de um processo de inovação educacional mais amplo, que é a integração das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) aos sistemas educacionais.

### *Compreendendo nosso caminho de pesquisa*

Pesquisar a institucionalização da Educação a Distância na UnB é um movimento complexo e que depende da análise de fatores externos e internos da universidade. É necessário compreender esse objeto a partir de uma análise histórica das ações políticas voltadas para a EaD no ensino superior, percebendo de que maneira foram se concretizando no contexto público.

Com toda uma trajetória de uso da Educação a Distância desde a década de 1970, revelar as contradições e a essência do discurso sobre a institucionalização dessa modalidade na Universidade de Brasília será o grande desafio deste estudo. Netto (2011) nos esclarece que o pesquisador, ao realizar sua investigação, tem como objetivo ultrapassar a aparência fenomênica, imediata e empírica do objeto, apesar de ela ser um nível da realidade, e apreender a essência, ou seja, a estrutura e a dinâmica do objeto.

Como a gestão universitária vai abordar a institucionalização de uma modalidade de ensino que possui diversas especificidades enquanto a universidade pública enfrenta uma série de restrições financeiras e humanas? O que será feito com toda a experiência adquirida por docentes e técnicos administrativos que atuaram ao longo de dez anos de ofertas contínuas de cursos de graduação a distância? As inquietações vivenciadas por esta pesquisadora, que, no escopo deste trabalho, materializaram-se no problema a ser investigado, serão abordadas sob a perspectiva do materialismo histórico dialético, caminho julgado como o mais adequado para tentar captar as contradições e o movimento do objeto de estudo para além de sua aparência.

Triviños (2011) aponta que o materialismo histórico dialético é a base do marxismo, que tenta buscar explicações coerentes, lógicas e racionais para os fenômenos da natureza, da sociedade e do pensamento, unindo a concepção científica à prática social dos indivíduos. Por seu turno, Gomide (2013) nos mostra que o materialismo histórico dialético é um enfoque teórico, metodológico e analítico para compreender a dinâmica e as grandes transformações da história e das sociedades humanas. Conceitualmente, o termo “materialismo” diz respeito à condição material da existência humana, ou seja, parte-se do entendimento de que a compreensão da existência humana implica a apreensão de seus condicionantes históricos. Já o termo “dialético” tem como pressuposto o movimento da contradição produzida na própria história.

A opção por essa abordagem não é resultado de tendência acadêmica ou facilidade com o estudo e a escrita do método, pelo contrário! Acompanhar o movimento do objeto, desde o concreto ao abstrato, em sua aparência e essência, com suas negações, contradições e criações, é exaustivo e requer extrema dedicação e tempo. Dedicação e tempo esses que, na qualidade de uma iniciante na seara da pesquisa científica, postulando o grau de mestre em educação, e de servidora pública de uma universidade que está sofrendo com a falta de pessoal e com tantos desafios a enfrentar, principalmente no ensino de graduação a distância, me faltaram muitas vezes.

Desde minha trajetória na graduação em pedagogia até o presente momento profissional, estive envolvida com o processo da Educação a Distância no ensino superior, e foi essa relação de sujeito com o objeto que me fez escolher esse método de pesquisa. Netto (2011) nos aponta que a relação sujeito/objeto, no processo de conhecimento teórico, não é de externalidade, tal como se dá, por exemplo, na citologia ou na física; antes, é uma relação em que o sujeito está implicado no objeto.

Ainda, insisto nessa abordagem de pesquisa tão complexa porque acredito na busca pela justiça social e na emancipação dos seres humanos. E a educação, por meio da pesquisa acadêmica, com um olhar proposto pela abordagem materialista histórica dialética, me parece um caminho (mais longo) que pode auxiliar nessa busca.

Na visão de Marx (2011), cada particular investigado não pode ser analisado de forma isolada, mas deve compreender a realidade concreta que constitui a totalidade da sociedade, tudo isso em um processo histórico e dialético, composto de múltiplas determinações, relações e forças contraditórias.

Portanto, para compreender o processo de institucionalização da EaD, é necessário saber como essa modalidade vem se manifestando no seio do ensino superior público brasileiro e qual a relação que a Universidade de Brasília tem com a Educação a Distância. Nas palavras de Florestan Fernandes (2012, p. 91), é preciso observar o concreto como totalidade: “Para encarar o concreto como totalidade, a reconstrução histórica é um passo preliminar, o que o investigador não pode evitar”.

Marx (2008,2011) nos mostra ainda que não basta buscar a aparência, ou seja, é necessário superar o estado aparente, buscar a historicidade e a essência do objeto investigado. Em última instância, é preciso realizar uma análise do objeto na totalidade concreta da sociedade, observando sua origem, sua consolidação, seu papel, sua composição,

sua dinâmica, suas contradições, seus momentos de crise e de nova síntese (MARX, 2008, 2011).

Dessa maneira, não é possível analisar isoladamente as ações de gestão universitária de Educação a Distância na Universidade de Brasília. É necessário compreender a realidade concreta da existência de demanda por ensino superior, da formulação das políticas de educação superior a distância, do uso da EaD para a formação inicial de professores e das regulamentações que pautam atualmente essa modalidade de ensino.

A análise de todos esses aspectos nos ajuda a compreender a institucionalização da EaD no ensino de graduação da UnB. Não se trata de uma análise descritiva, que fica na exterioridade, mas, sim, que adentra seu interior, para além de seu estado aparente. Há a necessidade de apontar as relações existentes na realidade do objeto investigado e as transformações sofridas em sua trajetória histórica, pois esses aspectos não podem ser vistos de forma estanque ou fragmentada, já que não são partes isoladas de uma realidade. Assim, deve-se compreender que existem múltiplas determinações que engendram essa totalidade.

Florestan Fernandes (2012) alerta para a importância de analisar os fatos históricos sob a perspectiva materialista histórica dialética, pois são eles que permitem uma descrição superficial e profunda dos planos do contexto histórico que está sendo investigado. Na mesma esteira, Netto (2010, p. 6) nos mostra que:

Partir da aparência significa partir da factualidade para localizar processos que remetem a novos dados, que remetem a novos processos e, portanto, permite, numa viagem regressiva, num caminho de volta, retomar aquela mesma factualidade que foi o ponto de partida inicial e encontrar nela, retirando de sua processualidade, os traços que a particularizam.

Tendo por base os objetivos propostos neste estudo, o tipo de pesquisa selecionado foi o de cunho qualitativo exploratório. Para o levantamento de dados, optou-se pela entrevista semiestruturada e pela análise documental.

### *A entrevista semiestruturada*

A utilização da entrevista semiestruturada nesta pesquisa objetivou alcançar os coordenadores de cursos de graduação a distância, os gestores que atuaram na coordenação-geral do Sistema Universidade Aberta do Brasil na Universidade de Brasília e os diretores do ensino de graduação a distância da instituição.

No total, foram entrevistados seis coordenadores de cursos de graduação a distância, três coordenadores do Sistema UAB na UnB e dois diretores de ensino de graduação a distância. Cabe destacar que uma coordenadora do Sistema UAB na UnB, durante sua gestão, acumulou o cargo de diretora de ensino de graduação a distância da universidade.

**Tabela 2: Entrevistados da pesquisa**

<b>CARGO</b>	<b>QUANTIDADE DE ENTREVISTADOS</b>
Coordenador de curso de graduação a distância	6
Coordenador geral do Sistema UAB na UnB	3
Diretor de ensino de graduação a distância	2

Fonte: Elaborada pela autora (2017).

O acesso aos entrevistados deu-se através de e-mail institucional, sugerindo-se o local e o horário para entrevista. Dos oito coordenadores, não conseguimos o retorno de apenas dois dentro do prazo proposto para a coleta de dados. O retorno dos demais entrevistados confirmando a participação na entrevista foi rápido (no máximo, cinco dias após o envio do convite).

Na data marcada, foi assinado pelos entrevistados o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice I), no qual estava exposto que as informações coletadas durante a entrevista serviriam exclusivamente para esta pesquisa.

A realização das entrevistas, ocorridas entre os meses de maio e julho de 2017, com duração média de 30 minutos, foi guiada por dois roteiros de perguntas direcionadas para o cargo de coordenador de curso, com seis questões, e por um roteiro de perguntas voltadas para o cargo de coordenador do Sistema UAB/UnB ou de diretor de ensino de graduação a distância da UnB, com cinco questões (Apêndices II e III).

A intenção, ao realizar as entrevistas, foi a de confrontar os dados levantados por meio dos documentos analisados com a essência dos discursos reproduzidos pelos gestores que conduzem a Educação a Distância no âmbito da Universidade de Brasília (diretores e coordenadores).

Triviños (2011) afirma que a entrevista semiestruturada é uma técnica muito utilizada para a coleta de dados em pesquisas de natureza qualitativa. Para o autor, a entrevista semiestruturada:

[...] parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante (TRIVIÑOS, 2011, p. 146).

Percebeu-se que, por meio da entrevista semiestruturada, os sujeitos da pesquisa se sentiram mais livres para expor suas linhas de pensamento, mediante suas experiências e condições materiais. Ficou claro, também, que os entrevistados ficaram satisfeitos em ter um espaço para registrar e compartilhar suas experiências enquanto gestores e que tais informações ajudariam na composição de uma pesquisa acadêmica sobre a EaD na graduação.

### *Análise documental*

Com intuito de analisar o processo de institucionalização da Educação a Distância no ensino de graduação da Universidade de Brasília, foram estudados textos que tratam das ações de integração dessa modalidade na graduação. Para isso, foram analisadas fontes primárias, tais como relatórios de gestão da universidade, instruções normativas relacionadas à EaD e editais destinados à graduação a distância. As fontes secundárias foram textos relativos à criação da Universidade de Brasília, obras publicadas sobre a temática “EaD da UnB” e

pesquisas recentes que tratam do fenômeno da institucionalização do ensino a distância nessa universidade e em outras instituições. Também foram analisadas diretrizes legais, de âmbito nacional, que regulam a oferta da modalidade a distância no ensino superior. Documentos analisados:

- Relatórios de gestão da Universidade de Brasília de 2006 a 2016.
- Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) relativos ao período de 2006 a 2016.
- Normativas da universidade sobre a Educação a Distância.
- Documentos institucionais construídos pelas gestões do Sistema UAB na UnB de 2006 a 2016.
- Editais elaborados pela Diretoria de Educação a Distância da Capes com fomento destinado ao Sistema UAB de 2006 a 2016.
- Registros das reuniões do Fórum Nacional dos Coordenadores Gerais da UAB de 2013 a 2016.
- Diretrizes legislativas sobre Educação a Distância.

Todos os documentos estavam disponíveis nos *sites* da Universidade de Brasília ou foram localizados em buscas pela internet, com exceção dos registros das reuniões do Fórum Nacional dos Coordenadores Gerais da UAB, que foram elaborados pela pesquisadora pelo fato de esta ter acompanhado as reuniões.

Segundo Godoy (1995, p. 58), a análise documental é uma das técnicas de maior confiabilidade, muito utilizada em processos dessa ordem, “pois os dados coletados na análise documental possibilitam a validação das informações obtidas durante a entrevista com informantes-chave”.

Para Prates e Prates (2009), os registros históricos constituem fontes importantes de pesquisa, dentre os quais podemos destacar, por exemplo, os documentos oficiais de uma instituição, tais como planos de trabalho, regimentos, estatutos, orçamentos, relatórios de gestão etc. Portanto, são produzidos “consciente ou inconscientemente” para impor uma imagem ou para explicitar o que aquele grupo que os conformou entende como verdadeiro,

adequado ou pertinente. Dependem “parcialmente da época de sua constituição e representam valores sociais admitidos” (PRATES; PRATES, 2009, p. 35), isto é, são contraprovas históricas da representação que os sujeitos, naquele dado contexto, faziam sobre determinada realidade.

As análises das fontes primárias e secundárias, aliadas às entrevistas semiestruturadas realizadas com gestores e coordenadores do ensino de graduação a distância da Universidade de Brasília, foram fundamentais para compreender a historicidade da UnB pelo ensino de graduação a distância e para identificar as contradições e os desafios do processo de institucionalização da EaD nessa universidade.

Temos consciência de que nem todas as contradições do processo de institucionalização do ensino a distância na Universidade de Brasília estarão expostas neste trabalho. Devido às limitações desta pesquisa, outros estudos deverão ser trilhados, pois compreender esse processo no ensino superior público é necessário para refletir se o uso institucional dessa modalidade virá com o intuito de proporcionar uma formação crítica e emancipadora ou se será um *modus operandi* de formação universitária mais rápido, precarizado e fácil.

### *Visão geral da pesquisa*

Este estudo foi organizado, além dos textos que compõem a introdução e as considerações finais, em duas partes: referencial teórico e pesquisa empírica.

A parte I, denominada de “Referencial teórico”, é composta por três capítulos. O primeiro capítulo, “Políticas públicas: O Estado em ação”, tem por objetivo compreender as características do Estado que influenciam na formulação de políticas públicas, em especial, nas políticas de educação superior a distância.

No capítulo II, “Educação a Distância no ensino superior”, abordamos, brevemente, os movimentos que o Estado brasileiro realiza no campo das políticas públicas para a EaD no ensino superior. Nesse capítulo, também trazemos a discussão sobre o que vem a ser o processo de institucionalização da Educação a Distância no ensino superior público, apontando quais as possibilidades e os desafios que as universidades deverão enfrentar ao realizar esse processo.

Por fim, no capítulo III, “Formação inicial de professores a distância”, trazemos os debates que cercam esse tema, tendo em vista que o Sistema Universidade Aberta do Brasil tem como prioridade a formação de professores. Consideramos necessário trazer esses debates para que, à luz dos referenciais teóricos, pudéssemos dialogar com os dados coletados na pesquisa.

A parte II, intitulada de “A pesquisa empírica”, traz a análise dos dados coletados neste estudo, buscando a contradição exposta em documentos oficiais da Universidade de Brasília e a realidade do ensino de graduação a distância da instituição. Ela está dividida em cinco capítulos, como continuações da parte I.

No capítulo IV, descrevemos qual é o espaço da nossa pesquisa: a Universidade de Brasília. Já no capítulo V, “A Educação a Distância na Universidade de Brasília”, percorremos a trajetória histórica da universidade pela EaD, com registros de entrada na década de 1970.

O capítulo VI traz o histórico da implementação do primeiro programa de fomento para formação de professores do qual a Universidade de Brasília participou: o Pró-Licenciatura. O capítulo VII, por sua vez, traz os detalhes sobre o Sistema UAB, em que são observados como foram as ações para a criação desse programa de formação inicial de professores a distância.

Por fim, no capítulo VIII, “A Universidade Aberta do Brasil na Universidade de Brasília”, observamos como se deu a implementação desse programa na UnB, até o ano de 2016, com alguns desdobramentos sobre o ano de 2017, para melhor compreender o estado do processo de institucionalização da EaD nessa universidade.

## **PARTE I – REFERENCIAL TEÓRICO**

## CAPÍTULO I – POLÍTICAS PÚBLICAS: O ESTADO EM AÇÃO

Não almejamos, nestas breves páginas, construir um arcabouço teórico sobre as origens do Estado moderno, mas compreender as características que influenciam na formulação de políticas públicas, em especial, nas políticas de educação superior a distância. Azevedo (2001) afirma que uma política de educação, ao ser compreendida como política social, pode ser analisada por meio de prismas que considerem suas particularidades, como as estruturas de poder e dominação, tendo o Estado como referência, visto que a intervenção deste culmina na implementação das políticas públicas. Adota-se, portanto, neste estudo, o entendimento trazido por Höfling (2001) de que as políticas públicas nada mais são do que o Estado em ação.

Dentro da intenção metodológica adotada por esta pesquisa, procurou-se analisar essa relação a partir de uma perspectiva que abordasse o movimento dialético de articulação das dimensões micro e macrosociais de configuração de tais políticas. Nesse sentido, tomamos por pressuposto as posições de criação do Estado a partir das reflexões de Marx (2008,2011), Engels (1995) e Gramsci (2016).

Em Marx e Engels (2009), o Estado surge quando, em determinado momento da história da humanidade, as desigualdades de classes apareceram e, nesse sentido, é uma instituição que não se configura como mero mediador das lutas de classes, pois, ao contrário, atua como um instrumento do domínio de classe. A função do Estado estaria em defender os interesses das classes dominantes, por meio de seus instrumentos de regulação: sistema jurídico, militar e policial.

Dallari (1998, p. 23-24) traz a seguinte compreensão de Estado, a partir da visão de Engels discutida na obra “A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado”, do ano de 1995:

Engels afirma que o Estado “é antes um produto da sociedade, quando ela chega a determinado grau de desenvolvimento”. [...] Faltava apenas uma coisa: uma instituição que não só assegurasse as novas riquezas individuais contra as tradições comunistas da constituição gentílica; que não só consagrasse a propriedade privada, antes tão pouco estimada, e fizesse dessa consagração santificadora o objetivo mais elevado da comunidade humana, mas também imprimisse o selo geral do reconhecimento da sociedade às novas formas de aquisição da propriedade, que se desenvolviam umas sobre as outras – a acumulação, portanto, cada vez mais acelerada das riquezas:

uma instituição que, em uma palavra, não só perpetuasse a nascente divisão da sociedade em classes, mas também o direito da classe possuidora explorar a não possuidora e o domínio da primeira sobre a segunda. E essa instituição nasceu. Inventou-se o Estado.

Em que pese Marx não ter elaborado uma tese específica sobre o Estado, seus escritos apontam essa instituição como uma “violência concentrada e organizada da sociedade”. O Estado se funda nas formas contraditórias das relações de produção oriundas da sociedade civil. Portanto, é a partir da sociedade civil que se pode compreender o Estado:

A sociedade civil compreende todo o intercâmbio material dos indivíduos numa determinada etapa do desenvolvimento das forças produtivas. Compreende toda a vida comercial e industrial de uma etapa, e nessa medida transcende o Estado e a nação, embora, por outro lado, tenha de se fazer valer em relação ao exterior como nacionalidade e de se articular como Estado em relação ao interior (MARX; ENGELS, 2009, p. 110).

Na visão de Marx e Engels (2009), o Estado adquire contornos a partir do surgimento das desigualdades de classes, com a instituição da propriedade privada e da divisão social do trabalho, tornando-se um instrumento de domínio dessas classes: “Ele nada mais é do que a forma de organização que os burgueses se dão, tanto externa quanto internamente, para garantia mútua da sua propriedade e dos seus interesses” (MARX; ENGELS, 2009, p. 112).

Barros (2008, p. 13) aponta que em seus escritos Marx fez a seguinte consideração sobre o Estado:

O Estado, desse modo, é a forma pela qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de uma época. A divisão do trabalho, no âmbito da referida sociedade civil, produz a desigualdade e, por conseguinte, a instauração do Estado.

Nessa mesma esteira, Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) analisam, a partir das considerações de Marx, que o Estado, não sendo capaz de superar as contradições inerentes à sociedade (e, portanto, dele próprio), as conduz suprimindo-as no plano formal, mantendo-as sob controle no plano real. O Estado torna-se um instrumento essencial de dominação de

classes na sociedade capitalista. Ele não está acima dos conflitos de classes, mas profundamente envolvido neles.

Quando Marx e Engels (2009) apontam que é a forma material que determina o processo social, entende-se que o Estado é originário das contradições e das relações cunhadas na sociedade, e não um poder ou uma entidade imposta de dentro para fora. Portanto, destaca-se que, para entender o Estado, é necessário compreender a sociedade civil, que é o palco em que ocorrem as relações político-econômicas, base para os conflitos de classe. É em virtude desse cenário que Marx e Engels (2009) demonstram a importância do desenvolvimento de uma emancipação coletiva no interior da sociedade, e não apenas no interesse da classe burguesa.

A partir dos estudos de Marx e Engels (2009), Gramsci (2016) apresenta um olhar renovado sobre o Estado, avançando e aprofundando os conceitos propostos por Marx. É importante destacar, no entanto, que as condições históricas vivenciadas por Gramsci são distintas das vividas por Marx, o que, conseqüentemente, influencia as considerações daquele autor sobre o Estado.

Liguori (2006) sinaliza que Marx (2011) pensava a relação dialética da sociedade e do Estado a partir da sociedade. Por seu turno, Gramsci (2016) refletia sobre essa relação do ponto de vista do Estado, “corrigindo” e “reequilibrando” um progressivo desequilíbrio interpretativo. Assim, Gramsci (2016) entendia a sociedade civil como parte constituinte do Estado, a partir de um conjunto de organizações de grupos que se formam em virtude de interesses em comum.

Nos estudos trazidos pelo Coletivo de Estudos de Política Educacional, coordenado por Neves (2005), é possível enxergar a atualidade das reflexões de Gramsci acerca das configurações econômico-políticas que o atual Estado capitalista vem traçando na história. Para Gramsci (2016), a sociedade civil é um bloco histórico, com níveis distintos de consciência política e com interesses antagônicos em disputa. Seus sujeitos políticos coletivos se organizam em aparelhos privados de hegemonia civil que, conforme esclarece Neves (2005), fazem a tentativa de obter do coletivo social o consentimento para seus projetos e exigem do Estado a criação e/ou ampliação de direitos. Dessa tentativa, surgiram as conquistas alcançadas no fim do século XIX e no início do século XX, como a jornada de trabalho de oito horas e as férias remuneradas.

Tal como Liguori (2006) afirma, para Gramsci (2016) há a existência de uma relação dialética entre a sociedade e o Estado, a partir do Estado “corrigindo” e “reequilibrando” um progressivo desequilíbrio interpretativo. Neves (2005, p. 23-24) nos mostra que:

Essa mesma politização da sociedade civil contribui para que o consenso ou a adesão espontânea de indivíduos ou grupos aos projetos das classes sociais em disputa na sociedade civil passe a se constituir, ao mesmo tempo, em importante instrumento de dominação da classe burguesa para a consolidação de sua hegemonia nas sociedades contemporâneas, e em poderoso meio de emancipação política das classes dominadas na construção de uma outra hegemonia: a direção intelectual e moral política e cultural da classe trabalhadora.

A partir dessa crescente politização da sociedade civil, Gramsci (2016) demonstra que o Estado se amplia à medida que adquire uma nova materialidade: complexificação da burocracia civil e militar da aparelhagem do Estado e crescente expansão dos aparelhos privados de hegemonia da sociedade civil (NEVES, 2005, p. 25). Assim, Estado e sociedade civil se constituem em um bloco histórico.

Vasconcelos (2013, p. 84-85) esclarece que o conceito de bloco histórico é oriundo da indissociabilidade das esferas constitutivas da realidade social:

[...] o conceito de bloco histórico, apreendido enquanto uma “unidade entre a natureza e o espírito, entre vida e política (estrutura e superestrutura), unidade dos contrários e dos distintos” e a percepção do vínculo existente entre os elementos fundamentais do bloco histórico (estrutura e superestrutura). Para Gramsci, não existe uma relação de primazia de uma esfera sobre a outra, tampouco uma relação unilateral entre elas e, menos ainda, uma simples relação de causa e efeito, mas um vínculo orgânico e dialético, cujas determinações só podem ser apreendidas no conjunto das relações desenvolvidas em determinado processo histórico.

Vasconcelos (2013) afirma que Gramsci, ao trazer uma concepção ampliada sobre sociedade civil, contribuiu para identificar o papel determinante que o Estado exerce na construção do sistema hegemônico: assegurar as condições necessárias à expansão econômica e “educar” para alcançar o consenso. Neves (2005) aponta que, ao Estado capitalista, é dada a complexa tarefa de (con)formar técnica e eticamente as massas populares à sociabilidade

burguesa, criando novos e mais elevados tipos de civilização adequados às necessidades do contínuo desenvolvimento do aparelho econômico de produção.

É possível, ao analisar as noções trazidas por Gramsci (2016) sobre a função do Estado, tecer considerações acerca do Estado brasileiro e das políticas públicas adotadas ele. Contudo, não vamos nos ater a essa análise histórica, mas observar, a partir do referencial de Gramsci (2016), a posição do Estado brasileiro no que diz respeito à construção das políticas públicas educacionais. No capítulo seguinte, detalharemos as políticas educacionais para o ensino superior a distância.

Schlesener (2016, p. 20) entende que

a atualidade de Gramsci está, precisamente, em explicitar uma estrutura que continua vigente e, em Estados que historicamente apresentam uma tradição autoritária, como o Estado brasileiro, assume um distanciamento das massas que nem se procura ocultar. A dimensão pública se mistura com a privada de uma forma promíscua e as chamadas “políticas públicas” assumem uma dimensão abstrata que possibilita ampliar os mecanismos de manipulação a favor do poder instituído.

A formação do Estado brasileiro é marcada por atos que misturam o privado com o público, ondas de autoritarismo, conservadorismo e momentos frágeis de democracia. Com a redemocratização do país, no final da década de 1980, levanta-se a possibilidade de novos rumos na configuração dessa história. Entretanto, com a discussão do neoliberalismo enraizada em diversos países como uma resposta à crise do capitalismo, esses rumos seguem para a consolidação da reestruturação produtiva do capital, materializados nos governos dos presidentes Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994), Fernando Henrique Cardoso (1995- 2002), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016).

Pode-se dizer, então, que as estratégias para a reforma político-administrativa no Brasil foram (e vão) ao encontro das perspectivas neoliberais: redução da máquina administrativa, estímulo à iniciativa privada, desemprego, exclusão social, aumento da dívida externa, desregulamentação de direitos sociais e trabalhistas, repressão aos movimentos sindicais etc. Em que pese, em 2003, o Partido dos Trabalhadores (PT) ter alcançado o governo brasileiro, a política adotada por esse partido pouco se afastou de seus antecessores:

Em oito anos o governo Lula foi capaz de repor e consolidar o neoliberalismo como programa político do bloco no poder; atraindo para a hegemonia do capital financeiro o apoio ativo das principais organizações do mundo do trabalho, e o apoio passivo das enormes massas de trabalhadores desorganizados, por meio do lulismo e das políticas sociais compensatórias (MACIEL, 2013, p. 1).

Neves (2005) ressalta a adesão crescente de um contingente significativo de setores da esquerda mundial ao projeto neoliberal. Peroni e Caetano (2012) demonstram que, no governo da ex-presidente Dilma Rousseff, evidenciam-se traços mais definidos do neoliberalismo, com a presença de empresários como Jorge Gerdau, por exemplo, em posições estratégicas do governo, para trazer a lógica do mercado à gestão pública. Dessa maneira, fica claro que a propriedade continua sendo estatal, mas que é orientada pelo capital, gerando o cenário para o desenvolvimento das políticas públicas.

Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) afirmam que, nesse cenário, as políticas públicas de caráter social assumem uma posição estratégica para o Estado capitalista, revelando um Estado submetido aos interesses gerais do capital, por um lado, mas que também não pode se desobrigar dos comprometimentos com as distintas forças sociais em confronto.

Apresentado o cenário do Estado brasileiro, percebe-se que este vai ao encontro do que Gramsci (2016) assinala como um Estado educador, no qual uma pedagogia da hegemonia se desenvolve para conformar técnica e eticamente as massas populares à sociabilidade burguesa (NEVES, 2005). A escola torna-se um dos aparelhos hegemônicos estratégicos do capital para educar o consenso. Logo, as políticas públicas educacionais, em especial, a partir da década de 1990, nascem no espaço brasileiro para consolidar o projeto neoliberal de sociabilidade. No entanto, será possível desenvolver uma resposta contra-hegemônica e emancipadora a partir dessas políticas públicas?

## CAPÍTULO II – EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO ENSINO SUPERIOR

Neste capítulo, a abordagem acerca da Educação a Distância tentará escapar da usual e fugaz euforia em torno do uso de tecnologias no campo educacional, priorizando uma perspectiva que leva em conta os movimentos históricos dessa modalidade educacional no desenvolvimento das políticas públicas de educação superior a distância. A partir de um olhar que questiona a neutralidade tecnológica e as visões reducionistas e universais de um mundo complexo, serão feitas considerações sobre a EaD como uma alternativa para um enlace entre tecnologias e educação, visando a uma formação emancipadora e criativa.

Feenberg (2010) nos traz uma reflexão sobre os rumos da educação *online* quando realiza uma interessante analogia entre a fábrica e a cidade. Na fábrica, há uma necessidade pela eficiência alcançada por meio da mecanização e do gerenciamento. Essa lógica da produção moderna pode ser refletida nas instituições sociais, e a internet, diante dos interesses dos tecnocratas, pode servir a esse projeto de sociedade, o que, obviamente, influenciaria na forma como se concebe uma educação *online*. Contudo, também é possível imaginar outra realidade, a partir da perspectiva de outra instituição: a cidade.

A cidade é o lugar de interações cosmopolitas e de comunicação crescente. Seu deus não é a eficiência, mas a liberdade. Não é dedicada à rígida reprodução de um mesmo melhor caminho, mas ao teste flexível de possibilidades e desenvolvimento do novo. Não o controle hierárquico, mas os contatos horizontais não planejados. Não a simplificação e a padronização, mas a variedade e o crescimento das capacidades exigidas para viver em um mundo mais complexo (FEENBERG, 2010, p. 155).

Interroga-se, aqui, sobre qual modelo, fábrica ou cidade, a Educação a Distância, no ensino superior público, pretende trilhar seus próximos passos?

Belloni (2003) já alertava para essa questão. A EaD, por anos, foi pautada em concepções teóricas oriundas da economia e da sociologia industriais, sintetizadas nos “paradigmas” fordistas e pós-fordistas. Na visão da pesquisadora, esses conceitos (criados para descrever formas específicas de organização da produção econômica) têm influenciado não apenas a elaboração dos modelos teóricos, mas as próprias políticas e práticas de Educação a Distância.

Na mesma esteira, Feenberg (2010) aponta que não é a tecnologia que determinará qual o melhor trajeto a ser seguido, quando se pensa em educação com o uso de tecnologias. Ao contrário, a política da comunidade educacional, que interage com as tendências políticas nacionais, dirigirá o desenvolvimento do futuro da tecnologia (FEENBERG, 2010, p. 171).

Dourado (2008, p. 905) também afirma que as tecnologias não podem ser analisadas como protagonistas sociais, já que

é fundamental compreendê-las como ferramentas produzidas e apropriadas socialmente, uma vez que as novas tecnologias incorporam e disseminam discursos sociais e políticos, cuja análise e interpretação não são uniformes ou padronizadas, o que exige métodos de análise e críticas capazes de articular sua inserção na economia política e nas relações sociais em que são criadas, veiculadas e recebidas. Pensar o papel das novas tecnologias, nesse contexto, implica romper com a mística que acentua o papel das tecnologias de informação e comunicação (TIC) como as protagonistas sociais.

Diante de uma sociedade mergulhada nas ondas da globalização financeira e do acelerado progresso técnico nos campos das telecomunicações e da robótica, é necessário saber quais são as orientações políticas que os atores governamentais locais propõem para o campo da educação superior, visto que Organismos Multilaterais (OM), como o Banco Mundial, por exemplo, continuam a assessorar o desenvolvimento das políticas sociais (inclusive educacionais).

Na visão de Coraggio (2007), o Banco Mundial oferece, principalmente, ideias que vão contribuir para dar forma a políticas estratégicas, sendo o campo da educação o pilar central para se construir o modelo ideológico dessa nova fase do capitalismo, conforme pode ser percebido nas palavras do próprio Banco Mundial (1995 apud CORAGGIO, 2007, p. 75):

[...] a contribuição mais importante do Banco Mundial deve ser seu trabalho de assessoria, concebido para ajudar os governos a desenvolver políticas educativas adequadas às especificidades de seus países. O financiamento do Banco, em geral, será delineado com vistas a influir sobre as mudanças nas despesas e nas políticas das autoridades nacionais.

Em 1995, o Banco Mundial publicou o documento “*La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*”, em que são delineadas algumas ideias norteadoras para a reforma do ensino superior no Brasil e na América Latina. Quando esse material

discorre sobre casos de sucesso da diversificação das instituições universitárias, a Educação a Distância é apontada como uma solução para a redução dos custos. Lima (2006) esclarece que a Educação a Distância “é identificada como uma eficiente estratégia de diversificação das instituições de ensino superior, garantindo o acesso de segmentos populacionais mais pobres”.

Borges (2002, p. 104-105) também tem o entendimento de que o uso da EaD, segundo as propostas dos Organismos Multilaterais, visa mais ao fomento de um projeto neoliberal de sociedade do que de fato a democratizar o acesso à educação superior:

Na atualidade, a Educação a Distância melhor atende às necessidades pragmáticas neoliberais, pois se apresenta como uma forma de ensino mais barata, atendendo a um grande número de alunos por um custo relativamente baixo, tendo em vista inclusive a economia que se faz diante da não-necessidade de ocupação e manutenção de prédios, como também diante do número reduzido de pessoal (professores e técnicos administrativos) para manter os sistemas em funcionamento.

Ao analisarmos a época da publicação do documento “*La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*”, ou seja, o ano de 1995, observamos como o governo brasileiro vem cumprindo quase que em sua totalidade as orientações de tais Organismos Multilaterais. Se a EaD pode ser uma alternativa para a redução dos custos com o ensino superior e a sua diversificação, é necessário materializá-la nos quadros governamentais. Assim, em 1996, foi instituída, pelo Ministério da Educação (MEC), a Secretaria de Educação a Distância (SEED). Nesse mesmo ano, a EaD recebeu alguns marcos legais na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n. 9394/1996, também conhecida como LDBEN. No entanto, sua regulamentação ocorreu somente em 2005, por meio do Decreto n. 5.622, de 19 de dezembro.

Apesar disso, Medeiros (2012, p. 132) aponta que a inserção das tecnologias e da Educação a Distância nas legislações brasileiras está sendo feita desde a ditadura militar:

É importante destacar que o processo de inserção das tecnologias e da EaD na legislação do País, bem como a continuidade de grupos representativos das elites conservadoras à frente destas determinações, vai evidenciando o movimento estratégico de apropriação das políticas em torno das tecnologias e da EaD pelas forças sociais e políticas conservadoras que se tornam hegemônicas no campo e acabam determinando políticas, materializadas em programas e ações.

Medeiros (2012) esclarece ainda que tal estratégia política permaneceu em momentos posteriores, chegando até os mandatos dos ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), em que a política de formação de professores teve como base a EaD e as tecnologias, seguindo, assim, os interesses das forças dirigentes no poder.

Quando entramos na discussão sobre a formação de professores por meio da Educação a Distância, percebemos que dois embates teóricos e políticos aparecem:

1º) A EaD e as tecnologias são necessárias para o acesso e a democratização do ensino superior (ALONSO, 2010; COSTA; PIMENTEL, 2009; MORAN, 2009).

2º) A visão de que a Educação a Distância e as tecnologias estão a serviço dos interesses da classe dominante, como forma de dominação e de reprodução do sistema vigente, ofuscados por um discurso de democratização e de acesso à educação (BARRETO, 2008; DOURADO, 2008; MALANCHEN, 2007; MEDEIROS, 2012).

Costa e Pimentel (2009, p. 88) analisam que a Educação a Distância auxilia no processo de emancipação da sociedade pela educação, pois “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”. Nesse sentido, para esses autores, o Sistema Universidade Aberta do Brasil democratiza o ensino superior, já que “contribui para a melhoria e a ampliação da oferta de educação superior no Brasil” (COSTA; PIMENTEL, 2009, p. 71).

No entanto, Barreto (2008, p. 930) sinaliza que a EaD, no âmbito da formação de professores, tem sido empregada para baratear os custos:

Na medida em que é configurada uma política nacional de formação de professores a distância, apartada da presencial, não apenas modalidades de ensino são postas em jogo, mas é promovida cisão radical. Sem ignorar as restrições que têm sido postas à formação de professores em geral, como a concepção de ensino desvinculado da pesquisa, o destaque aqui é a constituição de sistema paralelo supostamente mais democrático e, sem dúvida, mais defensável em termos de viabilidade econômica. Ou seja, o que está em questão é o “barateamento” desta formação, nos seus diferentes sentidos.

Ainda que os dois embates teóricos e políticos tenham considerações de relevada importância acerca do acesso ao ensino superior e da formação inicial de professores, insistir no aspecto de qual modalidade (presencial ou a distância) deve ser a formação de professores pode limitar o avanço sobre a discussão e a construção de políticas educacionais para a expansão do ensino superior. Dourado (2008, p. 910) afirma que:

Pensar políticas articuladas para a formação implica, portanto, romper com a dicotomia entre ensino presencial e ensino a distância que, no caso brasileiro, tem contribuído para posições extremas de “fetichização” ora do ensino presencial, ora do ensino a distância.

A questão está posta: com o direcionamento da formação de docentes pela modalidade de ensino a distância, a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil nas instituições públicas de educação superior que aderiram a esse programa traz à tona a discussão sobre como será essa formação inicial de professores e como tais universidades pretendem trabalhar, a partir dessa experiência da UAB, com as potencialidades que a EaD e as tecnologias podem trazer para o processo de ensino-aprendizagem.

*Institucionalização da Educação a Distância no ensino superior público: um caminho possível?*

A partir da regulamentação da EaD no Brasil, por meio do Decreto n. 5.622, de 19 de dezembro de 2005, atualizado em 26 de maio de 2017 pelo Decreto n. 9.057, a Educação a Distância inicia uma movimentação mais sistemática em alguns setores das universidades públicas e desperta novos e maiores olhares das instituições de ensino superior privadas.

Atento a esse movimento de expansão da EaD, entre 2016 e janeiro de 2018, o governo brasileiro lançou sete bases legais que tratam especificamente da temática “Educação a Distância”. São elas:

- Resolução CNE/CES n. 01/2016, de 11 de março de 2016, que estabelece diretrizes e normas nacionais para a oferta de programas e de cursos de educação superior na modalidade a distância.

- Portaria Inep n. 209, de 5 de maio de 2016, que cria um GT para organização de padrões e de parâmetros de qualidade da modalidade de Educação a Distância, definição de indicadores para os instrumentos de avaliação externa do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e estabelecimento de processo avaliativo dos estudantes, conforme as diretrizes e normas nacionais para a oferta de programas e de cursos de educação superior na modalidade a distância.
- Portaria MEC n. 1.134, de 10 de outubro de 2016, que revoga a Portaria MEC n. 4.059, de 10 de dezembro de 2004, e trata da disposição de até 20% de disciplinas de cursos de graduação presencial serem ofertadas na modalidade a distância.
- Portaria Capes n. 3, de 5 de janeiro de 2017, que cria um GT com objetivo de institucionalizar a UAB junto às universidades integrantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil, visando ao desenvolvimento da modalidade de Educação a Distância, com finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e de programas de educação superior no país.
- Decreto n. 9.057/2017, de 22 de maio de 2017, que regulamenta o art. 80 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.
- Portaria MEC n. 11, de 20 de junho de 2017, que estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o Decreto n. 9.057, de 25 de maio de 2017.
- Lei n. 13.620, de 15 de janeiro de 2018, que institui o dia 27 de novembro como o Dia Nacional da Educação a Distância.

Ao recorreremos aos dados numéricos, fornecidos pelos censos da educação superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), pode-se perceber como tem sido o avanço da EaD no ensino superior.

No ano de 2006, os cursos de graduação a distância apresentavam os seguintes dados:

**Tabela 3: Cursos EaD em 2006**

<b>Cursos</b>	<b>Vagas oferecidas</b>	<b>Candidatos inscritos</b>	<b>Ingressos</b>	<b>Matrículas em 30/06</b>	<b>Concluintes</b>
349	813.550	430.229	212.246	207.206	25.804

Fonte: MEC/Inep (2006).

Na época, o Sistema UAB não havia sido lançado, constando ainda as experiências do Pró-Licenciatura, que visava à formação de professores em exercício nas escolas públicas brasileiras, e dos cursos ofertados pelas instituições privadas.

Já no censo da educação superior de 2016, dez anos após a regulamentação da Educação a Distância e a implementação do Sistema UAB nas universidades públicas, pode-se observar que houve um crescimento vertiginoso dos cursos de graduação a distância:

**Tabela 4: Cursos EaD em 2016**

<b>Cursos</b>	<b>Vagas novas oferecidas</b>	<b>Vagas remanescentes</b>	<b>Candidatos inscritos</b>	<b>Ingressos</b>	<b>Matrículas em vagas novas e remanescentes</b>	<b>Concluintes</b>
1.662	3.936.573	545.266	1.944.081	781.708	1.494.418	230.717

Fonte: MEC/Inep (2016).

É importante também trazer um detalhamento da distribuição desses cursos e vagas de graduação a distância para ter maior compreensão sobre os rumos que a EaD no ensino superior brasileiro vem trilhando.

As matrículas totalizam 1.494.418, sendo que 1.371.817 (91,79%) são vinculadas aos cursos de graduação oferecidos pelas instituições privadas. Dos 1.662 cursos de graduação a distância ofertados, 1.213 estavam sob coordenação das instituições privadas, ou seja, 72,98%.

A expansão da EaD no ensino superior fica evidente quando tais números são analisados, ainda mais no âmbito do ensino superior privado, que traz a figura dos grandes grupos corporativos com aporte financeiro, inclusive na bolsa de valores, para investir na educação superior a distância. Araújo (2015, p. 326) mostra que:

A expansão na esfera privada acontece a partir da segunda metade dos anos 2000, quando se desenvolvem os modelos da oferta da modalidade a distância, por meio das teleaulas (aulas satelitárias), bem como ocorrem processos sucessivos de fusões de instituições e abertura de capital das empresas educacionais de nível superior na bolsa de valores. Atualmente, observa-se grande concentração de instituições mantidas por um mesmo mantenedor e as fusões prosseguem. Os modelos de oferta da graduação, quase que totalmente pela internet, com a exceção da realização das avaliações e atividades práticas obrigatórias, estão em franca expansão.

Cumprido destacar que o uso da modalidade da Educação a Distância no ensino superior público surge após um longo processo de estagnação de investimentos governamentais nesse setor, decorrente da adoção de uma agenda política neoliberal, a qual, inclusive, orienta o uso da EaD para a formação de professores e o barateamento dos custos dos cursos universitários. É nesse cenário, portanto, que, por meio do Sistema UAB, a Educação a Distância entra nas universidades públicas, com a promessa de ampliação no número de vagas para docentes e técnico-administrativos, além de recursos financeiros.

São instituições que, na sua grande maioria, não tinham experiência com a oferta de cursos de graduação a distância. De acordo com dados colhidos pelo Fórum dos Coordenadores Gerais do Sistema UAB em 2011, junto a 63 instituições (federais, estaduais e institutos) que compunham o Sistema UAB na época, 54% das IES do Sistema UAB tinham menos de cinco anos de experiência com cursos de graduação a distância.

Passada uma década, desde a publicação do Decreto n. 5.622/2005, que regulamentou a EaD, e do Decreto n. 5.800/2006, que instituiu o Sistema UAB, fica evidente que foi uma experiência necessária para trazer diversas reflexões sobre o assunto, sendo, na visão de Ferreira e Mill (2014, p. 93), uma ação de indução para o fomento de ações de Educação a Distância no ensino superior público:

[...] a indução do Sistema UAB, tal qual ele se configurou, foi estratégica e indispensável para o estabelecimento de massa crítica da oferta de cursos

superiores a distância, para a formação de quadros em EaD e para o assentamento dos posicionamentos críticos de que derivarão as resoluções de muitas das questões de institucionalização hoje discutidas.

A partir desse programa de indução, que tem sido o Sistema UAB nas IES públicas, é necessário debater qual o compromisso que a instituição terá com a EaD em seu cotidiano acadêmico-administrativo, com vistas à integração dessa modalidade nas ações de ensino, pesquisa e extensão.

Entende-se que institucionalizar a Educação a Distância nas IES públicas é “incorporar as atividades dessa modalidade no seio da institucionalização, de modo a superar os adjetivos ‘presencial e a distância’ da educação” (FERREIRA; MILL, 2014, p. 89), sendo necessário, ainda, atentar-se para o fato de que institucionalizar a EaD é um processo progressivo.

Nesse sentido, trazemos a posição de Melo (2016, p. 12), a respeito do entendimento do que vem a ser um processo de institucionalização da Educação a Distância nas universidades públicas:

Entende-se por institucionalização o processo por meio do qual a Educação a Distância, hoje ofertada com aporte do programa Universidade Aberta do Brasil, passaria a ser não mais um programa do Governo, mas uma integração orgânica como as demais atividades acadêmicas das faculdades, dos departamentos e dos institutos, criando-se um ensino de graduação híbrido e convergente.

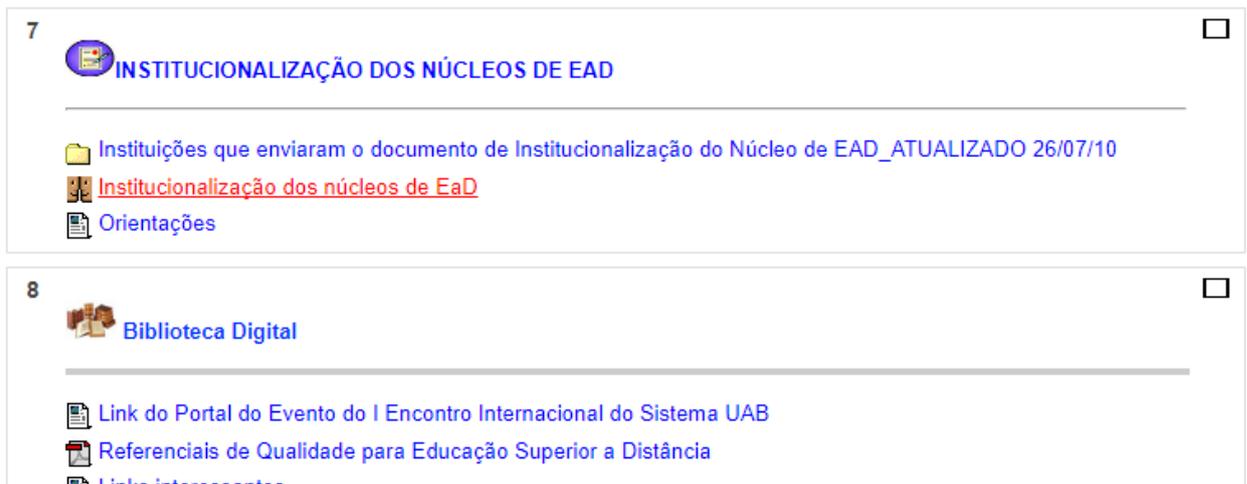
Ao entrar nessa discussão, é possível observar uma linha tênue entre a EaD e a UAB, tendo em vista que algumas IES participantes desse programa tiveram seu primeiro contato sistemático com a Educação a Distância por meio dele. Contudo, cabe destacar que institucionalizar a EaD nas IES públicas não significa necessariamente institucionalizar programas governamentais, tal como a UAB, que, em nossa visão, são ações de indução e de fomento para o uso da modalidade, ou, ainda, institucionalizar a Educação a Distância seguindo os parâmetros desses programas.

O Sistema UAB tem limitações devido ao arranjo financeiro destinado ao programa, o qual interfere no arranjo pedagógico dos cursos. A modalidade da Educação a Distância, por sua vez, quando analisada e pesquisada com o mesmo rigor acadêmico destinado a outros

ramos da educação, possibilita uma infinidade de novas perspectivas para o processo de ensino-aprendizagem.

Entre os anos de 2008 e 2010, a Diretoria de Educação a Distância da Capes, responsável pela coordenação-geral do Sistema UAB, iniciou uma discussão sobre o processo de institucionalização dos núcleos de EaD nas instituições participantes do programa. No Ambiente Virtual de Trabalho dos Coordenadores UAB (Atuab), foram levantados fóruns para que os coordenadores do Sistema UAB indicassem como está sendo vista, tratada e institucionalizada a EaD nas IES. Nesse ambiente, até a data do último registro de discussão sobre o assunto, 26 de julho de 2010, 43 instituições tinham enviado as documentações que informavam a institucionalização de núcleos de Educação a Distância nas IES.

**Imagem 1: Tela do Atuab com *links* para discussão sobre a institucionalização dos núcleos de EaD**



Fonte: ATUAB, 2017

No âmbito da Diretoria de Educação a Distância da Capes, a discussão sobre a institucionalização da EaD retorna oficialmente, sob nova orientação, em 5 de janeiro de 2017, com a publicação da Portaria Capes n. 3, desse mesmo ano. Esse documento criou um GT para institucionalizar a UAB junto às Instituições de Ensino Superior integrantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil. A portaria leva em consideração a necessidade de articular a institucionalização da UAB, implementada pelo Decreto n. 5.800, de 8 de junho de 2006, objetivando ao desenvolvimento da modalidade de Educação a Distância e à expansão e interiorização da oferta de cursos e de programas de educação superior no país. Fazem parte do GT os membros dos seguintes órgãos:

**Capes** – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior/Diretoria de Educação a Distância. Titular: Carlos Cezar Modernel Lenuzza; Suplente: Maria Cristina Mesquita da Silva.

**MEC** – Ministério da Educação/SESu. Titular: Elizabeth Balbachevsky; Suplente: Cleunice Matos Rehem.

**Andifes** – Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior Titular: Maria José de Sena (Universidade Federal Rural de Pernambuco); Suplente: Myrian Thereza de Moura Serra (Universidade Federal de Mato Grosso).

**Conif** – Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Titular: Vanessa Battestin Nunes (Instituto Federal do Espírito Santo); Suplente: Sonia Regina de Souza Fernandes (Instituto Federal Catarinense).

**Abruem** – Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais. Titular: Klaus Schlünzen Junior (Universidade Estadual Paulista); Suplente: Eloisa Maia Vidal (Universidade Estadual do Ceará).

**Participante convidada:** Ilka Márcia Ribeiro de Souza Serra (Presidente do Fórum dos Coordenadores Gerais do Sistema UAB).

Destaca-se que a participação da representação do Fórum dos Coordenadores Gerais do Sistema UAB foi acrescentada somente após uma discussão entre o fórum e a DED/Capes, já que não constava na Portaria Capes n. 3/2017 a presença dessa representação.

Em outubro de 2017, foi publicada no Atuab a versão final do documento construído pelo GT, intitulado “Referenciais para o processo de institucionalização da Educação a Distância (EaD) no Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)”.

Nesse documento, tem-se uma ambiguidade ou talvez uma necessidade de melhor esclarecimento conceitual sobre o entendimento da expressão “processo de institucionalização da EaD”.

A Portaria Capes n. 3/2017 deixa claro, em seu artigo 1º, que se trata da criação de um GT para institucionalizar a UAB junto às instituições integrantes do programa. No documento produzido pelo GT, observa-se, em poucos trechos, esse entendimento:

Hoje o financiamento do Sistema UAB é distribuído em duas alíneas: a de custeio e a de bolsas. O caminho da institucionalização da UAB poderá propiciar gradativamente, considerando os contextos diversificados, uma migração da verba de bolsas para os recursos de custeio (BRASIL, p. 42, 2017).

A partir da publicação do documento, observamos que o título – “Referenciais para o processo de institucionalização da Educação a Distância (EaD) no Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) – traz a interpretação de que ele se trata de orientações para institucionalizar a EaD dentro do contexto da UAB, o que, se fosse a intenção, reduziria essa modalidade educacional às limitações inerentes de um programa governamental.

Com tais assuntos tratados com base nas legislações pertinentes, foram estabelecidas dez dimensões que podem ser contempladas para uma institucionalização de alcance pleno para os propósitos da UAB junto às IES (BRASIL, 2017, p. 6).

Assim, para efetivamente se vislumbrar um processo consistente de institucionalização da EAD no âmbito do Sistema UAB, sugere-se que sejam contempladas as seguintes dimensões (BRASIL, 2017, p. 33).

[...] não foi objetivo do GT tratar de todas ações necessárias à institucionalização da EaD, mas tão somente algumas que mais impactam e/ou são impactadas pelo sistema UAB, elencadas nas dez dimensões da seção 4 (BRASIL, 2017, p. 45).

No entanto, em sua grande extensão, há o entendimento de que se trata de um documento orientador para o processo de institucionalização da EaD nas IES:

Este documento concebe como processo de institucionalização da EaD no Brasil o estabelecimento e a aplicação de um conjunto de diretrizes, orientações e ações legais, organizacionais, administrativas, pedagógicas e acadêmicas, para termos a sua compatibilidade sistêmica em toda IES, visando atender, por meio de cada ação proposta de educação online ou híbrida, a realidade da comunidade na qual se insere, as políticas públicas e a expectativa do mundo do trabalho, sem ferir a autonomia universitária (BRASIL, 2017, p. 9).

A questão discorrida pelo documento exposto anteriormente é sobre a necessidade de clareza para as IES acerca do que vem a ser o processo de institucionalização da Educação a

Distância, com objetivo de evitar, portanto, a armadilha de tratar como sinônimos os termos “EaD” e “UAB”, ou, ainda, tratar esse processo dentro das limitações deste ou de qualquer outro programa governamental que induza o uso da modalidade no ensino superior público.

Ao refletir sobre a institucionalização da EaD, a comunidade universitária deve indagar para que e para quem servirá a Educação a Distância na universidade: integração das modalidades presencial e a distância? Atender algumas metas propostas pelo Plano Nacional de Educação (PNE)? Ampliar o acesso ao ensino superior público? Reduzir os custos dos cursos presenciais? Fomentar pesquisas sobre o uso das tecnologias no processo de ensino-aprendizagem?

O caminho do processo de institucionalização da EaD pode ser uma possibilidade de trazer novos olhares para o papel da universidade na sociedade brasileira, pois, a partir do empenho em proporcionar uma educação de qualidade, a Educação a Distância pode servir como mais um instrumento na produção do conhecimento.

Com vistas a sistematizar como pode ser esse processo, algumas pesquisas têm destacado aspectos ou dimensões da institucionalização da EaD nas IES.

Em seminários sobre a modalidade de ensino a distância e em debates como o ocorrido na Comissão de Educação do Senado Federal, em 2015, pesquisadores da área, como Nara Pimentel (UnB) e Ivete Martins Pinto (UFRGS), têm trazido diversas contribuições sobre como pensar o processo de institucionalização da EaD. Elencamos alguns desses apontamentos:

- A Educação a Distância deve estar presente em documentos institucionais (PDI e PPI).
- O PPC deve definir claramente as especificidades da modalidade de ensino a distância.
- Deve-se buscar autonomia para a oferta de cursos a distância, sem dependência total de programas governamentais.
- É necessário trabalhar sob a perspectiva de convergência da EaD e do ensino presencial.
- É preciso ter investimentos em conectividade e mobilidade.
- Deve-se proporcionar capacitação contínua para o uso das tecnologias na educação superior.

- O financiamento na matriz orçamentária, de forma similar aos cursos presenciais, é necessário.
- É preciso a definição de linhas de fomento para pesquisa, inovação e desenvolvimento de tecnologias e recursos educacionais abertos e acessíveis, laboratórios (presenciais e virtuais), equipamentos e infraestrutura de redes de comunicação.

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

- a) Aspectos políticos e filosóficos: associam-se à vocação institucional para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância; à projeção longínqua e sustentável das políticas e dos procedimentos de EaD; à integração entre as modalidades de educação presencial e a distância.
- b) Aspectos de continuidade: associam-se ao orçamento garantidor da continuidade das ações em EaD; processo contínuo de avaliação das políticas em Educação a Distância.
- c) Aspectos de comunicação: relacionam-se às políticas de promoção das ações em EaD.
- d) Aspectos de infraestrutura: referem-se às garantias de recursos físicos, tecnológicos e humanos.
- e) Aspectos de políticas discentes: associam-se à garantia de plena participação dos estudantes dos cursos a distância nas políticas universitárias.

No documento “Referenciais para o processo de institucionalização da Educação a Distância (EaD) no Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)”, do ano passado, também são propostas dez dimensões “que podem compor um conjunto de diretrizes norteadoras para o processo de institucionalização da EaD nas IES participantes do sistema” (BRASIL, 2017, p. 33). Na visão do GT que elaborou esse material, sem o envolvimento e a participação de toda a comunidade acadêmica e de seus órgãos colegiados não é possível alcançar os

resultados esperados para tornar a modalidade efetivamente institucionalizada. O mesmo documento ressalta também que

[...] cada IES deve avaliar individualmente os aspectos estabelecidos, definir suas ações, metas e prazos. No processo de sua implementação, as necessidades, os diferentes contextos e a infraestrutura da IES também devem ser levados em consideração, de maneira a conservar as suas potencialidades e melhorar e/ou eliminar suas fragilidades (BRASIL, 2017, p. 33).

A seguir, são apresentadas as dez dimensões para um processo consistente de institucionalização da Educação a Distância, levantados pelo GT criado por meio da Portaria n. 3/2017 da Capes, a partir da realização de um diagnóstico do estado da arte nas IES participantes do Sistema UAB. Foram 64 respondentes, de um total de 106 instituições integrantes do Sistema no ano de 2017:

- 1) estatuto, PDI e outros documentos legais na IES;
- 2) estrutura administrativa e recursos humanos;
- 3) estrutura física e ferramentas tecnológicas de suporte à aprendizagem e à gestão;
- 4) abordagens pedagógicas e estratégias em ambientes de educação híbrida;
- 5) formação docente e participação em modelos híbridos de educação;
- 6) participação plena dos discentes;
- 7) avaliação institucional;
- 8) avaliação da aprendizagem e certificação;
- 9) modelos de financiamento;
- 10) parcerias, mobilidade e internacionalização.

As ações, as dimensões e os aspectos apresentados pelos autores anteriormente citados e pelo GT acima permitem observar que o processo de institucionalização da Educação a Distância é composto por fatores internos e externos à universidade. É necessário um esforço estatal para a consolidação de políticas públicas que valorizem e reconheçam a modalidade da

EaD no contexto do ensino superior público. Principalmente, cabe à comunidade universitária discutir amplamente quais são suas políticas internas para a integração orgânica dessa modalidade de educação, buscando uma convergência com o ensino presencial, de forma que, dentro de um tempo próprio da universidade, a dicotomia presencial x distância seja superada.

### CAPÍTULO III – FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES A DISTÂNCIA

Ao definirmos o objeto de estudo desta pesquisa, qual seja, o processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade de Brasília, começamos a observar a necessidade de destacar as perspectivas de formação inicial de professores, tendo em vista que o Sistema UAB, contexto motivador deste estudo, tem como objetivo precípua a formação de docentes no Brasil.

A partir da análise de diversas críticas e reflexões a respeito do uso da modalidade a distância para a formação de professores, tecemos algumas considerações sobre a temática, sob o norte de que a integração orgânica da EaD à estrutura da universidade, por meio do processo de institucionalização, pode proporcionar uma formação crítica e de qualidade no âmbito dos cursos de licenciatura das universidades públicas.

Em outubro de 2016, o Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) divulgou o censo da educação superior de 2015, que trouxe dados relevantes sobre a educação superior brasileira. Dentre esses dados, destacam-se as informações sobre os cursos de licenciatura nas modalidades presencial e a distância. O número de cursos de licenciatura a distância cresceu 5,04% em 2015 em relação a 2014. Já as licenciaturas presenciais, que vinham aumentando até 2012, registraram quedas constantes desde 2013, sendo as únicas a apresentarem redução entre as graduações.

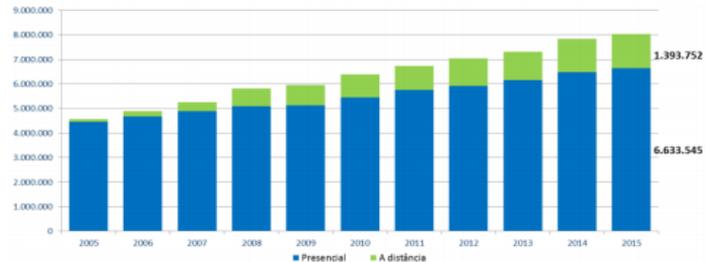
Pelos dados do censo da educação superior de 2015, percebe-se que a EaD cresce em ritmo mais acelerado do que o ensino presencial. Enquanto os cursos de graduação na modalidade presencial tiveram um crescimento de 2,3% nas matrículas em 2015, em relação a 2014, os cursos na modalidade a distância apresentaram uma expansão de 3,9%. Com isso, a EaD atinge uma participação de 17,4% do total de matrículas da educação superior, conforme podemos observar no Gráfico 1.

### Gráfico 1: Taxa de matrículas em cursos de graduação a distância

***O número de alunos na modalidade a distância continua crescendo, atingindo quase 1,4 milhão em 2015, o que já representa uma participação de 17,4% do total de matrículas da educação superior.***

- O número de matrículas em cursos de graduação presencial cresceu 2,3% entre 2014 e 2015;
- Na modalidade a distância, o aumento foi de 3,9%;
- As matrículas de cursos a distância tiveram o maior crescimento percentual registrado nos IFs e Cefets (8,4%).

Gráfico 9. Número de matrículas em cursos de graduação, por modalidade de ensino Brasil – 2005-2015



***A maioria das matrículas dos cursos a distância está na rede privada e a maior parte está em cursos de licenciatura.***

Fonte: Censo da educação superior do Inep (2015).

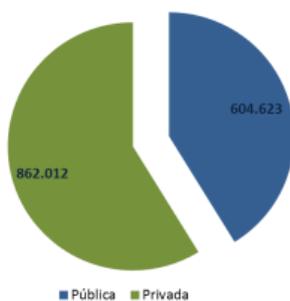
Nota-se que a rede privada concentra a maior parte das matrículas na modalidade EaD (1.265.359), representando 90,8% do total de 1.393.752 matrículas registradas em 2015. Mais da metade das matrículas em cursos de licenciatura na rede privada é oferecida na modalidade a distância (51,1%). Na rede pública, esse índice é de 16,6%, conforme podemos observar no Gráfico 2.

### Gráfico 2: Percentual de matrículas em licenciaturas

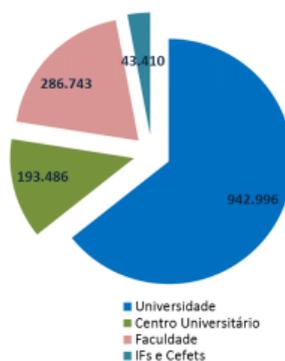
***65,1% das matrículas de cursos de licenciatura estão nas universidades.***

Gráfico 11. Número de matrículas em cursos de graduação em licenciatura, por categoria administrativa e por organização acadêmica – Brasil – 2015

Categoria Administrativa



Organização Acadêmica



- Das matrículas nos cursos de licenciatura registradas em 2015, 41,2% estão em instituições públicas e 58,8% estão em IES privadas;
- O número de matrículas nas faculdades nos cursos de licenciatura representam 19,6% do total de matrículas nesse grau acadêmico;
- Mais da metade das matrículas em cursos de licenciatura na rede privada é oferecida na modalidade a distância (51,1%). Na rede pública, esse índice é de 16,6%;

Fonte: Censo da educação superior do Inep (2015).

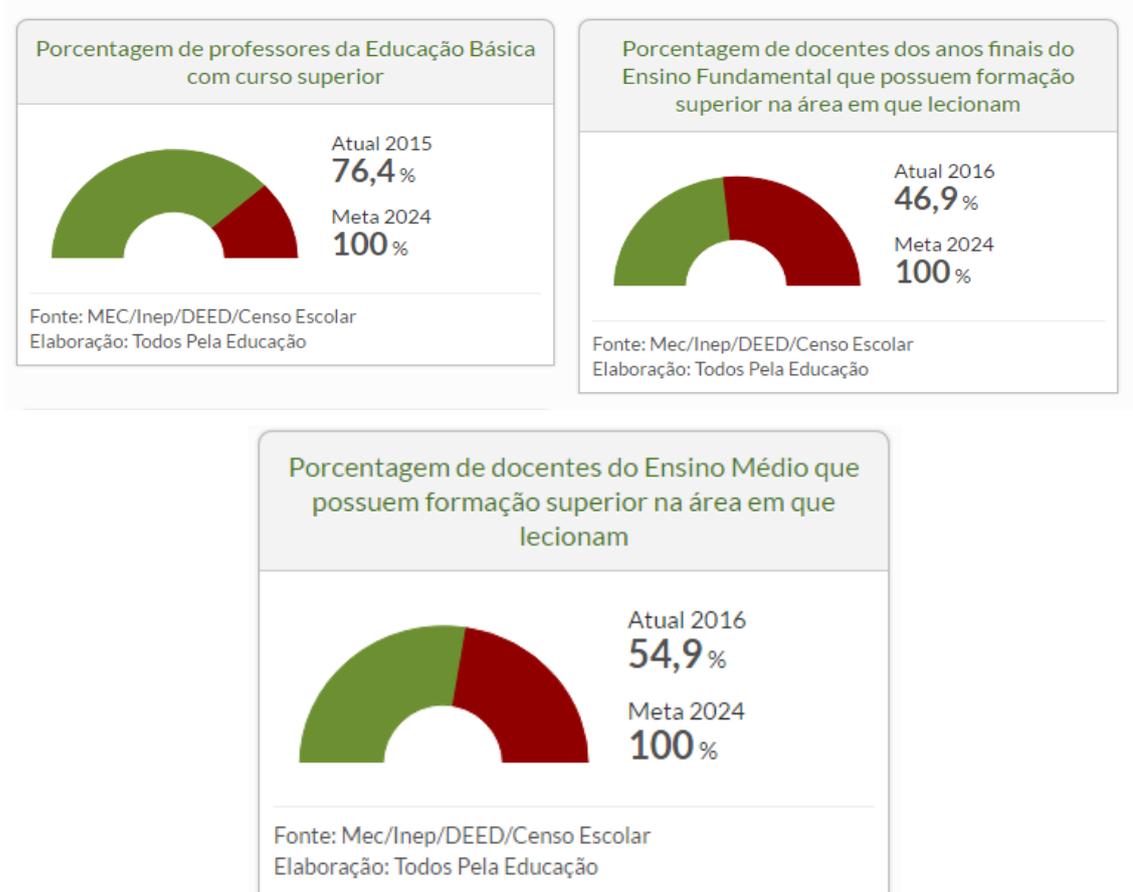
Os dados expostos anteriormente acerca do grande número de matrículas em cursos de licenciatura coincidem com o que o Plano Nacional de Educação (PNE), em vigor desde 2014, propõe como uma de suas metas para a educação básica:

Meta 15 – Todos os professores e professoras da educação básica devem possuir formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam até 2024 (BRASIL, 2014).

Ocorre que, conforme já apresentado, a maioria das matrículas nas licenciaturas está nas redes privadas de ensino superior, na modalidade a distância, gerando uma série de críticas (ANFOPE, 2002, 2006, 2008; BARRETO, 2010; FREITAS 2007; SCHEIBE, 2006) quanto à qualidade da formação inicial desses futuros professores. Todavia, uma parcela dos cursos de licenciatura nas IES públicas (16,6%) também vem utilizando a modalidade a distância, na grande maioria das vezes, condicionada ao modelo de financiamento de projetos, como o Sistema Universidade Aberta do Brasil, por exemplo, para a formação inicial de docentes, trazendo outro bloco de críticas (BAHIA, 2014; LAPA; PRETTO, 2010; SOMMER, 2010; SEGENREICH, 2012) quanto às condições de uso da EaD na qualidade do ensino das universidades públicas.

Segundo o censo escolar de 2015 divulgado pelo MEC, dos 2,2 milhões de docentes que atuam na educação básica do país, aproximadamente 24% não possuem formação de nível superior. Já o *site* “Observatório do Plano Nacional de Educação” traz os seguintes dados a respeito do quantitativo de professores da educação brasileira que já possuem formação superior.

**Gráfico 3: Percentual de professores com formação superior**



Fonte: MEC/Inep.

É importante ressaltar que os dados por região mostram grande disparidade entre o Norte e o Nordeste, onde há menos docentes com formação adequada, e as outras regiões do Brasil. Também, boa parte dos professores da educação infantil ainda não tem magistério nem curso superior – em 2014, eram 15,3%, segundo o Inep.

A questão que se levanta então é: por que o interesse governamental em qualificar, em nível superior, os professores da rede básica de ensino?

Para Vieira e Moraes (2014, após a Segunda Guerra Mundial, as ações dos Organismos Multilaterais (OM) passam a dar sustentação às políticas voltadas para o ajuste econômico e social dos países em desenvolvimento. Para essas autoras, a “educação, então, passa a ser vista como capital humano que deve produzir recursos humanos requeridos pelo capital, considerando-se a escola apenas o lugar em que se adquirem conhecimentos técnicos necessários ao exercício da profissão” (VIEIRA; MORAES, 2014, p. 385).

Em função das mudanças requeridas no perfil dos trabalhadores, conforme explicitam Molina e Hage (2015, p. 132), a educação torna-se um dos grandes focos de interesse das classes dominantes no atual período histórico.

A necessidade das classes dominantes de ampliar o acesso à educação para as classes trabalhadoras, em função do novo perfil de trabalhador, capaz de se adequar e dar respostas às novas estratégias produtivas requeridas para manutenção das taxas de lucro do capital nessa fase de crise estrutural, incide direta e indiretamente nas disputas em torno das concepções que orientam as políticas de formação de educadores, dado o imenso peso que tem essa categoria na formação da visão de mundo dos jovens e crianças das novas gerações, de todos aqueles que passam pela escola.

Assim, no Brasil, na década de 1990, Educação para Todos, Plano Decenal, Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação, Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), “Provão” (atual Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – Enade), Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), Lei da Autonomia Universitária, Novos Parâmetros para as IES, dentre outros, são planos oriundos de políticas que objetivaram adequar o Brasil à nova ordem estabelecida pelos Organismos Multilaterais (OM). A formação de professores, logicamente, torna-se uma questão estratégica, afinal, é uma categoria com mais de dois milhões de profissionais que contribuem com a formação das novas gerações.

Partindo dessa importância que os professores e as escolas têm para a formação do novo perfil de trabalhadores exigido pelo atual sistema, Neves (2013) traz a ideia de que os docentes, de maneira geral, estariam sendo preparados para atuar como intelectuais orgânicos da nova pedagogia da hegemonia. Para tanto, a formação inicial desses futuros professores não deve oportunizar tempos e espaços para uma formação omnilateral, sendo proporcionada uma formação fragmentada, excessivamente focada na prática e desprovida de adequada fundamentação teórica.

Se as políticas públicas para a formação docente adotam essa perspectiva de processos aligeirados e fragmentados, as classes dominantes encontram a resposta necessária para vencer a contradição que criaram quando, ao mesmo tempo, se viram obrigadas a elevar os níveis de escolaridade dos trabalhadores, contudo, sem aumentar seus níveis de consciência e de compreensão sobre os injustos processos de trabalho aos quais são submetidos, sob o modo de produção capitalista (FREITAS, 2011).

Assim, a partir da década de 1990 até o momento atual, são desenvolvidas políticas hegemônicas para a formação de professores, pautadas por um modelo de administração que tem como base a eficiência, a eficácia e a produtividade, traduzidas em legislações que, conforme explicitado por Ferreira (2011), contribuem para a definição do perfil do trabalho docente. Nessas legislações, a presença da preferência pela capacitação em serviço, da valorização da epistemologia da prática e do uso da EaD é o meio que possibilita a concretização dessas políticas hegemônicas de formação de docentes.

Em contraponto a políticas como essas, advogamos a favor da perspectiva de que a modalidade da Educação a Distância tem a possibilidade de fomentar uma formação inicial de professores criativa e transformadora, na qual os professores sejam intelectuais orgânicos em busca de uma resposta contra-hegemônica ao atual sistema econômico.

Na visão de Freitas (2007), as iniciativas de formação de docentes por meio da EaD cumprem as metas estatísticas e conformam os professores a uma concepção de caráter subordinado, meramente instrumental, em contraposição a uma concepção de educador de caráter sócio-histórico, isto é, dos professores como profissionais da educação, intelectuais essenciais para a construção de um projeto social emancipador que ofereça novas possibilidades à educação da infância e da juventude.

Para a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), os cursos de formação inicial e continuada de professores sob a modalidade a distância são efetivados como uma política compensatória, que visa a suprir a ausência de oferta de cursos permanentes dirigidos a segmentos populacionais historicamente afastados da rede pública de educação superior (ANFOPE, 2006).

Nessa mesma linha, Scheibe (2006) afirma que a extraordinária oferta atual de cursos a distância para a certificação docente revela-se mais como uma educação compensatória do que como um processo de efetiva qualificação. Essa autora discorre também sobre a visão reducionista e segmentada que predomina nos projetos de EaD para a formação de docentes, desenvolvidos particularmente a partir de uma leitura tendenciosa das leis e de uma concepção tecnicista de educação.

Ainda no tocante ao uso da Educação a Distância na formação inicial de professores, outra questão que surge é a qualidade desses cursos, já que, logo no início, sua implantação tomou proporções que os órgãos oficiais não conseguiram acompanhar, surgindo, assim, cursos que pouco tinham preocupação com a qualidade, os materiais didáticos e a avaliação

dos estudantes. Dessa forma, Scheibe (2006) aponta para a necessidade de refletir sobre as implicações teóricas e práticas das atuais políticas de formação inicial de docentes, em cursos de graduação a distância, implementados a partir da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LBDEN), de 1996, e que formam hoje um número expressivo de professores de maneira mais ou menos emergencial.

A Conferência Nacional de Educação (Conae), em documento apresentado em 2010, que aborda a questão da formação e da valorização dos profissionais da área de educação, enfatiza a importância de se utilizar a modalidade presencial nos cursos de formação inicial de docentes, trazendo como característica negativa da EaD a falta de compromisso com uma formação de qualidade, tendo em vista o “aligeiramento” da formação e a busca pelo lucro por meio dos cursos de licenciatura a distância.

A formação inicial deverá se dar de forma presencial, inclusive aquela destinada aos/às professores/as leigos/as [...] Assim, a formação inicial pode, de forma excepcional, ocorrer na modalidade de EaD para os/as profissionais da educação em exercício, onde não existam cursos presenciais, cuja oferta deve ser desenvolvida sob rígida regulamentação, acompanhamento e avaliação. Quanto aos/às profissionais da educação em exercício, sua formação continuada pode, de forma excepcional, ocorrer na modalidade de EaD, nos locais onde não existam cursos presenciais (CONAE, 2010, p. 83).

Nessa mesma esteira, o Conselho Nacional de Educação/Câmara de Ensino Superior (CNE/CES) traz a preocupação do uso da Educação a Distância na formação de professores, em especial quando a função docente é substituída pela tutoria.

Diante dessas considerações, a Anfope (2006) aponta que os programas de educação a distância para a formação inicial de docentes deverão, sempre que possível, ser suplementares e antecedidos pela formação inicial presencial, além de estar vinculados a instituições que tenham experiência comprovada na formação inicial de professores e no uso de novas tecnologias de informação e comunicação (TIC).

Contudo, Sommer (2010) critica os debates pautados em dicotomias, como, por exemplo, “educação presencial x educação a distância”, sem levar adiante uma discussão norteada pela natureza da formação que está sendo fornecida nos cursos de licenciatura, independentemente da modalidade adotada.

Na mesma linha de raciocínio, Bahia (2014) traz as seguintes reflexões acerca da temática da formação inicial de professores: será que a modalidade formativa importa? Será que não é o momento de a modalidade a distância ser analisada e refletida em relação a ela mesma, evitando-se comparações com a modalidade presencial?

Em relação à Educação a Distância como modalidade educacional, Segenreich e Castro (2012) pontuam que a inserção da EaD no ensino superior brasileiro tem contornos complexos, principalmente pelo fato de ter sido utilizada indiscriminadamente pelos sistemas públicos e privados de ensino superior, sem a devida atenção às mínimas condições de um ensino de qualidade. Ainda na visão de Segenreich e Castro (2012, p. 98), nem os órgãos oficiais da área de educação têm uma definição clara sobre o uso da EaD, pois reduzem essa modalidade de ensino a aspectos que ressaltam apenas a utilização das tecnologias de informação e de comunicação:

A modalidade da EaD é incluída como estratégia para atingir metas sem que o próprio governo tenha uma ideia clara do que ela realmente representa. Sua perspectiva ainda se centra no uso de tecnologias (no molde dos antigos programas governamentais) e ela é adotada mais como estratégia de expansão da educação superior, por causa de sua maior abrangência e “menor custo”, do que uma modalidade educacional com características próprias que precisam ser respeitadas para que ela se realize com qualidade.

Ao debater o aspecto reducionista de se associar a Educação a Distância ao uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC), Barreto (2010) também traz uma importante análise sobre os modos pelos quais a recontextualização das TIC, na formação de professores a distância, tem sido promovida. A pesquisadora aponta ainda para o problema da centralidade atribuída às tecnologias de informação e comunicação, quando consideradas como uma modalidade, fato que promove, segundo Barreto (2010), um esvaziamento nas discussões sobre acerca da EaD e suas especificidades.

Para Segenreich e Castro (2012), apesar da ênfase dada à utilização da Educação a Distância como estratégia de qualificação docente e de expansão da educação superior, o texto do Plano Nacional de Educação de 2001-2010 mistura essa modalidade educacional com as metas de uso das novas tecnologias. Já no debate em torno do projeto do Plano Nacional de Educação de 2011-2020, mais uma vez ficou demonstrada a falta de

profundidade na análise das reais potencialidades da EaD no ensino superior e das inúmeras dificuldades, também reais, que sua inserção suscita.

A Anfope (2006) sinaliza que a Educação a Distância requer uma infraestrutura tecnológica apropriada, bem como necessita de um quadro pessoal de profissionais com formação pedagógica adequada para compreender qual o melhor uso que pode ser feito das ferramentas tecnológicas. Em última instância, a adoção de uma política que incentive o emprego da modalidade a distância exige grande investimento em relação à formação docente, dentre outros aspectos inerentes a essa situação.

O Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação (ForGRAD), em reunião realizada no ano de 2002, também considerou que um dos princípios que justifica a oferta de cursos na modalidade a distância é o caráter estratégico que a EaD tem ao ampliar a possibilidade de acesso ao conhecimento. Portanto, na visão do ForGRAD (2002), a Educação a Distância não pode ser reduzida a questões metodológicas ou entendida apenas como possibilidade de emprego de novas tecnologias na prática educativa. Ainda, o fórum entende a EaD como uma prática educativa que deve considerar, em seu projeto pedagógico, a realidade, além disso, que deve se comprometer com a formação do ser humano, buscando o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e igualitária.

Diante dessas considerações, construímos o entendimento de que a Educação a Distância, no contexto das políticas públicas de ensino superior, não pode ser vista como um recurso para projetos ou programas governamentais que tentam suprir o problema do acesso ao ensino superior ou como uma forma de “barateamento de custos”, provocando uma formação de professores “aligeirada” e descontextualizada da realidade brasileira, em especial, no âmbito da educação pública.

Lapa e Pretto (2010) apontam que é empobrecedor restringir o uso da EaD à formação inicial de professores, tal como ocorre, por exemplo, na implementação de um programa governamental (no caso, esses autores fazem referência à UAB), que traz um modelo único de Educação a Distância, sem levar em conta a diversidade e a particularidade de cada instituição pública de ensino superior e da comunidade na qual está inserida.

Por isso, é necessário discutir a institucionalização da EaD, já que a mera adesão a programas de governo para a formação inicial de professores, como no caso da UAB, tem trazido uma série de dilemas institucionais, a saber:

- Como está sendo considerada a atuação docente na Educação a Distância? Há a precarização e a intensificação do trabalho do professor da universidade quando este também atua nos cursos de licenciatura a distância?
- As atividades de pesquisa e de extensão contemplam os cursos de licenciatura a distância que são fomentados com recursos de programas como o da UAB?
- Quem é o estudante da licenciatura a distância? Ele tem acesso a todas as atividades ofertadas pela universidade?
- Qual o entendimento que se vem tendo a respeito da Portaria n. 4059/2004, que trata do uso de 20% do curso de graduação presencial na modalidade a distância?

Por fim, trazemos a seguinte reflexão acerca da institucionalização da EaD nas universidades públicas: por que a EaD, nos cursos de formação inicial de professores das universidades públicas, ainda não está institucionalizada organicamente nas ações da universidade, dependendo sempre de programas de governo que modelam a formação de futuros professores de acordo com sua disponibilidade orçamentária?

A formação de docentes na modalidade a distância pode ser também um locus de desenvolvimento de professores intelectuais orgânicos, comprometidos com uma sociedade justa e igualitária, opondo-se, assim, à perspectiva da nova pedagogia hegemônica que o atual neoliberalismo tem implantado por meio de suas ações governamentais. Para isso, a Educação a Distância, nos institutos públicos de ensino superior, deve ser acompanhada de uma política institucional da própria universidade, tendo-se clareza em relação ao que se entende por EaD e ao espaço que essa modalidade ocupará no processo de ensino-aprendizagem.

## **PARTE II – A PESQUISA EMPÍRICA**

## CAPÍTULO IV – A UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA: NOSSO CHÃO DE PESQUISA

A universidade é uma instituição viva. Como afirma Buarque (2012), é por meio da colaboração de professores, alunos e funcionários que ela se inventa, reagindo e agindo sobre o meio histórico e social em que está situada.

Com a criação da Universidade de Brasília (UnB), Darcy Ribeiro (1995) já afirmava que a universidade se nega se for apenas uma repetidora de velhos conhecimentos ou uma inventora de novas técnicas dentro dos mesmos objetivos e padrões éticos. Assim, a instituição deve transgredir os limites do pensamento existente, deve transgredir a si própria, seu comportamento, seus métodos e sua estrutura. Chauí (2003, p. 11) salienta que:

Se quisermos tomar a universidade pública por uma nova perspectiva, precisamos começar exigindo, antes de tudo, que o Estado não tome a educação pelo prisma do gasto público e sim como investimento social e político, o que só é possível se a educação for considerada um direito e não um privilégio, nem um serviço.

Na concepção de Anísio Teixeira (1998), a universidade deveria ter o papel de destruir o isolamento, por meio da socialização do saber e de sua aquisição, de formar o profissional para atuar em sociedade e de desenvolver o ser humano, e não apenas reproduzi-lo.

Ao pensarmos sobre as responsabilidades delegadas à universidade, em especial à UnB, que já nasceu com o traço do vanguardismo em seu DNA, faz-se necessário refletir sobre o tipo de formação que está sendo proporcionado aos universitários, principalmente neste momento em que o ser humano se vê diante de uma sociedade criadora de tantas descobertas científicas e tecnológicas, mas que ainda afasta, exclui e oprime aqueles que não conseguem ter acesso a direitos fundamentais, como educação, saúde, meio ambiente saudável etc.

É preciso pensar, então, em uma nova universidade, que se comprometa não somente com seu posicionamento em um *ranking* qualquer ou com a busca de melhorar seu desempenho burocrático e institucional. Até porque, diplomas, teses e gestão se tornam efêmeros quando não vinculados a um projeto de compromisso emancipador da sociedade em que está inserida a universidade.

Para tanto, é necessário refletir sobre a atual situação do ensino dentro da universidade. Qual a importância que a graduação, em especial, os cursos de licenciatura, tem dentro das ações da universidade? Existe preocupação em difundir as atividades de ensino, pesquisa e extensão a todos os universitários, independentemente se cursam a graduação a distância ou presencial, nos turnos diurno ou noturno?

E o docente que está dentro da universidade? Como estão suas condições de trabalho, que, por consequência, refletirão em suas condições pedagógicas dentro de sala de aula?

Muito se fala em inovação da educação, no entanto, deve-se pensar que tipo de inovação estamos falando e para quem queremos inovar. Ainda mais se essa inovação na educação é atrelada ao uso de novas tecnologias, que, por algumas vezes, são usadas apenas como fogos de artifícios e/ou como facilitadoras do acesso à educação “a qualquer tempo e local”, e que, na verdade, mascaram uma prática pedagógica enraizada por conceitos que levarão a reproduzir as mesmas situações de exclusão e de opressão, mas agora em um nível superior.

Nesse sentido, Feenberg (2010, p. 162) nos mostra a concepção política e econômica por trás do uso de tecnologias na educação, em especial, no ensino superior:

A educação automatizada é vista como aquela que promove virtudes pós-industriais, tais como flexibilidade espaço-temporal, oferta de produtos individualizados e controle pessoal. Porém, em última análise, a razão principal para automatizar é óbvia: redução de custos. [...] Esperam usar a tecnologia nova para conter a crise que está vindo com as despesas da educação superior e acomodar novas demandas de muitos jovens e de estudantes que querem retornar às universidades.

Buarque (2012, p. 87) afirma que há o desafio de inventar o professor do futuro, no momento em que a tecnologia educacional entra na sala de aula de forma absolutamente nova:

Uma coisa é ministrar a aula olhando para o aluno à sua frente usando o quadro-negro, outra coisa é participar de programas internacionais com alunos de vários países, utilizando tecnologias de comunicação e computação.

Contudo, para que isso ocorra, a universidade de que pensar qual é o lugar e o papel das tecnologias educacionais no ensino de graduação e como a Educação a Distância pode ajudar nessa reflexão.

O contexto social do país, o histórico da EaD na Universidade de Brasília e as ações que foram tomadas e descartadas pelos sujeitos envolvidos diretamente nesse processo são fatores essenciais para compreender o ensino de graduação a distância nessa universidade. Esse olhar para o passado é fundamental para entender o caminho da EaD na UnB e planejar o futuro dessa modalidade na graduação.

Nesse sentido, a análise documental e a entrevista semiestruturada com gestores da UAB na UnB pautaram o caminho investigativo sobre o processo de institucionalização da Educação a Distância no ensino de graduação da Universidade de Brasília.

#### *Lócus da pesquisa*

A pesquisa foi realizada na UnB, instituição pública federal de ensino superior, localizada na região centro-oeste do Brasil e fundada em 21 de abril de 1962.

De acordo com dados coletados pelo Decanato de Planejamento e Orçamento da Universidade de Brasília (DPO/UnB), essa instituição de ensino superior está atualmente organizada da seguinte maneira:

**COMPONENTES INSTITUCIONAIS (2014)**

Decanatos	7
Institutos	12
Faculdades	14
Departamentos	53
Centros	16
Secretarias	4
Órgãos complementares	6
Órgãos diversos	10
Bibliotecas	4
Campi	4
<b>Cursos de graduação</b>	<b>154</b>
Presenciais	145
A distância	9
<b>Cursos de mestrado</b>	<b>86</b>
<b>Cursos de doutorado</b>	<b>66</b>

Fonte: CIG/DPO.

**CAPACIDADE INSTITUCIONAL (2014)**

Docentes efetivos	2.695
Docentes substitutos/visitantes	348
Servidores técnico-administrativos	2.623
<b>Discentes – Graduação</b>	<b>36.372</b>
Presenciais	34.506
<i>Diurno</i>	26.083
<i>Noturno</i>	8.423
A distância	1.866
<b>Discentes – Mestrado</b>	<b>4.358</b>
<b>Discentes – Doutorado</b>	<b>3.218</b>
<b>Discentes – Residência Médica</b>	<b>350</b>

Fonte: Censo (2014); Sigra 2015.

Os cursos de graduação a distância ofertados pelo Sistema UAB/UnB são: administração pública, artes visuais, biologia, educação física, geografia, letras-português, música, pedagogia e teatro. O Sistema Universidade Aberta do Brasil, na Universidade de Brasília, era coordenado pelo Decanato de Ensino de Graduação (DEG), por meio da Diretoria de Ensino de Graduação a Distância (DEGD). A partir de 2017, a coordenação do programa ficou, com a extinção da DEGD, sob responsabilidade da Coordenação de

Integração de Licenciaturas (CIL), vinculada ao DEG, e os cursos de especialização da UAB ficaram sob gestão do Centro de Educação a Distância (CEAD).

A missão do Decanato de Ensino de Graduação é supervisionar e coordenar o ensino de graduação da Universidade de Brasília. Esse Decanato também é responsável por desenvolver políticas estudantis – de matrícula em disciplina, de avaliação de professor e de estágio – que incentivem e garantam a qualidade do ensino, bem como criar condições que favoreçam a excelência do ensino de graduação na UnB e a formação de cidadãos socialmente responsáveis.

Assim, o lócus desta pesquisa foram os cursos de graduação a distância e o Decanato de Ensino de Graduação, com intuito de realizar um cruzamento das informações trazidas pelos coordenadores de cursos e pelos diretores do DEG, bem como levantar as possibilidades e os desafios para a institucionalização da EaD no ensino de graduação.

## CAPÍTULO V – A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

A história da Educação a Distância na Universidade de Brasília não teve início a partir dos cursos do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Já em seu projeto original, datado de 1961, a UnB previa iniciativas que utilizassem tecnologias na educação, de forma democrática e criativa.

Entretanto, com a mudança do regime político no Brasil, de abril de 1964 até o ano de 1985, a UnB teve seu projeto de universidade severamente modificado pelas orientações políticas da ditadura. É nesse tumultuado contexto político que surgem as primeiras experiências com Educação a Distância na Universidade de Brasília.

Martins (2006), de maneira muito precisa e detalhada, consegue resgatar e materializar o histórico da EaD na UnB, de 1979 até 2006. Guiados por esse pesquisador e à luz de outras referências, é que iniciaremos nosso percurso pela Educação a Distância da Universidade de Brasília, com objetivo de buscar as possibilidades, as contradições e os desafios presentes no processo de institucionalização da EaD no ensino de graduação.

Foi sob a gestão do ex-reitor Carlos Azevedo, capitão de mar e guerra da Marinha, que a UnB iniciou seu percurso pela Educação a Distância, inspirado no modelo de educação aberta utilizado pela *Open University* da Inglaterra. Contudo, esse projeto não foi discutido junto à comunidade acadêmica, pois, conforme Martins (2006), durante o regime militar as decisões da reitoria eram apenas comunicadas aos professores e estudantes, sem nenhuma consulta prévia.

Em 26 de janeiro de 1979, a reitoria da universidade assinou um convênio com a *Open University* para a oferta de cursos de extensão na modalidade a distância. Esses cursos de extensão iniciaram em 1979 e foram até 1985, sob a gestão do Decanato de Extensão (DEX) e com o apoio da Editora Universidade de Brasília, que realizava a tradução, produção e comercialização dos materiais didáticos.

Por meio da Educação a Distância, o DEX lançou um curso de introdução à ciência política, com 433 inscritos, em 1980, e 1.695 inscritos, em 1981, de vários estados brasileiros. Nos anos finais da gestão do ex-reitor Carlos Azevedo, a UnB tentou firmar uma parceria com a Fundação Roberto Marinho para a realização de programas de ensino a distância, com

materiais didáticos audiovisuais (MARTINS, 2006). Todavia, em virtude de pressões do Ministério da Educação, a parceria não logrou êxito.

Ao longo desse histórico inicial da modalidade a distância na Universidade Brasília, a participação de instituições, pesquisadores e professores externos à UnB era recorrente. É somente com a reabertura democrática da universidade, em 1985, que as diretrizes sobre os cursos a distância começam a contar com a participação da comunidade interna.

Defendendo uma Educação Aberta que ampliasse o alcance dos cursos por meio da Educação a Distância, um grupo de professores da Faculdade de Educação começou a oferecer, com apoio da Editora UnB, um curso de extensão voltado para as questões ligadas à nova Constituição. Recebendo o nome Constituição e Constituinte, o curso foi oferecido gratuitamente e veiculado aos domingos por meio de encartes em jornais de todo país (MARTINS, 2006, p. 73).

Garrafa (1989) aponta que, além do curso “Constituição e Constituinte”, foi lançado um curso de treinamento de especialistas na área de ensino aberto e a distância, sob patrocínio da Organização dos Estados Americanos (OEA). Esse organismo internacional apresentou interesse em apoiar a implantação de uma estrutura organizacional para a oferta de cursos em escala industrial na UnB.

Assim, uma comissão composta por membros do Decanato de Extensão, por professores da Faculdade de Educação e por professores da Faculdade de Comunicação e do Centro de Produção Cultural e Educativa criou o Centro de Educação Aberta e Continuada a Distância, o atual Centro de Educação a Distância (CEAD), tendo como primeiro projeto implantado o curso de treinamento de especialistas em Educação a Distância (GARRAFA, 1989). Martins (2006) analisa que a necessidade de atender a demandas de instituições externas à universidade foram a principal motivação para a criação desse novo centro. Então, em 1989, foi formalizada a criação do CEAD.

Devido ao contexto histórico, é possível perceber que o nascimento da Educação a Distância na UnB não contou com a participação da comunidade interna para discutir sobre qual seria o projeto de EaD da instituição. Esse nascimento esteve voltado para atender projetos de demandas externas à Universidade de Brasília e, quando do processo de redemocratização política, a discussão sobre o ensino a distância ficou restrita a um pequeno número de professores da universidade.

Coelho (2012) também traça esse entendimento, mostrando que, apesar de pioneirismo e sucesso, a história da Educação a Distância na Universidade de Brasília apresenta percalços e dificuldades decorrentes das estratégias de sua implantação, o que levou a uma falta de apropriação da EaD pela comunidade acadêmica. Na narrativa de um dos entrevistados por esta pesquisa, também ficou evidente a fragmentação do surgimento do ensino a distância na UnB:

Na verdade, então, vamos tentar esclarecer um pouco esse pioneirismo. Primeiro, não é um pioneirismo institucional da universidade como um todo, mas o pioneirismo de uma unidade acadêmica: Faculdade de Educação. E essa unidade acadêmica, Faculdade de Educação, se esforçou ao máximo para levar a EaD nacionalmente, mas ela não conseguiu disseminar isso dentro da universidade, ficando a EaD restrita à Faculdade de Educação e a certos professores que já tinham pesquisas e leituras sobre a área de tecnologias na educação (Coordenador geral “A”, 2017).

Não podemos esquecer que é justamente no início da década de 1990 que a discussão sobre a modalidade de ensino a distância começou a ganhar contornos mais visíveis no âmbito legislativo. É necessário também estarmos atentos para o fato de que a provocação do debate das potencialidades da EaD, no âmbito das políticas públicas de educação, vai ao encontro do que os documentos orientadores dos Organismos Multilaterais visavam para a educação na década de 1990.

Em 1994, foi promulgado o Decreto n. 1.237, que criou o Sistema Nacional de Educação a Distância. Já em 1996, por meio do Decreto n. 1.917, foi criada, pelo MEC, em sua estrutura organizacional, a Secretaria de Educação a Distância (SEED). Por fim, em 1998, com o Decreto n. 2.494, a Educação a Distância foi regulamentada, antes apenas “incentivada” pelo artigo 80 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei n. 9.394/1996.

Se olharmos para os encaminhamentos da EaD na UnB, veremos que é nessa mesma época que a Faculdade de Educação começou a desenvolver várias ações na área do ensino a distância, por meio de um grupo de professores dedicados a pesquisas acerca do uso das tecnologias na educação. Além disso, foi com a participação ativa da Faculdade de Educação que se criou o Consórcio Interuniversitário de Educação Continuada e a Distância (BRASILEaD), em 1994, que congregava um número significativo de universidades públicas brasileiras. Pode-se dizer que ele foi o embrião da Universidade Virtual Pública do Brasil

(UniRede), criada em 1996, que também teve a Faculdade de Educação como uma de suas fundadoras (PEREIRA; MORAES, 2010). Gomes e Fernandes (2013) ressaltam que foi nessa época que a Faculdade de Educação conquistou a Cátedra Unesco de Educação a Distância.

Já no final da década de 1990, a Faculdade de Educação, que até então vinha propondo cursos de extensão e de especialização na modalidade a distância, dá o primeiro passo para o início de cursos de graduação a distância: nasceu, aí, o curso de pedagogia para professores em exercício no início de escolarização.

Martins (2006) mostra que esse curso foi ministrado na condição de curso de educação continuada e de capacitação em serviço, visando a atender uma demanda da Secretaria de Educação do Distrito Federal, totalizando uma carga horária de 1.284 horas presenciais e de 1.926 horas a distância. Ao final, 1.744 professores foram formados.

Nos anos 2000, a Faculdade de Educação lança-se para um novo desafio, a saber, o de atender a uma demanda da Secretaria de Educação do Acre para a formação de professores em nível superior: o PED/Acre.

Cumprir destacar que todo esse percurso da Faculdade de Educação pelo ensino a distância teve início no seu próprio curso de pedagogia. Em 1979, foi reconhecida a habilitação em tecnologia educacional, que tinha como objetivo introduzir, no curso de pedagogia, o estudo teórico e prático relacionado à nova realidade das tecnologias de comunicação na educação (PONTES; LOPES, 2012).

Neste ponto, cabe indagar: a partir da criação do CEAD e das ações da Faculdade de Educação na área de ensino a distância, como ficou o restante da Universidade de Brasília em relação à EaD? Será que a Educação a Distância na universidade ficou restrita a um grupo de professores e os demais sujeitos da instituição mal compreendiam o que seria aquele aquilo, aquela modalidade de educação?

Martins (2006) afirma que, em 1995, o CEAD ainda era relativamente desconhecido, já que não havia uma compreensão, por parte da comunidade interna acadêmica, acerca da importância da EaD para o país, tudo isso ainda aliado à falta de uma política específica para essa modalidade de ensino na universidade.

A chegada da internet no Brasil, em 1995 e 1996, trouxe uma nova fase para a Educação a Distância da Universidade de Brasília, possibilitando o surgimento de novos projetos organizados por outros setores da instituição. Com isso, em 1997, o Decanato de

Extensão lançou, como uma de suas ações extensionistas, o projeto “UnB Virtual”, com a finalidade de ofertar cursos de extensão em ambiente de rede, voltados para a comunidade externa e interna (MARTINS, 1996, p. 98). Entretanto, mesmo após várias tentativas de funcionamento, o projeto parou de receber apoio da reitoria da universidade, sendo, assim, cancelado. Na visão de Coelho (2012), esse período foi caracterizado por uma competitividade entre as instâncias da UnB para a realização de cursos a distância, dado o valor educacional que o conhecimento em redes poderia gerar para os que se aventuravam no uso da internet com fins acadêmicos.

É também com a chegada da internet na Universidade de Brasília que se inicia a discussão sobre ambientes virtuais de aprendizagem (GOMES; FERNANDES, 2013). A partir de uma necessidade pedagógica – dar um *feedback* aos inúmeros trabalhos dos estudantes da universidade –, professores da Faculdade de Tecnologia e do Instituto de Exatas começaram a testar o uso de e-mails e de *softwares* de exercícios, até chegarem nos ambientes virtuais de aprendizagem.

Diante do movimento de pesquisa e do uso das tecnologias no processo de ensino-aprendizagem dos alunos de graduação da UnB, a universidade lançou a Instrução Normativa n. 001/2001, da Câmara de Ensino de Graduação (CEG), que estabelece procedimentos para a criação e a oferta de disciplinas de graduação na modalidade a distância. Na própria Instrução Normativa n. 001/2001, observamos que o contexto histórico de sua criação teve como pressuposto o estudo de uma comissão de três membros do CEG.

É importante destacar que, em âmbito nacional, foi somente em 2004 que o Ministério da Educação lançou um documento (Portaria n. 4.059/2004) que aborda a questão da oferta de disciplinas em cursos superiores, na modalidade semipresencial, desde que não ultrapassasse 20% de sua carga horária total. Em 2001, na Universidade de Brasília, a Instrução Normativa n. 001 já trazia essa discussão para a comunidade acadêmica.

Entretanto, ao analisarmos a primeira normativa que trata da EaD no ensino de graduação da UnB, observa-se a falta de clareza sobre a modalidade da Educação a Distância. Ao longo dos 15 artigos que compõem o documento, a discussão sobre a EaD no ensino de graduação está restrita ao uso de espaços físicos para a realização de atividades práticas e/ou avaliativas, ao uso de materiais didáticos impressos ou digitais, à flexibilidade de horário para os estudos, à equivalência das disciplinas ministradas a distância e presencial, dentre outros aspectos, conforme podemos observar nos seguintes artigos:

- Uso dos espaços físicos:

Artigo 1º - As disciplinas a serem ministradas a distância poderão ocorrer em modalidade não-presencial, em que a **quase totalidade da carga horária se realizará fora dos espaços convencionais de aulas**, sem a interação direta entre professores e alunos, ou em modalidade semipresencial, em que apenas parte das atividades ocorrerá conforme as circunstâncias descritas.

Artigo 4º § Único - No caso de disciplina ministrada por meio informatizado, a **oferta estará condicionada ao estabelecimento de um horário fixo para eventual utilização de laboratório de informática da UnB**, previamente identificado e reservado pela unidade acadêmica.

Artigo 10 - **Deverão ser programados pelos menos três encontros presenciais**, no início, no fim do curso e durante a realização das disciplinas ministradas a distância.

Artigo 11 - **As atividades práticas laboratoriais de disciplinas ministradas a distância serão sempre presenciais.**

Artigo 12 - Pelo menos uma das **atividades de avaliação da aprendizagem em disciplinas ministradas a distância deverá realizar-se presencialmente.**

- Uso de materiais didáticos:

Artigo 1º, § único - As disciplinas a serem ministradas a distância, em modalidade não presencial ou semipresencial, poderão utilizar-se de diferentes meios, desde os convencionais – que fazem uso de material impresso (auto-instrucional) e da comunicação postal – até os tecnologicamente avançados – que empregam equipamentos e redes de comunicação de informática (computadores, CD-ROM, internet, por exemplo).

Artigo 4º - A oferta a distância deverá apoiar-se rigorosamente no pressuposto da igualdade de condições quanto ao acesso dos estudantes aos materiais e aos equipamentos previstos na metodologia de ensino.

- Flexibilidade para os estudos:

Artigo 7º, § único - A diferença entre a oferta de disciplina presencial e a de disciplina a distância residirá na **flexibilidade do horário dos estudos e de outras atividades independentes.**

- Equiparação das disciplinas a distância e presencial:

Artigo 3º - A análise da criação e da oferta de disciplinas de graduação a serem ofertadas a distância pautar-se, preliminarmente, nos **mesmos critérios qualitativos, de natureza pedagógica, que se aplicam às disciplinas presenciais.**

Artigo 6º - **O conteúdo programático da disciplina obedecerá aos mesmos padrões e critérios de disciplinas ministradas no presencial, conforme a oferta convencional.**

Artigo 7º - **A carga horária da disciplina a distância, incluindo a parte prática, equivalerá a de disciplinas ministradas na modalidade presencial, conforme oferta convencional, incluindo-se as horas destinadas ao estudo independente.**

- Educação a Distância entendida como metodologia:

Artigo 4º - A oferta a distância deverá apoiar-se rigorosamente no pressuposto da igualdade de condições quanto ao acesso dos estudantes aos materiais e aos equipamentos **previstos na metodologia de ensino.**

Artigo 9º - **A metodologia de ensino a distância deverá estar minuciosamente descrita.**

Podemos levantar, aqui, uma hipótese para que a construção desse documento tenha sido pautada na priorização de questões de ordem acadêmica e administrativa, qual seja, o fato de a Câmara de Ensino de Graduação ser um órgão administrativo, vinculado ao Decanato de Ensino de Graduação da Universidade de Brasília, o que a levaria a pautar somente questões dessa natureza, sem entrar, no entanto, no mérito de discussões conceituais sobre a EaD, deixando, assim, a cargo dos docentes e das unidades acadêmicas, a tarefa de provocar tais debates, a fim de se chegar a um consenso sobre o que seria a Educação a Distância.

Nesse sentido, trazemos a fala de dois coordenadores de cursos de graduação a distância, que indicam como poderia ser a discussão sobre a política institucional da EaD na Universidade de Brasília:

Então, aqui na faculdade, nós vamos começar a pensar para instituir uma política para os 20%, pensando numa perspectiva híbrida, o que equivale a 11 disciplinas. A mesma coisa deveria pensar a universidade. Se a universidade fosse pensar nessa implantação, teria que pensar em se criar uma comissão em cada curso, como o curso entenderia a modalidade da EaD, ou seja, uma decisão colegiada sobre a EaD no curso. Sendo que essa questão dos 20% tem que constar no projeto pedagógico do curso (Coordenador de curso “D”, 2017).

Pensar numa política da faculdade e do instituto para se pensar no uso das tecnologias para a educação e para a EAD, então, primeiro, teria que se pensar em criar uma comissão em cada curso para pensar isso e levar nos

órgãos colegiados. Para fazer isso, deve investir em seminários, chamar professores que já têm experiências sobre isso. Então, a partir de um trabalho colegiado, colaborativo e não vindo de uma política de cima para baixo, é que se deve pensar em políticas para a EaD na universidade (Coordenador de curso “C”, 2017). [grifo nosso]

Ferreira e Mill (2014) afirmam que a universidade, ao assumir um compromisso institucional com a Educação a Distância, deve se empenhar para que a discussão sobre essa modalidade de ensino não fique restrita a um gueto universitário, tampouco se transforme em um ato – às vezes, voluntário e desarmônico – de um indivíduo idealizador ou de alguns poucos ideários; deve haver pactos políticos e acadêmicos que provoquem a qualidade, a sustentabilidade e a longevidade de uma política sobre EaD.

Nesse movimento de idas e vindas pelo percurso histórico do ensino a distância na Universidade de Brasília, voltamos agora ao início dos anos 2000, a fim de continuar nossa revisão das memórias sobre a EaD nessa instituição.

Sem dúvidas, a chegada da internet à UnB trouxe várias possibilidades de experimentação de novas tecnologias para o processo de ensino-aprendizagem. O professor Athail Pulino (*in memoriam*), da Faculdade de Tecnologia, e o professor Leonardo Lazarte, do Instituto de Exatas, foram os grandes responsáveis pelo experimento mais duradouro: o ambiente virtual de aprendizagem Moodle Aprender.

Em entrevista concedida ao projeto “História Oral da Coordenação Operacional de Ensino de Graduação a Distância da Universidade de Brasília”, o professor Athail Pulino relata como foi a chegada do ambiente virtual de aprendizagem Moodle na UnB:

Comecei o segundo período de 2004 já usando o Moodle em Mecânica dos Sólidos I. E, então, a coisa mudou de figura... Então, um contou para o outro, não era nada institucional, era uma iniciativa livre, Leonardo (Lazarte) e eu. E a coisa foi crescendo (GOMES; FERNANDES, 2013, p. 77).

A disciplina citada na narrativa do professor Athail Pulino, segundo informações do sistema acadêmico da universidade, é ofertada pelo Departamento de Engenharia Civil e Ambiental aos alunos de graduação. Observa-se que a disciplina começou a ser ofertada no Moodle, em 2004, a partir de uma iniciativa livre dos professores e não de uma proposta institucional, como afirmou o professor entrevistado. Não cumprindo, portanto, as orientações

da Instrução Normativa n. 001 de 2001, a qual define a criação e a oferta de disciplinas na modalidade a distância na UnB.

Esse fato não é isolado. Em agosto de 2017, o ambiente Moodle Aprender contava com 4.585 disciplinas, que, muito possivelmente, também não seguiram as orientações da Instrução Normativa n. 001/2001, da Câmara de Ensino de Graduação. O que podemos, então, depreender dessa análise? Ora, que construir uma política institucional sobre EaD não pode ficar somente na esfera de decretos e de orientações normativas. É necessário respeitar o caráter complexo desse fenômeno (Ferreira e Mill 2014 p. 100).

Sendo o Moodle Aprender o principal ambiente de oferta de disciplinas de graduação a distância dentro da Universidade de Brasília, destacaremos alguns dados importantes sobre essa ferramenta. Em abril de 2015, uma pesquisa encomendada pela Diretoria de Ensino de Graduação a Distância da UnB, intitulada de “Relatório do perfil de usuários do ambiente Aprender-UnB”, buscou conhecer o perfil e as dificuldades dos usuários do Moodle Aprender. Esse documento era composto por um questionário de 16 questões, sendo 12 fechadas e quatro abertas, que foi aplicado no mês de outubro de 2014, no ambiente Moodle Aprender, para todos os usuários. No total, foram 2.083 respondentes, categorizados da seguinte maneira:

- a) Estudantes de graduação.
- b) Estudantes de pós-graduação.
- c) Estudantes de aperfeiçoamento/extensão.
- d) Moderador/Tutor/Monitor.
- e) Professor.
- f) Outros.

A maioria dos participantes se identificou como estudantes da Universidade de Brasília (1.791 – 88%) e, dentro dessa categoria, como estudantes de graduação (1.502 – 74%), com tempo de UnB inferior a um ano (588 – 39%), entre 1 e 3 anos (598 – 40%) e com idade até 25 anos (1.307 – 88%). A participação dos professores ficou em 10% (201), com uma concentração maior entre os docentes com mais de 5 anos de casa (98 – 49%) e idade acima de 40 anos (105 – 52%).

Se considerarmos 2004 como o ano em que teve início o uso do ambiente Moodle na UnB, em 2014, época em que foi realizada a pesquisa, já teríamos 10 anos de utilização dessa

ferramenta como apoio às disciplinas e aos cursos da universidade. Ciente disso, o relatório citado anteriormente trouxe os seguintes dados referentes a pontos positivos do Moodle Aprender: os usuários participantes do questionário aplicado reconheceram que o uso da plataforma Moodle Aprender facilita a comunicação entre professores e alunos, e entre alunos e alunos, bem como o acesso a materiais de estudo, programas das disciplinas e conteúdos em geral, isso sem contar a possibilidade de diversificação de estratégias de aprofundamento do conteúdo, por meio da resolução de atividades propostas virtualmente, e o uso de outras ferramentas *online* que permitem troca de informações, experiências, conteúdos e avaliação da aprendizagem.

Apesar das dificuldades ainda existentes, os usuários conseguiram perceber e pontuar os aspectos vantajosos da utilização da plataforma Aprender, especialmente no que tange à possibilidade de disseminar informações para um grande número de pessoas ao mesmo tempo, sem limites de amplitude geográfica, com a disponibilização de textos, *links* e outros arquivos que podem ser compartilhados e acessados instantaneamente, sem depender de espaço ou tempo fixos. A ferramenta viabilizou, também, o compartilhamento de informações e a produção de conhecimento, de forma coletiva, ampliando experiências e estimulando a colaboração entre os estudantes. Houve, ainda, a possibilidade de o aluno receber um acompanhamento personalizado e adequado às suas demandas e necessidades.

No que diz respeito às sugestões de aperfeiçoamento do Moodle Aprender, os participantes reforçaram a necessidade de melhoria de suas habilidades e competências para usufruírem mais e melhor das ferramentas e dos recursos que a plataforma pode proporcionar. Sugeriram, inclusive, que seja melhorado o acesso ao ambiente via aparelhos *mobile*. Os usuários que já fazem uso dessa tecnologia reclamaram que ainda há problemas de compatibilidade que precisam ser resolvidos para garantir o carregamento de páginas e arquivos, favorecendo, assim, uma melhor navegação. Do ponto de vista dos estudantes, foi possível observar que estes são favoráveis à ampliação do uso da plataforma pelos professores, quando sugerem sua ampla divulgação entre os docentes e uma capacitação específica para que saibam utilizá-la adequadamente.

A referida pesquisa chegou à conclusão de que um dos desafios da universidade é instigar os professores a incorporar as tecnologias em suas práticas pedagógicas. Para tanto, os primeiros passos já estão sendo tomados: ao disponibilizar o uso do Moodle Aprender, versão 2.4, a Universidade de Brasília, mediante a Diretoria de Ensino de Graduação a Distância, iniciou um importante movimento nesse sentido, buscando, por meio da

participação daqueles que já estão vivenciando esse processo, construir, de forma colaborativa, um ambiente virtual aberto, motivador, dinâmico e inovador.

De acordo com Moraes (2010), a Educação a Distância, desde sua origem, já se põe no terreno do novo e da transgressão, com tácita permissão para ousar na criação de métodos, materiais e procedimentos. Portanto, entendemos que a EaD, com o uso das novas tecnologias, veio trazer mais fertilidade ao terreno da educação. As falas de três coordenadores de curso de graduação a distância da Universidade de Brasília retratam como a prática pedagógica dos professores no ensino presencial mudou para melhor após a chegada da EaD:

Quando nós falamos que íamos entrar no sistema UAB, a rejeição foi bem grande por parte dos colegas, amenizou quando mostramos que a proposta ia ser híbrida, fortalecendo os encontros presenciais, fazendo as vivências nos encontros para a cultura corporal. Daí esse preconceito foi minimizado, tanto é que hoje temos mais de 90% dos professores da unidade envolvidos no projeto. E o grande destaque é que hoje nós conseguimos convencer o professor do presencial de que ele poderia transformar sua disciplina do presencial em uma disciplina híbrida. Então, nós demos todas as condições para que ele pudesse [...] para ele ter facilidade de fazer isso [...] então, nós colocamos um técnico à disposição do professor para ele fazer um vídeo, mexer no Aprender [...] a ideia foi “olha aqui, cara, nós estamos juntos, vamos lá”, e isso foi uma iniciativa muito bacana. Ou seja, o professor que teve uma experiência na EaD, ele se conscientizou e ganhou muito levando para o presencial (Coordenador de curso “B”, 2017).

Tem, então, professores que defendem que as disciplinas da UAB devem ser ofertadas como optativas para o presencial, de tão boas que ficaram (Coordenador de curso “A”, 2017).

Existem ainda muitos colegas conservadores, principalmente, porque o nosso curso tem a parte experimental, então eles falam “como a gente vai fazer os experimentos a distância?”, o aluno precisa ter laboratório, né. Realmente, isso tudo é verdade, mas hoje nós temos projetos aprovados aqui que visam à experimentação a distância, com o uso de robôs e tecnologias [...] então, eu vejo que isso cresceu, melhorou muito, a EaD chegou para mudar a forma de ensinar (Coordenador de curso “C”, 2017).

Posto isso, voltemos ao início dos anos 2000. Com o ambiente Moodle instalado e após as primeiras experiências de disciplinas que utilizaram essa ferramenta, nasceram as parcerias com o Ministério da Educação para o fomento de cursos de formação inicial de professores a distância.

## CAPÍTULO VI – PRÓ-LICENCIATURA

Começamos este capítulo destacando que a primeira experiência de curso de formação inicial de professores a distância foi o Pró-Licenciatura. De acordo com o documento “Propostas Conceituais e Metodológicas” (BRASIL 2005), o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício no Ensino Fundamental e no Ensino Médio (Pró-Licenciatura) está inserido no esforço feito pelo governo federal para a melhoria da qualidade do ensino na educação básica. Trata-se de um programa de formação inicial, voltado para professores que atuam no sistema público de ensino, mais especificamente, nos anos/séries finais do ensino fundamental e/ou ensino médio, mas que não possuem habilitação legal para o exercício da função (licenciatura).

Segundo dados do Ministério da Educação, à época do lançamento do Pró-Licenciatura, cerca de 184 mil docentes dos anos/séries finais do ensino fundamental da rede pública em todo o país não possuíam a formação legal exigida para o exercício da função. Em relação aos dados no ensino médio, cerca de 56 mil docentes não tinham habilitação legal.

O Pró-Licenciatura teve como base a oferta de cursos de licenciatura a distância, criados pelas IES públicas, comunitárias ou confessionais, organizadas em parcerias, sendo uma gestão compartilhada também entre o MEC e os governos estaduais ou municipais.

No ano de 2004, a Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação lançou o Edital n. 001/2004, visando à oferta de cursos de licenciatura a distância em pedagogia, física, química, biologia e matemática. De acordo com Martins (2006<sup>a</sup>, p. 74):

O Edital disponibilizou R\$ 14.000.000,00 (catorze milhões de reais) para preparação e ampliação de vagas para Cursos de Licenciatura a Distância. Foram selecionados 8 (oito) consórcios de universidades públicas que envolveram 39 instituições, oferecendo 19 diferentes cursos em todas as regiões do país, com o propósito de cobrir 17.585 novas vagas.

Segundo o documento “Projeto Básico do Curso de Licenciatura em Biologia a Distância – Consórcio Setentrional”, elaborado em agosto de 2005, seriam ofertadas 1.400 vagas, distribuídas entre as nove universidades públicas que compunham o consórcio:

- Universidade de Brasília – UnB – líder do consórcio;
- Universidade Federal de Goiás – UFG;
- Universidade Estadual de Goiás – UEG;
- Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS;
- Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul – UEMS;
- Universidade Federal do Tocantins – UFT;
- Universidade Federal do Pará – UFPA;
- Universidade Federal do Amazonas – UFAM;
- Universidade Estadual de Santa Cruz (Bahia) – UESC.

Para facilitar a oferta por estado, trabalharam, coordenadamente, a UFG e a UEG, em Goiás (exceto a região do entorno de Brasília); a UFMS e a UEMS, no Mato Grosso do Sul; e a UnB e a UEG, em Brasília e região do entorno. De acordo com informações extraídas do *site* do Instituto de Biologia da Universidade de Brasília, a UnB era responsável por cinco polos, o que totalizava, aproximadamente, 250 estudantes.

Ainda em abril de 2005, conforme esclarece Martins (2006a), os coordenadores dos cursos vinculados ao Pró-Licenciatura estiveram em Brasília para reuniões com o MEC para tratar a respeito da execução do programa. Em uma delas, a pauta da institucionalização da EaD nas IES foi levantada, sendo que, ao final do encontro, foi elaborado o documento “Pró-Licenciatura – Fase I”, versando acerca da temática de atendimento às especificidades da gestão de cursos superiores a distância. Logo em seguida, esse documento foi enviado ao MEC, por meio da UniRede.

Nessa ocasião, os coordenadores salientaram que importantes ações necessitavam ser consolidadas para a implementação de sistemas permanentes de Educação a Distância, elencando seis pontos que, na visão deles, poderiam capilarizar o sistema de educação no Brasil, a fim de promover a inclusão social e o acesso democrático ao ensino superior público, gratuito e de qualidade. As medidas que deveriam ser tomadas pelo governo seriam as seguintes:

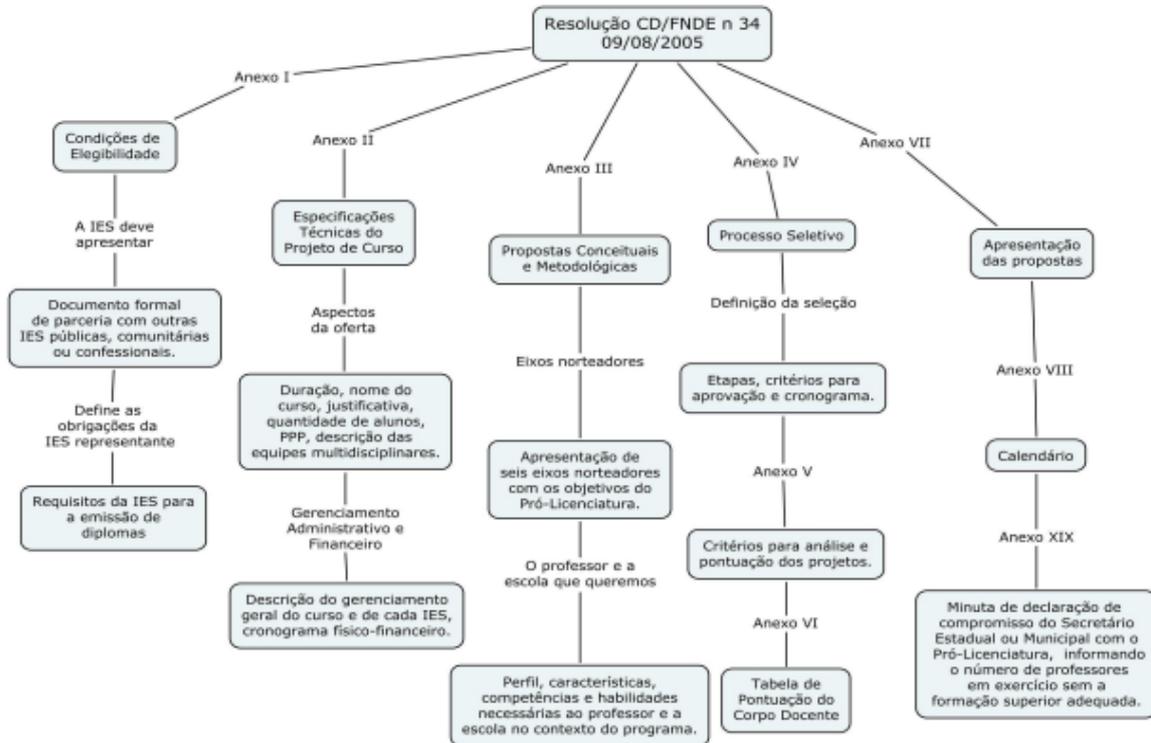
- a. abertura de novas vagas para docentes e técnicos administrativos que atendam à demanda dos programas de Educação a Distância;
- b. viabilização institucional da remuneração de profissionais envolvidos no sistema de EaD;
- c. inclusão dos alunos a distância nas matrizes orçamentárias das IES públicas, para assegurar o custeio do sistema de EaD;
- d. destinação de recursos financeiros para implementar a infraestrutura do sistema de ensino a distância;
- e. implantação de serviços de comunicação, adequados e subsidiados, para a EaD, em todo o território nacional;
- f. criação de mecanismos para viabilizar o uso compartilhado de material didático elaborado pelas instituições públicas.

No segundo semestre de 2005, o Ministério da Educação elaborou uma nova chamada para as instituições públicas interessadas em ofertar cursos de licenciatura a distância, agora com a denominação de Pró-Licenciatura Fase II. É possível notar algumas diferenças em relação ao Edital n. 001/2004, como, por exemplo, pressupostos metodológicos e orientações pedagógicas bem definidas. A nova chamada é lançada como Resolução/CD/FNDE/n. 34, datada de 9 de agosto de 2005, com nove anexos que explicam detalhadamente como seria a submissão das propostas. O artigo 2º resume a proposição:

Ofertar cursos de licenciatura, com duração igual ou maior que a mínima exigida para os cursos presenciais, na modalidade de educação a distância para formação inicial de professores em exercício nas redes públicas nos anos/séries finais do Ensino Fundamental e/ou no Ensino Médio, sem licenciatura na disciplina em que estejam exercendo a docência. A implantação e/ou execução dos projetos aprovados na seleção se dará por meio de transferência voluntária de recursos financeiros ou de descentralização de créditos orçamentários às Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, comunitárias ou confessionais.

Na visão de Carvalho (2009), essa Resolução evidencia a forma como seria consolidada a política pública de Educação a Distância no país, esboçando um mapa conceitual sobre o documento:

**Imagem 2: Esboço da Resolução FNDE n. 34/2005**



Fonte: Carvalho (2009).

Nesse momento, na Universidade de Brasília, ocorreu uma movimentação de outros cursos para o ingresso no Pró-Licenciatura Fase II. Dessa vez, além do curso de biologia, os cursos de artes visuais, educação física, música e teatro também apresentaram uma proposta. Assim, no dia 2 de fevereiro de 2006, foi divulgada, no Diário Oficial da União, a Portaria n. 3, de 31 de janeiro desse mesmo ano, da Secretaria de Educação Básica (SEB), onde constava o resultado do processo seletivo dos projetos pedagógicos de cursos de licenciatura a distância, tendo sido aprovados os cursos da UnB.

Em 28 de dezembro de 2006, foi divulgado o segundo edital de vestibular para o curso de licenciatura em biologia. Estavam previstas 150 vagas, distribuídas em três polos: Ceilândia, Formosa e Luziânia. Contudo, em 22 de fevereiro de 2007, a universidade comunicou a suspensão, por tempo indeterminado, desse processo seletivo. No entanto, um novo vestibular para esse curso seria lançado ainda em 2007.

Em 2 de julho de 2007, a Universidade de Brasília lançou um novo vestibular para os cursos contemplados na fase II do Pró-Licenciatura. Segundo o edital, as vagas foram distribuídas da seguinte maneira:

**Tabela 5: Distribuição das vagas no vestibular Pró-Licenciatura****2.3.1 Artes Visuais: serão ofertadas 251 vagas, distribuídas como indicado na tabela abaixo.**

ARTES VISUAIS	UnB* - DF	UFMA** - Maranhão	UNIR - Rondônia	Total
N.º de pólos	2	3	1	6
Pólo/vagas	Ceilândia - 63 Planaltina - 63	São Luís - 25 Pinheiro - 25 Imperatriz - 25	Porto Velho - 50	251

\* A UnB certificará os alunos dos pólos de Ceilândia e Planaltina, pertencentes ao Distrito Federal, e os alunos do pólo da UNIR com sede em Porto Velho, Estado de Rondônia.

\*\* A UFMA certificará os alunos dos pólos de São Luís, Pinheiro e Imperatriz, pertencentes ao estado do Maranhão.

**2.3.2 Teatro: serão ofertadas 251 vagas, distribuídas como indicado na tabela abaixo.**

TEATRO	UnB* - DF	UFMA** - Maranhão	UNIR - Rondônia	Total
N.º de pólos	2	3	1	6
Pólo/vagas	Ceilândia - 63 Planaltina - 63	São Luís - 25 Pinheiro - 25 Imperatriz - 25	Porto Velho - 50	251

**2.3.3 Biologia: serão ofertadas 150 vagas, distribuídas como indicado na tabela abaixo.**

BIOLOGIA*	Ceilândia - DF	Luziânia - GO	Formosa - GO	Total
N.º de pólos	1	1	1	3
Pólo/vagas	50	50	50	150

\* Os alunos dos pólos de Ceilândia, Luziânia e Formosa serão certificados pela UnB.

**2.3.4 Educação Física: serão ofertadas 410 vagas, distribuídas como indicado na tabela abaixo.**

EDUCAÇÃO FÍSICA	UnB* - DF	UNIFAP** Amapá	UNIR - Rondônia	Total
N.º de pólos	2	1	2	5
Pólo/vagas	Planaltina - 50 Ceilândia - 50	Macapá - 150	Porto Velho - 80 Ariquemes - 80	410

\* A UnB certificará os alunos dos pólos de Ceilândia e Planaltina, pertencentes ao Distrito Federal e os alunos do pólo da UNIR com sede em Porto Velho e Ariquemes no Estado de Rondônia.

\*\*A UNIFAP certificará os alunos do pólo de Macapá, no Estado do Amapá.

Fonte: Cebraspe (2007).

Destaca-se que, nesse mesmo edital, o curso de pedagogia da Faculdade de Educação também ofertou 249 vagas para sete municípios do Acre, atendendo, assim, a uma demanda da Secretaria de Educação do Acre:

**Tabela 6: Distribuição de vagas para o curso de pedagogia****2.3.5 Pedagogia: Serão ofertadas 249 vagas, distribuídas como indicado na tabela abaixo.**

<b>PEDAGOGIA</b>	
<b>PÓLOS NO ESTADO DO ACRE</b>	<b>VAGAS</b>
Acrelândia	24
Brasiléia	14
Cruzeiro do Sul	47
Feijó	18
Mâncio Lima	18
Plácido de Castro	14
Rio Branco	43
Rodrigues Alves	11
Sena Madureira	9
Senador Guiomard	19
Tarauacá	32
<b>TOTAL</b>	<b>249</b>

Fonte: Cebraspe (2007).

Em que pese o curso de música ter sido aprovado para a fase II do Pró-Licenciatura, ele não foi ofertado. Assim, foram disponibilizadas, em julho de 2007, por intermédio do Pró-Licenciatura, em parceria com a Secretaria de Educação do Acre, 1.311 vagas para os cursos de graduação a distância da Universidade de Brasília.

Ocorre que, ao olharmos para o cenário nacional dessa época (2005/2006), já estava sendo traçado um novo programa para a formação inicial de professores: o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Voltando a atenção para nosso espaço de pesquisa, a UnB, em 2005/2006, também já estava desenhando os primeiros traços da história do Sistema UAB na instituição.

Novamente, ações paralelas e com pouca comunicação entre os grupos que estavam à frente do ensino a distância na Universidade de Brasília foram sendo perpetuadas. A instituição vinha, até então, ofertando vagas, sistematicamente, em cursos de graduação a distância, desde 2005. Contudo, foi somente após a entrada do Sistema UAB na UnB que a universidade criou um núcleo dentro de seu organograma institucional, no âmbito do Decanato de Ensino de Graduação (DEG), para administrar todas as particularidades de um curso superior a distância. Até então, as ações dos cursos de graduação vinculados ao Pró-Licenciatura e ao convênio da Secretaria de Educação do Acre ficavam a cargo de seus coordenadores, com apoio pontual do Centro de Educação a Distância da Universidade de Brasília. Isso está materializado na fala de um dos sujeitos participantes desta pesquisa, quando tece uma breve comparação entre o Pró-Licenciatura e o Sistema UAB:

Quando eu paro e olho para o que já fizemos, vimos que evoluímos muito. Fomos aprendendo com o bonde andando, né [...] No tempo do Pró-Licen, era chamando professor no meio do corredor para ver se ele podia ofertar tal matéria, era indo lá na reitoria para ver como ia matricular esses meninos [...] Era tudo muito novo para todos [...] Em 2007, com a entrada do curso na UAB, já tínhamos uma pequena noção dessa parte administrativa, já tínhamos um apoio maior da universidade, tínhamos o Núcleo UAB, que possuía equipe para nos auxiliar [...] mas foram aparecendo outras questões para serem resolvidas.. (Coordenador de curso “F”, 2017).

Com a criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil, em 8 de junho de 2006, por meio do Decreto n. 5.800, o Pró-Licenciatura iniciou sua migração para o Sistema UAB. No entanto, segundo Carvalho e Pimenta (2010), foi somente em abril de 2009 que os representantes do governo, por meio da recém-criada Diretoria de Educação a Distância da Capes, comunicaram o fim do Pró-Licenciatura, através da proposta de migração para o Sistema UAB. Em agosto de 2009, alguns meses depois, o MEC divulgou a Portaria n. 803, de 19 de agosto de 2009, que implementou o Sistema UAB, com polos de apoio presencial oriundos do Pró-Licenciatura, distribuídos em 28 municípios brasileiros. Nesse sentido, na Universidade de Brasília, os cursos vinculados ao Pró-Licenciatura também passaram a ter uma gestão compartilhada com a estrutura dos cursos da UAB, recém-criados na instituição.

## CAPÍTULO VII – O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL

Para prosseguirmos com o histórico da Educação a Distância na Universidade de Brasília, é necessário continuarmos com o olhar ampliado para as ações governamentais do início dos anos 2000, no tocante ao ensino superior público e à EaD, a fim de compreender como essa modalidade educacional se configurou no âmbito do ensino de graduação dessa instituição.

Já vimos que o ensino de graduação a distância na UnB teve início com a parceria firmada com a Secretaria de Educação do Acre e com a adesão ao Pró-Licenciatura. Observamos também que, paralelamente ao andamento do Pró-Licenciatura, ocorreu a construção de uma nova ação voltada para a formação de professores, o Sistema Universidade Aberta do Brasil. De acordo com Costa e Duran (2012), em dezembro de 2005, foi lançado, pela Secretaria de Educação a Distância do MEC, o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).

A partir do Fórum das Estatais pela Educação, instituído em 21 de setembro de 2004, sob coordenação-geral da ex-ministra-chefe da Casa Civil Dilma Rousseff, coordenação-executiva do ex-ministro da Educação Fernando Haddad e participação de representantes de movimentos educacionais, como o Anfope, iniciou-se a discussão sobre a UAB.

Segundo o documento “Fórum das Estatais pela Educação: Diálogo para a Cidadania e Inclusão” (BRASIL, 2004, p. 01), o espaço do fórum tinha como objetivo

desenvolver ações que busquem potencializar as políticas públicas na educação promovidas pelo Governo Federal e pelo Ministério da Educação, das empresas estatais brasileiras, através da interação entre a sociedade civil brasileira, empresários, trabalhadores e organismos internacionais, em um processo de debates em busca da solução dos problemas da educação no País, do estabelecimento de metas e ações, configurando uma política de educação inclusiva e cidadã, visando a construção de um novo modelo de desenvolvimento para o País.

O Fórum das Estatais era composto por: coordenação geral, coordenação executiva, secretaria executiva, secretaria geral, conselho de ministros das estatais vinculadas e pleno dos presidentes das estatais. É possível notar que o fórum tinha dois objetivos: 1) criar um espaço de reflexão e de ação sobre os desafios da educação na definição de políticas públicas

para seu equacionamento; e 2) servir como um espaço de sinergia entre os projetos das empresas estatais (já existentes e futuros), do Ministério da Educação e da Casa Civil, representando o governo federal. Com base nesses objetivos, foram criados quatro eixos estratégicos de atuação:

- Universidade, pesquisa e inovação.
- Educação profissional.
- Alfabetização e inclusão.
- Qualidade na educação básica.

A partir desses eixos estratégicos, foram definidos os seguintes macroprojetos: a) Alfabetização e inclusão social (“Brasil Alfabetizado”); b) Aprimoramento da qualidade da educação básica (“Escola Aberta”); c) Ampliação do ensino técnico e profissional (“Escola na Fábrica”); d) Fortalecimento e expansão da educação superior pública (“Projeto de apoio à pesquisa e extensão entre IFES e estatais”).

Foi com base nesses macroprojetos que se iniciou a construção do Sistema UAB. Lacé (2014, p. 223) mostra com detalhes como foi o início desse grande projeto de formação superior na modalidade a distância:

Desde o início havia clareza entre os interessados de que a verba para alavancar o projeto-piloto do Sistema Universidade Aberta do Brasil viria das empresas públicas, conforme observamos. Mais diretamente do Banco do Brasil, que, segundo Mota (2007, 2009), mostrou-se muito interessado em firmar parceria logo após apresentação do projeto UAB no fórum das estatais. Obviamente que entendemos, tal como Cruz (2007) e Medeiros (2012), que o documento apresentado foi uma síntese do que já estava sendo articulado nos bastidores do MEC junto aos diretores do Banco do Brasil.

Dessa maneira, a UAB iniciou suas atividades com o curso de administração, a fim de atender a uma demanda específica do Banco do Brasil. Em 16 de dezembro de 2005, a Secretaria de Educação a Distância do MEC lançou um edital para a seleção de polos municipais de apoio presencial e de cursos superiores de instituições federais de ensino superior na modalidade de Educação a Distância para o Sistema Universidade Aberta do

Brasil. Nesse edital, o Sistema UAB foi considerado como uma denominação representativa genérica para a rede nacional experimental voltada para pesquisa e novas metodologias de ensino para a educação superior (compreendendo formação inicial e continuada), que será formada pelo conjunto de instituições federais de ensino proponentes de cursos superiores a serem ofertados a distância. O documento apontou também que o Sistema UAB era uma iniciativa do Ministério da Educação, com intuito de criar as bases para uma universidade aberta e a distância no país, assim entendida como a articulação entre as instituições federais de ensino, o Distrito Federal, os estados e os municípios, bem como demais interessados e envolvidos, que atuará preferencialmente na área de formação inicial e continuada de professores da educação básica.

Costa e Duran (2012) apontam que, embora tenha sido exíguo o prazo para a divulgação do edital e para a apresentação de propostas, a adesão foi surpreendente: propostas de instalação de mais de 800 polos e 40 IES apresentaram propostas de mais de 150 cursos. O julgamento do edital teve início em maio e se prolongou até dezembro de 2006, conduzido por uma equipe de especialistas convidados pelo MEC. A conclusão deu-se com a seleção de 247 polos de apoio presencial e de 40 IES, sendo 29 universidades federais, 10 institutos federais, além da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). Em junho de 2006, teve início o curso de administração, com 9.156 vagas distribuídas em 19 unidades da Federação e com participação de 21 universidades federais e estaduais.

A Universidade de Brasília participou dessa etapa inicial do Sistema UAB, lançando, em abril de 2006, o primeiro edital de vestibular para o curso de administração, com 500 vagas no Distrito Federal, sendo 70% desse quantitativo destinado para os funcionários do Banco do Brasil. Em novembro de 2006, foram ofertadas mais 500 vagas para o mesmo curso, sem restrição de público, para o Acre, Amapá, Amazonas, Rondônia, Roraima e Tocantins. A Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação da UnB, em conjunto com o Centro de Educação a Distância, foi a responsável pela gerência dessa primeira oferta do curso.

A partir desses fatos, podemos observar, no mínimo, uma ambiguidade no nascimento do Sistema Universidade Aberta do Brasil: apesar de ter sido uma proposta gestada para a formação inicial e continuada de professores da educação básica, a primeira iniciativa do Sistema UAB foi a criação de um curso de bacharelado em administração para atender à demanda de um fórum de empresas estatais, juntamente com a participação de oito ministérios, o que não contou com quase nenhuma participação de representantes de

movimentos educacionais brasileiros. Nesse sentido, Lacé (2014, p. 219) esclarece que, na verdade, havia toda uma “engenharia financeira” para a efetivação da UAB dentro do Fórum das Estatais:

A finalidade para o MEC, neste momento, é a expansão da educação superior por meio da educação a distância e a finalidade das Empresas Estatais, aqui com destaque para o Banco do Brasil, é a formação em serviço dos seus funcionários: “Enquanto a FEE estava preocupada com a oferta do curso de Administração para os funcionários do BB, o MEC estava interessado no apoio das Empresas Estatais (EE) para viabilizar a UAB.

Em 8 de junho de 2006, conforme já dito anteriormente, instituiu-se legalmente, por meio do Decreto n. 5.800, o Sistema Universidade Aberta do Brasil, voltado para o desenvolvimento da modalidade do ensino a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país (BRASIL, 2006). Por 19 meses, entre 2006 e 2007, segundo Costa e Duran (2012), a UAB foi gerenciada no âmbito da Secretaria de Educação a Distância do MEC. A partir da Lei n. 11.502, de 11 de julho de 2007, determinou-se que a formação inicial e continuada de professores para a educação básica ficaria a cargo da Capes. Assim, a Capes, além de coordenar o sistema nacional de pós-graduação brasileiro, passa a subsidiar e fomentar a formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Tal atribuição foi consolidada pelo Decreto n. 6755, de 29 de janeiro de 2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica.

## CAPÍTULO VIII – A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL NA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

A Universidade de Brasília ingressou no Sistema Universidade Aberta do Brasil no ano de 2006. Na visão dos gestores da UnB que estiveram à frente desse processo de adesão, implementar esse novo programa do MEC na instituição não seria um grande desafio, tendo em vista a experiência que a universidade já tinha com o ensino a distância. Porém, o cenário das políticas públicas educacionais, além de questões como a formação de pessoal, deixou claro que as experiências anteriores da universidade na área da Educação a Distância não eram suficientes para enfrentar as questões que o Sistema UAB colocava para as instituições de ensino superior.

Então, assim, eu acho que a UnB aderiu ao Sistema porque ela sempre teve uma posição de vanguarda, de participar ativamente das oportunidades de fomento que o governo federal oferece para o seu próprio desenvolvimento [...] Eu acho que, na oportunidade, nós tínhamos uma crença e um histórico principalmente de ter sido os pioneiros da EaD no Brasil no âmbito de uma universidade [...] Então, esse histórico e essa oportunidade, mesmo com a resistência que se tinha, normal, em alguns departamentos, a universidade conseguiu mobilizar uma demanda muito grande de propostas para aderir ao Edital nº 1 dos cursos UAB [...] Então, eu vejo assim que naquela oportunidade nós tínhamos a crença de que nós somos capaz, nós temos experiência, né, nós temos capacidade pelo corpo docente, mesmo ainda sem parar para analisar as condições de implantação [...] Eu acho que o MEC também fez assim [...] Muita propaganda, um marketing muito grande no Sistema UAB, falando assim de muitas vagas, muita estrutura para as universidades [...] Então, acho que isso também aliado à nossa trajetória de pioneirismo na EaD foi um atrativo muito grande, né, na busca desse fomento. E eu vi, de maneira geral, isso acontecendo em todas as outras universidades, sem buscar tentar entender o que isso implicaria [...] Ter cursos a distância dentro de uma universidade presencial e tradicional, sabe [...] (Coordenador geral “B”, 2017).

No segundo semestre de 2007, foi realizado o primeiro vestibular destinado para selecionar candidatos para ingresso nos cursos de licenciatura a distância da UAB/UnB. Nesse processo seletivo, foram oferecidas, no total, 1.080 vagas, distribuídas em seis cursos (artes visuais, música, teatro, letras-português, pedagogia e educação física). Também foi no segundo semestre de 2007 que se realizou processo seletivo para os cursos de graduação a distância em artes visuais, biologia, educação física e teatro, vinculados ao Pró-Licenciatura, totalizando 1.311 vagas destinadas à formação superior de professores do ensino fundamental

(séries finais) e do ensino médio do sistema público de ensino que não possuíam a habilitação legal exigida para o exercício da licenciatura.

No fim de 2008, ocorreu o segundo vestibular para os cursos de graduação a distância da UAB/UnB, desta vez, com acréscimo de dois novos cursos: licenciatura em biologia e em geografia, com oferta de mais 1.450 vagas, em 20 polos distribuídos em oito estados de quatro regiões do Brasil (Centro-Oeste, Sudeste, Norte e Nordeste). Os candidatos selecionados iniciaram as aulas no primeiro semestre de 2009. Para realizar toda essa tramitação inerente à adesão ao Sistema Universidade Aberta do Brasil, foi criado o Núcleo UAB-UnB, vinculado ao Decanato de Ensino de Graduação. Em 2009, o Núcleo UAB-UnB passou por mudanças organizacionais e estruturais, tendo em vista as necessidades que foram surgindo a partir da oferta dos cursos UAB/UnB.

No segundo semestre de 2009, abriram-se novas oportunidades na área de pós-graduação lato sensu: a especialização em desenvolvimento humano, educação e inclusão escolar e a especialização na diversidade e cidadania, com ênfase na educação de jovens e adultos. Juntos, os dois cursos somavam 850 vagas, ofertadas em 10 polos (Ceilândia – DF, Santa Maria – DF, Águas Lindas – GO, Alexânia – GO, Anápolis – GO, Formosa – GO, Alto Paraíso – GO, Vitória – ES, Ipatinga – MG e Itapetininga – SP).

Nessa época, os desafios impostos pelas particularidades da modalidade EaD já estavam sendo questionados em várias instâncias da UnB, por exemplo: como lidar com cursos de graduação a distância em uma universidade tradicionalmente desenhada para o ensino presencial?

Na CEG, havia muita resistência, assim como de professores isolados e até de departamentos ou institutos inteiros que desacreditavam que nós poderíamos fazer uma boa EaD. Então, as questões ficavam é [...] relacionadas a isso [...] não temos infraestrutura adequada, não temos professores, será que os polos vão oferecer as condições [...] Então, os projetos dos cursos custaram passar, tínhamos diligências nas várias instâncias e depois no próprio CEP, depois aprovado no Consuni, mas tudo era muito moroso (Coordenador geral “B”, 2017)

[...] Eu entendo que, num primeiro momento, não tenha havido uma articulação intensa para que a UAB chegasse na universidade de forma antropofágica, sabe [...] Você recebe a política, digere a política, adapta a política para a realidade, aproveitando o seu expertise [...] Essa digestão você elabora uma outra coisa [...] Então, ela chega sem estabelecer esse

diálogo, mas de forma intensa, e ela começa como sendo algo meio à parte (Coordenador geral “C”, 2017).

[...] Então, eu acho que tinham muitas questões externas porque essas políticas não dão espaço para que a universidade se aproprie e as universidades que vinham de uma carência de recursos muito grande acabam vendo isso como um bote salva-vidas e se agarram [...] Então, eu acho que tem essa questão da forma como ela vem, ser uma política externa muito forte, mas também uma questão de como a universidade se preparou para receber (Coordenador geral “C”, 2017).

É possível observar que, aparentemente, não foram realizados estudos e/ou discussões mais amplas sobre quais seriam os reais impactos que a adesão ao Sistema UAB causaria no cotidiano da Universidade de Brasília. Ao mergulharmos sobre esse histórico, caminhamos para o entendimento de que a adesão ao programa foi provocada pela confiança na suposta tradição da UnB na área do ensino a distância e pela necessidade de buscar recursos financeiros para essa instituição, que vinha passando por um cenário de sucateamento provocado pela política neoliberal do governo da década de 1990.

No entanto, no Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade de Brasília (2006-2010), observa-se que os cursos de graduação a distância já são mencionados, destacando-se ações para institucionalizar a UAB na UnB, de modo a criar uma modalidade dual de ensino. Entretanto, embora já se almejasse um caminho para a integração das modalidades presencial e a distância, os cursos de graduação a distância ainda careciam de aceitação e compreensão por parte da comunidade acadêmica:

[...] Muitas vezes, ele [coordenador de curso EaD] não tinha apoio dentro do seu colegiado, né [...] Às vezes, as questões da EaD não era pautado nas discussões do colegiado do curso dele [...] Porque não era graduação, nem noturno, nem diurno, era o que então? Os cursos, então, ficaram muito tempo assim [...] no limbo, sem ter um apadrinhamento do diretor da unidade [...] Então, essas foram as grandes dificuldades (Coordenador geral “B”, 2017).

Então, por exemplo, a questão do desligamento do aluno a distância [...] ele tá sendo desligado da mesma maneira do aluno presencial, sendo que a gente não tem oferta das disciplinas, na mesma proporção do presencial. Então, para mim, a maior dificuldade sempre foi negociar as particularidades da EaD com a secretaria acadêmica. Embora sempre eu tive algumas das minhas situações atendidas, eu vi também muitas questões sendo desconsideradas (Coordenador de curso “D”, 2017).

Em termos numéricos, a Universidade de Brasília, em 2009, já contabilizava 3.697 alunos matriculados em 14 cursos de graduação a distância vinculados ao Sistema UAB e ao Pró-Licen:

**Tabela 7: Alunos matriculados na graduação a distância até 2009**

<b>Entrada</b>	<b>Curso</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>
<b>Sistema UAB</b>	Administração	842	-	-
	Artes visuais	-	188	201
	Biologia	-	-	80
	Educação física	-	182	201
	Geografia	-	-	200
	Letras	-	121	198
	Música	-	59	168
	Pedagogia	-	110	200
	Teatro	-	70	127
	<b>Total Sistema UAB</b>	<b>842</b>	<b>730</b>	<b>1.375</b>
<b>Pró-Licenciatura</b>	Artes visuais	-	158	-
	Artes cênicas	-	90	-
	Biologia (Fase 1)	-	156	-
	Biologia (Fase 2)	-	81	-

	Educação física	-	265	
	<b>Total Pró-Licenciatura</b>	-	<b>750</b>	-
<b>UAB + Pró-Licenciatura</b>	<b>3.697 alunos matriculados na graduação a distância</b>			

Fonte: PDI-UnB (2006-2010).

Ao analisarmos os dados acima, observamos que, em 2009, já era significativa a presença dos alunos a distância no quadro discente da universidade. Nesse sentido, em 17 de fevereiro de 2009, por meio do Ato do Decanato de Ensino de Graduação n. 02, foi criada a Diretoria de Ensino de Graduação a Distância, para coordenar e orientar as atividades relacionadas ao ensino de graduação da Universidade de Brasília, sendo os programas UAB e Pró-Licenciatura subordinados a essa Diretoria.

No ano seguinte, em 2010, foi realizado o terceiro vestibular para oito licenciaturas: artes visuais, música, teatro, pedagogia, letras, educação física, geografia e biologia, com oferta de 1.105 vagas. Os candidatos selecionados iniciaram as aulas no primeiro semestre de 2011. Também em 2010, foi realizado um vestibular para o bacharelado em administração pública, que ofereceu 280 vagas, distribuídas em cinco polos, localizados no Acre, São Paulo e Distrito Federal.

Além disso, outros dois cursos de pós-graduação lato sensu – especialização em gestão pública e especialização em gestão em saúde – foram iniciados no segundo semestre de 2010. Juntos, os dois cursos somaram 440 vagas, distribuídas em polos localizados no Distrito Federal, Acre e São Paulo.

Ainda no mesmo ano, o Relatório de Autoavaliação Institucional da Universidade de Brasília apontou que a sazonalidade da oferta de vagas para cursos de graduação a distância trazia prejuízos para o planejamento da instituição e, nesse sentido, a recém-criada DEGD deveria se empenhar para a institucionalização da EaD na UnB. Todavia, ainda não se tinha clareza do que era exatamente a institucionalização do ensino a distância nas universidades públicas.

Ao lançarmos um olhar para outras instituições públicas de ensino superior que também aderiram ao Sistema UAB, é possível identificar que a entrada rápida e massiva da Educação a Distância nas universidades, via programas de fomento governamentais, provocaram diversos estranhamentos e desafios para a comunidade universitária. Dessa maneira, esse novo cenário de ensino de graduação a distância, com ênfase em cursos de formação inicial de professores, não estava acontecendo somente na Universidade de Brasília

Em 2012, o Fórum dos Coordenadores Gerais do Sistema UAB levantou uma discussão sobre a institucionalização da EaD no ensino superior. Segundo a presidente do fórum na época, Profa. Dra. Denise Martins Abreu e Lima, docente da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), a Educação a Distância é uma atividade recente dentro das universidades e, portanto, ainda enfrenta dificuldades de implementação e de aceitação por parte da comunidade universitária.

No âmbito desse fórum, em 2011, de acordo com Denise Martins, foi realizado um diagnóstico junto às 63 instituições (federais, estaduais e institutos) que compunham o Sistema UAB. Os dados desse diagnóstico foram apresentados no I Simpósio Internacional de Educação a Distância, realizado na UFSCar, em setembro de 2012. Destacam-se os seguintes dados: 54% das IES do Sistema UAB tinham menos de cinco anos de experiência com cursos de graduação a distância.; 67% das IES não contabilizam a carga horária da EaD no esforço docente.; 58% das IES não têm espaço físico suficiente para o desenvolvimento das atividades relacionadas à Educação a Distância.

Era tudo muito novo, as universidades não tinham a prática do uso da modalidade. Então, assim, diante do novo, o que é que tu faz? Tu reproduz o velho, não é?! Quando a gente é professor, por exemplo, a gente reproduz as coisas que a gente aprendeu com os nossos professores. Com a EaD foi a mesma coisa. A gente acabou fazendo, replicando as mesmas coisas. Acho que esse foi o grande desafio [...] a falta de habilidade e de condições e também de conhecimento e também de visão dos gestores para lidar com essa modalidade de educação (Coordenador geral “A”, 2017).

Ao analisarmos o cenário da Universidade de Brasília, podemos perceber que, em 2001, já havia um documento da Câmara de Ensino de Graduação que pautava algumas orientações sobre a oferta de disciplinas a distância, conforme visto nesta pesquisa. Também nessa época, a universidade já iniciava a oferta do curso de pedagogia para o estado do Acre e para outros vinculados ao Pró-Licenciatura.

Como já destacado, em 2010, a UnB possuía mais de 3.000 alunos no ensino de graduação a distância. Portanto, no ano de 2013, era esperado que houvesse ações mais concretas no âmbito da construção de políticas para cursos de graduação a distância, além de definições mais precisas a respeito do que a instituição almejava para sua EaD. Porém, mesmo sem ter uma compreensão e aceitação por parte da comunidade universitária, no que diz respeito ao ensino a distância, a instituição teve o entendimento de que era necessário continuar expandindo seus cursos de graduação EaD. Seria pelo fato de a instituição acreditar que deveria investir nessa ampliação pelo seu caráter de “pensar o Brasil para o Brasil”, conforme dizia Darcy Ribeiro (1986) ao se referir à UnB?

[...] A universidade esparramada pelo território, pensando o território, e para mim é isso, é retomar o princípio fundador dessa universidade [...] a UnB tem que pensar o Brasil a partir do Brasil, então, eu vejo como uma possibilidade incrível a gente ser apropriar disso, né (Coordenador geral “D”, 2017).

A UnB tem um potencial que pode ser pensada como uma universidade nacional e nós temos tudo a nosso favor [...] Eu sinto que é uma pena que a universidade deveria pensar mais sobre a EaD [...] porque, assim, quando você vai para o interior desse Brasil e vê o tanto de demanda [...] e vê que ainda estamos fazendo muito pouco [...] isso que me dói. E a gente se sente limitado porque a gente não tem condição para atender toda essa demanda (Coordenador de curso “A”, 2017).

No vestibular de 2013, foram ofertadas 1.400 vagas, em nove estados diferentes, para novamente as mesmas oito licenciaturas: artes visuais, música, teatro, pedagogia, letras, educação física, geografia e biologia. Nesse período, a Universidade de Brasília já possuía 31 polos de apoio, em quatro regiões do país: Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste.

No mapa a seguir, é possível visualizar a abrangência territorial dos cursos a distância da UnB fomentados pelo Sistema UAB, entre os anos de 2006 e 2017.

**Imagem 3: Mapa dos polos UAB/UnB entre 2006 e 2017**



Fonte: Elaborada pela autora (2017).

Ao analisarmos o Plano de Desenvolvimento Institucional da UnB (2014-2017), a Educação a Distância já é mencionada, nos seguintes termos:

A educação a distância na Universidade ocorre em duas frentes: o Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) e o Centro de Educação a Distância da Universidade de Brasília (CEAD-UnB). Dessa forma, a participação da Universidade de Brasília na UAB traz em si reflexões sobre o princípio da

autonomia universitária que permeia o debate atual sobre a universidade pública, ou seja, ela não é uma simples executora de políticas governamentais, mas atua, com o conhecimento de seu corpo docente, como consorte no planejamento e avaliação dos programas e na elaboração de políticas públicas para educação a distância.

Tanto no Plano de Desenvolvimento Institucional da UnB de 2014-2017, quanto no PDI de 2010-2014, também percebemos que o tema da institucionalização da EaD está presente:

Destaca-se que a institucionalização em EaD na UnB tornou-se princípio básico orientador das discussões e tomadas de decisão sobre essa modalidade para os próximos anos. Sendo assim, a institucionalização está ocorrendo com toda comunidade acadêmica da UnB, por meio de estratégias políticas e de gestão administrativa com intuito de debater, esclarecer e dar visibilidade institucional ao ensino a distância.

Várias questões são levantadas a partir dessa análise: qual o entendimento que a instituição tem acerca do processo de institucionalização da Educação a Distância? Quais os desdobramentos dessas estratégias políticas e de gestão para dar visibilidade ao ensino a distância? As falas de alguns coordenadores de curso ilustram a contradição entre o discurso institucional e o cotidiano dos cursos de graduação a distância:

O que dificulta ainda na UnB são questões mais legais [...] Você pega a resolução do Cepe que fala da carga horária que fala que a carga horária deve ser exclusivamente no presencial [...] na graduação [...] isso é uma coisa que dificulta muito. Porque o professor já tem a graduação, a pós, a extensão [...] e aí ele se vê numa condição que sua carga horária na EaD não conta para nada, só ganha a bolsa [...] a gente não consegue convencer com isso (Coordenador de curso “B”, 2017).

Aqui na UnB eu só pego briga por conta da EaD [...] A minha primeira foi no momento da minha progressão, que o relator do processo não queria considerar as disciplinas que eu dei na EaD. Eu dei aula, eu fui para os polos, eu dei avaliação, como isso não é dar aula? (Coordenador de curso “A”, 2017)

A questão da carga horária docente na Universidade de Brasília é regulamentada pela Resolução Cepe n. 92/2009, na qual é exposto que apenas os cursos de graduação presencial

são considerados para o estabelecimento de uma carga horária mínima, além dos programas de residência na área de saúde e dos cursos de pós-graduação *stricto sensu*. Até a finalização desta pesquisa, em dezembro de 2017, não houve alterações na referida resolução para incluir a docência na graduação a distância na carga horária do professor da UnB.

Ainda sobre os encaminhamentos do processo de institucionalização que, em tese, estariam sendo desenvolvidos na universidade, observamos que não é esse o entendimento que alguns coordenadores a distância possuem:

É [...] Não vejo, não vejo como uma proposta sólida. O que eu vejo são ações separadas, ações individualizadas [...] Eu acho que agora com até com essa quebra da UAB, com professores que se dedicaram a pesquisar a EaD, porque se formou um grupo de professores que pensa sobre EaD na universidade, talvez a gente consiga pensar numa unidade [...] porque eu só vi algumas ações, não vi até agora unidade, a universidade caminhando de forma unida, querendo efetivamente ter um projeto de EaD (Coordenador de curso “C”, 2017).

Pra mim, isso é uma grande interrogação [...] Eu já conversei isso em várias instâncias, eu ano passado fazia parte de algumas comissões no DEG e eu questionava as pessoas [...] e elas sempre me respondiam que ainda não sabiam, não sabiam me responder, que ainda não tinham respostas, que a gente dependia de motivações externas, de políticas externas (Coordenador de curso “D”, 2017).

Olha, concretamente, desde que eu estou na coordenação do curso e até antes [...] foi até produzido um livro sobre os cursos de EaD para pensar as experiências [...] Atualmente, com a mudança de gestão [...] foram lançados editais, mas o EaD, como um todo, ainda não foi pensado [...] Então, ainda faz falta, desde a gestão anterior, uma política nesse sentido da universidade, do que ela pensa e quer com a EaD (Coordenador de curso “F”, 2017).

Olha, a UnB, ela tem tido ensaios de propostas de EaD ou *online*, usando as tecnologias [...] Desde que eu entrei aqui, em 94 [...] em 95 a 97 [...] Então, de tempos em tempos, desde que eu estou aqui, e isso já faz mais de 20 anos, que há tentativas de fazer essa política de EaD aqui na UnB [...] mas isso nunca foi para frente e eu sou testemunha disso [...] Eu espero que agora se desenvolva uma política para a universidade (Coordenador de curso “E”, 2017).

Em 19 de dezembro de 2014, a Capes, por intermédio de sua Diretoria de Educação a Distância, tornou público o convite às instituições públicas de ensino superior integrantes do Sistema UAB para a apresentação de propostas visando à oferta de vagas em cursos

superiores na modalidade a distância, voltados, prioritariamente, para a formação de profissionais da educação básica no país. A Universidade de Brasília aceitou esse convite e encaminhou uma proposta que, em um primeiro momento, previa a oferta de 3.690 vagas, em seis cursos de licenciatura (biologia, educação física, geografia, letras, pedagogia e música), além de 11 cursos de especialização lato sensu nas áreas de formação de professores e de gestão pública.

Pelas regras do edital da Capes, em 15 de outubro de 2015, as instituições públicas de ensino superior que tivessem aderido ao convite saberiam quais propostas de cursos estariam aprovadas para início da oferta entre janeiro e junho do ano seguinte. Contudo, não foi isso que aconteceu. No começo do ano de 2015, o Sistema UAB sofreu um grande corte orçamentário, o que afetou diretamente a vigência dos cursos em andamento e, por consequência, a abertura de novos cursos. Além disso, em 8 de março, a Diretoria de Educação a Distância da Capes lançou novos parâmetros para o custeio de bolsas, fato que provocou significativas mudanças na gestão dos cursos vigentes.

A Universidade de Brasília não recebia nenhum tipo de apoio financeiro, por parte da Diretoria de Educação a Distância da Capes, para a manutenção de seus cursos. Assim, sustentar as licenciaturas a distância só foi possível em virtude das articulações feitas entre a Diretoria de Ensino de Graduação a Distância e o Decanato de Ensino de Graduação, que, ao longo dos anos de 2013 e 2015, conseguiram manter o custeio para alguns encontros presenciais (que foram reduzidos) e para o pagamento dos colaboradores que atuavam na parte administrativa dos cursos (que encerraram suas atividades no fim de 2015).

É oportuno ressaltar que os trabalhadores terceirizados que atuavam na UAB/UnB estavam envolvidos com ações de secretaria acadêmica (registro de alunos, controle de pagamento de bolsas, organização de viagens para polos, apoio ao ambiente virtual, apoio ao coordenador de curso) e ações de produção de materiais didáticos (realização de webconferência, produção de vídeos e diagramação de materiais didáticos). Com a demissão gradativa desse contingente de profissionais, faltou apoio para a continuação dos cursos. Assim, a Universidade de Brasília teve que criar uma espécie de institucionalização forçada e rápida da EaD dentro de suas unidades acadêmicas.

A solução mais adequada foi integrar as ações das secretarias acadêmicas dos cursos de graduação presencial e a distância, visto que tais setores não ocupavam o mesmo espaço físico, sendo dada uma gratificação em pecúnia, prevista no plano de gestão de pessoas da

universidade, para os servidores que assumissem os trabalhos dos cursos de graduação a distância. Essa gratificação foi prevista em caráter emergencial, tendo em vista o cenário que havia se levantado para os cursos UAB/UnB. No entanto, até a conclusão desta pesquisa (dezembro de 2017), a gratificação continuava sendo paga a alguns servidores. Seria um indicativo de que as ações dos cursos de graduação a distância ainda não estão incorporadas à rotina administrativa da universidade?

A expressão “descentralização da EaD para os cursos” foi recorrente nesse período. Em um primeiro momento, tal expressão tinha a intencionalidade de que as unidades acadêmicas fizessem um exercício de olhar para a Educação a Distância como um caminho para repensar as práticas pedagógicas e os projetos político-pedagógicos dos cursos. Estaria nessa descentralização da EaD a possibilidade de observar ações mais concretas de institucionalização do ensino a distância na graduação, onde, por exemplo, a mesma disciplina ofertada para um estudante que frequente um dos campi da UnB fosse também ofertada para um aluno da UnB que more no Acre? Sob esse raciocínio, foram adquiridos para as unidades acadêmicas novos equipamentos tecnológicos, como lousas digitais e *tablets*, além de fomentados novos projetos que buscassem a melhoria didática e pedagógica dos cursos.

No entanto, o que poderia ser uma “antropofagia da UAB”, que resultaria em um ensino a distância organicamente integrado às unidades acadêmicas, tornou-se um sinal de esgotamento para aqueles que continuavam à frente da gestão dos cursos UAB/UnB. Sem verbas, não era possível mais ter dentro da Diretoria de Ensino de Graduação a Distância profissionais que desenvolvessem materiais didáticos para os cursos. Assim, encontros presenciais foram reduzidos e, no lugar, o uso da webconferência tornou-se sinônimo de “uso pedagógico das tecnologias para o ensino”, quando, na verdade, sabemos que o uso da tecnologia estava sendo feito para baratear o custeio dos cursos. O quadro de tutores também foi reduzido. Os profissionais que ficaram tiveram de assumir, algumas vezes, mais de uma disciplina, sem aumento no valor das bolsas.

O que faltou para a universidade foi equipar os cursos, investir em tecnologias [...] porque você pode falar assim: “Ah, você pode ir lá no CEAD, na UAB [...] mas até isso foi minguando [...] Antes, nós tínhamos na coordenação-geral da UAB uma pessoa só para gravação de vídeo, realização de *web* [...] mas até lá isso foi minguando e hoje a gente não tem mais nada! E tudo isso por conta de novos parâmetros de financiamento que passaram por um grande período de interrogação [...] toda hora mudava um parâmetro [...] me gerava uma angústia danada isso! (Coordenador de curso “A”, 2017)

Embora já tivesse um histórico, desde 2005, na área da Educação a Distância, a Universidade de Brasília ainda não tinha desenvolvido um real planejamento estratégico para a EaD, dependendo totalmente de verbas externas à instituição, como era o caso do Sistema UAB. Esse mesmo cenário se repetiu em outras instituições integrantes do programa.

Ainda no ano de 2015, em virtude desse contingenciamento de recursos do Sistema UAB, coordenadores gerais da UAB nas instituições públicas de ensino superior se reuniram para entender o que estava acontecendo e para elaborar estratégias de superação desses desafios. A presidência do Fórum dos Coordenadores Gerais do Sistema UAB convocou três reuniões extraordinárias. Nesses encontros, estiveram presentes 70 coordenadores, em média.

Especificamente, na segunda reunião extraordinária, ocorrida em 7 de agosto de 2015 (Anexo A), na Universidade de Brasília, foram discutidos os cortes orçamentários, os novos parâmetros para o custeio de bolsas e o impacto de tais medidas na qualidade dos cursos, fatos estes que poderiam paralisar as atividades do Sistema UAB. Assim, os coordenadores da UAB nas instituições públicas de ensino superior aprovaram o lançamento da campanha nacional “O Sistema UAB não pode parar”, em favor da manutenção do orçamento do programa. Criou-se uma petição pública, que obteve cerca de 42.200 assinaturas, na qual docentes, estudantes e tutores foram convidados a participar dessa campanha.

**Imagem 4: Manifesto dos coordenadores da UAB**



Fonte: Fórum dos Coordenadores Gerais do Sistema UAB (2015).

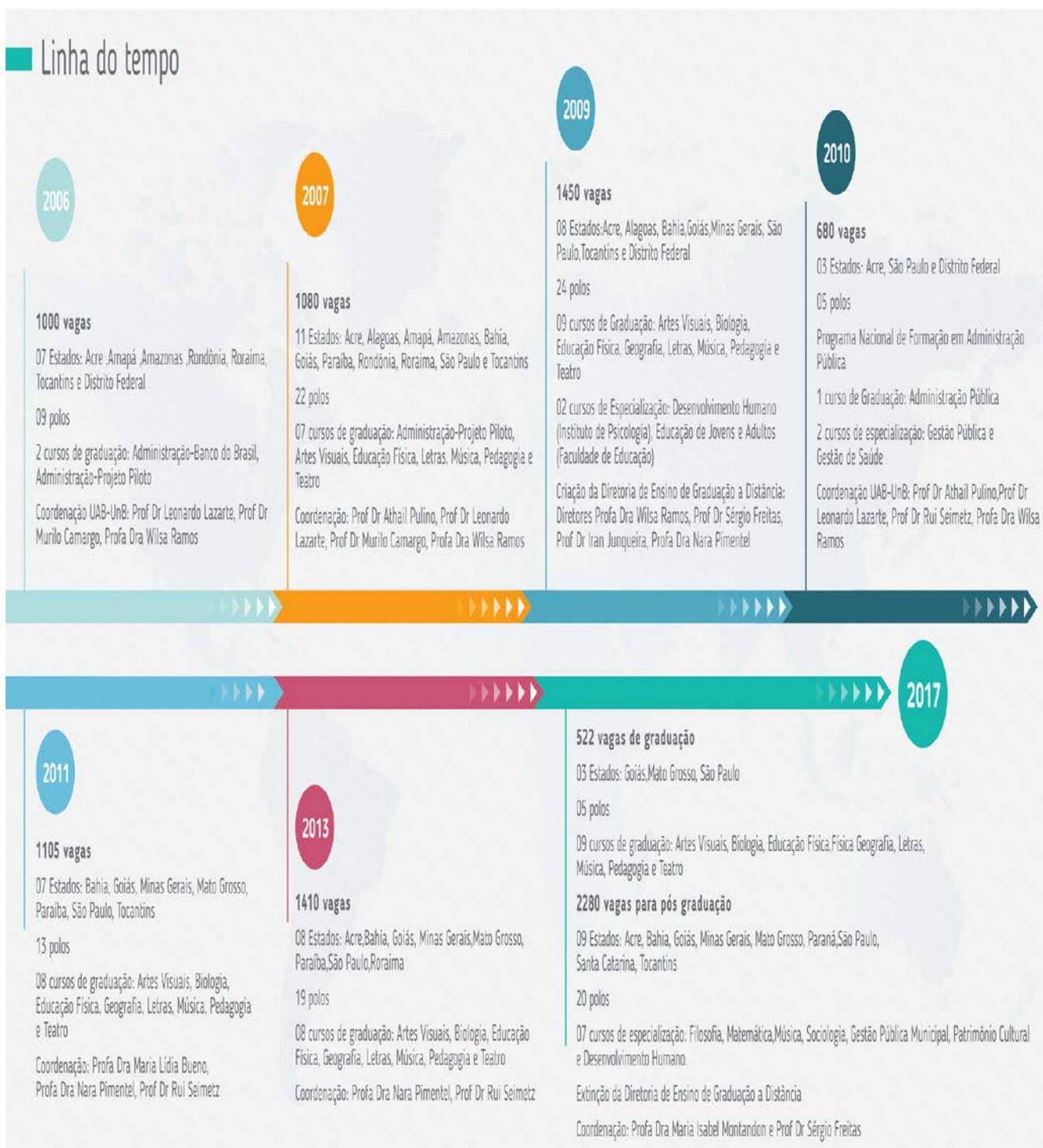
Na terceira reunião extraordinária, ocorrida entre os dias 3 e 4 de dezembro de 2015, na Universidade Estadual da Bahia (Anexo B), novamente os coordenadores se encontraram para discutir quais foram as reais consequências dos novos parâmetros na gestão dos cursos do Sistema UAB. Além disso, eles apresentaram a análise do estudo feito por um GT de coordenadores das universidades federais, estaduais e institutos federais, constituído na segunda reunião extraordinária, sobre a (in)viabilidade dos novos parâmetros para o custeio de bolsas.

Apesar de, até junho de 2016, as instituições públicas de ensino superior terem conseguido alguns avanços em relação aos parâmetros para o custeio de bolsas, a Diretoria de Educação a Distância da Capes abriu novamente os prazos do edital lançado em 2014, provocando um movimento de organização das unidades acadêmicas e das pró-reitorias (no caso da UnB, dos decanatos) para a oferta de novos cursos e reoferta de cursos vigentes de graduação e especialização a distância com foco na formação de professores.

Dessa vez, em agosto de 2016, a Universidade de Brasília encaminhou à DED/Capes uma proposta final de oferta de cursos que previa quatro licenciaturas e 17 especializações, totalizando 3.690 vagas. No entanto, no fim de 2016, tomou posse a nova gestão da UnB. Assim, a instituição acabou apresentando outra nova proposta de oferta de cursos pela UAB: duas licenciaturas (física e geografia) e 11 especializações.

No quadro a seguir, é possível identificar as vagas ofertadas pela Universidade de Brasília no Sistema UAB, de 2006 a 2017:

**Imagem 5: Vagas ofertadas pela UnB entre 2006 e 2017 pelo Sistema UAB**



Fonte: Elaborada pela autora (2017).

Embora o objetivo geral desta pesquisa se limite a investigar as ações da Universidade de Brasília, no período de 2006 a 2016, para a institucionalização da Educação a Distância no ensino de graduação, é importante destacar as medidas que a gestão da universidade adotou no primeiro ano de mandato, no tocante à EaD na graduação.

No início de 2017, foi extinta a Diretoria de Ensino de Graduação a Distância. Os cursos da UAB ficaram subordinados a dois setores: Coordenação de Integração de Licenciaturas (CIL), vinculada ao Decanato de Ensino de Graduação, e ao Centro de Educação a Distância (CEAD). Coube à CIL gerenciar os cursos de graduação a distância, que, na época, se restringiam apenas aos cursos de licenciatura. Já ao CEAD ficou a tarefa de gerenciar as especializações.

É importante destacar que a equipe de onze servidores que atuava na extinta DEGD foram lotados em outros setores do Decanato de Ensino de Graduação e do Centro de Educação a Distância. Argumentou-se que a motivação da extinção da diretoria e o deslocamento dos servidores para outras demandas da universidade, deixando apenas duas servidoras (uma pedagoga e uma técnica em assuntos educacionais) a cargo das ações da UAB na UnB, seriam uma das medidas para integrar a EaD na universidade.

O deslocamento dos cursos de graduação a distância para a CIL também foi justificada pelo fato de, naquele momento, estes serem da área de licenciatura. Assim, caberia a essa coordenação propor ações de integração entre as licenciaturas presencial e a distância.

Outra ação também realizada no ano de 2017 foi a instituição do Comitê de Educação a Distância da Universidade de Brasília (CED-UnB), por meio do Ato da Vice-Reitoria n. 0002, com caráter deliberativo, para planejar, formular e implementar estratégias e planos das atividades relacionadas à Educação a Distância. Na visão de alguns entrevistados por esta pesquisa, depreende-se que a criação de um comitê seria um grande passo para a discussão sobre as políticas de institucionalização do ensino a distância na universidade:

Na minha linha de raciocínio, institucionalizar a EaD é isso [...] Não basta uma unidade acadêmica querer ofertar cursos na modalidade a distância, mas sim criar um política institucional emanada pelos decanatos, envolvendo todos os decanatos para construir uma base onde se reflita a EaD, passando pelo ensino, pesquisa e extensão, com o uso das tecnologias [...] Eu acho que é por aí o caminho [...] Ainda existem muitos entraves, mas estamos caminhando e nisso eu sou otimista, o tempo é agora! Eu não pensaria duas vezes [...] Institucionalizar a EaD é pensar numa EaD em que se possa

transformar os currículos dos cursos em busca de uma formação de qualidade e emancipadora (Coordenador geral “A”, 2017).

O Comitê de Educação a Distância da Universidade de Brasília é composto por: coordenação da UAB/UnB; direção do CEAD; biblioteca; UnBTV; Centro de Processamento de Dados; representantes das câmaras de graduação, pós-graduação, pesquisa e extensão; representantes dos decanatos de graduação, pós-graduação, pesquisa e inovação, extensão e gestão de pessoas. Nota-se que três decanatos não compõem o comitê. São eles: Decanato de Assuntos Comunitários, Decanato de Administração e Decanato de Planejamento, Orçamento e Avaliação Institucional.

São onze as competências do CED-UnB. Dentre elas, destacam-se:

- a) Definir, aprovar e fomentar políticas e diretrizes institucionais para a Educação a Distância na Universidade de Brasília.
- b) Fomentar a oferta de cursos graduação e pós-graduação a distância, nas diferentes áreas do conhecimento.
- c) Fomentar o uso da modalidade a distância no ensino presencial, nas diferentes áreas do conhecimento.
- d) Definir as prioridades de investimento em EaD na UnB.
- e) Definir normas para o uso dos recursos para a EaD da universidade.
- f) Monitorar e avaliar a implementação das políticas e diretrizes institucionais para a modalidade do ensino a distância.

É necessário ressaltar que cabe ao Comitê de Educação a Distância definir as prioridades de investimento em EaD, bem como as normas para o uso de recursos. No entanto, não estão presentes no CED-UnB representantes dos decanatos que cuidam da parte orçamentária e financeira e da avaliação institucional. Indaga-se, então: como serão realizados esses investimentos? As unidades acadêmicas serão consultadas? Haverá um debate com a comunidade universitária sobre qual plano de Educação a Distância a UnB quer implantar?

[...] a universidade é muito dinâmica, a docência é muito dinâmica, eu acho que o que está faltando nesse sentido é a universidade definir onde ela quer chegar com a EaD [...] o que ela quer com a modalidade a distância [...] Não se trata só de institucionalizar, ela pode estar institucionalizada na normativa, na carga horária docente que seja [...] mas, de fato, o que a universidade quer com a modalidade? Ela quer que a graduação melhore? Que os alunos tenham um aprendizado melhor? Que os professores deem aula de um jeito diferente? Ela quer subsidiar o professor com novas propostas de ensino? Ela quer simplesmente ofertar cursos a distância ou aderir a um programa [...] Eu acho que é isso que está faltando para a gente consolidar a EaD [...] a universidade se perguntar o que ela quer (Coordenador geral “A”, 2017).

Ao longo dessa trajetória de dez anos da Universidade de Brasília pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil, tendo em vista o seu histórico de ações de formação inicial e continuada de professores a distância e a sua intenção em continuar a oferta de cursos sob o financiamento do Sistema UAB, é importante, ao tempo em que fazemos um balanço crítico, refletirmos que tipo de Educação a Distância a UnB pretende desenvolver nos próximos anos. O desafio está lançado, e o tempo é agora!

## **Considerações finais – Por que pesquisar nos leva a pensar e a agir**

Esta pesquisa começou a ser pensada no fim do ano de 2015. Nesse período, o país passava por um contexto político crítico, que vinha afetando todas as áreas sociais, inclusive a educação superior pública. A Universidade de Brasília tinha formado, também nesse período, centenas de professores e bacharéis em administração – que, provavelmente, já estão atuando no mercado de trabalho. São várias Marias, como a personagem que apresentamos no início desta dissertação, que tiveram acesso ao ensino superior público, por meio de cursos de graduação a distância. Sem dúvidas, é uma experiência que a universidade deve analisar para refletir como a educação superior pública pode transformar a vida das pessoas e como a adesão a programas de fomento governamentais também podem transformar as práticas institucionais.

Precisamos pesquisar justamente porque é necessário realizar uma análise do objeto na totalidade concreta da sociedade, observando sua origem, sua consolidação, seu papel, sua composição, sua dinâmica, suas contradições e seus momentos de crise, até chegar a uma nova síntese (MARX, 2008, 2011). É esse movimento que nos leva a compreender a realidade concreta da existência de demanda por ensino superior, da formulação das políticas de educação superior a distância, do uso da EaD para a formação inicial de professores e das regulamentações que pautam essa modalidade de ensino. Foi diante desse contexto que o problema deste estudo surgiu: quais as possibilidades, as contradições e os desafios a serem percorridos pela Universidade de Brasília para a institucionalização da Educação a Distância, tendo em vista a integração dessa modalidade no ensino de graduação?

Com a pesquisa, percebemos que, se as políticas públicas são o Estado em ação (HÖLFING, 2001), qual ação o Estado brasileiro estava planejando, ao lançar de maneira tão atrativa para as universidades, que vinham de um processo de sucateamento devido à falta de investimentos por quase uma década, os programas de formação inicial de professores por meio da Educação a Distância?

Coraggio (2007) nos mostrou que os Organismos Multilaterais, como o Banco Mundial, oferecem ideias que vão contribuir para dar forma a políticas estratégicas, sendo o campo da educação o pilar central para se construir o modelo ideológico dessa nova fase do capitalismo. Surgem, então, alguns planos oriundos de políticas que objetivam adequar o

Brasil à nova ordem estabelecida pelos OM. E a formação de professores, logicamente, torna-se uma questão estratégica.

Acompanhamos também o raciocínio de Neves (2013), quando nos trouxe a ideia de que os docentes, de maneira geral, estariam sendo preparados para atuar como intelectuais orgânicos da nova pedagogia da hegemonia. Para tanto, a formação inicial desses futuros professores não deve oportunizar tempos e espaços para uma formação omnilateral, sendo proporcionada uma formação fragmentada, excessivamente focada na prática e desprovida de uma adequada fundamentação teórica. Seriam os cursos de formação inicial de professores a distância a materialização dessa proposta?

Por seu turno, Borges (2005) nos apontou que a EaD, por meio de um discurso de democratização do acesso ao ensino superior, pode atuar, na verdade, como um meio para fomentar o projeto neoliberal de sociedade, mediante o barateamento de cursos e o aligeiramento da formação. Compartilhamos desse pensamento, no entanto, caminhamos para o entendimento de que não é a modalidade educacional que provoca defasagens na formação inicial docente, mas a intenção política e pedagógica do curso, além da incipiência de estudos e pesquisas mais aprofundadas sobre essa “nova” modalidade de educação. Quando entramos em um território novo e ainda pouco explorado, tal o ensino a distância, ganham espaço aqueles que já possuem clareza e recursos sobre os projetos que pretendem desenvolver.

Acontece que a Educação a Distância pode ser pensada como uma modalidade de ensino que surgiu para repensar as práticas pedagógicas. Acreditamos que é possível ter uma educação pública a distância de qualidade. Por que não aproveitar todo esse conhecimento produzido para inovar a educação, por meio de uma perspectiva crítica e emancipadora? A partir desse entendimento, Lapa e Pretto (2010) nos esclareceram que é empobrecedor restringir o uso da EaD na formação de professores, sem levar em conta a diversidade e a particularidade de cada instituição pública de ensino superior e da comunidade na qual está inserida.

Ao avançar na pesquisa e na discussão sobre a importância da institucionalização do ensino a distância nas universidades, Dourado (2008) nos apontou que é necessário superar essa dicotomia existente entre as modalidades presencial e a distância. Devemos pensar em políticas articuladas para a formação de professores e superar posições extremas de fetichização do ensino presencial e do ensino a distância.

A institucionalização da Educação a Distância seria um caminho possível para que a universidade pudesse repensar sua organização administrativa e pedagógica para atender à necessidade de oferta de cursos superiores públicos de qualidade que formem profissionais que consigam pensar o Brasil para o Brasil, como almejou Darcy Ribeiro (1986), ao criar os primeiros traços da Universidade de Brasília.

No entanto, observamos que o processo de institucionalização da EaD nas universidades é um fenômeno complexo, em que cada instituição tem seu tempo próprio para pensar e propor ações relacionadas a esse processo (FERREIRA; MILL, 2014). Caminhar para uma proposta de convergência das modalidades presencial e a distância é o grande desafio que a institucionalização do ensino a distância tem colocado para os que levantam esse tema de discussão nas instâncias superiores da administração de suas universidades.

Compreendemos que, ao pensar sobre a institucionalização da EaD, a comunidade universitária deve indagar para que e para quem servirá o ensino a distância na universidade: construção de uma proposta de ensino híbrido? Atendimento das metas propostas pelo PNE? Ampliação do acesso ao ensino superior público? Reduzir custos do ensino presencial? Substituir espaços físicos por espaços virtuais? Fomentar pesquisas sobre o uso de tecnologias no processo de ensino-aprendizagem?

No decorrer da análise desse estudo, a contradição que aparece é que, embora a UnB tenha um histórico na área do ensino a distância que remonta à década de 1970, não estão claros as condições e o papel que a EaD ocupa na universidade. O ensino de graduação a distância da UnB, que já teve mais de três mil alunos, e com mais de dez anos de presença sistemática na universidade trouxe um processo de novas ações acadêmicas e administrativas que são inerentes às especificidades da EaD, contudo a universidade não conseguiu, até o momento, usar sua tradição e vanguardismo na EaD para absorver as experiências desses cursos de graduação a distância e criar um processo de institucionalização da Educação a Distância para o seu ensino de graduação.

Sempre trabalhada por grupos isolados de professores, a Educação a Distância entra na Universidade de Brasília de forma “paralela” e sob os olhares de desconfiança da comunidade acadêmica. No entanto, com a adesão da universidade a programas de fomento, como, por exemplo, o Pró-Licenciatura e, mais especificamente, o Sistema UAB, enxergamos a possibilidade de a comunidade universitária ter condições para discutir sobre a construção das políticas de EaD na instituição.

A partir da experiência com a gestão dos cursos do Sistema UAB, as instituições de ensino superior que integram esse programa conseguiram trazer para o seio de suas comunidades acadêmicas a pauta do uso das tecnologias na educação. O desafio que se apresenta é como desenvolver novos olhares para o processo de ensino-aprendizagem, a partir da prática docente exercida na Educação a Distância.

A prática docente universitária no campo do ensino a distância deve ser reconhecida pela instituição. Atualizar suas instruções normativas, a exemplo da Resolução n. 92/2009 do Cepe, que prevê o cumprimento da carga horária somente em cursos presenciais de graduação, torna-se um desafio para a Universidade de Brasília, ainda mais neste momento em que as universidades públicas passam por um processo de “acompanhamento cauteloso” por parte dos órgãos fiscalizadores brasileiros, tal como tribunais de contas e ministérios públicos, que questionam, dentre outros fatores, o cumprimento da carga horária de docentes na universidade. De que maneira a instituição poderia comprovar que determinado professor não estava no campus físico da universidade porque em determinadas semanas suas aulas foram ministradas no campus virtual? As possibilidades que as tecnologias oferecem para a educação são amplas, mas mudanças culturais e organizacionais são necessárias.

Se a universidade quer construir um processo de institucionalização da Educação a Distância, visando à convergência das modalidades de ensino existentes, é necessário ter registrado nos documentos institucionais o espaço que a EaD ocupa na instituição, destinar investimentos para uma adequada estrutura tecnológica, rever os processos de compras da universidade (para que sejam incluídos itens que atendam às particularidades do ensino a distância), fomentar pesquisas na área, compartilhar experiências entre os grupos que trabalham com EaD (para que não fique restrita a determinados setores/pessoas da universidade), desenvolver ações de formação para docentes e técnicos que atuam na área, realizar avaliações institucionais que contemplem as ações da Educação a Distância etc.

Ao longo desta pesquisa, notamos que o processo de institucionalização da EaD pode, em determinados momentos, se confundir com a institucionalização do Sistema UAB nas universidades. No entanto, é necessário livrar-se das amarras dos modelos de financiamento, pois estes engessam os projetos pedagógicos dos cursos e provocam incertezas sobre a continuidade das ofertas. Seria possível que os recursos destinados a programas como o Sistema UAB sejam lançados diretamente na matriz orçamentária das universidades que tivessem a EaD instituída nas suas ações de ensino, pesquisa e extensão? Esse é outro desafio que, não somente a Universidade de Brasília, mas todas as instituições que estão no Sistema

UAB ainda enfrentam. Os institutos federais já conseguiram avançar nessa discussão, pois a EaD já está sendo incluída em suas matrizes orçamentárias.

A questão do financiamento da Educação a Distância diretamente na matriz orçamentária das universidades é ponto que merece um estudo mais aprofundado, tendo em vista os interesses escusos por detrás da continuidade de programas como a UAB e da ampliação do “mercado da EaD” nas instituições particulares de ensino superior. A edição de normativas legais, a exemplo da Resolução CNE/CES n. 01/2016 e do Decreto n. 9.057/2017, traz sinais sutis que podem transformar a Educação a Distância em um mercado mais rentável do que já tem sido para as grandes empresas educacionais. É necessário estarmos atentos às ações do Estado que se materializam em legislações e políticas públicas que visam apenas a atender ao projeto de sociedade proposto pelos Organismos Multilaterais. Diante desse cenário, pesquisar, refletir e agir continuam sendo essenciais para lutar por uma educação pública de qualidade.

O objetivo desta pesquisa foi investigar as ações da Universidade de Brasília, no período de 2006 a 2016, a respeito do processo de institucionalização do ensino a distância na graduação. Observamos que o Plano de Desenvolvimento Institucional e o Relatório de Autoavaliação Institucional da UnB trazem registros sobre a necessidade de institucionalizar a modalidade dentro da universidade. Contudo, o que está escrito não está materializado na realidade dos cursos de graduação a distância da instituição. A falta de estrutura física e tecnológica, a sobrecarga do trabalho docente, o não reconhecimento das atividades da EaD na carreira e as incertezas geradas pelos parâmetros de financiamento dos cursos ainda são uma rotina no cotidiano dos cursos UAB/UnB.

Temos construído o entendimento, a partir da análise da realidade desta pesquisa, que a Educação a Distância no ensino de graduação da Universidade de Brasília tem ficado restrita aos cursos que estão vinculados ao Sistema Universidade Aberta do Brasil. Não foram observadas, até o fim de 2017, outras ações que levantassem a discussão, por exemplo, da disposição de até 20% das disciplinas de cursos de graduação presenciais serem ofertadas na modalidade a distância, conforme autoriza a Portaria n. 1.134/2016, do Ministério da Educação. É importante ressaltar que, em 2001, já existia a Instrução Normativa n. 001, da Câmara de Ensino de Graduação da UnB, que trata da oferta de disciplinas a distância na graduação. Porém, não se observam o cumprimento desse dispositivo e, tampouco, a revogação ou a atualização de uma nova diretriz sobre o assunto.

No escopo deste trabalho, não entramos no mérito de investigar projetos desenvolvidos por grupos de pesquisa da Universidade de Brasília que tenham como objetos de estudo a Educação a Distância e/ou o uso das tecnologias na educação. Enfatizamos somente as ações realizadas pela gestão da universidade durante o período de 2006 a 2016 para a utilização do ensino a distância na graduação. Destacamos a implantação da plataforma Moodle Aprender como a experiência mais duradoura sobre o uso de tecnologias no ensino de graduação, mas essa iniciativa não pode ser sinônimo de Educação a Distância.

Após uma década de oferta sistemática de cursos de graduação a distância, a Universidade de Brasília está diante de um desafio, qual seja, o de alcançar autonomia para desenvolver seus próprios cursos de graduação a distância, desde que tenha clareza sobre qual projeto de Educação a Distância pretende desenvolver. Para isso, toda a comunidade universitária deve ser envolvida no processo, por meio de consultas públicas, seminários, pesquisas etc.

Outros estudos são importantes e necessários para ajudar as universidades públicas a pensar o complexo fenômeno da institucionalização da EaD. Por isso, pesquisar continua sendo urgente e necessário para que toda a potencialidade da educação a distância não seja utilizada de maneira a atender às exigências de um mercado nefasto, em que o acesso ao conhecimento tem se tornado mais uma forma de exclusão e de opressão.

## REFERÊNCIAS

ALONSO, K. M. A expansão do ensino superior no Brasil e a EaD: dinâmicas e lugares. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1319-1335, out./dez. 2010.

ARAÚJO, C. B. Z. M de. A expansão no Ensino Superior a Distância em Mato Grosso do Sul, no período de 2000 a 2012. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 311-340, abr./jun. 2015.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL PELA FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO/ANFOPE. *Documento Final do XI Encontro Nacional*. Florianópolis: UFSC, 2002.

\_\_\_\_\_. *Documento Final do XIII Encontro Nacional*. Campinas: Unicamp, 2006.

\_\_\_\_\_. *Documento Final do XIV Encontro Nacional*. Goiânia: UFG, 2008.

AZEVEDO, J. M. L. de. *A educação como política pública*. 3. ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2001.

BAHIA, N. P. A formação inicial de professores a distância, que tanto incomoda! *Educação & Linguagem*, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 121-143, jul./dez. 2014.

BARRETO, R. G. As tecnologias na política nacional de formação de professores a distância: entre a expansão e a redução. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 29, n. 104 (especial), p. 919-937, out. 2008.

\_\_\_\_\_. Configuração da política nacional de formação de professores a distância. *Em Aberto*, Brasília, v. 23, n. 84, p. 33-45, nov. 2010. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br>>. Acesso em: jun. 2017.

BARROS, V. S.C. Algumas Considerações sobre a Teoria Marxista do Estado. *Perspectiva Filosófica*, vol. II, nº 28, p. 1-25, 2008. Disponível em <[https://www.ufpe.br/ppgfilosofia/images/pdf/algumasconsideracoes\\_v\\_barros.pdf](https://www.ufpe.br/ppgfilosofia/images/pdf/algumasconsideracoes_v_barros.pdf)> Acesso em: jun. 2017.

BELLONI, M. L. *Educação a Distância*. Campinas: Autores Associados, 2003.

BORGES, R. M. R. Educação a Distância ou a Favor da Distância? *Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG*, 27 (2): 1-54, jul./dez. 2002.

BRASIL. Lei 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.html)>. Acesso em: jun.2017.

\_\_\_\_\_. *Fórum das Estatais pela Educação: Diálogo para a cidadania e inclusão*. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/texto.pdf>>. Acesso em: set. 2017.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 34 de 09 de agosto de 2005. Estabelece os critérios e os procedimentos para a apresentação, seleção e execução de projetos de cursos de licenciatura para professores em exercício nas redes públicas nos anos/séries finais do ensino fundamental e/ou no ensino médio, na modalidade de educação a distância. Disponível em:

<<http://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4185-resolucao-cd-fnde-34-de-9-de-agosto-de-2005>> Acesso em: jun.2017

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.800, de 08 de junho de 2006. *Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm)>. Acesso em: ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010. Documento Final. Brasília: MEC, 2010.

\_\_\_\_\_. *Referenciais para o processo de institucionalização da Educação a Distância no âmbito do sistema Universidade Aberta do Brasil*. Brasília: Capes, 2017. Disponível em: <[www.atuab.capes.gov.br](http://www.atuab.capes.gov.br)>. Acesso em: nov. 2017.

\_\_\_\_\_. *Propostas Conceituais e Metodológicas: o Pró-Licenciatura*. [s.d]. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/proli\\_an3.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/proli_an3.pdf)>. Acesso em: set. 2017.

BUARQUE, C. Universidade emancipadora com olho no futuro. In: JUNIOR, J. G. de S. (Org.). *Da universidade necessária à universidade emancipatória*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2012.

CARVALHO, A. B. G. *A Educação a Distância e a formação de professores na perspectiva dos estudos culturais*. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, Paraíba, 2009.

CARVALHO, A. B. G.; PIMENTA, S. de A. Políticas públicas de formação de professores da educação básica a distância: o contexto do Pró-Licenciatura. *Práxis Educacional*, v. 6, n. 9, 2010.

CEBRASPE. Edital nº 1-UnB/PRÓ-LICENCIATURA, DE 2 DE JULHO DE 2007. Brasília: UnB. Disponível em: <<http://www.cespe.unb.br/vestibular/PROLICENCIATURA2007/>> Acesso em ago: 2017

CHAUI, M. A universidade pública sob nova perspectiva. *Revista Brasileira de Educação*, n. 24, set./out./nov./dez., 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2015.

COELHO, C. M. M. Uma reflexão sobre Educação a Distância na UnB: subsídios para o processo de regulamentação. In: FERNANDES, M. L. B. (Org.). *Trajetória das licenciaturas da UnB: a EaD em foco*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2012.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

COSTA, C. J. da; PIMENTEL, N. M. O Sistema Universidade Aberta do Brasil na consolidação da oferta de cursos superiores a distância no Brasil. *Revista Educação Temática Digital*, Campinas, v. 10, n. 2, p. 71-90, jun. 2009.

COSTA, C. J. DURAN, M. R da C. A Política Nacional de Formação de Professores entre 2005 e 2010: a nova CAPES e o Sistema Universidade Aberta do Brasil. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, v. 9, n. 16, p. 263-313, abr. 2012.

DALLARI, D. de A. Elementos de Teoria Geral do Estado. São Paulo, Saraiva, 1998.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios? *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 29, n. 104 (especial), p. 891-917, out. 2008.

ENGELS, F. A origem da família, da propriedade privada e do Estado. Trad. Leandro Konder. 13 ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1995.

FEENBERG, A. A fábrica ou a cidade: qual o modelo de educação a distância via web? In: NEDER, R. T. (Org.). *A teoria crítica de Andrew Feenberg: racionalização democrática, poder e tecnologia*. Brasília: CDS/UnB, Brasília, 2010.

FERNANDES, F. *Marx, Engels, Lênin: a história em processo*. São Paulo: Expressão popular, 2012.

FERNANDES, M. L. B. (Org.). *Trajetória das licenciaturas da UnB: a EaD em foco*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2012.

FERREIRA, D. L. A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Política de Formação Docente no BRASIL. 2011. 330f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.

FERREIRA, M.; MILL, D. *Institucionalização da Educação a Distância no ensino superior público brasileiro: desafios e estratégias*. São Carlos: EdUFScar, 2014.

FREITAS, H. C. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100 (especial), p. 1203-1230, out. 2007.

FREITAS, L. C. de. Neotecnicismo e formação do educador. In: ALVES, N. (Org.). *Formação de professores: pensar e fazer*. São Paulo: Cortez, 2011.

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA/FUB. *Plano de Desenvolvimento Institucional 2014-2017*. Brasília: UnB, 2014.

\_\_\_\_\_. Relatório de Auto avaliação Institucional Período de 2010. Brasília: UnB, 2011.

GARRAFA, W. *Extensão: a universidade construindo saber e cidadania: relatório de atividades 1987/1988*. Brasília. Editora Universidade de Brasília, 1989.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 35, n. 2, 1995.

GOMES, A. L. de A.; FERNANDES, M. L. B. *Memória da Educação a Distância na Universidade de Brasília*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2013.

GOMIDE, D. C. *O materialismo histórico-dialético como enfoque metodológico para a pesquisa sobre políticas educacionais*. Paraná, 2013. Disponível em: <[http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/jornada/jornada11/anais.html](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada11/anais.html)>. Acesso em: 15 set. 2015.

GRAMSCI, A. *Cadernos do Cárcere. Maquiavel – Notas sobre o Estado e a Política*. Edição e Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Volume 3.7ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

HÖFLING, E. M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. *Cadernos Cedes*, ano XXI, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

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

LAPA, A.; PRETTO, N. de L. Educação a Distância e precarização do trabalho docente. *Em Aberto*, Brasília, v. 23, n. 84, p. 79-97, nov. 2010. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br>>. Acesso em: jun. 2017.

LIGUORI, G. Estado e Sociedade Civil de Marx a Gramsci. *Novos Rumos*. Ano 21, nº 46, 2006.

LIMA, K. R. de S. Educação a Distância na Reformulação da Educação Superior Brasileira. In: NEVES, L. M. W.; SIQUEIRA, A. C. de (Org.). *Educação Superior: uma reforma em processo*. São Paulo: Xamã, 2006.

MACIEL, D. “De Lula à Dilma Roussef: crise econômica, hegemonia neoliberal e regressão política”, 2013. Disponível em <<http://marxismo21.org/10-anos-de-governos-do-ptnatureza-de-classes-eneoliberalismo/>> Acesso em jun. 2017

MALANCHEN, J. *As políticas de formação inicial a distância de professores no Brasil: democratização ou mistificação?* 2007. 237f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

MARTINS, L. R. R. *Educação a Distância na Universidade de Brasília: uma trajetória de janeiro de 1979 a junho de 2006*. 2006. 165f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. Educação Superior a Distância no Brasil: uma construção consorciada em rede. *Liinc em Revista*, v. 2, p. 86-102, 2006a.

MARX, K. *Contribuição à crítica da economia política*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

\_\_\_\_\_. *Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858/Esboços da crítica da economia política*. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.

MARX, K. ENGELS, F. *Ideologia Alemã. Teses sobre Feurbach*. Tradução de Álvaro Pina. 1.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009

MEDEIROS, S. *Políticas de Educação a Distância na formação de professores da educação básica no governo Lula da Silva (2003-2010): embates teóricos e políticos de um campo em disputa*. 2012. 389f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2012.

MELO, A. P. C. *Institucionalização da Educação a Distância na Universidade de Brasília (2005-2015)*. 2016. 235f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

MOLINA, M. C.; HAGE, S. Política de formação de educadores do campo no contexto da expansão da educação superior. *Revista Educação em Questão (online)*, v. 51, p. 127-146, 2015.

MORAES, R. C. C. de. Educação a Distância e efeitos em cadeia. *Cadernos de Pesquisa*, v. 40, n. 140, p. 547-559, maio/ago. 2010.

MORAN, J. M. Aperfeiçoando os modelos de EaD existentes na formação de professores. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 32, n. 3, p. 286-290, set./dez. 2009.

NETTO, J. P. Relendo a teoria marxista da história. In: SAVIANI, D.; LOMBARDI, J. C.; SANFELICE, J. L. (Org.). *História e História da Educação: o debate teórico-metodológico atual*. Campinas, SP: Autores Associados: HISTEDBR, 2010.

\_\_\_\_\_. *Introdução ao estudo do método de Marx*. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NEVES, L. M.W. (Org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.

\_\_\_\_\_. O professor como intelectual estratégico na disseminação da nova pedagogia da hegemonia. In: Reunião anual da Associação Nacional de Pós-graduação e pesquisa em Educação, 36, 2013, Goiânia. Anais. Goiânia: ANPEd, 2013.

PERONI, V. M. V. CAETANO, M. R. Redefinições no Papel do Estado: Terceira Via, Novo Desenvolvimentismo e as Parcerias Público-Privadas na Educação. *Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade*, Salvador, v. 21, n. 38, p. 57-67, jul./dez. 2012.

PIMENTA, A. M. A reprodução educacional por outros meios: dualidade intrainstitucional da Universidade de Brasília no âmbito da Universidade Aberta do Brasil. 2015. 111 f., il. Dissertação (Mestrado em Sociologia)—Universidade de Brasília, Brasília, 2015

SCHEIBE, L. Formação de professores: dilemas da formação inicial a distância. *Revista Educere et Educare*, Paraná, v. 1, n. 2, p. 199-212, 2006.

SEGENREICH, S. C. D.; CASTRO, A. M. D. A. A inserção da Educação a Distância no ensino superior do Brasil: diretrizes e marcos regulatórios. *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 42, n. 28, p. 89-118, jan./abr. 2012.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. de; EVANGELISTA, O. *Política educacional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SCHLESNER, A. H. Políticas públicas, estado e educação: notas a partir dos escritos de Gramsci. *Movimento Revista de Educação*, UFF, ano 3, n. 5, 2016.

SOMMER, L H. Formação inicial de professores a distância: questões para debate. *Em Aberto*, Brasília, v. 23, n. 84, p. 17-30, nov. 2010. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br>>. Acesso em: jun. 2017.

PEREIRA, E. W; MORAES, R. de A. História da Educação a Distância e o desafio da formação de professores. In: SOUZA, A.; FIORENTINI, L.; RODRIGUES, M. A. M. (Org.). *Educação Superior a Distância*. Brasília: Faculdade de Educação, 2010.

PONTES, E. B.; LOPES, R. G. de F. Curso de Pedagogia a distância no Sistema UAB: uma reflexão sobre nossa experiência. In: FERNANDES, M. L. B. (Org.). *Trajetória das licenciaturas da UnB: a EaD em foco*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2012.

PRATES, J. C.; PRATES, F. C. Problematizando o uso da técnica de Análise Documental no Serviço Social e no Direito. *Revista Sociedade em Debate*, Pelotas, p. 111-125, jul./dez., 2009.

RIBEIRO, D. *Universidade pra quê?* Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986.

\_\_\_\_\_. *Carta'*: falas, reflexões, memórias. Brasília: Gabinete do Senador Darcy Ribeiro, 1995.

TEIXEIRA, A. *Educação e universidade*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1998.

TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

VASCONCELOS, K. E. L. (Re)visitando Gramsci: considerações sobre o Estado e o poder. *Katál.*, Florianópolis, v. 16, n. 1, p. 82-90, jan./jun. 2013.

VIEIRA, F. M. S.; MORAES, R. de A. As políticas públicas de formação de professores a distância na sociedade capitalista. *Revista Inter-Ação*, Goiânia, v. 39, n. 2, 2014.

## APÊNDICES

### APÊNDICE I – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

#### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado a participar da pesquisa **O sistema UAB na UnB: possibilidades, desafios e contradições para a institucionalização da EaD no ensino de graduação da UnB.**

O objetivo é investigar as ações da UnB, no período de 2006 à 2016, para a institucionalização da EaD tendo em vista a integração dessa modalidade no ensino de graduação. Essa pesquisa, à nível de mestrado, está sendo realizada sob a orientação da professora Dra. Raquel de Almeida Moraes<sup>1</sup>.

Assim, gostaria de consultá-lo (a) sobre seu interesse e disponibilidade de cooperar com a pesquisa.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que **o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo(a).**

Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como gravações em vídeo ou áudio, ficará sob minha guarda e responsabilidade.

Sua **participação é voluntária e livre de qualquer remuneração ou benefício.** Você é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper sua participação a qualquer momento. **A recusa em participar não irá acarretar qualquer penalidade ou perda de benefícios.**

Se você tiver qualquer dúvida em relação à pesquisa, você pode me contatar por meio do e-mail [deborafurtado00@gmail.com](mailto:deborafurtado00@gmail.com)

Caso tenha interesse em conhecer os resultados desta pesquisa, por favor, indique um e-mail de contato. A equipe de pesquisa garante que os resultados do estudo podem ser publicados posteriormente na comunidade científica.

Assinatura do(a) participante:

Assinatura da pesquisadora:

<sup>1</sup> Doutora em educação (Unicamp); Professora associada da UnB; Departamento de Planejamento e Administração, PAD; Programa de Pós-Graduação em Educação HISTEDBR-DF e Coordenadora do Curso de Pedagogia a Distância.

## APÊNDICE II – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS COORDENADORES DE CURSO

1. Com a adesão da UnB ao Sistema UAB, vieram recursos financeiros, liberação de vagas para contratar docentes com o intuito de incentivar às IES aderirem ao sistema. Mas, na sua opinião existiram outros motivos que levaram a **Unidade Acadêmica** ofertar um curso de graduação a distância?
2. E como esse curso de graduação a distância é tratado na Unidade Acadêmica? Existem resistências? Há um diálogo de aproximação com o curso presencial?
3. No âmbito da sua gestão, quais os problemas foram os mais recorrentes?
4. A EaD recebe várias críticas, principalmente quando usada para a formação inicial de professores, que é um dos objetivos do Sistema UAB. Nesse sentido, você observa se a UnB tem desenvolvido políticas, ações, investimentos para proporcionar uma oferta de qualidade dos cursos de graduação a distância?
5. Em 2016 completaram 10 anos de oferta contínua dos cursos de graduação a distância na UnB. Você conseguiria definir qual a proposta institucional que a universidade tem para a EaD no ensino de graduação?
6. Se você pudesse indicar estratégias para a Administração da universidade para institucionalizar a EaD na graduação, quais seriam suas principais reflexões a partir da sua vivência na graduação a distância?

## APÊNDICE III – QUESTIONÁRIO APLICADOS AOS COORDENADORES

## GERAIS/DIRETORES

1-Com a adesão da UnB ao Sistema UAB, vieram recursos financeiros, liberação de vagas para contratar docentes com o intuito de incentivar às IES aderirem ao sistema. Mas, na sua opinião existiram outros motivos que levaram a UnB ofertar cursos de graduação a distância?

2-Nas outras instâncias da universidade como Decanato de Pesquisa, de Extensão, Câmara de Ensino de Graduação entre outros como é recebida e discutida as especificidades da graduação a distância?

3- No âmbito da sua gestão, quais os problemas foram os mais recorrentes?

4-Como a universidade vem compreendendo e discutindo a questão da institucionalização da EaD na graduação?

5-Existem ações já realizadas pela universidade que se configuram como integrantes do processo de institucionalização da EaD na graduação?

## ANEXOS

### ANEXO A – PAUTA DA II REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DOS COORDENADORES GERAIS UAB



### 2ª Reunião Extraordinária do Fórum Nacional UAB - ForUAB Campus Darcy Ribeiro - Universidade de Brasília - UnB - Brasília - DF Dia 07 de agosto de 2015

## PAUTA

### OBJETIVOS

Refletir sobre a conjuntura do Sistema UAB

Debater, por meio da elaboração do regimento Interno do Fórum o papel do ForUAB no âmbito do Sistema UAB.

Debater acerca dos procedimentos das bolsas e custeio para o sistema UAB

### ASSUNTOS

1. Informes da presidência
2. Lançamento do Dia "D" DA UAB - Apresentação e deliberação das estratégias para a reinserção da UAB na agenda política Nacional. Indicação de ações locais e Nacionais, Estaduais e Municipais para a UAB.
3. Apresentação do Estudo sobre a Planilha de Bolsas e Orçamento
4. Apresentação da Proposta de Regimento do Fórum
5. Criação dos Grupos de Trabalho - Estratégias políticas para a UAB, Regimento Interno do FORUAB, Financiamento da UAB.
6. Indicação e aprovação dos representantes do Conselho Técnico Consultivo do ForUAB.

### MANHÃ

9h - 9:30h - Recepção

10h - 10h:30min - Apresentação da Pauta/ dinâmica da reunião  
Informes da Presidência

10h30min às - 11h:30min - Apresentação e Lançamento do DIA "D" DA UAB –  
Deliberações das estratégias para a reinserção da UAB na agenda política Nacional.

11h30min às 12h - Apresentação do resultado do levantamento sobre as bolsas.

Explicitação da proposta atual tendo por base a planilha a ser preenchida.

12h - 13h30min – ALMOÇO

### **TARDE**

13h30min às 14h - Apresentação da proposta de Regimento Interno do ForUAB

14h às 16h - Trabalhos de Grupo por segmento - IFES, ESTADUAIS E FEDERAIS

a) Bolsas - Troca de informações e experiências para o Preenchimento da Planilha por segmento.

b) Custeio - 2015 e 2016 - Análise da situação e encaminhamentos.

c) Indicação de um membro, por segmento, para compor o GT sobre o Financiamento e para o Conselho Técnico Consultivo do Fórum.

d) Qual é o papel do fórum?

16h - 17h - Apresentação de propostas e deliberações por segmento para cada item de pauta por um relator - Deliberações e encaminhamentos para a Presidência.

ANEXO B – PAUTA DA III REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DOS COORDENADORES  
GERAIS UAB



**FÓRUM NACIONAL DE COORDENADORES UAB – *ForUAB***

**3ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DO ForUAB 03 E 04 DE DEZEMBRO  
2015**

**SALVADOR – BAHIA**

**Local - Gran Hotel Stella Maris Resort & Conventions**

**Objetivos**

- Debater e Deliberar sobre o papel do *ForUAB* via seu regimento
- Debater e encaminhar a proposta de bolsas para 2016
- Discutir e encaminhar sobre a situação do custeio para 2016
- Debater sobre a conjuntura atual e futura da UAB
- Propor novos encaminhamentos e agendas futuras.

**Pauta da 3ª Reunião Extraordinária do ForUAB**

**Dia 03/12/2015 – Quinta-feira - Período Vespertino**

14h – Abertura

14h30min às 15h30min - Informes da Presidência do Fórum

- Andamento da Agenda Política
- Conjuntura UAB 2015/ 2016 (Bolsas, Custeio, editais)

15h30min – 16h30min – Apresentação da proposta do GT de Bolsas Pausa para o Cafezinho

16h45min – Regimento e votação (importante a representação da instituição para a votação)

**Dia 04/12/2015 – Sexta-feira - Período Matutino**

9h30min às 12horas– Webconferência com a DED/CAPES seguida de debate Apresentação Jean Marc Mutzig – Diretor da DED/Capes

14h às 15:30min – Educação a Distância: um passeio sobre os documentos e regulamentos COGRAD, UNIREDE, CNE : preparando cenários futuros.

Pausa para o cafezinho

15h45min às 17h - Debate, encaminhamentos e encerramento.