

IMPLICAÇÕES DO MODELO INSTITUCIONAL DA UAB NA GESTÃO DE CURSOS A DISTÂNCIA NO ÂMBITO DA UFPE

Danielle Fabiola do Nascimento¹

¹UFPE/Programa de Pós-Graduação em Educação/Centro de Educação,
daniellenascimento@ufpe@gmail.com

Resumo – O presente trabalho insere-se no escopo das pesquisas voltadas para a gestão de cursos ofertados no interior das instituições públicas de ensino superior por intermédio da UAB. Antes de adentrar nas questões próprias da gestão institucional, achou-se necessário realizar a construção teórica do conceito de EaD a qual este estudo se filia. Assim, apresentam-se os postulados teóricos de Peters (2006) que filia a EaD a uma concepção fabril, quer dizer, fordista. Aliado pelo pensamento de Aretio (1999) e Belloni (2005, 2009) para os quais a EaD inicialmente filiada a uma corrente de pensamento considerada fordista passa a ser compreendida como nova possibilidade de aprender e ensinar sendo assim imprescindível para seu desenvolvimento formas mais flexíveis de atuação. Em seguida, apresentou-se os possíveis modelos institucionais, a saber: single-mode, dual-mode e mixed-mode (Belloni, 2009). Por fim, teceremos considerações acerca das implicações oriundas da seleção de determinado modo de se fazer a EaD para a gestão da modalidade numa determinada instituição de ensino superior federal.

Palavras-chave: Conceito de EaD, Modelos Institucionais, Gestão.

Abstract – This paper falls within the scope of the research aimed at the management of courses offered within the public institutions of higher education through the UAB. Before embarking on their own issues of institutional management, found it necessary to carry out the theoretical construction of the concept of distance education which this study is affiliated. Thus we present the theoretical postulates of Peters (2006) that a manufacturing design. Ally by the thought Aretio (1999) and Belloni (2005, 2009) for which initially affiliated with a school of thought considered fordist shall be understood as a new opportunity to learn and teach therefore essential for their development more flexible form of action. Then, we present the possible institutional models, namely: single-mode, dual-mode and mixed-mode (Belloni, 2009). Finally, we will weave on the implications arising from the selection of a particular way of doing distance education modality for the management of a particular institution of higher education.

Keywords: Concept of Distance Education, Institutional Business, Management

1.Introdução

O desenvolvimento da Educação a Distância (EaD) em solo brasileiro foi marcado pela organização de programas e projetos isolados propostos pela ação de alguns grupos de professores no interior das instituições públicas de ensino superior (IPES). Assim, o processo de desenvolvimento da EaD pode ser considerado bastante tortuoso, devido à ausência de regulamentação específica para a área: observa-se um conjunto de ações isoladas de pouca perenidade, o que pode ter contribuído para o estigma que a modalidade ainda carrega consigo, fruto de uma visão que a concebe enquanto educação de segunda linha.

Niskier (1999), contrariando essa visão, defende a modalidade como uma das estratégias para o Brasil minimizar seus problemas educacionais e critica o silenciamento dos gestores:

Apesar das inúmeras razões que apontam o ensino a distância como uma solução plausível e complementar para os problemas da educação brasileira, sua aceitação chega com cerca de meio século de atraso. Jamais houve uma vontade política para dar-lhe consistência e continuidade, apesar de algumas experiências que não podem ser desprezadas. (NISKIER, 1999, p. 59)

Belloni (2009) salienta a inserção da EaD nas sociedades contemporâneas como uma maneira possível para atender as demandas educacionais decorrentes das transformações na ordem econômica. A autora mostra uma perspectiva positiva em relação à modalidade, contudo diferentemente de Niskier, percebe a EaD como parte integrante do atual sistema sendo, portanto, necessário que os governos suplantem a visão da EaD como meio para superar problemas contingenciais ou ainda como redentora dos fracassos do sistema educacional, principalmente o brasileiro, bastante marcado pela descontinuidade de políticas e programas.

Dourado (2008) resume os posicionamentos que, há muito tempo, envolvem a discussão sobre a implementação da EaD em dois pontos: vista como resolução dos problemas concernentes à formação educacional num país de dimensão continental, como o Brasil, mas também considerada como possibilidade de aligeirar os processos formativos transformando-se em modalidade com fins de certificação. Para o autor, a discussão deve ser desenvolvida em outra perspectiva.

É fundamental reconhecer que a centralidade conferida à forma de oferta de ensino negligencia o essencial, qual seja, o projeto pedagógico, as condições objetivas de ensino-aprendizagem, entre outros. Assim, é fundamental romper com a centralidade conferida ao aparato tecnológico e seu uso como os responsáveis diretos pela qualidade ou não do processo educativo. (DOURADO, 2008, p.905)

Há de se considerar que os problemas não estão localizados na modalidade pura e simples, mas na formulação das políticas, programas e propostas que pouco discutidas em suas concepções teóricas trazem consequências malélicas para a consolidação da EaD no Brasil (DOURADO, 2011). A clareza sobre os conceitos da EaD e seus processos faz-se necessária para um desenvolvimento satisfatório dos

programas e projetos envolvendo a modalidade.

Outrossim, o Decreto nº 5.800/2006, instituidor do Sistema Universidade Aberta do Brasil, e as posteriores regulamentações formuladas para a EaD trazem questionamentos que carecem de inserção no debate teórico sobre a Educação a Distância, suas características e princípios norteadores.

Tendo em mente o exposto, no presente texto, tem-se como objetivo a ser alcançado, lançar ao debate teórico os conceitos de EaD a fim de apreender quais os possíveis modelos de educação a distância. Na escolha teórica foram utilizados os postulados de Peters (2006), Aretio (1999) e Belloni (2005, 2009), pois seus pensamentos nos fazem vislumbrar o desenvolvimento conceitual da educação a distância. Tendo como pano de fundo a construção do conceito de EaD, percebemos a existência de uma correlação entre a filiação a determinado postulado e o modelo institucional a ser implementado, ocasionando por fim numa forma de gestionar a modalidade no interior da Universidade Federal de Pernambuco.

2. Construindo o conceito de EaD

Um dos principais defensores e um dos primeiros a tentar formular um conceito de EaD, foi o reitor da Universidade Aberta de Hagen, na Alemanha, nos idos dos anos 70, o professor Otto Peters. Em oposição à formulação inicial, revista inclusive por seu formulador — posto que o modelo fordista cada vez mais se mostra pouco adaptado às questões atuais da sociedade, além de possuir pouca ou ainda nenhuma maleabilidade adaptativa aos alunos e seus contextos locais — emerge uma nova proposta baseada numa educação mais aberta e flexível, que trataremos mais a frente do nosso texto.

Adentrando nos postulados de Peters (2006), que formulou seu pensamento inicial sobre EaD a partir dos processos de industrialização, são encontrados princípios norteadores voltados para os processos produtivos. Ou seja, a EaD era vista como instrumento de certificação de grandes contingentes populacionais e por isso mesmo mais assemelhada a um sistema fabril. Trata-se de um modelo fordista de produção em série onde o que mais chama a atenção é sua capacidade estrutural.

Assim, Peters define a EaD enquanto sistema complementar de ensino o qual se utiliza dos processos tecnológicos à era industrial e tecnológica. Tem-se assim um modelo de ensino a distância voltado para os princípios industriais. Na perspectiva em questão, o autor elenca três pontos os quais considera como preponderantes para a compreensão da EaD: racionalização, divisão do trabalho e produção de massa. Ocorre a junção dos pressupostos da administração científica, elencados acima, aos pressupostos do ensino acadêmico, como rigor científico e conteúdo relevante para a organização dos cursos por meio da modalidade a distância.

Nas palavras do autor, encontra-se a seguinte definição:

Estudo a distância é um método racionalizado (envolvendo a definição de trabalho) de fornecer conhecimento que (tanto como resultado da aplicação de princípios de organização industrial, quanto pelo uso intensivo da tecnologia que facilita a reprodução da atividade objetiva de ensino de qualquer escala) permite o acesso aos estudantes universitários a um grande número de estudantes independentemente de seu lugar de residência e de ocupação (PETERS,2006, p. 110)

A perspectiva apresentada é duramente criticada, por se tratar os processos educativos enquanto linha de montagem, um sistema fordista baseado na divisão do trabalho e focado nos resultados. O autor percebe a EaD como uma ferramenta de transmissão do conhecimento realizada por meio de métodos de ensino standardizados que excluem as idiosincrasias das relações professor-aluno. Os cursos oferecidos em EaD pautados no modelo industrial são assim hermeticamente fechados, pois não são formulados em atenção às necessidades dos alunos, mas sim às questões de ordens gerais superiores e primam pela eficiência.

Convém lembrar que o contexto sociohistórico do autor em questão revela a emergência das sociedades industriais por formação superior, sendo assim suas formulações uma tentativa de atender às demandas sociais. Dessa maneira, seu pensamento exerceu profunda influência na organização das universidades abertas europeias, tais como a *Ferns Univerität de Hagen*, na Alemanha, a *Open University* na Inglaterra e também a UNED na Espanha. Em comum, essas instituições possuem a sua especialização em EaD, quer dizer, foram pensadas enquanto elementos especializados de grande porte, oferecedores de cursos pautados no binômio separação espacial e temporal de professor-aluno e tendo como pressupostos organizacionais o modelo industrial.

Contudo, com o passar dos anos e principalmente com o desenvolvimento da EaD, o modelo economicista perde espaço, merecendo assim uma revisão por parte do seu formulador que para se adequar aos processos pós-industriais, inseriu os requisitos autonomia do estudante e flexibilidade curricular, proporcionando assim uma visão menos focada nos resultados, mas também preocupada com os processos e principalmente menos técnica e mais humanista.

Tem-se então modelos institucionais mais abertos e flexíveis, ou ainda pós-fordistas, que segundo Aretio (1999) e Belloni (2009) merecem destaque, pois advém da amálgama entre a desconstrução dos modelos mais fordistas, como o proposto por Peters, e a emergência da aprendizagem aberta e a distância.

Coadunando com a nova lógica pós-moderna, Aretio (1999) considera importante antes de conceituar EaD, analisar o processo que deu início ao desenvolvimento do que o autor denomina como outras formas de ensinar e aprender. Entre os diversos fatores citados, nos ateremos aqueles que possuem uma maior proximidade com o caso brasileiro, seguindo assim o proferido pelo teórico de que

los motivos del nacimiento y fulgurante desarrollo de enseñanza/aprendizaje abiertos y a distancia decimos que están muy interrelacionados, trataremos de ofrecer aquel-

los que nos parecen más significativos. Si bien es verdad, los factores a los que aludimos tuvieron su incidencia, en unos casos en el nacimiento del fenómeno y, en otros, en el desarrollo en determinados países y épocas (ARETIO, 1999, p.08)

No tocante aos avanços sociopolíticos, impulsionadores do desenvolvimento, a comunhão de dois fatores podem ser ressaltados. Ocorre assim, o aumento da pressão social por educação, consequência de uma demanda educativa reprimida oriunda das camadas mais populares. E novamente o discurso da inclusão social imputado à EaD na formação inicial dos trabalhadores. Em somatório, há a emergência do aprender ao longo da vida, da educação permanente. Nessa perspectiva, os sistemas presenciais tradicionais de ensino mostram-se insuficientes em termos quantitativos e pouco eficientes em termos qualitativos, pois as questões do mundo do trabalho invadem o cenário educacional gerando um novo tipo de estudante: o trabalhador-estudante.

Em sua discussão, Aretio (1999) resalta um ponto que pode ser considerado como um dos principais para o desenvolvimento da EaD no Brasil: as transformações tecnológicas ocorridas nas últimas décadas, pois na EaD de primeira e segunda geração¹ as trocas educativas necessárias poderiam ser prejudicadas devido aos desajustes temporais entre professor e estudante, além da ausência de interação horizontal envolvendo estudante - estudante. O mesmo é diminuído após o surgimento da rede mundial de computadores. Para o autor, as novas tecnologias

permiten reducir la distancia han sido una causa constante del avance insospechado de una enseñanza/aprendizaje no presenciales. Los recursos tecnológicos posibilitan mediante la metodología adecuada suplir, e incluso superar, la educación presencial, con una utilización de los medios de comunicación audiovisual e informáticos integrados dentro de una acción multimedia (ARETIO, 1999, p. 12)

No entendimento do autor, a EaD, ao utilizar-se dos recursos tecnológicos e por meio de um sistema de gestão adequados, pode superar a educação presencial. Tem-se assim a construção do conceito da modalidade que segundo Aretio é

Educação a Distância é um sistema tecnológico de comunicação bidirecional, que pode ser massivo e que substitui a interação pessoal, na sala de aula, de professor e aluno, como meio preferencial de ensino, pela ação sistemática e conjunta de diversos recursos didáticos e pelo apoio de uma organização e tutoria que propiciam a aprendizagem independente e flexível dos alunos (ARETIO, 1998, p. 20)

Mesmo ressaltando o uso das tecnologias da informação e da comunicação

¹ Baseamo-nos nas defesas de Aretio(1999), Peters (2006) e Belloni(2009) que defendem 3 gerações de EaD. A primeira geração seria o ensino por correspondência. A segunda trata-se do multimeios a distância que envolveria a utilização dos meios de comunicação audiovisuais, como televisão, rádio e telefone, aliado ao material impresso e das correspondências via correio. Por fim, a última geração, segundo os autores, trata das ferramentas WEB, a partir da disseminação e desenvolvimento das TIC. Há a junção dos meios utilizados anteriormente aos novos: "Redes telemáticas com todas as suas potencialidades (banco de dados, e-mail, lista de discussão, sites, etc.); CD-ROMs didáticos, de divulgação científica, cultural geral, de "infotimento" (BELLONI, 2009, p.57)

como um dos principais fatores de desenvolvimento da EaD, em sua conceituação, Aretio apregoa a defesa da comunicação de via dupla, o que sugere o modelo clássico de ensino baseado no binômio professor-aluno. Essa abordagem merece uma reflexão, posto que a busca atual é pela formação das comunidades de aprendizagem onde a interação e o conhecimento possui caráter difuso, ocorrendo entre pessoas distintas e em diferentes direções. Outro ponto que merece ser ressaltado é a necessidade apontada pelo autor de um sistema de apoio voltado para os processos de organização da modalidade, como também uma equipe de tutoria.

Ao realizarmos um paralelo entre esses autores, percebemos avanços na área. De um modelo fordista a um modelo mais flexível de ensinar e aprender. Contudo Aretio ainda conceitua a EaD pelo que ela tem de diferente em relação à modalidade presencial. Defende inclusive uma possível supremacia daquela em relação a esta, pois novamente destaca o potencial quantitativo da modalidade em análise. Essa perspectiva nos parece híbrida, na medida em que ocorreu em partes a superação da educação a distância industrial, ao lançar o foco para a aprendizagem aberta e flexível.

Aprofundando essa discussão, Belloni (2009) salienta a construção de um novo paradigma, que emerge a partir do desenvolvimento capitalista do fim do século XX, o qual se sustenta nos pilares: flexibilidade curricular, aberturas dos sistemas de ensino e autonomia do estudante.

Dessa forma, a autora tece diversas críticas a EaD baseada nos pressupostos fordistas de Peters, uma vez que nessa orientação teórica os princípios defendidos são: a baixa inovação dos produtos, a baixa variabilidade dos processos de produção e baixa responsabilidade do trabalho. Acarretando assim num sistema que fomenta a visão do estudante enquanto sujeito passivo do processo de ensino-aprendizagem, ou seja, um modelo que alija o aprendente de participar como protagonista da sua educação e que percebe o professor enquanto executor de ações educativas estandardizadas, que por se constituírem em pacote, não se voltam às diversidades curriculares ou ainda para demandas específicas nacionais e locais.

Belloni aponta que os principais aspectos negativos desses sistemas são

a desqualificação dos quadros acadêmicos e técnicos das instituições (alienados em processos de trabalho fragmentados e estandardizados), desumanização do ensino com a mediatização e a burocratização das tarefas de ensino e aprendizagem.(BELLONI2009, p.18)

Defende-se assim um deslocamento, onde a ênfase deixe de ser centrada nos processos de ensino (estrutura organizacional, planejamento, concepção de metodologias), mas que também passe a considerar os processos de aprendizagem (características dos grupos de estudante, adequações curriculares). Nas palavras da autora, a ocorrência entre os "sistemas ensinantes" e o "sistemas aprendentes"

mostram-se mais de acordo com as atuais demandas por educação ao longo da vida (BELLONI, 2009)

Não obstante, um modelo pós-fordista, como o proposto, prima pela descentralização das ações, responsabilização de todos os agentes envolvidos por meio do incentivo à autonomia, inter-relação entre as formas de estudo — presencial e a distância — de modo a favorecer a construção de comunidades de aprendizagem. Nos processos decisórios, a equipe possui flexibilidade em relação aos cursos oferecidos de tal modo que pode realizar adaptações voltadas para atender às necessidades dos grupos de estudantes.

Ao formular seu conceito de EaD, Belloni (2005, 2009) lança inicialmente um pressuposto o qual considera como parâmetro: a distância. O que num primeiro olhar parece óbvio, mas aqui a distância entendida apenas na sua dimensão temporal, pois quanto à espacialidade já se percebeu ser elemento secundário no processo de ensino-aprendizagem. Assim "a educação a distância é um conceito que enfatiza a dimensão espacial, ou seja, a separação física entre o professor e o aluno, e a dimensão de massa da produção e distribuição de materiais"(BELLONI, 2005, p. 190)

Outrossim, a EaD, conforme a autora, deve ser entendida sob dois aspectos. Primeiro, enquanto elemento constituidor dos sistemas de ensino, isto é, a desconstrução do discurso que imputa à modalidade caráter emergencial e suplementar ou ainda aquele que a considera como redentora dos fracassos educacionais acumulados ao longo dos anos. Outro aspecto, localiza-se na percepção de que se trata de um tipo distinto de modalidade e por isso mesmo carece de "inovações pedagógicas, didáticas e organizacionais".

Belloni considera que os aspectos principais a serem considerados são "a 'descontinuidade' espacial entre professor e aluno, a comunicação diferida (separação no tempo) e a mediação tecnológica, característica fundamental dos materiais pedagógicos e da interação entre o aluno e a instituição. (BELLONI, 2005, p. 190)

Consideramos, contudo, que a autora avança na conceituação da EaD na medida em que alerta para a necessidade de aliar esse entendimento ao de aprendizagem aberta. Para a estudiosa, quando trabalhados numa perspectiva complementar, a possibilidade de auferir êxito cresce exponencialmente. Assim a aprendizagem aberta preocupar-se-ia com a "adequabilidade de um processo de educação mais autônomo e flexível, de maior acessibilidade aos estudantes, o que significa, sobretudo, a expansão de novas modalidades de ensino e de novas regras de acesso e pré-requisitos de ingresso." (BELLONI, 2005, p. 190). A aprendizagem aberta defende assim aberturas no acesso, no espaço, no tempo e principalmente nas formas de aprender.

Por considerar os conceitos adicionais entre si, a sugestão é para que entendamos que são fruto do mesmo fenômeno visto sob ângulos diferentes. Dessa maneira a Aprendizagem Aberta volta-se para as questões de acesso aos cursos, às

recentes metodologias e estratégias de ensino. Então, tem-se o foco nos sistemas aprendentes. Em paralelo, a EaD trata de uma modalidade de ensino mais voltada para os aspectos institucionais e operacionais, ou seja, dos sistemas ensinantes.

A adoção por modelos tradicionais como o de Peters ou ainda do modelo mais flexível proposto por Belloni implica no desenvolvimento de modelos institucionais de EaD nas instituições ofertante de cursos superiores.

3. Modelos institucionais de EaD na educação superior

A denominação sugerida por Belloni (2009) ao tratar das Universidades Abertas é a divisão para fins didáticos em três vertentes: instituições especializadas (*single-mode*), instituições integradas (*dual-mode*) e organizações pautadas em associações, redes ou consórcios (*mixed-mode*).

As instituições especializadas (*single-mode*) voltam-se com exclusividade a ofertar cursos a distância. Em sua maioria, advindas das primeiras iniciativas de Universidade Aberta e a Distância, são organismos inspirados na *Open University* a qual por seu pioneirismo teve seu modelo organizacional replicado na *Universidad Nacional* Espanha, na *Fern Universität* (Alemanha), Universidade Aberta de Portugal e na *Open Universität* da Holanda. Em comum possuem a autonomia administrativa, financeira e acadêmica, além de abrangência nacional. Formalmente essas instituições em nada se diferenciam daquelas ofertantes de cursos por meio da modalidade presencial, pois possuem os mesmos estatutos que obedecem às mesmas regulamentações. Outrossim são representadas nos conselhos nacionais de instituições de ensino superior e seus diplomas possuem o mesmo valor legal que aqueles emitidos no ensino presencial.

Belloni (2009) considera o modelo especializado como baseado nos pressupostos fordistas de conceber a EaD. Mesmo salientando que pode ocorrer uma variação nos níveis industriais de concepção dos cursos de forma a garantir a otimização dos investimentos injetados no seu processo inicial de implantação. Segundo a autora

Estes modelos (que chamaremos fordistas) estão baseados na produção de um número relativamente pequeno de unidades de cursos utilizando "blocos multimeios" de materiais, cuja produção exige um volume relativamente importante de investimento em recursos humanos qualificados, recursos financeiros e técnicos. A viabilidade deste tipo de organização implica um grande número de estudantes, ou seja, um baixo custo unitário. (2009, p. 92/93)

As Universidades Abertas, por vezes, visam ao atendimento de demanda específicas de formação tanto inicial quanto continuada. Belloni ressalta que em qualquer lugar do mundo onde universidades especializadas foram implantadas ocorreu a abertura de cursos que em sua maioria possuem uma proposta curricular excludente de práticas em laboratórios, apontando assim para cursos nas áreas de humanas e principalmente para a formação de professores.

Assim nas palavras da autora

as universidades abertas (possuem) um caráter mais orientado para as demandas do mercado e as torna mais apta e mais "prontas", ou disponíveis, para enfrentar os desafios colocados pelas novas demandas de formação decorrentes das mudanças sociais e econômicas. (BELLONI, 2009, p. 93)

Em termos acadêmicos, todas as atividades desenvolvidas pelas especializadas são compatíveis às das universidades convencionais, dessa forma, as definições dos currículos, o planejamento estratégico, a matrícula, o apoio estudantil são ações trabalhadas nessas instituições, obviamente há uma variação no tangente a intensidade de atuação, advinda da própria instituição que impregna sua marca nas atividades que desenvolve.

Em termos organizacionais, os cursos de graduação são formulados de maneira fechada, ou seja, as alterações necessárias para atualização e/ou reformulação dos cursos passam pelo crivo da equipe responsável pelo planejamento e não pelas equipes acadêmicas de cada curso. Nessa prática reside a principal crítica às universidades especializadas: a burocratização.

Pelas características apresentadas, as especializadas são consideradas como universidades com práticas fordistas, uma vez que suas práticas acadêmicas e administrativas mostram-se burocráticas, centralizadas e hierarquizadas, além de desenvolverem uma intensa divisão do processo de trabalho, no qual cada equipe possui rígidos limites de atuação.

Belloni (2009) ressalta que instituições nesses moldes estão fadadas ao fracasso, pois as novas demandas sociais aliadas ao desenvolvimento e ao fortalecimento das TIC exigem que essas organizações revejam suas práticas estruturantes, transformando-as pautadas nos princípios da flexibilidade, da horizontalidade e da descentralidade. Para a autora uma maneira de alcançar essa meta é promovendo trocas interinstitucionais entre as universidades especializadas e entre estas e as universidades convencionais.

Nas Instituições Integradas (*dual-mode*) tem-se a implementação de "sistemas mistos" - presenciais e a distância. Em sua maioria, são instituições que gozam de vasto prestígio e credibilidade no campo acadêmico e por isso possuidoras de facilidades de financiamentos públicos, desenvolvem programas e/ou projetos em EaD, mostrando-se assim atentas às discussões teóricas mais recentes que apontam para a integração das TIC e para o desenvolvimento de novas formas de ensinar e de aprender. Como exemplo desse formato, temos as universidades de *Oxford*, *Cambridge* e *Harvard* que oferecem cursos tanto nos formatos livres (sem certificação) como nos formatos acadêmicos (com certificação). Essas experiências são pautadas naquilo que Belloni defende

[...] modalidades novas de ensino e aprendizagem, com cursos elaborados em torno de atividades presenciais com os professores, estudos autônomos dos alunos com diferentes mídias e atividades de tutoria e/ou monitoria e aconselhamento asseguradas

por professores assistentes e /ou estudantes de pós-graduação.(BELLONI, 2009, p.96)

As experiências acima possibilitam a qualificação em EaD de profissionais envolvidos nos modos convencionais de educação, além de desenvolver habilidades nos alunos voltadas para os estudos autônomos por meio de uma aprendizagem autônoma. Portanto, as instituições convencionais que formulam e implementam projetos em EaD demonstram vantagens em relação às especializadas, porquanto as modalidades se beneficiam mutuamente, trazendo benefícios acadêmicos e institucionais a todos os envolvidos nas organizações.

Belloni traz com seu aporte teórico, a reflexão de que independentemente dos contextos sociopolíticos, as instituições integradas ou ainda mistas são possuidoras de maiores vantagens tanto institucionais — já há uma estrutura montada, um corpo docente preparado e um prestígio social construído — como acadêmica — possibilidade de sinergia entre as modalidades fundidas à aprendizagem aberta e autônoma. Por fim, sugere que é possível que universidades especializadas se transmutem em integradas através da adoção de práticas que tragam os alunos a trabalhar na presencialidade.

O último modelo trata do agrupamento entre instituições educacionais de natureza pública ou privada a outras instituições não-educacionais de modo a formar associações ou consórcios que visem a oferecer serviços educativos em EaD, possuidores, portanto, de uma macroestrutura que acarreta em complexidade na gestão e na organização dificultando o processo de tomada de decisões. Essas organizações possuem como objetivo otimizar recursos (humanos, técnicos e financeiros), atualizar e melhorar a qualidade das formações oferecidas e atender às demandas novas do mercado (BELLONI, 2009, p. 97).

Concluindo a discussão sobre os modelos organizacionais em EaD, Belloni nos mostra que independentemente da forma como a modalidade está sendo desenvolvida, faz-se necessária a clareza sobre a falácia que reside nos termos econômicos da EaD, ou seja, que o custo/aluno é mais baixo que na modalidade presencial. Esse pressuposto, quando colocado em prática, acarreta em malefícios ao desenvolvimento da EaD, além de contribuir para fomentar o discurso de que se tratam de cursos com qualidade duvidosa, pois na implantação de sistemas a distância, já foi observado que um grande aporte financeiro faz-se necessário, principalmente após a inclusão das TIC nas instituições.

Nessa discussão teórica, entendemos a EaD como imersa nas políticas públicas em educação atuais que, em sua maioria, voltam-se para a questão do atendimento às demandas socialmente reprimidas, além de apontarem para as restrições de aporte financeiro presentes para a área educacional nos anos neoliberais. Assim, as universidades, no caso brasileiras, após o processo de reforma iniciado nos anos de 1990 deverão reajustar os aspectos institucionais a fim de abarcarem as modalidades presenciais e a distância.

4.Gestão da educação a distância no Brasil

Anterior à implementação de programas e/ou projetos em EaD nas instituições, seus gestores necessitam articular uma proposta pedagógica de curso, que envolva tanto as diretrizes institucionais como às apregoadas pelos interesses governamentais. Assim questões como estrutura, funcionamento e gestão dos processos da modalidade são fatores a serem levados em consideração na montagem de um sistema em EaD.

Moran (2010), ao tratar da gestão das universidades públicas, ressalta as dificuldades oriundas do modelo único que em nome da autonomia faz com que cada universidade caminhe isoladamente na produção do seu projeto pedagógico e na construção de seu material de apoio. Todavia, essa postura se torna prejudicial, pois o patamar em que o Brasil se encontra em termos de EaD mostra um ritmo de expansão acelerada e compartilhar experiências faz-se primordial para a consolidação do campo.

O autor propõe que a gestão integrada e compartilhada seja o pressuposto básico a ser desenvolvido nos programas de EaD no Brasil e reforça sua defesa ao defender que as instituições com maior tempo histórico na modalidade podem ajudar aquelas iniciantes. Assim o intercâmbio de informações poderia ocorrer proporcionando avanços ao campo. Para ele

podemos aperfeiçoar o modelo de gestão integrada escolhendo uma equipe de coordenação pedagógica e executiva[...] com poderes delegados pelo Conselho Universitário e outros órgãos semelhantes para fazer a gestão efetiva, pedagógica, tecnológica e financeira (2010, p.134)

Seguindo essa linha, poder-se-ia combinar o arcabouço legal da área às questões da gestão, efetuando assim o atendimento às diretrizes gerais em conjunto com a execução regional da EaD numa instituição de ensino superior. Pois se anteriormente no campo da EaD as políticas públicas eram quase inexistentes, na atualidade não se pode afirmar o mesmo. Muitos avanços ocorreram, fruto, inclusive, das discussões e dos amadurecimentos teóricos. Tem-se agora que pensar numa estrutura consistente voltada para a organização das ações de forma proativa e pedagógica, levando em consideração as experiências nacionais e quando, necessário, reajustando-as para o local.

Mill (2009,2010) ao tratar da gestão em EaD ressalta que, no caso brasileiro, a EaD desenvolveu-se no interior das universidades convencionais, ou seja, havia uma estrutura montada para o ensino presencial e a EaD foi inserida nas instituições. Dessa forma, lembra a importância da atuação do gestor, pois essa adição posterior pode resultar numa subordinação da EaD ao presencial e conseqüentemente uma subordinação dessa gestão, que no interior das instituições muitas vezes são concebidas com os mesmos pressupostos subjacentes à modalidade presencial.

Daí reside a importância do gestor em EaD, posto que deve estar atento as

diferenças existentes entre as modalidades. Ter compreensão da dinamicidade e complexidade da EaD é elemento fulcral para o sucesso da gestão. Pois, a EaD que estamos desenvolvendo no Brasil inclui elementos desconhecidos para a estrutura presencial vigente nas universidades, como inclusão do tutor no processo de ensino-aprendizagem, polo de apoio presencial, do coordenador de polo e de tutor presencial.

Costa (2010) em levantamento realizado entre algumas universidades públicas que passaram a oferecer a modalidade EaD, constata que, no tocante à gestão e organização administrativa, há uma tentativa de adaptação da instituição com vista a inserir uma modalidade nova em sua estrutura. É interessante observar que a implementação de uma política com vistas a ofertar cursos superiores a distância no Brasil perpassa, via de regra, pela própria demarcação espacial em que essa formação possivelmente acontece.

Mill (2009), ao mencionar a gestão em cursos de graduação em EaD, defende a formação de uma equipe gestora bem organizada que cuide das questões pedagógicas, administrativas e tecnológicas, visto que um curso de graduação possui especificidades próprias e duração temporal mais longa requerendo assim um sistema específico para a sua execução. Em termos práticos, o autor sugere que essa equipe gestora cuide

[...]da estruturação das instalações, equipes de trabalho, redes comunicativas, financiamento, infraestrutura física e tecnológica, além das diversas e imprescindíveis questões pedagógicas envolvidas no ensino-aprendizagem da EaD.(MILL, 2009, p.8)

Além das atividades sugeridas, outro ponto de cunho político é ressaltado como trabalho a ser desenvolvido pelos gestores: a integração da EaD nas instituições. O esforço coletivo deve primar por enraizar a EaD nas estruturas universitárias, como Pró-Reitorias, Centros Acadêmicos e Departamentos, levando a mudanças efetivas em relação à modalidade que a partir disso poderá ser equiparada ao ensino presencial no interior das universidades. O bom desenvolvimento dessas questões é um dos fatores que definem o futuro da EaD nas instituições, além de interferirem na qualidade dos cursos ofertados.(MORAN, 2010; MILL, 2010, 2009)

4.1.A gestão da UAB na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

As ações da UAB na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) são coordenadas por uma instância institucional voltada para a promoção de cursos e projetos que envolvam a modalidade EaD. A Coordenação de Educação a Distância (CEAD) deve atuar como elo entre os professores e as ações internas e externas que visam o fomento da modalidade. De acordo com a página da UFPE, caberia à CEAD

1. Propiciar a existência de um espaço de reflexão, articulação, formulação e desen-

volvimento de ações em Educação a Distância, responsável pela coordenação da política de EAD na UFPE, em articulação com as instâncias da Administração Central da Instituição; 2. Apoiar ações de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidas no âmbito da UFPE, ampliando seu alcance espacial em consonância com a política de interiorização no Estado e promovendo o desenvolvimento social; 3. Contribuir para a participação ativa da UFPE na política de desenvolvimento socioeconômico regional, em parceria com as administrações públicas e da iniciativa privada, procurando reduzir desigualdades regionais.

Percebe-se através dos objetivos que permeiam a missão a ser desempenhada pela CEAD, seu papel articulador, ou seja, caberia a essa instância por meio da promoção da EaD na UFPE, agregar os entes envolvidos na oferta de cursos de modo a facilitar-lhe o desenvolvimento de projetos nas áreas que a universidade já possui experiência – ensino, pesquisa e extensão.

O ponto dois dos objetivos da CEAD está alinhado com o atual estágio das políticas voltadas para a educação superior. Os processos de interiorização das IFES vem desenvolvendo-se e a UAB é entendida como uma possibilidade não só de ampliação da oferta de vagas mas também de interiorização dessa oferta. Belloni(2010) afirma que

[...] a proposta brasileira de uma Universidade Aberta construída por e nas universidades convencionais parece ser um caminho bastante adequado para ampliar a oferta e democratizar o acesso assegurando a qualidade acadêmica[...]. A EaD permite economizar tempo, vencer distâncias e inovar metodológica e tecnicamente. (BELLONI, 2010, p. 257)

Mill(2010) aponta como um dos principais entraves para a implantação de sistemas de EaD, o processo de institucionalização da modalidade em nível local. A definição de políticas e principalmente de “diretrizes intrainstitucionais” requer um esforço extra dos gestores que estão à frente do projeto, visto que a resistência dos setores mais conservadores da universidade são ainda latentes.

Utilizando-se de nomenclatura diferente, Belloni indica uma série de “condições institucionais” avaliadas como prioritárias para o desenvolvimento de projetos inovadores e grandiosos como a UAB no seio da universidade. Assim é primordial o estabelecimento de ações de maneira sistemáticas e contínuas, excluindo dessa forma o caráter emergencial que ainda é atrelado à UAB. Olhando para o nível local, o “chão da universidade”, a gestão deve desenvolver estratégias institucionais promotoras da integração das atividades da UAB com as demais atividades já desempenhadas. A UAB ao ser tratada como mais um elemento por meio do qual a universidade pode atingir seus objetivos, deixará de ser vista como marginal e com pouco valor acadêmico.

No caso da UFPE, há a tentativa de integrar a CEAD aos processos já desempenhados nas instâncias universitárias. Dessa forma, é que percebemos a formação e desenvolvimento da própria CEAD como elemento de gestão das ações envolvendo EaD e mais especificamente das atividades da UAB.

Ao longo do tempo, então ocorreu o processo de estruturação da CEAD e sua

inserção no organismo que é a universidade. Atualmente o espaço físico utilizado pela CEAD para a execução de suas atividades conta com cinco salas localizadas no hall do Centro de Convenções da UFPE, havendo inclusive projeto em andamento para a construção de um prédio próprio. Todavia, em seus primórdios, essa instância contava com uma sala na Reitoria, demonstrando que a medida em que as ações desenvolviam-se e a UAB ganhava espaço, aumentava, conseqüentemente as necessidades administrativas da CEAD não apenas por espaço físico, mas inclusive por pessoal técnico qualificado.

A vinculação administrativa desse órgão, desde sua origem, foi com o Gabinete do Reitor. Assim, na UFPE, a EaD não está inserida administrativamente numa Pró-Reitoria, num Centro Acadêmico ou num Departamento. Está ligada diretamente ao Reitor, o que pode apontar para um compromisso maior da gestão universitária em desenvolver e institucionalizar a EaD no espaço da UFPE. Essa iniciativa é vista pelos estudiosos da área como importante, principalmente em instituições com pouca experiência em oferecer cursos em EaD, como é o caso, pois demonstra comprometimento da administração central para o trabalho em EaD.

Embora, seja de conhecimento que a implantação de uma nova modalidade requeira não apenas um projeto bem articulado, mas também desdobramentos práticos visando sua real inserção, pois é necessário quebrar a inércia dos corpos docentes e administrativos resistentes às inovações, principalmente quando relacionadas à EaD. Belloni(2010) a esse respeito alerta que as gestões devem estar atentas a esse fato, pois atitudes desse tipo a cristalizar uma instituição conservadora que não atende aos anseios da sociedade como um todo e se distancia de suas finalidades constitutivas

5.Considerações Finais

Acreditamos que cabe às universidades, em atenção a sua vocação e tendo como pano de fundo sua constituição histórica, a definição de um arcabouço legal mais consistente que atenda às especificidades dos cursos ofertados em uma modalidade distinta do ensino presencial. Ou seja, deverão ser construídos conjuntamente com os parceiros e com os demais responsáveis pela gestão, estratégias e procedimentos adequados para a oferta de curso via EaD, que, conforme exposto, possui carências próprias que não podem ser apenas adaptadas de uma modalidade pautada na presencialidade para outra que possui como uma das suas principais características a descontiguidade temporal.

No tangente a estrutura responsável por gerir as ações de EaD nas instituições, reafirmamos a necessidade do enraizamento de suas ações nas demais instâncias universitárias, além da necessidade apontada para que também realize ações voltadas para o atendimento pedagógico dos cursos e dos polos, pois percebemos que os problemas que emergem advém de ausências na comunicação entre os agentes que não foram preparados para um curso numa modalidade EaD.

Essas ausências de procedimentos e ações acarretam em problemas para

todos os integrantes do Sistema UAB, posto que os ruídos comunicacionais impedem o desenvolvimento pleno das potencialidades dos alunos e podem afetar a qualidade dos cursos ofertados.

Referências

- ARETIO, Lorenzo Garcia. La educación a distancia y la UNED. Madrid: UNED, 1999
- BELLONI, M. L.. Educação a Distância. 5 ed. São Paulo: Autores Associados, 2009.
- BRASIL. Decreto 5.800, de 08 de junho de 2006. Disponível em: <
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004_2006/2005/Decreto/D5622.htm>.
- COSTA, M. L. F. Políticas Públicas para o Ensino Superior a Distância e a Implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil no Estado do Paraná. Araraquara: UNESP, 2010, 186 p.
- DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios? In: Educação e Sociedade, Campinas, vol.29, n. 104 – Especial, p.891- 917, out.2008
- DOURADO, L. F. (org). Plano Nacional de Educação (2011-2020) - Avaliação e perspectivas. Belo Horizonte. Autêntica Editora, 2011
- MILL, D. R. S. Gestão da Educação a Distância (EaD): noções sobre planejamento, organização, direção e controle da EaD. Vertentes (UFSJ), v. 35, p. 9-23, 2010
- MORAN, J. M. A gestão da Educação a Distância no Brasil. In: Mill, D., Pimentel, N. (org.). Educação a Distância: desafios contemporâneos. São Carlos, EdUFCar, 2010
- NISKIER, A. Educação a Distância: tecnologia da esperança. São Paulo. Loyola. 1999.
- PETERS, O. Didática do ensino a distância: experiências e estágio da discussão numa visão internacional. Tradução Ilson Kayser. Editora Unisinos: 2006. 402 p.
- SÁ, R. A. Licenciatura em pedagogia – séries iniciais do ensino fundamental na modalidade de educação a distância: a construção histórica possível na UFPR. Educar em Revista. Editora UFPR. N. 21, p. 171-204. 2003,