

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA COMO ELEMENTO FAVORÁVEL AO PLANEJAMENTO UNIVERSITÁRIO

Joana Stelzer¹, Everton das. N. Gonçalves², Luiza B. de A. Ferreira³, Maria A.S. Alves⁴, José R. S. Alves⁵

¹UFSC/CAD/CSE, contatojoana@yahoo.com.br

²UFSC/DIR/CCJ, evertong@vetorial.net

³UFSC/CSO/CFH, luizabaf@gmail.com

⁴IESGS, cida@cursoscad.ufsc.br

⁵BADESC/SC, scarpetta2006@gmail.com

Resumo - O artigo suscita questionamentos a respeito do planejamento universitário, especialmente no que se refere à institucionalização da Educação a Distância (EaD). Defende-se que o gerenciamento racional da Universitas pode ganhar novos substratos com a institucionalização da EaD, inclusive sob o enfoque da análise econômica na administração. Do ponto de vista teórico foram utilizadas as apreciações doutrinárias de Henri Janne e de João David Ferreira Lima que no passado já entendiam a inovação como catalisador de um gerenciamento eficiente, tanto do ponto de vista econômico quanto social. A adesão aos contemporâneos processos de ensino na Educação a Distância (EAD), como a Universidade Aberta do Brasil – (UAB) e o Programa Nacional de Administração Pública (PNAP), já trouxe uma série de demandas que exigiu novas competências e, principalmente, novos olhares sobre o planejamento. Rotinas administrativas mais enxutas e pragmáticas, além de sistemas informatizados de gestão retratam, entre outros, os avanços que a EaD tem demandado. Em verdade, a Universidade sempre se reinventa quando há a percepção do locus temporal e da indissociável inclusão do elemento humano em seu contexto. Trata-se, este estudo, de uma reflexão acadêmica exploratória qualitativa, embasada em pesquisa bibliográfica e método de abordagem dedutivo.

Palavras-Chave: planejamento universitário; administração universitária; educação a distância.

Abstract - The article raises questions about college planning, especially with regard to the institutionalization of Distance Learning. It is argued that the rational management of Universitas can gain new substrates with the institutionalization of distance learning, including under the focus of economic analysis in the administration. From the theoretical point of view the doctrinal assessments of Henri Janne and João David Ferreira Lima has in the past understand innovation as a catalyst for efficient management, both economically and socially were used. Adherence to contemporary processes of education in Distance Learning as the Universidade Aberta do Brasil (UAB) and the Programa Nacional de Administração Pública (PNAP), has brought a series of demands that required new skills and especially new looks about planning. Administrative routines cleaner and more pragmatic, as well as management information systems, reveal, among other

advances, that distance learning is required. In fact, the University always reinvents itself when there is the perception of the temporal locus and inseparable inclusion of the human element in their context. This is a qualitative exploratory academic reflection, based as bibliographic research method and deductive approach.

Keywords: University planning; university administration; distance education

Introdução

Instiga a discussão que se inicia importante assertiva, contextualizadora do trabalho, lembrada nas palavras de João David Ferreira Lima¹ ao afirmar, na ocasião, que nunca se debateu, examinou, discutiu e estudou tanto a Universidade quanto no presente momento. Mas, os tempos mudaram, os homens evoluíram e criaram uma nova e extraordinária civilização. O órgão gerador e propulsor dessa civilização – a Universidade – deve se adaptar e se desenvolver, estruturando-se de forma a dar às pessoas de cultura, aos pesquisadores, aos cientistas e aos técnicos condições para a que a humanidade fique cada vez mais próxima do ideal de liberdade e felicidade que é a meta derradeira da existência (FERREIRA LIMA, 1969, p. 263). Em que pese a consolidação da Educação a Distância (EaD) no sistema educacional brasileiro, entretanto, a institucionalização da EaD ainda emerge como assunto tabu, quando o que se propõe nesta investigação é sua institucionalização na qualidade de catalisador de modelo de gestão eficiente.

Pensar e repensar a Universidade são desideratos sempre presentes, necessários e atuais, até porque, por excelência, trata-se de instituição considerada reduto do conhecimento da humanidade. Urge, assim, investigar como planejar, dirigir, controlar e organizar; enfim, gerir o meio universitário para pragmática difusão do ensino e formação humanista, científica e profissional politicamente democrática, economicamente eficiente, socialmente inclusora, juridicamente equânime e administrativamente moderna e eficaz.

A universidade evoluiu, desde os primórdios medievos, em meio às experiências palacianas e os cânones dos mosteiros; ainda, segundo a construção de um pensamento científico que, indelevelmente, encontra-se permeado pela religião, pela política, pelo exercício do poder ora temporal, ora secular, pela irracionalidade, pelas vicissitudes da falta de tecnologia instrumental adequada à necessária prova científica e, derradeiramente, pelos vícios da vaidade, do egoísmo e das máculas que corroem o caráter humano. Nesse sentido, a *Universitas* reflete o

¹ O Professor Ferreira Lima foi alvo de muitas condecorações e homenagens. Nunca as relacionou, mas destaca três títulos recebidos: Professor Emérito da UFSC (1982); Cidadão Honorário de Florianópolis (1984); e, Comenda do Mérito da Universidade de Santa Maria. Foi Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda, Promotor Público, Procurador Fiscal de SC, Presidente do TAC - Transportes Aéreos Catarinenses S/A. e Diretor da Faculdade de Direito em Florianópolis. Foi criador e Presidente, em três mandatos, do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. Reitor da UFSC (1961/1971). Vice-Presidente da União das Universidades Latino-americanas. Representante do Brasil na Conferência Panamericana de Universidades, 1967, Lima-Peru. Representante do Brasil na 1ª Conferência de Planejamento Universitário, 1969, Chile. É autor de dois livros: "Princípios gerais de planejamento universitário", 1969; "UFSC: sonho e realidade". Imprensa Universitária, UFSC, 1980. O nome do campus da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) leva seu nome. (SEF, 2014)

homem que lhe institui e dá vida, um ser humano histórico e comprometido ou, também e não raras vezes, subjugado pelas circunstâncias de seu próprio tempo, agora premiado pela tecnologia que expande o saber pela rede mundial de computadores: a internet. Surge, portanto, um novo meio de expansão do saber e que precisa ser levado em consideração quando o assunto é planejamento.

Efetivamente, não se pode deixar de reconhecer que a liberdade para a difusão do ensino e, em última *racio*, a liberdade para a tomada de decisão na Universidade, estão premidas ou subjugadas, especialmente, pelas injunções próprias, da condição humana fruto de incertezas, de preconceitos e de tantos outros fatores que implicam cerceamento do grau de liberdade humana.

Portanto, influenciam a pragmática universitária, os desejos e as aspirações humanas, esterilmente realistas ou ingenuamente utópicas, as práticas de ensino desconectadas da realidade fática, os métodos científicos inadequados, os conhecimentos tão distantes das reais necessidades, a tautologia que não cria e o vazio que não se preenche (FERREIRA LIMA, 1969, p. 263). Destarte, em que pesem as dificuldades historicamente verificáveis na construção do templo do saber, imperativo se torna empreender ou dar continuidade ao diuturno processo de mudança, adaptação e readaptação dos alicerces, sob pena de obsolescência irreparável e, pior, da perda da capacidade de gerar o conhecimento por excelência. A EaD, embora realidade incontestável, ainda encontra sérias dificuldades para se consolidar.

O estudo consiste em reflexão acadêmica exploratória e qualitativa, embasada em pesquisa bibliográfica e método de abordagem dedutivo (VIEIRA; ZOUAIN, 2004). Utilizam-se, como marco teórico principal, as apreciações doutrinárias de Henri Janne.

1 Novos desafios e soluções para a administração universitária

O planejamento é estratégia indissociável da moderna gestão, devendo ser eminentemente técnico e indiferente a qualquer ideologia, politicismo ou tendência que não o estrito comprometimento com a racionalização dos procedimentos em meio às práticas democráticas legitimadoras da tomada de decisão administrativa.

Na universidade, o planejamento é premente, em função dos problemas nela existentes, e plenamente realizável. Entretanto, a administração planejada esbarra, não raras vezes, nas dificuldades intrínsecas e nas tradições acadêmicas, bem como na inexistência de uma atitude do espírito conforme ensina Janne:

O problema da criação de uma mentalidade capaz de promover o planejamento na Universidade depende, não somente do estabelecimento de estruturas que harmonizem a distribuição do poder e a aplicação de técnicas novas, mas também o desencadeamento de um processo de informação e de participação capaz de dissipar os mal-entendidos e de fazer do planejamento na Universidade o problema de cada um e de todos. (JANNE, 1981, p. 8)

Surge, então, que o processo de planificação passa pela racionalização e pela democratização e, atualmente, também pela denominada institucionalização da Educação a Distância (EaD). É verdade, no entanto, que a administração universitária, historicamente, enfrenta problemas tais como: o crescimento do efetivo estudantil; o crescimento do encargo financeiro requerido pelo ensino universitário;

as exigências próprias do desenvolvimento econômico; as contradições da Universidade; as deficiências orgânicas das Universidades, prédios, equipamentos, entre outros. Essa perspectiva sempre deve atentar para a importância do ensino, ou seja, “a educação de cidadãos éticos, comprometidos com a construção da paz, com a defesa dos direitos humanos e com os valores de democracia” (UNESCO, 2010)

No que concerne ao crescimento do acesso estudantil ao ensino superior, cumpre destacar que tal fato decorre das políticas públicas próprias de acesso às IES públicas. Araújo e Freitas (2014) destacam que, apesar dos desafios enfrentados, os dados oficiais demonstram que a quantidade de cursos e alunos na modalidade a distância vêm aumentando significativamente. Nesse sentido, destacam com base no Censo da Educação Superior de 2010 que, naquele ano, 14,6% das matrículas realizadas no ensino superior referiam-se à modalidade a distância. Por estatísticas como essa se pode guiar o planejamento universitário, afinal, o ensino passa a evidenciar outro obstinado esforço: criar as condições mínimas para que a EaD receba a devida valorização, na qualidade de resposta à sociedade quanto estratégia de difusão e consolidação do conhecimento, *maxime* para um País com dimensões continentais.

Em relação ao crescimento do encargo financeiro do EaD, tem-se, como consequência, que a maior parte desse é e continuará sendo arcada pelo Estado, fato que aumenta a influência e o controle estatal sobre a Universidade impondo-lhe normas administrativas; políticas, econômicas e, especialmente orçamentárias baseadas em número de estudantes e na renda.

A autonomia gerencial da *Universitas* também perpassa o posicionamento quanto a sua administração interna, questionando-se da possibilidade de um pragmatismo democrático ou a adoção de uma obstinada tecnocracia. Nesse sentido, a provocação da doutrina quanto aos objetivos e à função da autonomia universitária.

A conquista da autonomia deveria ser precedida por uma reforma administrativa, entendida como a implantação de uma administração central, baseada nos princípios da eficiência da empresa privada e não nos moldes da estagnação centralizada do serviço público, pois uma entidade autônoma é uma grande empresa, não uma repartição pública (CUNHA, 1988, p. 207).

Por fim, em relação às deficiências orgânicas da Universidade, ainda é possível referir à situação de vulnerabilidade da instituição que sofre, não raras vezes, violência quanto ao seu espírito crítico. Paradoxalmente, na *Universitas*, *locus* do saber racional, a gestão universitária diuturnamente, vê-se questionada pelo seu apego aos ritos tradicionais próprios de uma burocracia pesada que pugna por reformas urgentes. Nesse desiderato, a EaD não raras vezes é alvo de críticas, lançadas por um público que desacredita da tecnologia como ferramental hábil para difusão do conhecimento.

Uma reforma integral da organização e dos métodos de toda a educação nacional, dentro do mesmo espírito que substitui o conceito estático de ensino por um conceito dinâmico, fazendo um apelo, dos Jardins de Infância à Universidade, não à receptividade, mas à atividade criadora do aluno (HORTA, 1982, p. 20-21).

Há, portanto, necessidade de operacionalizar a estrutura gestional da Universidade. A não institucionalização da EaD, em verdade, reflete o esvaziamento da Universidade e da capacidade de gerenciar novas proposituras educacionais. Nesse sentido, é salutar que a *Universitas* tenha aderido a processos contemporâneos de ensino como a Educação a Distância (EaD) através de projetos como a Universidade Aberta do Brasil – (UAB), Programa Nacional de Administração Pública (PNAP) e outros, ou as estruturas multi-campi como as Universidades regionais. Além dessas iniciativas, citem-se também as rotinas administrativas mais enxutas e pragmáticas, próprias dos sistemas informatizados de gestão ou do enxugamento de suas estruturas organizacionais. É crucial entender que o planejamento da educação é, acima de tudo, na *Universitas*, setor fundamental do planejamento econômico de um País como diferencial de tecnologia, de amadurecimento cultural e científico e de prosperidade. A partir do momento que as Universidades públicas aceitarem a institucionalização da EaD será possível virar a página da educação brasileira rumo à inovação.

2 A universidade como fonte de produção acadêmica, a EaD e o dilema da eficiência

Considerações econômicas devem, sim, sob pena de ineficiência, permear a gestão universitária, como opção instrumental orientadora para a tomada de decisão administrativa, assim como devem ser atendidos os imperativos democráticos do humanismo, da cultura e da ciência. A Universidade, então, pode ser vista como unidade de produção, na qual o objetivo geral consiste em satisfazer as necessidades individuais, especificamente propiciando o crescimento da pessoa humana e a difusão do conhecimento.

No estágio atual de análise financeira, em verdade, não é possível dizer se o EaD é ou não mais eficiente do ponto de vista econômico, quanto ao quesito custos, especialmente para as Universidades Públicas. Piva Jr. e Leandro (2014) defendem que as discussões sobre os investimentos em educação a distância são incipientes no Brasil e carecem de dados empíricos para a validação dos modelos financeiros clássicos. Os investimentos em educação a distância oferecem uma flexibilidade elevada através da visão da construção de plataformas de conhecimento, mas, em um contexto de inovação tecnológica, ainda faltam dados que possam trazer conclusões peremptórias. Há, até mesmo, posições mais severas quanto aos valores envolvidos. Segundo Mirlei Favaro, da Fundação do Instituto de Administração da USP, o custo de produção e desenvolvimento de um curso a distância é 3,5 vezes mais caro do que o mesmo curso realizado na modalidade presencial (DE LUCA, 2003).

Ocorre que a visão financeira também não pode ser a única a ser considerada no quesito eficiência. Por isso, defende-se que a institucionalização da EaD seja salutar, especialmente por causa do processo da reformulação das rotinas organizacionais e das rotinas educacionais. Piva Jr. e Leandro (2014) explicam os reflexos que as novas informações em bases tácitas acarretam.

Duas características muito importantes devem ser consideradas na EaD: 1. Alunos e profissionais ao tentarem adicionar as novas informações em suas rotinas, podem acessar novamente o programa de EaD a qualquer momento, sem ônus adicionais com a vantagem de acessar pela segunda vez com uma percepção mais aguçada sobre o tema em discussão. 2. A

possibilidade da gestão das melhores práticas. Áreas com melhores indicadores podem disponibilizar suas experiências para que outros alunos e profissionais possam compartilhar. Nesse momento há uma combinação das experiências individuais refletindo um novo nível de conhecimento coletivo. (PIVA JR.; LEANDRO, 2014)

Com isso, alunos e profissionais podem evidenciar o desempenho dos seus processos de aprendizagem e, ao alcançarem as metas desejadas, terão certeza que as bases tácitas de conhecimento foram ampliadas pela prática, pela experimentação e pela interação facilitada pela EaD (PIVA JR.; LEANDRO, 2014).

Essa posição harmoniza-se com a proposta de Henry Janne (1981, p. 35) e com o enfoque econômico de sua análise, quando afirma que “a empresa-universidade deve adaptar-se às categorias e as técnicas da análise econômica buscando a otimização dos recursos escassos”. Por consequência, deve-se almejar a diminuição dos custos sociais que não se limitam às perdas contábeis. Por raciocínio contrário, ganha-se quando há melhoria da educação, elevação do trabalho dos diplomados, entre outros. “A análise econômica, em termos de eficiência na perspectiva da avaliação das respostas às necessidades, deve determinar o campo específico para ser reservado às atividades universitárias.” (JANNE, 1981, p. 8)

Assim, a gestão universitária deve ser baseada em ótica econométrica e de análise racional para a tomada de decisão, embora sempre compromissada com a formação de profissionais qualificados para as presentes e futuras gerações. Ainda por esse motivo, a tomada de decisão deve ser pragmática, mas passível de internalizar as externalidades e ineficiências do sistema de gestão administrativo-acadêmico de forma a otimizar resultados e expectativas em vista do necessário uso de bens escassos, bem como de sua responsabilidade social em levar, para o mercado, profissionais competentes e preparados.

Em função do exposto, fator economicamente relevante a considerar é a economia de escala ou dimensão ótima a ser dada à Universidade e que deverá ser aquela em que a mesma atue no ponto mais baixo (de custos constantes) da sua curva de custos médios (situação que caracteriza a EaD na cadeia de tempo, pois os cursos iniciam com altos custos, mas se diluem à medida que se consolida uma proposta específica). Dentro dessa análise econômica, diversos coeficientes técnicos podem estabelecer numericamente as relações funcionais entre os recursos comprometidos e os resultados produzidos. Ainda que defensor de uma política própria ao que se conhece como análise econômica da gestão, Henry Janne adverte, especificamente para o caso da *Universitas*:

Confirma-se então que o planejamento implica a opção da análise econômica e do *scientific management*. Se sob estes aspectos a Universidade deve ser tratada como uma “empresa”, constituindo uma “unidade de produção”, isso não significa de modo algum que os aspectos culturais, humanistas e qualitativos de suas atividades se tornem secundários. Eles são componentes de todas as opções, assim como os objetivos próprios da Universidade (...). Isto posto, sob pena de desencorajamento diante da extensão e a profundidade das exigências, adotamos uma atitude relativista: não é necessário colocar todas estas técnicas em execução e segundo as normas mais elevadas: trata-se de um esforço progressivo que deve aprimorar-se cada vez mais com o tempo. (JANNE, 1981, p. 45-46)

O planejamento universitário, uma vez ombreado por técnicas de gestão, torna capaz a superação dos diuturnos problema. Entretanto, adverte-se que o mesmo não pode ser fruto de uma célula de planejadores que, isolados, podem se tornar despóticos tecnocratas. Assim, a despeito da posição conservadora dos defensores da tradicional autonomia gerencial democraticamente legitimada que gozam as instâncias universitárias de tomada de decisão, é possível uma articulação global e integrada no planejamento nacional da educação e no planejamento do desenvolvimento econômico. Entram nesse debate relativamente ao EaD, a necessidade de um intenso debate com os polos de educação que não podem ser vistos de forma dissociada do planejamento da Universidade.

Considere-se, ainda, que a educação deve ser concebida como processo permanente que englobe toda a vida dos indivíduos, de forma que o planejamento irá requerer estabilidade dos órgãos de decisão, democratização dos estudos e da administração, educação permanente, enfim, orientação e acompanhamento das estratégias gerenciais segundo critérios qualitativos e quantitativos. Tudo isso desde uma elaboração em três etapas: a prospectiva, o planejamento propriamente dito e a programação.

O planejamento é efetiva opção de política gerencial educacional apropriada para a modernização da administração universitária e, na qual, a institucionalização da EaD ganha relevante papel. Como defende Morin (2009), a Universidade é uma instituição transecular e transnacional, pois passados mais de 900 anos da fundação da Universidade de Bolonha, considerada a mais antiga de todas elas, a universidade é a única instituição no âmbito planetário que manteve o monopólio da educação em nível superior, legitimando seu papel de instituição irradiadora do conhecimento.

3. A EaD como catalisadora de um eficiente planejamento universitário

O planejamento pode ser visto como processo capaz de responder às mais variadas perguntas; ou, mesmo, como organização de idéias, previsão de ações, definição de etapas para atingir determinados fins – objetivos e estabelecimento de metas, prioridades e estratégias de ações.

Assim, a partir da obra de Janne, a gestão e organização administrativa da *Universitas* devem pugnar por política de planejamento capacitada para a projeção da Universidade e de suas atividades em relação ao futuro. A tarefa, pois, do plano, é propiciar a projeção plenamente exequível de modificações institucionais programadas e caracterizadoras de reforma integral que permita o desenvolvimento pleno da Universidade, rompendo-se, ainda, com o *status-quo* conservadorista de exercício professoral do *locus* de poder acadêmico outrora concentrado nos mosteiros e palácios feudais do medievo e, hoje, arraigados nas decisões políticas dos órgãos universitários, tidos como democraticamente colegiados. O planejamento deve ter em vista todos os aspectos acadêmico-científicos, administrativos, axiológicos, estruturais e conjunturais dentro de perspectiva planificadora para a educação e segundo o contexto de desenvolvimento econômico nacional.

Segundo Mill, Brito e Silva (2014), a consolidação da EaD induz uma (res)significação de paradigmas educacionais, sobretudo no que diz respeito à concepção de ensino e de aprendizagem; à compreensão de educação como um sistema aberto; à construção do conhecimento em rede e como processo; ao

redimensionamento dos tempos/espços educacionais como construção subjetiva; à comunicação e à autonomia dos sujeitos da ação educativa etc. Portanto, todas essas questões precisam ser levadas em consideração no âmbito do planejamento quando a Universidade se insere na EaD.

Essas transformações no campo educacional ocorrem também nos processos de gestão, que se tornam mais dinâmicos e complexos. A criação de um sistema de gestão diferenciado (pautado em processos descentralizados, horizontalizados, mais integralizados e flexíveis) torna-se um desafio aos atuais ou futuros gestores de programas de EaD. (MILL; BRITO; SILVA, 2014)

O planejamento implica programação prevendo soluções concretas do porvir. Tendo sido a Universidade, durante séculos, órgão gerador e propulsor da civilização; hoje, tem por missão, dar condições aos homens de cultura, aos pesquisadores, aos cientistas, e aos de boa vontade, condições para que desenvolvam seus trabalhos objetivando tornar a humanidade livre e satisfeita em suas necessidades. Para tanto, necessárias são as modificações estruturais e conjunturais que se impõem frente ao dinamismo das relações sociais. O modelo tradicional de gerenciamento universitário não correspondendo com os anseios de modernidade deve rever seus procedimentos.

Urge como possível e necessária solução, a implantação de uma administração democrática, mas também racional e que, segundo Janne, analisada conforme enfoque econômico relevando-se a econométrica tomada de decisão embasada na análise de custos, nos gastos *per capita*, nos gastos de infraestrutura, nas perdas em função do abandono de carreiras, na utilização da capacidade instalada e no retorno em termos de resultados sociais e materiais da atividade universitária como unidade de produção do saber.

Necessário, portanto, é a reciclagem dos profissionais formados pela Universidade e de seus gestores, fomentando-se a formação técnico-científica racional adequada para o mercado. Atualmente, e no caso da Universidade brasileira, o Texto Magno (BRASIL, 2014) assegura, em seu artigo 207, que as “universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial”. Ora, percebe-se que não há incompatibilidade entre a diretriz nacional coordenadora da educação superior e da pragmática da tomada de decisão democraticamente colegiada com o planejamento na gestão universitária, desde que a comunidade universitária legitime-se em racionalidade comprometida com a eficiência e o desenvolvimento.

Naturalmente, com essa discussão abre-se outra dicotomia a ser considerada para fins de planejamento universitário, referente à demanda social vs. demanda econômica. É essencial conciliar o desejo e a necessidade de implementar a execução de cursos superiores conforme gostos pessoais e a necessidade de profissionais ditada pelas regras de mercado. Compete, assim, à Universidade perceber efetiva carência de profissionais e administrar seus escassos recursos em função do oferecimento de cursos necessários e adequados ao mercado, sem, no entanto, chegar a soluções que impliquem cerceamento das liberdades individuais de escolha. Cumpre, mais uma vez, estabelecer proximidade com a EaD que oferece uma ampla gama de oportunidades, além de assegurar a interiorização do ensino superior. Com efeito, ao EaD é possível compartilhar o ensino em escala adequada a um País que demanda conhecimento.

Veja-se, nesse sentido, o PNAP (2014), pois o Programa consiste em resposta à necessidade de formação de gestores públicos para todos os níveis governamentais, tanto funcionários públicos em atuação, quanto pessoas que tenham aspirações ao exercício da função pública. "A proposta visou à criação de um perfil nacional do administrador público, propiciando a formação de gestores que utilizem uma linguagem comum e que compreendam as especificidades de cada uma das esferas públicas: municipal, estadual e federal". (PNAP, 2014). A construção do PNAP contou com o envolvimento de várias universidades no âmbito da UAB, com a participação do Conselho Federal de Administração, com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e com o Ministério da Saúde através da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), permitindo uma construção com melhor aproveitamento das competências reconhecidas nas diferentes áreas específicas (PNAP, 2104).

A universidade enfrenta uma série de problemas de toda ordem, primando-se por uma administração, cujas técnicas a própria Universidade domina e cria, porém, não raras vezes não as utiliza. O planejamento universitário, portanto, deve ser efetivo, inserido no contexto das políticas nacionais de educação e de desenvolvimento econômico, podendo se utilizar da EaD para efetivamente implementar ações em harmonia com uma proposta que defenda a eficiência. Tudo isso deve ser feito ao abrigo da otimização das capacidades da *Universitas*, evitando-se o funcionamento ocioso ou a implementação de elevados custos, o que pode ser comprovado através da análise das curvas de custo marginal e de custo médio próprias da Microeconomia e da Econometria.

O ponto ótimo da ação universitária deve ser almejado conforme resposta à pressão da sociedade, traduzida por anseios de mudanças conectados com a realidade social que se não realizadas podem levar à total obsolescência e decadência do sistema educativo. É de se considerar, na busca deste ponto ótimo, a necessária incorporação da EaD por se tratar de resposta à educação contemporânea. Como já se expôs, a metodologia da EaD traz impactos favoráveis no sistema de gestão que tem como meta um planejamento mais eficiente, que permita o crescimento da Universidade, mas traduzindo melhores instalações, capacitação docente, modernização de técnicas e instrumentos, entre outros.

Conclusão

Acredita-se na possibilidade de utilização do planejamento na gestão da *Universitas*, estabelecendo-se prioridades e distribuindo-se recursos racionalmente para a consecução dos objetivos da Instituição. Nesse sentido, tem-se que planejar e inovar. Melhorando o desempenho da IES (Instituição de Ensino Superior) pode encontrar terreno favorável na institucionalização da EaD. Inovadora mentalidade administrativa deve ser implementada. O trabalho de Janne já chamava a atenção para problemas como estrutura de poder interno e a orientação para tomada de decisão na gestão universitária, realçando a ambigüidade de uma universidade democrática. A institucionalização da EaD, portanto, consiste na incorporação de novas rotinas e a possibilidade de melhores práticas de gestão.

Com efeito, a aplicação de emergentes modelos de gestão administrativa na Universidade não é inédita, contudo, a Universidade precisa se reinventar enquanto *locus* temporal e indissociável do elemento humano. A institucionalização da EaD, ao trazer inédita dinâmica, destacará novas discussões sobre o binômio da

racionalidade econômica e da inclusão social nas rotinas gerenciais. Para tanto, encontraram-se, no trabalho de Henri Janne, subsídios suficientes para se entender a necessidade do planejamento consciente das atividades acadêmicas, pensando-se a Universidade, assim estruturada, como voltada ao sagrado *myster* de emancipação de suas comunidades, interna e externa, dentro de perspectiva de progresso e desenvolvimento econômico nacional.

É preciso, destarte, operacionalizar a estrutura gestional da Universidade sob novos moldes. À medida que não se percebe a institucionalização da EaD, verifica-se o esvaziamento da capacidade de receber o novo, dito de outro modo, da capacidade de gerenciar novas proposituras educacionais. A adesão aos contemporâneos processos de ensino no âmbito da Educação a Distância (EAD), como a Universidade Aberta do Brasil – (UAB) e o Programa Nacional de Administração Pública (PNAP), já trouxe uma série de demandas que exigiu novas competências e, principalmente, novos olhares sobre o planejamento. Rotinas administrativas mais enxutas e pragmáticas, além de sistemas informatizados de gestão retratam, entre outros, os avanços que a EaD tem exigido.

O planejamento da educação é, acima de tudo, na *Universitas*, setor fundamental do planejamento econômico da nação, pois reflete (ou deveria refletir) o diferencial de inovação e tecnologia, de amadurecimento cultural e científico e de prosperidade no centro e na periferia das regiões brasileiras.

Referências

- ARAÚJO, Sarah Mendonça de; FREITAS, Maria Teresa Menezes. *O Processo de Institucionalização da EaD na Educação Superior*. Entraves e Desafios. Disponível em: <<http://www.aedi.ufpa.br/esud/trabalhos/poster/AT1/114295.pdf>> Acesso em: 02/05/2014.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 05 de outubro de 1988. São Paulo: Sairaiwa, 2011.
- BOGGIO, Mario Samame. Comentarios sobre el trabajo del Prof. Henry Janne: Los principios generales de la planificación universitaria. Chile, Sep. 28- Oct. 4 -1969, *Anais...* Primera Conferencia Latinoamericana sobre Planeamiento Universitario: Trabajos y comentarios presentados en la Primera Conferencia Latinoamericana sobre Planeamiento Universitario celebrada en la Universidad de Concepción. Chile: Secretaria General de la Unión de Universidades de América Latina - UDUAL.
- CUNHA, Luiz Antonio. *A universidade reformanda*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.
- FERREIRA LIMA, João David. Princípios Gerais de Planejamento Universitário. Chile, Sep. 28- Oct. 4 - 1969, *Anais...* Primera Conferencia Latinoamericana sobre Planeamiento Universitario: Trabajos y comentarios presentados en la Primera Conferencia Latinoamericana sobre Planeamiento Universitario celebrada en la Universidad de Concepción. Chile: Secretaria General de la Unión de Universidades de América Latina - UDUAL.
- HORTA, José Silvério Baia. *Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no*

Brasil. São Paulo: Cortez, 1982.

JANNE, Henri. *Princípios Gerais do Planejamento*. Tradução de Maria Cecília Chaves Machado. Fortaleza: Edições UFC, 1981.

MILL, Daniel; BRITO, Nara D.; SILVA, Aparecida Ribeiro da. *Gestão da Educação a Distância (Ead): Noções sobre Planejamento, Organização, Direção e Controle da EaD*. Disponível em: <http://www.ufsj.edu.br/portal2-repositorio/daniel_mill_e_outros.pdf> Acesso em: 22/04/2014.

MORIM, Edgar. *Sobre a Reforma Universitária*. In: ALMEIDA, Maria da Conceição; CARVALHO, Edgard de Assis (orgs.). *Educação e complexidade: os sete saberes e outros ensaios*. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

PIVA JR, Dilermando; LEANDRO, Claudio Roberto. *O Retorno do Investimento na Educação a Distância*. Disponível em: <<http://fatecindaiatuba.edu.br>> Acesso em: 22/04/2014.

PNAP (Programa Nacional de Formação em Administração Pública). *Conheça o PNAP*. Disponível em: <<http://pnap.ufsc.br/pnap/conheca-o-pnap/>> Acesso em: 03/05/2014.

SEF (Secretaria do Estado da Fazenda - SC). *Quem foi David Ferreira Lima*. Disponível em: <<http://www.sef.sc.gov.br/secretarios/jo%C3%A3o-david-ferreira-lima>> Acesso em: 25/04/2014.

UNESCO. *As novas dinâmicas do ensino superior e pesquisas para a mudança e o desenvolvimento social* (Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009). Paris: Unesco, 2010.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborak Moraes (Orgs.). *Pesquisa Qualitativa em Administração*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.