



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

RAFAEL PEREIRA OCAMPO MORÉ

**AVALIAÇÃO E QUALIDADE PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR
A DISTÂNCIA DE SANTA CATARINA:
Desafios do SINAES**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**Florianópolis
2012**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Rafael Pereira Ocampo Moré

**AVALIAÇÃO E QUALIDADE PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR
A DISTÂNCIA DE SANTA CATARINA:
Desafios do SINAES**

Dissertação submetida a Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina como exigência parcial para a obtenção do Título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Marino Costa.

Área de concentração: Organizações, Sociedade e Desenvolvimento.

Linha de Pesquisa: Organizações e Sociedade

Florianópolis
2012

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária
da
Universidade Federal de Santa Catarina

M836a Moré, Rafael Pereira Ocampo

Avaliação e qualidade para a educação superior a distância de Santa Catarina [dissertação] : desafios do SINAES / Rafael Pereira Ocampo Moré; orientador, Alexandre Marino Costa. – Florianópolis, SC, 2012.
161 p.: il., graf., tabs.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em Administração.

Inclui referências

1. Administração. 2. Ensino superior - Santa Catarina. 3. Ensino a distância - Santa Catarina. 4. Cursos de graduação - Avaliação - Santa Catarina. 5. Qualidade (Educação). I. Costa, Alexandre Marino. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Administração. III. Título.

CDU 65

Rafael Pereira Ocampo Moré

AVALIAÇÃO E QUALIDADE PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA DE SANTA CATARINA: DESAFIOS DO SINAES

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Administração, da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 23 de Fevereiro de 2012.

Prof.^a Eloise Helena Livramento Dellagnelo, Dr.^a
Coordenadora do Programa

Banca Examinadora:

Prof. Alexandre Marino Costa, Dr.
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Rudimar Antunes da Rocha, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Pedro Antônio de Melo, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Rogério da Silva Nunes, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos os que contribuíram para que esta pesquisa se tornasse realidade.

Ao prof. Dr. Alexandre Marino Costa, pela orientação e auxílio constante durante a construção deste trabalho.

À profa. Nara Maria Pimentel, da UnB, pela imensa contribuição e colaboração passada durante todo o planejamento e desenvolvimento das etapas deste trabalho.

Aos membros da banca, pelas reflexões instigadas.

Aos colegas de orientação, em especial a minha querida amiga Tainá T. Coelho, pelos vários momentos dispensados para colaborar com o desenvolvimento desta pesquisa.

Agradeço também aos colegas do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina.

Aos entrevistados e coordenadores de curso, que participaram da pesquisa, pela contribuição enriquecedora.

Por fim, um agradecimento muito especial aos meus pais e mulher, pelo incentivo, pela paciência, pelo apoio em todos os momentos e por não me deixarem ser apenas um mestrando; mas filho, companheiro e amigo.

RESUMO

MORÉ, Rafael Pereira Ocampo (2012). *Avaliação e qualidade para a educação superior a distância de Santa Catarina: desafios do SINAES*. 161 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

O trabalho consiste em analisar os elementos estruturantes do SINAES assim como suas relações com a garantia da qualidade dos cursos de graduação na modalidade a distância, verificando se o sistema consegue garantir a qualidade dos cursos na nessa modalidade. Para tanto, identificou-se e delimitou-se os referenciais de qualidade do Ministério da Educação (MEC), os instrumentos de avaliação de cursos, a perspectiva dos coordenadores de cursos de graduação na modalidade a distância e a percepção dos representantes do MEC, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). Para cumprir os objetivos propostos, adotou-se como metodologia pesquisas aplicadas, quantitativa e qualitativa, assim como exploratória, descritiva e método indutivo. Ainda foi necessário utilizar a técnica de coleta de dados documental e bibliográfica e os instrumentos entrevista semiestruturada e questionário. A análise de dados consiste na análise de conteúdo e tabulação e análise de dados quantitativos. Os resultados alcançados demonstram que, apesar do avanço do sistema de avaliação, este não consegue cumprir com seu objetivo de assegurar a qualidade de cursos na modalidade a distância.

Palavras-chave: SINAES. Avaliação de cursos. Qualidade.

ABSTRACT

The paper consolidates the elements structural analyze of the SINAES as well as its relations with the guarantee of the quality of undergraduate courses in the distance making sure the system can guarantee the quality of distance courses. This way, we identified and traced to the referential quality of the *Ministério da Educação* (MEC), the instruments of evaluation of courses, the prospect of the coordinators of undergraduate courses in the distance and the perception of the representatives of the Ministry of Education, the *Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira* (INEP) and the *Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior* (CONAES). To meet the proposed objectives was adopted in the methodology applied research, quantitative and qualitative, as well as exploratory, descriptive and inductive method. It was necessary to use the technique of data collection and the documentary and bibliographic tools semi-structured interview and questionnaire. The data analysis consists of content analysis and tabulation and quantitative data analysis. The results reached shows that despite the progress of the evaluation system he cannot meet its purpose of ensuring the distance courses quality.

Keywords: SINAES. Evaluation of courses. Quality.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Cinco gerações de educação a distância.....	32
Figura 2: Ações dos atores participantes do SINAES.....	74
Figura 3: Relação entre avaliação, regulação e supervisão.....	90
Figura 4: Representantes do governo e as relações com os momentos da gestão estratégica.....	129
Figura 5: Fatores de influência do SINAES.....	132

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Primeiras universidades europeias importantes criadas.....	51
Quadro 2: Critério de análise na avaliação.....	92
Quadro 3: Filtro utilizados no e-mec.....	99
Quadro 4: IES, cursos e códigos e-mec.....	100
Quadro 5: Relação dos entrevistados.....	101
Quadro 6: Dados dos coordenadores de cursos.....	121

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Conhecimento dos Referenciais de Qualidade do MEC	122
Gráfico 2: Conhecimento da Lei nº 10.861/2004	123
Gráfico 3: Dependência da regulação com a avaliação da Educação Superior.....	123

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANATED – Associação Nacional dos Tutores da Educação a Distância
AVEA – Ambiente Virtual de Ensino-Aprendizagem
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Ensino Superior
CENDEC – Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico
CERN – Centro Europeu de Pesquisas Nucleares
CETEB – Centro de Ensino Técnico de Brasília
CFE – Conselho Federal de Educação
CNE – Conselho Nacional de Educação
CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
EaD – Educação a Distância
ENC – Exame Nacional de Cursos
FCBTVE – Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa
FUNTEVE - Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa
IES – Instituições de Educação Superior
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPEA – Instituto de Planejamento Econômico
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação
MOBRAL – Movimento Brasileiro de Alfabetização
NDE – Núcleo Docente Estruturante
PAIUB – Programa de Avaliação Institucional
PAPED – Programa de Apoio à Pesquisa em Educação a Distância
PARFOR – Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional
PNE – Plano Nacional de Educação
PREMEN – Programa de Expansão e Melhoria do Ensino
PROFORMAÇÃO – Programa de Formação de Professores em Exercício
ProInfo – Programa Nacional de Tecnologia Educacional
PUC – Pontífice Universidade Católica
SACI – Sistema Avançado de Comunicações Interdisciplinares
SAE – Serviços de Apoio aos Estudantes
SEED – Secretaria de Educação a Distância

SESu – Secretaria de Educação Superior
SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SINREAD – Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa
TICs – Tecnologias da Informação e da Comunicação
UDF – Universidade do Distrito Federal
UNED – Universidade Nacional de Educação a Distância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	21
1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA.....	22
1.2 OBJETIVOS.....	23
1.2.1 Objetivo geral	24
1.2.2 Objetivos específicos	24
1.3 JUSTIFICATIVA.....	24
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	27
2.1 EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA.....	27
2.1.1 Histórico da EaD	30
2.1.2 Atores da EaD	35
2.1.3 Tecnologias da Informação e Comunicação	41
2.2 EDUCAÇÃO SUPERIOR E SEU HISTÓRICO NO BRASIL.....	50
2.2.1 Histórico da Educação Superior a Distância	57
2.2.2 Educação superior a distância: bases legais	59
2.2.3 Programas de fomento à educação a distância.....	62
2.3 AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO BRASIL.....	64
2.3.1 Histórico	65
2.3.2 O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES	69
2.3.3 Avaliação da educação superior: bases legais	76
2.4 A RELAÇÃO ENTRE O SINAES E A EAD.....	79
2.4.1 Referenciais de Qualidade na Educação Superior a Distância	81
2.4.2 Avaliação, regulação e supervisão no contexto da EaD	85
2.4.3 Instrumento e critérios de Avaliação de Curso	91
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	97
3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA.....	97
3.2 POPULAÇÃO E AMOSTRA.....	98
3.3 TÉCNICA DE COLETA DE DADOS.....	101
3.4 ANÁLISE DE DADOS.....	102
3.4 LIMITAÇÃO DO ESTUDO.....	103
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	105
4.1 PERCEPÇÕES DE DIRIGENTES INSTITUCIONAIS DO GOVERNO.....	105
4.1.1 Caracterização dos dirigentes institucionais	105
4.1.2 Percepções dos dirigentes institucionais	110

4.1.3 Reflexões	118
4.2 PERSPECTIVAS DOS COORDENADORES DE CURSOS	121
4.2.1 Caracterização do grupo	121
4.2.2 Perspectiva ao SINAES	122
4.2.3 Reflexões	125
4.3 RELAÇÃO DOS ELEMENTOS ESTRUTURANTES DO SINAES	127
4.3.1 Aspectos gerenciais	127
4.3.2 Fatores de influência	131
4.3.3 Reflexões	133
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	135
5.1 CONCLUSÕES	135
5.2 RECOMENDAÇÕES	137
REFERENCIAIS	132
Apêndice A - e-mail enviado aos Coordenadores de Curso	153
Apêndice B – Questionário sobre o Sinaes e a Educação a Distância	154
Apêndice C – Roteiro de Entrevista Semiestruturada	156
Anexo A - Relatório Sucupira	157

1 INTRODUÇÃO

No processo de universalização e democratização do ensino, especialmente no Brasil, que apresenta déficits educativos e desigualdades regionais elevados (UNESCO, 2011), a modalidade a distância é considerada, pelo governo brasileiro, como uma alternativa de educação que oferece soluções efetivas, capaz de dirimir esses déficits e atender a crescente demanda de alunos que buscam uma educação de qualidade e, conseqüentemente, propiciar formação acadêmica e melhores oportunidades de trabalho à população brasileira. Essa modalidade de ensino, por meio das tecnologias de comunicação e informação (TICs) que possibilitam melhorar a dinâmica dos processos de ensino e aprendizagem, ganha nova dimensão.

O estímulo à oferta de cursos a distância, principalmente por parte do Estado, demonstrado nas palavras do art. 80, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB de 1996 – “[...] O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada. [...]” – fez surgir inúmeros cursos nessa modalidade, com destaque para o número de cursos criados pela rede privada, que avalia esse estímulo como uma maneira de atender a demanda de alunos que almejam uma formação acadêmica, em distintos níveis. A respeito da educação superior a distância, esta vem suprindo a necessidade daquele aluno que não têm condições de cursar uma instituição pública e gratuita, seja por não dominar os conhecimentos necessários para passar nos processos seletivos – conhecimentos que deveriam ter sido adquiridos no ensino médio, ou ainda, por não ter acesso a uma instituição física, considerando que a localização de sua moradia inviabiliza o seu acesso presencial – nesse caso, tanto a uma instituição pública ou até mesmo a uma instituição particular.

Não obstante, após incentivo do Estado à modalidade a distância, verifica-se no Brasil um verdadeiro “enxame” de cursos a distância, cursos de curta, média e longa duração, graduação e até mesmo mestrados a distância, e que, de certa forma, não possuíam condições mínimas de qualidade na oferta de ensino prestado aos alunos, prejudicando a formação e o preparo desses alunos para o mercado de trabalho. É, portanto, preciso ofertar cursos que balizem a qualidade e não massifiquem o ensino, ainda que essa ferramenta permita que isso ocorra.

O responsável por garantir a qualidade da educação superior é o Governo Federal, por meio do MEC e seus inúmeros órgãos de apoio, que têm a responsabilidade de avaliar, a partir de critérios previamente definidos, instituições e cursos – presenciais e a distância – a partir do uso de mecanismos de avaliação, sendo os resultados destes usados como subsídio para os atos regulatórios. No cumprimento dessa responsabilidade, e com a regulamentação do artigo nº 80 da LDB, pelos Decretos nº 2.924, de fevereiro de 1998 (BRASIL, 1998a), e nº 2.561, de 27 de abril de 1998 (BRASIL, 1998b) – esses dois foram depois revogados pelo Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005 (BRASIL, 2005a), e ainda com o Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007a) (que altera alguns dispositivos do Decreto nº 5.622) – todos esses tratando especificamente da modalidade a distância – e também com a criação e aplicação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), em 2004, o governo busca incentivar e fazer com que Instituições de Educação assegurem o mínimo de qualidade de seus cursos (BRASIL, 2004a). Isso através de requisitos e condições mínimas necessárias que são exigidas em cursos na modalidade a distância, sendo que o não atendimento desses requisitos pode gerar punição às instituições, a exemplo do que está disposto no Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que trata especificamente das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições e de cursos (BRASIL, 2006a).

1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

A LDB de 1996 (BRASIL, 1996a), em seu artigo nº 80, apresenta os primeiros estímulos no sentido de utilizar a modalidade a distância como alternativa de modalidade de educação à população. A importância deste ato legislativo, como também dos decretos que dele surgiram, advém da necessidade de se estabelecer parâmetros de funcionamento e qualidade, como também de avaliar os diversos cursos de Educação a Distância (EaD) por ele autorizado.

O Decreto nº 5.622, em 2005, regulamentou o artigo nº 80 da LDB e hoje é a principal normativa para a orientação da educação a distância no Brasil (BRASIL, 2005a). Esse decreto apresenta a educação a distância como a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica, nos processos de ensino e aprendizagem, ocorre a partir da utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos. Sendo assim, esse conceito norteia as ações

presentes no planejamento e no desenvolvimento de cursos a distância no Brasil (BRASIL, 2005a).

Em maio de 2006b, foi estabelecido o Decreto nº 5.773, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Após sua instituição, todos os cursos de graduação, inclusive os cursos a distância, inseridos no sistema federal de ensino, tiveram suas ações reguladas, supervisionadas e avaliadas por órgãos vinculados ao MEC, onde o SINAES constituiria o referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria de sua qualidade (BRASIL, 2006b).

Por sua vez, o SINAES, instituído pela Lei nº 10.861, de 2004, tem como propósito assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes (BRASIL, 2004a). O SINAES, dentre as suas finalidades, busca a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e da sua efetividade acadêmica e social.

A partir da contextualização do ensino brasileiro, e reconhecendo a preocupação do Estado em melhorar os processos de avaliação de cursos, é apresentado, como tema de pesquisa, o estudo do SINAES, especificamente na avaliação de cursos.

Portanto, propõe-se o seguinte problema de pesquisa: o SINAES garante qualidade dos cursos de graduação no sistema federal na modalidade de educação a distância?

E para que seja respondida essa questão central, estabeleceram-se os propósitos do trabalho, com a divisão em: objetivo geral e objetivos específicos, de acordo com a orientação metodológica da área de pesquisa.

1.2 OBJETIVOS

Expostos os motivos de realização do trabalho e contextualizado o tema e problema de pesquisa, são apresentados aqui os objetivos do projeto.

1.2.1 Objetivo geral

Analisar os elementos estruturantes do SINAES e suas relações com a garantia de qualidade dos cursos de graduação em Santa Catarina na modalidade a distância.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Estudar a percepção dos representantes institucionais do governo (MEC, CONAES e INEP);
- b) examinar a perspectiva dos coordenadores de cursos de graduação a distância; e
- c) analisar a relação dos elementos estruturantes do SINAES.

1.3 JUSTIFICATIVA

A compreensão da avaliação como um processo dinâmico, que exige mediação pedagógica permanente, impõe ao Ministério da Educação a responsabilidade de rever periodicamente os seus instrumentos e procedimentos de avaliação, de modo a ajustá-los aos diferentes contextos e situações que se apresentam no cenário da educação superior e torná-los elementos balizadores da qualidade que se deseja para a graduação (SINAES, 2009).

A partir da definição apresentada sobre o papel do Estado na avaliação, e considerando as particularidades presentes na Educação a Distância, definida no art. 1 do Decreto nº 5.622,

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

É preciso ressaltar que os gestores públicos precisam pensar em formas de avaliação que considerem as diferentes características para cada modalidade de ensino, de modo a assegurar a qualidade dos cursos e o aprendizado dos estudantes.

Considerando os critérios de avaliação traduzidos no SINAES como fatores que influenciam diretamente na qualidade e na gestão de

curso superiores, em especial, para este trabalho, os curso superiores na modalidade a distância, e identificadas as dimensões de análise contempladas nos diferentes instrumentos de avaliação de curso (estes, por sua vez, utilizados como subsídio aos ato regulatórios), este trabalho pretende se consolidar como material de análise do SINAES, no tocante a avaliação dos curso superiores a distância, de modo a ser utilizado como referência para acadêmicos, pesquisadores, avaliadores e demais interessados na avaliação dos curso superiores na modalidade a distância do sistema educacional brasileiro.

Quanto à justificativa do trabalho, são apresentados critérios de relevância, de originalidade e de viabilidade definidos por Castro (1997). Para esse autor, a **relevância** de um trabalho está ligada a uma questão crucial que afeta alguns segmentos da sociedade ou ainda a uma questão teórica que merece atenção continuada na literatura especializada. Assim, relata-se que o tema apresentado é importante, pois promove uma análise do SINAES referente à avaliação dos curso em Santa Catarina na modalidade a distância, a partir de critérios de qualidade identificados nos referenciais de qualidade do MEC e no instrumento de avaliação de curso, de modo a desenvolver um trabalho que permita verificar se o SINAES cumpre com o objetivo expresso no artigo nº 4 da Lei que institui o SINAES: “A avaliação dos curso de graduação tem por objetivo identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático pedagógica.” (BRASIL, 2004a).

No quesito **originalidade**, Castro define que para um tema ser original é necessário ter um caráter inovador e atingir resultados que possam nos surpreender. A originalidade deste estudo pode ser vista na temática, que pode ser considerada recente, visto que o SINAES foi criado em 2004.

Por fim, apresenta-se a **viabilidade** do trabalho, que deve atender os seguintes quesitos: prazos, recurso financeiros, competências dos autores e disponibilidade de informações. Castro ressalta, ainda, que a ausência de algum desses quesitos pode inviabilizar a realização do trabalho (CASTRO, 1997). Partindo desses aspectos, o trabalho é viável em face da existência de tempo disponível para a realização e pelo acesso às informações que são relativamente fáceis, em razão dos dado estarem disponíveis em banco de dado de consulta pública. Por fim, quanto ao critério de competência do autor, esta pode ser traduzida com base nos vários artigos já publicados em periódico e eventos relacionados à Gestão da Educação a Distância.

Cabe ressaltar que ao realizar as análises da lei que instituiu o SINAES, assim como os outros instrumentos legais relacionados, o autor desta dissertação teve uma série de dificuldades basicamente por não ter formação em direito. Outra grande dificuldade foi dissertar sobre avaliação sob o prisma de autores de áreas como a pedagogia, diálogo que parece fundamental por ser o SINAES um sistema de avaliação, no entanto, como a área de formação do autor é a ciência da administração, o diálogo foi conduzido a partir dessa área. Mesmo assim, espera-se estar contribuindo, com esta dissertação, para um novo olhar sobre o processo de avaliação de cursos a distância. Não se trata, certamente, de uma investigação que possa fechar-se em si mesma, mas anseia-se contribuir, juntamente com pesquisas desenvolvidas em outras áreas de conhecimento, abrindo novas perspectivas de análises e pesquisas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Com o objetivo de sustentar e apoiar a visão do autor sobre o problema discutido, a fundamentação teórica está dividida em três momentos: Educação a Distância, Educação Superior no Brasil e Avaliação na Educação Superior. Em cada uma dessas seções, buscou-se, na literatura especializada, autores diversos com reconhecida competência que contribuíram para a construção da pesquisa, multiplicando e expandindo os prismas sobre os assuntos abordados.

2.1 EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A educação a distância predispõe uma série de peculiaridades, as quais resultam em uma ruptura dos métodos tradicionais. O contato face a face é mediado por materiais didáticos que auxiliam o estudante a adquirir conhecimento ao longo dos programas de aprendizagem. “A sala de aula, na escola do futuro, deixou de ser o *locus* exclusivo do aprendizado” (NISKIER, 1999, p. 155).

Para Peters, a educação a distância “é uma abordagem totalmente diferente, com estudantes, objetivos, métodos, mídias e estratégias diferentes e, acima de tudo, objetivos diferentes na política educacional” (PETERS, 2004, p. 69). Como o próprio autor destaca, a EaD é “*sui generis*”, ou seja, algo único.

Essa metodologia de ensino não é algo novo, pois é adotada desde o final do século XIX, por meio do ensino por correspondência. Instituições particulares, nos Estados Unidos e na Europa, já disponibilizavam cursos a distância nessa época. Em nosso país, a teleducação deu seus primeiros passos no início da década de 1920.

Inicialmente, os contatos na educação a distância eram realizados unicamente através de correspondências. Hoje, devido, não somente à evolução dos recursos tecnológicos, mas também à crescente demanda pela EaD, as ferramentas que mediam a comunicação entre estudantes e instituição têm proporcionado novas formas de realizar o ensino-aprendizagem a distância. Dessa forma, foi atribuído importante papel à EaD, com relação ao suprimento de necessidades educacionais, o que acarreta na exigência da existência de medidas de regulação, supervisão e avaliação para instituições que utilizam esse método de ensino, de modo que seus cursos cumpram os objetivos propostos com qualidade. “Historicamente, essa modalidade insere-se no compromisso de obter

uma melhor distribuição do conhecimento acadêmico, a qual favoreça setores mais amplos da população” (COIÇAUD, 2001, p. 65).

Neder (2011) entende que o pensar da educação a distância impõe que ultrapassemos a ideia de que esta seja apenas um meio, um modo, uma modalidade, um sistema. Precisa-se pensá-la, antes de tudo, como possibilidade de uma (re)significação da educação escolar. A autora complementa afirmando que, como dimensão de uma pedagogia política, a Educação a Distância pode contribuir para a transgressão de paradigmas da escola tradicional, que não têm contribuído para uma educação de um sujeito coletivo, autônomo, crítico e comprometido com mudanças sociais. Maciel (2011) diz também considerar inexistente uma diferença essencial entre educação presencial e educação a distância, contudo destaca ser indispensável para as duas modalidades o reconhecimento do paradigma que dá suporte ao projeto político-pedagógico em questão. O diferencial está depositado na expectativa de que a implantação da educação a distância, apoiada nas novas tecnologias de informação e comunicação, possa contribuir para uma (re)significação do processo educativo, por seu potencial de vinculação a uma mudança de paradigma.

As professoras Katia Marosov Alonso e Maria Lúcia Cavalli Neder (1996) destacam, no Projeto de Educação a Distância da Universidade Federal do Mato Grosso, que, para ser um curso a distância, o “ritmo próprio” é um dos aspectos-chave a ser utilizado num processo de aprendizagem. Ou seja, o desenvolvimento de um curso a distância, assim como o aprendizado do aluno e a interação dos vários atores do processo de aprendizagem, devem ser realizados de forma gradual e temporal, de modo que a instituição promova todo o acompanhamento dos alunos, como também dos professores e tutores, e efetue os devidos ajustes durante o desenvolver do curso, analisando as várias inconsistências que surgiram nesse período.

Cabe destacar também que a educação a distância é uma modalidade de ensino com características peculiares, que consiste na mediatização das relações entre professores e alunos. Nessa proposta de ensino, docentes e alunos participam do processo de ensino-aprendizagem em espaços e tempos distintos (LITWIN, 2001). Uma das definições utilizadas para conceituar a educação a distância é a de Moore e Kearsley:

Educação a distância é o aprendizado planejado que ocorre normalmente em um lugar diferente do local de ensino, exigindo técnicas especiais de

criação do curso e de instrução, comunicação por meio de várias tecnologias e disposições organizacionais e administrativas especiais. (MOORE; KEARSLEY, 2007, p. 2)

Dessa forma, podemos entender que as tecnologias constituem o meio de comunicação primordial nessa modalidade de ensino. Os recursos tecnológicos podem estabelecer a interação entre o aluno e a instituição de ensino, a exemplo do rádio, da televisão, dos programas de computação áudio/videoconferência, vídeoteipes/videodiscos, entre outros (MOORE; KEARSLEY, 2007). A evolução tecnológica facilita a criação e o crescimento de novas propostas de aprendizagem na educação a distância, dando mais velocidade aos tratamentos de temas e aproximando docentes e alunos (LITWIN, 2001).

Para Niskier, a educação a distância pode ser conceituada através da ideia de que “[...] alunos e professores estão separados por uma certa distância e, às vezes, pelo tempo[...].” (NISKIER, 1999, p. 49), ou seja, para que o processo de ensino-aprendizagem ocorra não haveria necessidade do professor estar em sala diante de um grupo de alunos, em um tempo determinado. Sendo assim, os alunos ditam o ritmo da sua aprendizagem, ao passo que o papel dos professores na EaD é modificado; este assume a função de facilitador, orientador ou conselheiro (PETERS, 2004).

A educação a distância insere-se no compromisso de disseminar, de melhor forma, o conhecimento acadêmico, a fim de atender setores mais amplos da população, constituindo-se, para muitas pessoas, em uma valiosa oportunidade de estudo. A EaD surgiu no contexto da educação como ferramenta para suprir importantes necessidades educacionais como: alfabetização, necessidade de ingresso precoce no mercado de trabalho, população isolada dos centros urbanos ou impossibilitada de ter acesso às formas convencionais de ensino (LITWIN, 2001).

Os gestores educacionais têm se apropriado da EaD para atender certas necessidades como, por exemplo, o acesso crescente às oportunidades de aprendizado e treinamento, reduzir custos com educação, proporcionar capacitação, oferecer uma combinação entre trabalho e vida familiar e proporcionar a atualização de competências (MOORE; KEARSLEY, 2007). No Brasil, a educação a distância começa a ganhar seu espaço como modalidade de ensino por meio do Artigo nº 80, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, intitulada como Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (BRASIL, 1996a):

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

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

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

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

§ 4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:

I - custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

II - concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;

III - reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais.

Os Decretos nº 2.494 e nº 2.561, ambos de 1998, regulamentaram o Artigo nº 80, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, os quais foram posteriormente revogados pelo Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, sendo este atualizado pelo Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007.

Tendo como base os fundamentos apresentados e visando uma melhor compreensão acerca da educação a distância, será tratado, na próxima seção, o aspecto histórico da EaD no contexto mundial, abordando o desenvolvimento dessa modalidade.

2.1.1 Histórico da EaD

A utilização da educação a distância pelas instituições não é de um passado tão distante. No final do século XIX, instituições

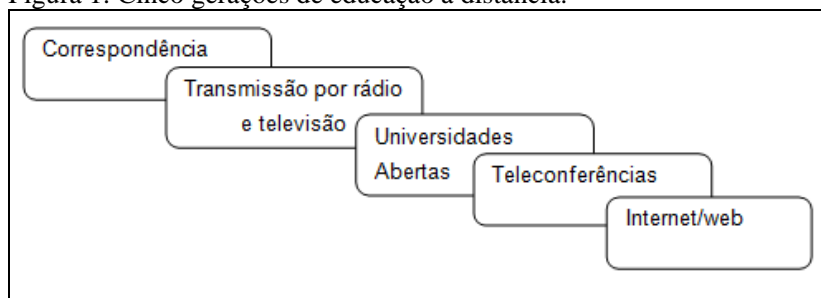
particulares nos Estados Unidos e na Europa ofereciam cursos por correspondência destinados ao ensino de temas e problemas vinculados a ofícios de escasso valor acadêmico (LITWIN, 2001). Em 1892, a Universidade de Chicago criou um curso por correspondência e, no início do século XIX, a instituição de ensino *Calvert*, em *Baltimore*, desenvolveu um curso para o ensino primário nessa modalidade. Já em 1930, era possível identificar 39 universidades dos Estados Unidos que ofereciam cursos a distância.

Somente no final da década de 1960 surgiram as Universidades exclusivamente dedicadas à EaD. Uma delas, sinônimo de excelência, é a Universidade Aberta do Reino Unido, mais conhecida como *Open University*, que foi criada em 1969. Todos os anos, aproximadamente 200.000 alunos realizam cursos oferecidos pela *Open University*. Contudo, esta não foi a pioneira a se dedicar exclusivamente ao aprendizado à distância. Provavelmente, este título é concedido a *The University of South Africa* que, ao término da Segunda Guerra Mundial, iniciou suas atividades (MOORE; KEARSLEY, 2007).

Cabe citar outras instituições de ensino que seguiram o exemplo da Universidade Aberta do Reino Unido, por exemplo: a *Fernununiversitat*, que começou a funcionar em 1975 na Alemanha, e a *Universidad de Educación a Distancia* (UNED), que nasceu em 1973 na Espanha (DÍAZ BORDENAVE, 1987). No panorama latino-americano, destacam-se a Universidade Aberta da Venezuela, a Universidade Estatal à Distância da Costa Rica, a Universidade Autônoma do México e a Universidade de Buenos Aires (LITWIN, 2001).

A organização histórica da modalidade também é apresentada por Moore e Kearsley (2007), mas em 5 gerações: a 1ª baseada em correspondência postal; a 2ª, na transmissão dos programas educativos por rádio e televisão; a 3ª, com o surgimento das universidades abertas; a 4ª, pela evolução das tecnologias de comunicação até o ponto das teleconferências; e, atualmente, a 5ª geração, por meio da internet e da *World Wide Web*.

Figura 1: Cinco gerações de educação à distância.



Fonte: MOORE; KEARSLEY, 2007, p. 26.

Esses autores traçam também um panorama histórico da modalidade a distância como uma modalidade que evolui em sua forma, conteúdo e regulação, na medida em que as tecnologias de comunicação e informação tornam possível essa evolução. Isso leva à inevitável conclusão de que a EaD é uma modalidade que sofre constantes mudanças, portanto, não tem um formato “definitivo” de metodologia que está em franca evolução.

Historicamente o desenvolvimento da modalidade a distância possui relação com o desenvolvimento de tecnologias da informação e comunicação, e o uso dessas tecnologias tem proporcionado à EaD transpor barreiras de acesso e melhorar a comunicação.

No Brasil, essa modalidade de ensino também não é algo novo. A teleducação teve seu início no país em 1923, com a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, fundada por um grupo de membros da Academia Brasileira de Ciências, o qual era comandado por Henrique Morize e Roquete Pinto. Em 1936, a emissora foi doada ao Ministério da Educação e Saúde, que criou, em 1937, o Serviço de Rádiofusão Educativa (DÍAZ BORDENAVE, 1987).

Em 1958, a Universidade de Santa Maria já utilizava a televisão em circuito fechado para transmitir programas destinados aos alunos da Faculdade de Medicina. Em 1961, a Secretaria de Educação de São Paulo dá início ao curso de preparação para o ingresso no ensino médio, chamado de “Admissão pela TV” e, em 1962, no Rio de Janeiro, a TV Rio inicia a emissão de aulas periódicas para a Fundação João Batista do Amaral (NISKIER, 1999).

Entre os anos 1966 e 1974, 9 emissoras de televisão educativa foram instaladas: TV Universitária, de Pernambuco; TV Educativa, do Rio de Janeiro; TV Cultura, de São Paulo; TV Educativa, do Amazonas;

TV Educativa, do Maranhão; TV Universitária, do Rio Grande do Norte; TV Educativa, do Espírito Santo; TV Educativa, do Rio Grande do Sul (DÍAZ BORDENAVE, 1987).

Na década 1970, a Portaria nº 408 regulamentou o Decreto nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, estabelecendo horários obrigatórios de utilização das emissoras em benefício da educação (NISKIER, 1999). No ano de 1965 criou-se a Comissão para Estudos e Planejamento da Rádiofusão educativa, no entanto, suas atividades iniciaram-se, em 23 de fevereiro de 1972 cumprindo o determinado pelo Decreto nº 70.185, o PRONTEL – Programa Nacional de Teleeducação, cujo objetivo era integrar, em âmbito nacional, as atividades didáticas e educativas através da rádio, da televisão e de outros meios, de forma articulada com a Política Nacional da Educação (DÍAZ BORDENAVE, 1987).

Também nos anos 1970, através de uma pesquisa, o Ministério da Educação fez um levantamento sobre entidades que participavam do ensino a distância no Brasil. Dentre as entidades pesquisadas, pode-se destacar o Centro de Ensino Técnico de Brasília, em 1968; a Universidade de Brasília (UNB), em 1973; o Instituto de Radiodifusão da Bahia, em 1975; a Universidade Federal do Mato Grosso, em 1995, pioneira na formação inicial de professores para o ensino básico por meio da educação a distância (Licenciatura Plena em Educação Básica: 1ª à 4ª série do 1º grau) (BELLONI, 2006); e a Universidade Federal de Santa Catarina, em 1995, através da iniciativa do Laboratório de Educação a Distância (LED/UFSC), criado pelo Departamento de Engenharia de Produção desta universidade, com intuito de oferecer cursos de diferentes níveis em vários pontos do país e sendo considerada, até hoje, referência nacional no assunto EaD.

Foi criada, em 1979, a Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa – FCBTVE, vinculada ao MEC, a qual, no ano de 1981, passou a ser denominada pela sigla FUNTEVE, integrada ao Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa (SINREAD) e levando ao ar diversos programas educativos.

Vários programas, visando atender necessidades específicas, foram implantados no Brasil. Podemos destacar os seguintes (DÍAZ BORDENAVE, 1987):

- ✓ Projeto Minerva: programas transmitidos em cadeia nacional, desde 1970, para pessoas de baixo nível socioeconômico. Composto pelos cursos de Capacitação ginásial; Madureza Ginásial e Curso Supletivo do 1º Grau – II Fase. São distribuídos materiais impressos que contemplam os textos

referentes às aulas de rádio, com a realização de testes trimestrais de avaliação;

- ✓ Curso João da Silva: trata-se das primeiras séries do ensino fundamental adaptadas ao formato de telenovela. Para Díaz Bordenave, o curso não se desenvolve numa sequência de aulas, “[...] mas como um conjunto de ações e acontecimentos da vida real [...] na qual aos atores cabe, além da representação, a transmissão dos ensinamentos pedagógicos [...]” (DÍAS BORDENAVE, 1987, p. 64). Foi seguido pelo Projeto Conquista, este voltado às últimas séries do ensino fundamental;
- ✓ MOBREAL – Alfabetização por TV: em 1979, o Movimento Brasileiro de Alfabetização utilizou, em caráter experimental, recursos da TVE para veicular um projeto de alfabetização. Composto por 60 programas de TV, em formato de teleaulas com duração máxima de 20 minutos, o projeto abrangia todas as capitais brasileiras;
- ✓ Projeto SACI: entre os anos de 1973 e 1974, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) financiou a execução do Projeto SACI (Sistema Avançado de Comunicações Interdisciplinares) em caráter experimental. O projeto tinha como objetivo estabelecer um sistema nacional de teleeducação via satélite. Atingiu cerca de 500 escolas com programas destinados às três primeiras séries do 1º grau e ao treinamento de professores. Eram feitas transmissões que duravam 15 minutos às crianças e o dobro do tempo aos professores;
- ✓ Telecurso de 2º Grau - 1978: combinava programas de TV com fascículos impressos vendidos nas bancas de jornal. Englobava todas as matérias do currículo do 2º Grau e possuía amplitude nacional; e
- ✓ POSGRAD: implantado pela Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Ensino Superior (CAPES), em caráter experimental, o Projeto de Pós-Graduação Tutorial a Distância durou de 1979 a 1983. Tinha como objetivo capacitar docentes universitários que se encontravam geograficamente afastados dos grandes centros universitários. Não somente atingiu seus objetivos como também provou ser uma forma interessante de pós-graduação a distância.

A grande maioria dos programas apresentados acima eram desenvolvidos a partir da TV, do rádio e do material impresso para disseminação do conhecimento. Com o surgimento e consolidação do computador e da internet, durante os anos de 1990, os cursos a distância ganham força com a utilização dessa tecnologia no processo de ensino e aprendizagem, de modo a romper fronteiras, levando conhecimento a alunos localizados nas mais variadas localidades do Brasil e do Mundo.

Desde então, o crescimento da educação a distância tem revelado números surpreendentes. Segundo Preti (2009), no ano de 1995, existia apenas uma instituição de ensino superior credenciada no Brasil, a Universidade Federal do Mato Grosso – UFMT, com 350 alunos matriculados. Pouco mais de 10 anos, em 2007, já são 257 instituições credenciadas e 972.826 alunos matriculados, sendo que esses números continuam aumentando.

Podemos concluir que muitos dos segmentos da sociedade têm se apropriado da expansão da EaD, uma vez que sua eficácia e os resultados de formação e de acesso à educação proporcionados pela EaD hoje são inegavelmente comprovados. Ao serem oferecidos cursos com qualidade, que respeitem a legislação vigente, todas as esferas podem se beneficiar com o crescimento da educação a distância: o Estado, possibilitando o acesso à educação e gerenciando melhor seus recursos; as universidades públicas, concretizando seu objetivo social; as instituições particulares, alcançando nichos de mercados em regiões antes nunca imaginadas; os estudantes, pela possibilidade de terem acesso a uma educação de qualidade, mesmo num cenário de conciliação dos estudos, trabalho e família; e os professores, possibilitando novas áreas de atuação (PRETI, 2009).

Contudo, para proporcionar um programa de qualidade, é necessário compreender melhor quais são os atores envolvidos em cursos de educação a distância, bem como suas principais características. Sobre esse assunto, dedica-se a próxima seção.

2.1.2 Atores da EaD

Nesta seção, será dado destaque os atores que participam da Educação a Distância: aluno, professor, tutor, gestor e os serviços de apoio ao estudante, que são considerados, nesta pesquisa, os expoentes dessa modalidade de ensino.

Aluno

A interatividade na EaD contempla, em sua essência, a participação de um grande número de alunos, pois não está centrada somente na pessoa do professor e nem limitada temporal e fisicamente, a exemplo da educação presencial, o que faz surgir a necessidade de uma equipe multidisciplinar. Na EaD, segundo Rumble (2003), a mediação pedagógica desdobra-se em múltiplas ações e abrange situações contínuas de ensino e aprendizagem, mediadas por diferentes meios de comunicação. Pelo fato dos atores integrantes nessa metodologia de ensino situarem-se em espaços físicos diferentes, verifica-se a existência de uma aprendizagem individual por parte dos estudantes, caracterizada pelo fato do processo de ensino e aprendizagem estar centrado no aluno. Na EaD, o aluno precisa organizar o tempo e o espaço para seus estudos, respeitando os prazos explicitados no cronograma dos cursos. Por esse motivo, muitos autores destacam que essa metodologia de ensino é apropriada a pessoas que possuem maturidade, responsabilidade e motivação suficientes à autoaprendizagem, a exemplo dos adultos, e esse tipo de metodologia de ensino está relacionada à andragogia.

A educação de adultos, ou andragogia, segundo Trindade (1992), revelou que os métodos pedagógicos e didáticos para crianças e jovens não se mostraram adequados para adultos, visto que a relação educativa, no caso dos primeiros, é estabelecida por um controle externo agindo sobre o sujeito, enquanto o modelo andragógico é, sobretudo, autônomo e autodirigido. Adultos acham em si mesmos as motivações para aprender; e o processo de aprendizagem não pode ser imposto por fontes externas independentes, nem ignorar as habilidades e competências já adquiridas e as condições de vida (situação familiar, profissão, meio social) do indivíduo.

Para muitos alunos, a aprendizagem centra-se em torno da avaliação definida e não nas instruções fornecidas nos materiais de estudo. Eles tomam decisões estratégicas de acordo com o dever, ou não, de realizar as atividades indicadas nos textos; de como progredir nos materiais; ou ainda se devem ignorar seções ou a totalidade dos materiais de estudo, com base na percepção que têm dos requisitos de avaliação (MORGAN; BEATTY, 1984).

Dessa forma, os estudantes a distância devem ser capazes de reconhecer metas e possibilidades concretas de aprendizagem, levando em consideração o impacto no seu cotidiano; apresentar predisposição para organizar suas atividades acadêmicas de forma independente e serem capazes de trabalhar com ambientes informatizados. Essas

habilidades são comuns tanto para a modalidade de estudo presencial quanto para a modalidade a distância, porém, são ainda mais importantes para os alunos a distância, pelo fato de os mesmos terem assumido a maioria dos papéis dos professores (PETERS, 2004).

Assim, a educação a distância pressupõe um aluno autônomo e independente. Porém, também pressupõe que o mesmo seja responsável e disposto a aprender (VALENTE; MATTAR, 2007). Conforme destaca Belloni (2006), na aprendizagem autônoma o estudante não é objeto ou produto, mas o sujeito ativo que realiza sua própria aprendizagem.

Enfim, verifica-se que os alunos são protagonistas do seu processo de ensino-aprendizagem e, nesse sentido, Barberà (2001) afirma que os próprios alunos precisam planejar seu tempo de estudo, como também a utilização dos recursos disponibilizados para a sua própria aprendizagem.

Professor

A figura do professor é de fundamental importância tanto para as instituições de ensino como para os cursos os quais eles se dedicam. Sua formação, capacidades e atitudes como docente influenciam na eficácia e eficiência dos cursos (GARCÍA ARETIO, 2001). No caso dos cursos da modalidade a distância, os docentes buscam formas de proporcionar apoio motivacional aos alunos, fazendo com que estes sejam o mais independente possível; e cabe também aos professores orientar os estudantes para que se envolvam mais no processo de aprendizado (MOORE; KEARSLEY, 2007).

Os professores precisam estar atentos ao andamento do processo de ensino-aprendizagem dos alunos para que consigam avaliar o progresso destes de forma contínua. Devem ainda mostrar-se ansiosos e motivados para auxiliar os alunos na busca pela autonomia, assim como é importante que façam, constantemente, uma reflexão sobre seu método de ensino (PETERS, 2004).

Para Rumble (2003), os professores devem preparar instruções e manuais para orientar os tutores a respeito dos princípios que sustentam as disciplinas do curso e das estratégias pedagógicas previstas e, também, sobre as normas de correção de trabalhos e provas, com o auxílio de uma tabela indicando o nível do aluno. Isso se consegue, por exemplo, por meio de manuais de tutoria e, além disso, em cada nova avaliação que o aluno faz, os tutores pode receber o gabarito da avaliação, bem como orientações mais detalhadas para questões dissertativas, de modo a auxiliar na sua correção.

Destaca-se que, nos cursos de modalidade a distância, o professor assume principalmente as funções de facilitador, mediador, animador, estimulador, dinamizador e orientador do processo de ensino-aprendizagem (VALENTE; MATTAR, 2007). Já Moore e Kearsley caracterizam o professor como sendo “[...] definitivamente, os olhos e os ouvidos do sistema e a fonte de informação mais confiável quando gerentes do sistema tentam interpretar os dados que fluem do sistema de monitoramento do aluno” (MOORE; KEARSLEY, 2007, p. 149).

Por fim, quando destacado o papel do professor na EaD, fala-se da figura de um profissional multifuncional, responsável pelo sucesso e qualidade da educação a distância. Para isso, é necessário que o professor torne-se companheiro dos estudantes no processo de construção do conhecimento, isto é, em atividades de pesquisa e na busca da inovação pedagógica (BELLONI, 2006).

Destacadas a figura do aluno e do professor na EaD, como atores de perfis diferenciados daqueles que atuam em cursos presenciais, pode-se afirmar também que o conceito de curso, ou de aula, oferecidos na modalidade a distância também muda. Moran (2002) afirma que hoje se entende por aula um espaço e um tempo determinados. Mas, esse tempo e esse espaço, cada vez mais, serão flexíveis. O professor continuará lecionando e enriquecerá esse processo com as possibilidades que as tecnologias interativas proporcionam: para receber e responder mensagens dos alunos, criar listas de discussão e alimentar continuamente os debates e pesquisas com textos, páginas da internet, até mesmo fora do horário específico da aula. Assim, tanto professores quanto alunos estarão motivados, entendendo a aula como pesquisa e intercâmbio. Sendo assim, o papel do professor vem sendo redimensionado e cada vez mais ele se torna um supervisor, um animador, um incentivador dos alunos na instigante aventura do conhecimento.

Tutor

A tarefa dos tutores na educação a distância, em relação à aprendizagem dos alunos, consiste em orientar e reorientar os processos de compreensão e transferência. Em relação ao ensino, desenvolvem atividades que atendem às situações específicas de cada estudante, bem como a troca de informações entre os mesmos (LITWIN, 2001).

Niskier (1999) destaca uma série de papéis dos tutores, são eles: realizar comentários em relação aos trabalhos feitos pelos alunos; corrigir avaliações escritas; esclarecer as dúvidas em relação aos materiais do curso e à instituição de ensino; auxiliar os estudantes no

planejamento e execução do seu trabalho; organizar círculos de estudo; fornecer informações por meio das tecnologias disponíveis; supervisionar trabalhos práticos e projetos; frequentar encontros periódicos; atualizar informações acerca dos alunos e seus progressos; fornecer *feedback* aos coordenadores sobre os materiais do curso e dificuldades dos alunos; e ser a ligação entre instituição e estudantes.

Os tutores podem ser denominados como orientadores e conselheiros, que motivam o aprendizado, resolvem e auxiliam nas dúvidas e problemas que venham a surgir com os estudantes (GARCÍA ARETIO, 2001). Dessa forma, são várias as qualidades de um tutor e, certamente, nem todas são necessárias. Porém, quatro delas são fundamentais para uma boa ação tutorial, as quais são apresentadas por García Aretio (2001) como sendo: cordialidade, aceitação, honestidade e empatia. Essas qualidades dizem respeito à forma de comunicação realizada pelo tutor junto aos professores e, principalmente, aos alunos, pois essas quatro qualidades farão com que os tutores se relacionem melhor com os demais atores e também irá contribuir na motivação dos alunos, pois a interação entre os tutores e alunos deve se construir principalmente a partir do bom relacionamento entre os envolvidos nesse processo de ensino-aprendizagem.

A cordialidade pode ser descrita como a capacidade de tratar as pessoas de forma amigável. Essa cordialidade pode manifestar-se na EaD por meio de gestos, tom de voz e maneira como se diz ou se escreve algo. Em relação à capacidade de aceitação, é importante que o estudante sinta-se à vontade para estabelecer comunicação, sendo respeitado e compreendido. Quanto à honestidade, o tutor deve ser autêntico, não criar falsas expectativas nos estudantes, assim como não possuir “complexo de superioridade”. A empatia é caracterizada pela capacidade de sentir o mais próximo possível o que o outro sente, ou seja, se por no lugar do outro (GARCÍA ARETIO, 2001).

Sendo o tutor um componente essencial na modalidade de educação a distância, as instituições devem ter as seguintes preocupações (NISKIER, 1999):

- a) oferecer permanentemente cursos apoiados por materiais audiovisuais para que os tutores conheçam melhor o funcionamento da modalidade;
- b) capacitar o corpo docente em relação às técnicas do ensino a distância; e
- c) realizar práticas para ampliar o conhecimento acerca do tema de estudo, de tal forma que os tutores não se limitem exclusivamente a resolver dúvidas dos alunos.

Sendo assim, um modelo de excelência de Educação a Distância deve considerar o tutor como uma pessoa justa e profissional em seus valores e atitudes; alguém que saiba incentivar e seja honesto, imparcial, amável, positivo, respeitador; que aceite as ideias dos alunos; seja paciente, pessoal, tolerante, apreciativo, compreensivo e pronto a ajudar. De acordo com O'Rourke (2003) os tutores que apresentam essa natureza proporcionam o melhor *feedback* possível, e acrescenta que é crucial, para muitos alunos, esse *feedback* constituindo-se no ponto central do processo de aprendizagem.

É importante destacar que, em muitos cursos na modalidade a distância, não existe a figura do tutor ou, quando existe, ele pode desempenhar diferentes papéis, dependendo do modelo de curso que foi configurado. Contudo, independente da existência ou não do tutor, sendo que, neste último, pode-se afirmar que o próprio professor desempenha o papel também de tutor, as características apresentadas e ações a serem desempenhadas são importantes para todos os casos, por se trata de especificidades inerentes a todos os profissionais com essa função que atuam na EaD, e, sendo assim, a presença dessas características irão contribuir na interação entre tutor ou tutor-professor e alunos, como também no processo de aprendizagem destes.

Gestor da Educação

Antes de iniciar o tópico, deve-se conceituar a gestão. Para Rumble, a gestão pode ser definida como “[...] um processo que permite o desenvolvimento de atividades com eficiência e eficácia, a tomada de decisões com respeito às ações que se fizerem necessárias, a escolha e verificação da melhor forma de executá-las” (RUMBLE, 2003, p. 15). Dessa forma, os profissionais de gestão distinguem-se dos outros colaboradores em uma organização, pois, os mesmos dirigem o trabalho dos outros.

Os gestores são responsáveis por determinado número de funções, dentre as quais quatro delas são amplamente conhecidas como as funções administrativas: planejamento, organização, direção e controle. Sendo assim, é necessário que sejam empregados significativos recursos financeiros na formação e capacitação dos gestores a fim de garantir um funcionamento eficaz e eficiente das instituições de ensino (RUMBLE, 2003).

No caso específico dos profissionais de gestão da educação, eles contribuem na elaboração do planejamento estratégico das instituições, contemplando sua missão, as expectativas, a filosofia e os valores que a

motivam (NISKIER, 1999). Rumble destacam também que, no caso da EaD, o planejamento estratégico dela em nosso país pode alavancar a educação, tendo a dupla missão de formar o homem integral, que saiba discernir entre a razão e a fé, bem como capacitá-lo e atualizá-lo para o mercado de trabalho.

Outras funções dos gestores da educação descritas por Moore e Kearsley (2007) podem ser resumidamente apresentadas como: determinar quais cursos serão oferecidos; administrar o processo de criação e implementação dos cursos; nomear, treinar e acompanhar o pessoal acadêmico e administrativo; manter os potenciais alunos informados a respeito de cursos disponíveis e como realizá-los; cuidar dos trâmites de matrícula e admissão; criar e manter serviços de auxílio aos participantes; cuidar dos procedimentos de avaliação, notas, certificados e diplomas; proceder a instalação de bibliotecas e centros de estudo; adquirir tecnologia e prover a manutenção da mesma; expor dados referentes a qualidade, eficiência e eficácia do programa.

Uma instituição de ensino de qualidade certamente necessita de bons profissionais de gestão, pois são eles que possibilitam que o programa de educação a distância seja real, constituindo a base desse programa.

A gestão de um curso a distância deve contribuir na orientação dos estudantes em relação ao sistema educacional no qual ele está inserido, bem como explicitar os deveres dos mesmos junto à instituição. De acordo com Rumble (2003), a orientação dos estudantes deve subsidiar, entre outros assuntos, informações sobre: estudos (matrículas e aconselhamento sobre a escolha de cursos); conteúdo do curso; aconselhamento aos estudantes em situações especiais; continuação acadêmica; procedimentos administrativos; e orientação especializada no caso de portadores de necessidades especiais.

2.1.3 Tecnologias da Informação e Comunicação

A educação a distância, desde seu surgimento, tem encontrado na tecnologia uma importante aliada ao desenvolvimento de suportes fundamentais para esta modalidade. Inicialmente, as propostas eram constituídas de livros ou guias redigidos. Na década de 1970, foi a vez do rádio e da televisão e, 10 anos mais tarde, os áudios e os vídeos incorporaram-se à proposta. Nos anos 1990, outras tecnologias passaram a constituir a proposta como, por exemplo, as redes de satélites, o correio eletrônico, programas para suporte informáticos e o advento da internet (LITWIN, 2001).

Desses recursos tecnológicos, sem dúvidas a internet é o que mais tem chamado a atenção. A rede mundial de computadores começou a ser desenvolvida no final da década de 1960, pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos, com fins militares. Mais tarde, foi criada, por um grupo de cientistas do Centro Europeu de Pesquisas Nucleares (CERN), a tecnologia *World Wide Web*, juntamente com o protocolo de comunicação *HTML (Hyper Text Markup Language)*, o que permitiu a criação de sítios na internet. Na segunda metade da década de 1990, a palavra internet já era bastante comum. No ano de 2007, cerca de 30 milhões de usuários já possuíam acesso à internet no Brasil (FERREIRA, 2008). O desenvolvimento dessas tecnologias gera novas formas de aproximação entre docentes e alunos, e de alunos entre si, pois auxiliam na resolução de um dos principais problemas da EaD, que é a interatividade (LITWIN, 2001). Dessa forma, as Tecnologias da Informação e Comunicação – TICs proporcionam uma série de recursos que podem ser utilizados em favor da educação a distância. São estes recursos que serão comentados a seguir.

Livro Didático

Os materiais escritos se constituem, ainda nos dias de hoje, fundamentais na educação a distância, seja por meio dos materiais impressos ou por sua versão digital.

De acordo com García Aretio:

Recientes estimaciones indican que, al menos un 80% del aprendizaje, tanto escolar como a distancia, todavía está basado enteramente en el material impreso con algunos apoyos tecnológicos. Aunque nos encontremos en la era de la computación, microelectrónica y telecomunicación, el papel impreso, primera generación de medios didácticos en enseñanza a distancia, continua jugando un papel esencial en los procesos de aprendizaje. (GARCÍA ARETIO, 2001, p. 174).¹

¹ Tradução do autor: Recentes pesquisas indicam que, ao menos 80% da aprendizagem, tanto escolar como a distância, estão baseadas inteiramente no material impresso com alguns apoios tecnológicos. Ainda que nos encontremos na era da computação, microeletrônica e da tele comunicação, o papel impresso, primeira geração dos meios didáticos de educação a distância, continua desempenhando um papel essencial nos processos de aprendizagem (GARCÍA ARETIO, 2001, p. 174).

Os livros didáticos constituem a mídia mais comum utilizada na educação a distância, sendo que o guia de estudo é a forma de material impresso mais encontrada nos cursos dessa modalidade. Esse guia, embora apresente o texto da matéria, deve proporcionar mais que isso. Para Moore e Kearsley, o guia de estudo “deve também conter instruções e orientação para alunos em seu estudo da disciplina e oferecer uma estrutura para interação dos alunos com os instrutores [...]”. Os autores ainda complementam: “Não existe, por exemplo, nenhuma tecnologia melhor que o guia de estudo para comunicar as metas e os objetivos dos instrutores e sua abordagem geral e filosofia a respeito da disciplina” (MOORE; KEARSLEY, 2007, p. 79).

Sendo assim, as boas propostas de ensino devem, em seus materiais didáticos,

[...] expressar com clareza os propósitos do curso, oferecer ao estudante um panorama global dos problemas a partir dos quais se organiza a disciplina e mostrar com clareza a estrutura do curso, a fundamentação da proposta escolhida pela cátedra ou pelo professor, os eixos que organizam os diferentes temas, a localização da matéria no plano de estudo e as relações verticais e horizontais com outras matérias e com os conhecimentos prévios que o aluno possa ter. (SOLETIC apud LITWIN, 2001, p. 84).

Segundo a UNESCO (1997), materiais e recursos didáticos são componentes fundamentais em todos os programas de educação a distância. Quando bem elaborados, podem estimular a autoaprendizagem e influenciar na qualidade do curso como um todo. Assim, é necessário, também, que a linguagem utilizada facilite a comunicação com o estudante, uma vez que a produção escrita será destinada a um tipo de público diferenciado e terá uma finalidade específica. Sugere-se, portanto, a linguagem dialógica para facilitar a compreensão e fazer com que o estudo seja mais agradável, estabelecendo um diálogo com o estudante (RAMOS, 2010).

Para a elaboração e confecção dos livros didáticos utilizados na modalidade a distância tem-se a função de um importante profissional, o *designer* instrucional, o qual, de acordo com Ramos (2010, p. 53), se trata do profissional que desempenha um conjunto de atividades para a organização, planejamento, adequação e estruturação do curso *on-line*, a

partir do uso de técnicas e métodos já testados e que possui comprovado sua eficiência. Já Filatro apresenta o termo como:

A ação intencional e sistemática de ensino que envolve o planejamento, o desenvolvimento e a utilização de métodos, técnicas, atividades, materiais, eventos e produtos educacionais em situações didáticas específicas, a fim de facilitar a aprendizagem humana a partir dos princípios de aprendizagem e instrução conhecidos. (FILATRO, 2007, p. 64-65)

O profissional responsável pela mediação no processo de desenvolvimento de cursos *on-line* é o *designer* instrucional, que atuará entre a área técnica e pedagógica, buscando facilitar a aprendizagem dos estudantes por meio da adequação dos materiais didáticos à realidade dos cursistas.

Ambiente Virtual de Ensino-Aprendizagem

Os ambientes virtuais de ensino-aprendizagem (AVEA) consistem em “[...] sistemas baseados em tecnologia de internet que rodam por meio de um servidor e são acessados por um navegador web” (FERREIRA, 2008, p. 54). Nesse ambiente, os professores têm a responsabilidade de coordenar o processo educacional e, para isso, possuem a liberdade de proceder a organização do ambiente e mediar as ações dos alunos a fim de promover a participação dos mesmos, enquanto a organização pedagógica do ambiente deve ser realizada pelos gestores do curso (FERREIRA, 2008).

Visando à interação e à comunicação entre o participante e o curso, bem como a potencialização da aprendizagem, o AVEA dispõe ferramentas que serão resumidamente apresentadas a seguir (FERREIRA, 2008):

- ✓ fórum: são constituídos de temas pré-selecionados pelo professor para que sejam debatidos pelo grupo, em determinado prazo, de forma assíncrona. Este é um importante espaço para o intercâmbio de informações, sentimentos e opiniões;
- ✓ *chat*: ou bate-papo, trata-se de uma ferramenta que proporciona a interação com outros participantes ao mesmo tempo. Geralmente é realizado em seções curtas, evitando

assim que os alunos se dispersem. Dessa forma, deve tratar assuntos pontuais, com respostas objetivas;

- ✓ correio eletrônico: esse é um recurso muito utilizado para enviar informações em relação ao curso ou, ainda, para reforçar comunicados. Os estudantes recebem informações por meio de uma conta de correio eletrônico, a qual consta no cadastro do dos mesmos;
- ✓ repositório de materiais *on-line*: espaço no qual os professores podem disponibilizar e organizar materiais didáticos complementares de apoio aos alunos. De qualquer forma, é importante que o material didático básico seja entregue pelo correio em formato impresso;
- ✓ envio *on-line* de trabalhos e atividades: consiste em um recurso que possibilita aos estudantes a entrega de trabalhos desenvolvidos no curso. É importante que haja instrumentos que permitam fornecer um *feedback* em relação ao desempenho do cursista;
- ✓ tira dúvidas: essa é uma ferramenta útil que permite a visualização de perguntas frequentes, evitando, assim, que ocorram perguntas e respostas repetidas;
- ✓ mural de avisos: podem ser caracterizados como um ambiente apropriado para a divulgação de notícias e avisos sobre o curso. Geralmente estão localizados em lugares bem visíveis e em destaque para que os estudantes tenham facilidade na visualização;
- ✓ enquete: também conhecida como pesquisa de opinião, é um instrumento útil para colher opiniões em relação a determinado assunto;
- ✓ diário: pode ser encontrado em diversos ambientes virtuais, trata-se de uma ferramenta pessoal do aluno para que o mesmo possa organizar sua rotina de estudos;
- ✓ calendário: mostra aos participantes as atividades agendadas e a programação dos eventos do curso em ordem cronológica. Pode destacar a participação de atividades específicas, como entrega de trabalhos, *chats* etc.
- ✓ grupos: permite a organização e acompanhamento de grupos de trabalho em relação às atividades a serem desenvolvidas; e
- ✓ novidades: este recurso geralmente fica em um local de destaque. Destaca atividades ou recursos mais recentes.

Todas essas ferramentas estarão disponíveis dependendo do Ambiente Virtual a ser utilizado pelo curso ou pela instituição de ensino. Um exemplo de Ambiente Virtual de Aprendizagem que contempla todas essas ferramentas e é amplamente utilizado por muitas instituições públicas, como é o caso da Universidade Federal de Santa Catarina, é o Moodle, um *software* livre e gratuito, designado também como *open source*, que, de acordo com Ferreira, “[...] une modernas técnicas e recursos computacionais de desenvolvimento com a pedagogia do construcionismo social, resultando em um ambiente virtual focado na aprendizagem” (FERREIRA, 2008, p. 61). Existem também outros Ambientes Virtuais de Aprendizagem, por exemplo, o *Blackboard*, *Sakai*, *Dokeos*, *Formare* e *Learning Space*, e a opção por cada um deles vai depender das ferramentas que eles disponibilizam, facilidade de utilização e o modelo educacional utilizado.

Teleconferência

De acordo com Moore e Kearsley, “a teleconferência na educação a distância descreve a instrução por meio de alguma forma de tecnologia de telecomunicação interativa” (MOORE; KEARSLEY, 2007, p. 88). Os autores supracitados citam a existência de quatro tipos distintos dessa tecnologia, as quais são resumidamente apresentadas a seguir:

- ✓ **Audioconferência:** nesse tipo de teleconferência os participantes estão conectados por meio de linhas telefônicas, podendo o participante individual utilizar seus telefones usuais ou, em grupo, recorrer a *kits* que contenham alto-falantes e microfones de mesa;
- ✓ **Audiográfica:** também é transmitida por linhas telefônicas, no entanto, agrega alguns recursos visuais. Esse é um tipo de teleconferência que se adequa bem a cursos que trabalham com fórmulas e equações por exemplo;
- ✓ **Videoconferência:** esse recurso permite a transmissão de imagens televisadas via satélite ou cabo. Constitui-se de um excelente recurso para a veiculação de programas de EaD e, geralmente, cursos que oferecem esse tipo de ferramenta são muito apreciados pelo corpo docente e discente. Um dos fatores que torna esse recurso inacessível é o alto custo de locações de salas e de linhas para transmissão de conferências; e
- ✓ **Conferência baseada na Web (Webconferência):** a *webconferência* possibilita uma maior interação entre alunos e

professores, bem como alunos e alunos, de modo síncrono ou assíncrono. Essa ferramenta permite a veiculação de arquivos de texto, imagens, áudio e vídeo. Um exemplo de ferramenta síncrona da conferência baseada na *Web* é o *chat*, o qual realiza um intercâmbio de informações enviadas e recebidas via ambiente virtual.

As variações de teleconferências apresentadas pelo autor poderão ser utilizadas dependendo do investimento e da infraestrutura tecnológica disponibilizada pela instituição, contudo, é necessário capacitar os profissionais que irão operacionalizar essas tecnologias, em especial professores e tutores, visto que a facilidade deles na utilização dessas tecnologias poderá influenciar no aprendizado e motivação dos alunos, de modo que um professor melhor preparado para conduzir uma aula, por exemplo, via *webconferência*, certamente irá transmitir melhor o conteúdo de uma determinada disciplina, ou sanar melhor as dúvidas do que seu parceiro que não possui qualquer didática para trabalhar com tal tecnologia.

Mídias sob forma de áudio e vídeo

Essas ferramentas tornaram-se muito convenientes para a educação a distância devido à praticidade e ao custo compatível na disseminação de materiais de instrução. Os aparelhos de audiocassete, por exemplo, eram bastante portáteis, permitindo que as pessoas estudassem onde bem entendessem (MOORE; KEARSLEY, 2007).

Ao final dos anos de 1990, surgiram os aparelhos de *CD* e *DVD*, que são mais duráveis que os cassetes, constituindo a tecnologia dominante para disseminar materiais gravados em áudio e vídeo. O *CD-ROM* permitiu a aprendizagem baseada no computador, incorporando componentes audiovisuais aos programas de aprendizagem (MOORE; KEARSLEY, 2007). Esses autores discorrem sobre algumas maneiras pelas quais o recurso de áudio pode ser utilizado como, por exemplo: explicação de partes do material textual; explanação sobre algum objeto real que o estudante possui para análise; transmissão de instruções de utilização; inserção de opiniões de especialistas, profissionais especializados na área, ou experiências pessoais de celebridades; dramatização de acontecimentos históricos.

O vídeo também se adéqua à maioria das utilizações acima, pois constitui uma mídia extremamente poderosa no que se refere à apreensão da atenção dos estudantes. Esse recurso é bastante aconselhável, pois consegue mostrar uma sequência de ações

envolvidas, bem como *closes*, movimentos mais lentos ou mais rápidos etc. (MOORE; KEARSLEY, 2007).

O grande desafio dos educadores é a utilização da criatividade para mesclar mídias e tecnologias de forma que estes reflitam em melhores resultados para um curso ou programa específico. É importante salientar que, ainda conforme Moore e Kearsley

Nenhuma tecnologia isoladamente tem possibilidade de atender a todos os requisitos de ensino e aprendizado de todo um curso ou programa completo, satisfazer as necessidades dos diferentes alunos ou atender às variações em seus ambientes de aprendizado. (MOORE; KEARSLEY, 2007, p. 101).

Tendo em vista o que fora apresentado a respeito da evolução da educação a distância no Brasil e no mundo, percebe-se que a mesma vem sendo utilizada para suprir as necessidades educacionais, visando beneficiar uma maior parcela da população, bem como atingir a população mais afastada dos centros urbanos.

Essa modalidade de ensino é marcada inicialmente pelo oferecimento de cursos por correspondência, desenvolvendo-se juntamente às tecnologias até, atualmente, ter como principal expoente o ensino por meio da internet e da *World Wide Web*. As tecnologias têm se mostrado aliadas ao desenvolvimento e crescimento da oferta de cursos a distância, constituindo uma importante fonte de ferramentas que auxiliam a realização de programas de EaD.

Em nosso país, apesar de ter dado seus primeiros passos na primeira metade da década de 1920, somente em 1996, por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, é que a EaD começa a ganhar força como modalidade de ensino. Desde esse momento até a atualidade, muitas mudanças ocorreram. A legislação, no tocante à educação a distância, ganhou uma preocupação do Governo em regulamentar, avaliar, credenciar e supervisionar as instituições de ensino que atuam nessa modalidade.

De acordo com Preti, a EaD pode atuar de forma estratégica na criação de uma sociedade mais justa e solidária. O autor ainda destaca que:

O século XXI está encontrando, na Educação a Distância, uma alternativa, uma opção às exigências sociais e pedagógicas, contando com o

apoio dos avanços das novas tecnologias da informação e da comunicação (PRETI, 2009, p. 158).

A definição apresentada pelo autor no que diz respeito à EaD deve encaminhar também os governos na elaboração das dimensões de análise formuladas para as avaliações institucionais conduzidas aos cursos, de modo a aferir resultados sociais e pedagógicos que são esperados dos cursos na formação dos alunos.

Já Niskier (1999, p. 19) caracteriza a EaD como a “tecnologia da esperança”. É difícil pensar em um mundo, caracterizado pela sociedade da informação, que haja resistências à utilização da educação a distância. O acesso aos recursos computacionais e recursos de comunicação modernos certamente serão a tendência do terceiro milênio (NISKIER, 1999).

Pode-se afirmar também que o Brasil desenvolvido a partir de novas tecnologias poderá quitar definitivamente seu passado monárquico e colonial, pronto para impor os ajustes finos de suas estruturas institucionais e culturais, sintonizadas de vez com o conhecimento, a educação, as artes, a ciência, a tecnologia, a ética e a justiça social. (VOGT, 2003).

Finalizando o tópico, seria possível falar, ainda no contexto da educação brasileira, da educação a distância como política pública, no sentido do investimento e estímulo por parte do Governo para essa modalidade de ensino e para a formação da população, a destacar a formação docente – como visto com a criação da UAB, uma política instituída em 2005 para estimular a formação docente no Brasil e que se utilizada da modalidade a distância como estratégia principal –, contudo, optou-se por falar da educação a distância num contexto mais geral, abordando diferentes conceitos e modelos adotados no Brasil e em outros países. Não obstante, muitas das especificidades apresentadas para a EaD são trabalhadas com base no contexto brasileiro, entendendo que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, o SINAES, que é objeto de análise deste trabalho, configura-se a partir do modelo educacional brasileiro e, sendo assim, foi preciso explorar esse modelo e apresentar as suas principais características. No Brasil, espera-se que essa modalidade cumpra seus objetivos educacionais e sociais com qualidade, auxiliando na formação de um ser crítico e apto a desempenhar suas funções e habilidade em sintonia às novas realidades mundiais.

2.2 EDUCAÇÃO SUPERIOR E SEU HISTÓRICO NO BRASIL

A universidade nasceu, há oito séculos e meio, porque os mosteiros medievais perderam a sintonia com o ritmo e o tipo de conhecimento que vinha surgindo no mundo ao seu redor. Por serem murados, esses mosteiros não foram capazes de atrair esse mundo externo para dentro de suas preocupações e de seus métodos de trabalho. Prisioneiros de dogmas, defensores da fé, intérpretes de textos, os mosteiros foram insensíveis à necessidade de incorporar os saltos do pensamento da época (BUARQUE, 2003).

Ao longo dos séculos seguintes, a universidade floresceu como um verdadeiro centro de geração de alto conhecimento nas sociedades. Mas, para tal, teve de se reciclar, mudar e se adaptar, em diversos momentos, à realidade a seu redor.

A universidade, durante o século XXI, deixou de ser a vanguarda do conhecimento, tendo perdido também a capacidade de assegurar um futuro exitoso a seus alunos. Ela deixou de ser um centro de disseminação do conhecimento, não sendo mais utilizada como instrumento na construção de uma humanidade coesa. Diante disso, considerando os mais de 800 anos de criação das universidades, essas organizações precisam entender que mudanças acontecem e podem ser representadas em cinco eixos principais (BUARQUE, 2003):

- a) voltar a ser a vanguarda crítica da produção do conhecimento;
- b) firmar-se como capazes de assegurar o futuro de seus alunos;
- c) recuperar o papel de principal centro de distribuição do conhecimento;
- d) assumir compromisso e responsabilidade ética para com o futuro de uma humanidade sem exclusão; e
- e) reconhecer que a universidade não é uma instituição isolada, mas que ela faz parte de uma rede mundial.

A universidade pública, ao longo de sua história, representou um estoque de conhecimentos que o graduado adquiria para durar por toda a vida; o conhecimento como propriedade específica dos alunos em salas de aula ou bibliotecas, transmitidos por professores ou por livros; ou ainda o conhecimento como um passaporte seguro para o sucesso do aluno já formado. (BUARQUE, 2003). Já nos dias de hoje, essa mesma instituição de ensino superior – IES – pode representar o conhecimento que está em fluxo contínuo, e tem de ser constantemente atualizado pelos ex-alunos; mais um transmissor do conhecimento que está no ar, que pode ser alcançado pelas pessoas de todos os tipos, por toda parte,

seja por meio de canais como TV e internet, ou ainda jornais, revistas especializadas, empresas e laboratórios; e também o meio pelo qual as pessoas podem se reciclar e se reformular, num processo de atualização constante, visto que o conhecimento adquirido no passado se torna obsoleto em pouco tempo, e em razão da alta competitividade no mercado profissional, a reciclagem acaba sendo fator decisivo para o sucesso profissional.

Diante desse retrato, não há dúvida de que a universidade pública foi subestimada pelo neoliberalismo das últimas décadas, e o Brasil é um exemplo trágico dessa realidade (BUARQUE, 2003, p. 27). O autor destaca que, em 1980, havia 305.099 alunos matriculados nessas universidades e, em 2001, 502.960. Já o crescimento das universidades particulares foi espantoso, aumentando nesse mesmo período de 49.541 para 128.997, sendo que, percentualmente, o crescimento do público e do privado são de 19% e 62%, respectivamente.

Ao versar sobre a universidade brasileira requer-se, a princípio, um tratamento especial ao surgimento desse tipo de organização, especificamente trazer à luz a gênese da universidade e suas principais transformações até a chegada desta no Brasil.

As características iniciais, o meio e o processo político-administrativo em que as primeiras universidades estavam inseridas e os objetivos claramente definidos, a rigor, foram aspectos determinantes para o seu funcionamento e perenidade durante mais de oito séculos de existência (MELO, 2002, p. 34).

A seguir, apresenta-se uma lista de universidades que se criaram na Europa, às portas da época moderna:

Quadro 1: Primeiras universidades europeias importantes criadas

Bolonha (1108)	Paris (1211)	Pádua (1222)	Nápoles (1224)	Salamanca (1243)
Oxford (1249)	Cambridge (1284)	Coimbra (1290)	Praga (1348)	Viena (1365)
Heidelberg (1386)	Leipzig (1409)	Lovaina (1425)	Barcelona (1450)	Basileia (1460)
Tübingen (1477)	Upsala (1477)	Leiden (1575)	Edimburgo (1583)	Göttingen (1737)
Moscú (1755)	São Petersburgo (1789)	Londres (1836)		

Fonte: WANDERLEY, 1983.

Nos séculos XIV e XV, as universidades foram marcadas por uma fase que, segundo Zainko (1998), se caracteriza por meio de dois traços típicos: o de nascerem como fundações e o crescimento do papel do Estado no seu controle. Embora permanecendo oficialmente como instituições eclesiásticas, as universidades passaram cada vez mais para o controle das cidades e dos Estados, que necessitam de letrados e juristas para o seu desenvolvimento, e da contribuição das instituições universitárias para a elaboração da ideologia nacional e monárquica que acompanhava o nascimento do Estado Moderno (ZAINKO, 1998).

Referindo-se à educação superior, Oliven (1990) menciona que a universidade brasileira consolidou-se tardiamente, na segunda metade do século passado; a estrutura do ensino superior no país era formada por escolas superiores isoladas, as quais tinham como objetivo a formação profissional dos seus alunos.

De acordo com Teixeira (1999), o ensino superior no Brasil pode ser considerado um caso atípico no contexto latino-americano, pois enquanto a Espanha propagou universidades para suas colônias, Portugal deixou o Brasil atrelado às universidades da metrópole: Coimbra e Évora. Segundo Cunha (1986), esse atrelamento referia-se a aspectos tanto econômicos como culturais. Essa situação justifica o rótulo de “Universidade Temporã” recebido pela instituição brasileira.

Schwartzman e Paim destacam também que:

O projeto de criação de uma universidade não tenha sido realizado [...], o sistema de escolas superiores criado a partir de D. João VI no país (1808) tem o caráter estritamente pragmático e utilitarista que estava presente no espírito da Reforma Pombalina, e que se mostraria extremamente resistente à implantação de instituições de pesquisa científica no século que se segue, assim como de uma Universidade que lhes permitissem existir. (SCHWARTZMAN; PAIM, 1976).

As primeiras faculdades brasileiras, como Medicina, Direito e as Politécnicas, foram fundadas a partir da vinda da Família Real para o país, em 1808, em decorrência da invasão napoleônica em Portugal e necessidade de mão de obra melhor qualificada. De acordo com Cunha (1986), os cursos criados visavam à formação de burocratas para o Estado e de profissionais liberais. Nesse mesmo sentido, Oliven (1990) comenta que, nessa época, as atividades científicas eram pouco

desenvolvidas no país e se encontravam dispersas em estações experimentais, museus, institutos especiais e laboratórios.

De acordo com Schlemper Júnior (1989), uma característica comum às escolas era seu isolamento. O ensino e a pesquisa não apresentavam uma integração e havia um predomínio da primeira. As políticas desenvolvidas nas faculdades brasileiras inspiravam-se em um modelo das grandes escolas francesas, o qual estava pautado em caráter seletivo e significativamente criterioso na formação de profissionais.

No Brasil, costuma-se dizer que a universidade brasileira é temporã, já que demorou muito a chegar. A história registra que, em 1592, os jesuítas fundaram e instalaram a primeira universidade brasileira: a Universidade do Brasil. Mas essa instituição não se consolidou, “[...] não foi reconhecida ou autorizada, nem pelo Papa, nem pelo Rei de Portugal, pelos riscos de emancipação que traria ao Brasil-Colônia” (MORHY, 2002, p. 499).

Por outro lado, temos outra resistência da parte de alguns brasileiros que buscavam uma formação fora do país, em geral na Europa, não justificando assim a importância de criação de uma instituição desse gênero no país. Para Fávero, “[...] todos os esforços de criação de Universidade ou mesmo escolas superiores no período colonial e monárquico, foram malogrados, o que denota uma política de controle a toda iniciativa que possibilitassem independência cultural da colônia” (FÁVERO, 2006, p. 20).

Romanelli (1978), ao analisar a evolução do ensino superior no Brasil, ressalta que a obra educativa da companhia contribuiu significativamente para que os hábitos aristocráticos de vida copiados da metrópole vingassem junto à realidade do Brasil Colônia.

O interesse da metrópole era manter os estudos superiores centralizados na Universidade de Coimbra, para onde se destinavam, desde o século XVII, os estudantes brasileiros. Objetivava-se, dessa maneira, induzi-los a completar seus estudos fora de sua pátria, “desenraizando-os” e impedindo a concretização dos impulsos de dependência (SILVEIRA, 1987, p. 19).

Segundo Azevedo (apud SILVEIRA, 1987), os portugueses não conseguiram “desnacionalizar” os jovens estudantes, nem quebrar o impulso de independência, possibilitaram sim uma aproximação entre os estudantes visto que vinham de capitânicas diversas, permitindo o

alargamento da visão crítica e da formação de um sentimento de atração pela terra rude e de fronteiras móveis.

O Brasil não teve sequer uma única escola de ensino superior de 1500 a 1800, e poucos habitantes lograram uma formação superior fora do país, em geral a Europa (FRAGOSO FILHO, 1984). Até a Proclamação da República, em 1889, havia no Brasil somente cinco escolas superiores e, segundo Fragoso Filho (1984), duas eram de direito em Recife e São Paulo, duas de medicina em Salvador e Rio de Janeiro e uma escola Politécnica no Rio de Janeiro. Os critérios de seleção só absorviam alunos por critérios sociais e não intelectuais, e os conteúdos ministrados eram parcos, livrescos e dogmáticos, sem nenhuma chance de formar profissionais competentes.

Somente em 1915, a partir da reforma de Carlos Maximiliano, o problema da criação da Instituição Universitária tomou forma legal através do artigo 6º do Decreto nº. 11.530, de 18 de março do mesmo ano, que propunha ao Governo Federal a reunião das escolas politécnicas e de medicina do Rio de Janeiro, incorporando a elas uma das faculdades livres de direito, o que se concretizou, segundo Silveira (1987), apenas cinco anos depois com o Decreto nº 14.343, de 07 de setembro de 1920, com o surgimento da Universidade Federal do Rio de Janeiro, futuramente chamada de Universidade do Brasil.

A Universidade do Rio de Janeiro foi a primeira faculdade instituída no país em 1920, mas, de acordo com Azevedo (apud FÁVERO, 2006), a existência dessa universidade foi apenas nominal, ou seja, desempenhou um papel figurativo.

[...] existia na época a Universidade do Rio de Janeiro, mas só no papel. Ela foi criada pelo Presidente Epitácio para, numa demonstração de status cultural, receber o Rei Albert da Bélgica. Mas o rei foi embora, passou poucos dias aqui e a Universidade do Rio foi fechada: já tinha cumprido seu papel (AZEVEDO apud FÁVERO, 2006, p. 30).

A história da criação da universidade no Brasil sempre apresentou uma forte resistência política de Portugal que, como reflexo de sua política de colonização, via na criação dessas instituições um perigo advindo com a formação de profissionais que poderiam vir a contestar politicamente a coroa.

Segundo Oliven (1990), o atraso da criação da universidade deve-se à influência dos positivistas, que consideravam a universidade uma instituição decadente e anacrônica para as necessidades de sua realidade, defendendo a criação de cursos técnicos profissionalizantes.

Em relação às primeiras universidades brasileiras, Fragoso Filho (1984) ressalta que as três primeiras universidades brasileiras a serem oficialmente criadas foram: a Universidade do Rio de Janeiro, criada em 1920, instituída pelo Decreto nº. 14.343, de 07/09/1920; a Universidade de Minas Gerais, criada em 1927; e a Universidade de São Paulo – USP, criada em 25 de janeiro de 1934, sendo esta última a primeira Universidade oficial a atender as normas estabelecidas pelo estatuto das universidades.

Merecem menção ainda a Universidade de Manaus, que foi cogitada durante o *boom* da borracha, em 1909; e a Universidade do Paraná, em 1912, que até hoje se denomina “a mais antiga universidade brasileira”, mas que não foi reconhecida pelo governo federal, tendo em vista não atender a um requisito básico da legislação vigente, que era de estar localizada em uma cidade com mais de 100 mil habitantes – a mesma não deixou de funcionar e foi reconhecida como universidade, apenas, em 1946 (MELO, 2002).

Em 1935, foi criada, no Rio de Janeiro, então capital do Brasil, a Universidade do Distrito Federal – UDF, que representou uma concepção de ensino superior de orientação liberal, tendo como proposta “a expansão da cultura, a indissolubilidade entre ensino e pesquisa, a autonomia expressa na liberdade de investigação e na forma crítica” (OLIVEN, 1990, p. 118). Conforme Oliven (1990), a UDF foi fechada em 1939 pelo regime autoritário vigente do Estado Novo. E, segundo Romanelli (1978), após o seu fechamento, a UDF, com sede no Rio de Janeiro, foi incorporada à Universidade do Brasil.

Ainda segundo Oliven (1990) apresenta a Universidade do Brasil como um modelo de ideologia do Estado Novo, o qual se tornou modelo obrigatório a todas as demais instituições de ensino superior do país, com destaque ao perfil desta fase, por ser marcada pela política educacional centralizada e expressivamente autoritária.

A partir de 1946, observa-se uma proliferação de escolas superiores de ensino de perfil particulares, que futuramente tornam-se universidades, com enfoque para as quais tinham como controladoras a Igreja Católica, dentre as quais destacam-se a Pontífice Universidade Católica – PUC do Rio de Janeiro; e Pontífice Universidade Católica – PUC de São Paulo (ROSSATO, 1989).

Schlemper Júnior (1989) ressalta ainda que a universidade brasileira nasceu de um ideal: a autonomia cultural do povo brasileiro, que tinha como premissa, atingir a realização de um ideal através da formação de uma elite cultural nacional, e na qual esta mesma elite permitiu a produção científica em termos de competência e de conhecimentos que influenciou no desenvolvimento do país, por mais de 30 anos, com a aplicação da ciência e tecnologia para o desenvolvimento socioeconômico.

As universidades, a partir dos anos 1960, tiveram que se adequar a uma nova posição estratégica e redefinir o seu perfil de acordo com: a formação de recursos humanos especializados, a formação de um mercado interno sofisticado e a uma exigência política para a montagem de um aparato institucional.

No Brasil, diferenciam-se ainda as IES mediante lei ou decreto, segundo Neiva e Collaço (2006), só tem sentido quando se presta a identificar o respectivo grau de autonomia que terão cada uma dessas instituições para se autogovernarem, no tocante a decisões, como as de criação e transformação de cursos; aumento e redução no número de vagas por curso; remanejamento de vagas de um turno para outro; criação de unidade acadêmicas ou oferta de cursos fora da sede, sem precisarem se submeter a demorados procedimentos burocráticos. Enfim, poderem afirmar-se, expandir-se e traçar os critérios de engenharia e reengenharia acadêmica sob maior ou menor tutela do poder público.

A Constituição Federal de 1988, no art. nº 207, faz referência às universidades da seguinte forma:

As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica (BRASIL, 1988).

Resulta desse artigo o aspecto de não se definir a universidade, contudo, Neiva e Collaço apresentam as universidades e demais

instituições públicas como agentes que podem se expandir ou se especializar (NEIVA; COLLAÇO, 2006, p. 37).

Por fim, o Decreto nº 5773 destaca que as instituições de ensino superior são credenciadas originalmente como faculdades. O credenciamento como universidade ou centro universitário, com as consequentes prerrogativas de autonomia, depende do credenciamento específico de instituição já credenciada, em funcionamento regular e com padrão satisfatório de qualidade.

2.2.1 Histórico da Educação Superior a Distância

Na universidade pré-socrática, o professor era tutor praticamente individual de um pequeno grupo de aluno. Mesmo quando gregos, romanos e bizantinos se reuniam numa sala de debates, o número de alunos era reduzido, restrito ao alcance da voz alta do professor, sem qualquer outro suporte. Séculos mais tarde, o uso do quadro negro provocou uma revolução, permitindo, pela primeira vez, o uso de recursos visuais e ampliando o número de alunos. (BUARQUE, 2003).

Mesmo com essa inovação, o aluno, para aprender, tinha de comparecer às aulas, estar presente, olhar nos olhos do mestre e ver os desenhos e palavras usados por ele. O uso do microfone ampliou ligeiramente o número de alunos, mas o ensino continuou a se dar em sala de aula, em prédios destinados especificamente às universidades.

Em tempos bem mais recentes, surgiram os recursos modernos da mídia eletrônica, surgindo assim a terminologia ensino a distância, ou ainda educação a distância. Quase todas as formas de conhecimento, principalmente para adultos universitários, podem hoje ser ensinadas sem a presença física de um professor (BUARQUE, 2003). A sala de aula deixou de ser um espaço quadrado, cercado de paredes. Ela é aberta e tem uma dimensão einsteiniana: o seu tempo e seu espaço se misturam, o aluno pode estar em qualquer lugar, e o professor em qualquer outro, sintonizados simultaneamente ou em tempos diferentes.

Sabendo deste novo panorama educacional, representado pela possibilidade de uso intenso das tecnologias no apoio às práticas educativas, em 1972, o professor Newton Sucupira, então coordenador de Assuntos Institucionais do MEC, faz uma viagem de estudos à Inglaterra. Desta viagem ele trouxe como novidade o projeto da universidade aberta, minuciosamente relatado num documento intitulado “Relatório Sucupira” (BOMENY, 2001, p. 28-29).

Nesse relatório, destacava a *Open University*, universidade aberta da Inglaterra, como a primeira experiência de aplicação sistemática e

institucionalizada dos meios de comunicação de massa, concebida com os mais variados processos de instrução, com o objetivo de proporcionar formação universitária para um grande contingente da população, acima dos 21 anos, que não tem condições de frequentar uma universidade convencional (MOTA; FILHO, 2006).

Destaca-se ainda que o Relatório Sucupira seria mais tarde utilizado por uma comissão especial do Conselho Federal de Educação – CFE, de 1986, presidida por Arnaldo Niskier, do MEC, e responsável por elaborar um relatório (BRASIL, 1986) a respeito do Ensino a Distância – Universidade Aberta, Indicação nº 18/86 (ANEXO A).

Sucupira, em seu relatório, dava as indicações precisas a respeito dos ganhos e dos cuidados necessários ao bom desempenho dessa nova maneira de ampliar o acesso ao ensino superior, no Brasil, considerando os cursos abertos. “A Universidade Aberta, como mais tarde seria veementemente defendida por Darcy Ribeiro, não estava condenada a oferecer ensino superficial e poderia ser um elemento importante ao fomento do ensino superior no Brasil” (BOMENY, 2001, p. 29).

O fato de Sucupira ter trazido uma avaliação positiva da experiência inglesa e de ter sugerido a possibilidade de uma adaptação ao contexto brasileiro rendeu-lhe muitas críticas à época. No relatório, chama a atenção para o projeto Universidade Aberta, sinalizando para a originalidade de um programa que promovia a integração sistemática de todos os meios de instrução.

O interesse que aquela experiência despertou no educador consistia exatamente na possibilidade de democratizar o ensino superior sem aviltamento da formação universitária. O relatório é cuidadoso na descrição do alto investimento em pessoal qualificado, trabalhando em tempo integral e, especialmente, no empenho da universidade inglesa em GARANTIR QUALIDADE E EXCELÊNCIA com esse novo formato de disseminação do ensino superior. Ter uma experiência inovadora como essa na Inglaterra, um país consagrado pelo conservadorismo de suas instituições, foi outro aspecto que sensibilizou Sucupira ao local da experiência. O grande objetivo daquele empreendimento parecia responder à urgência que se fazia necessária na extensão da formação superior a uma camada mais ampla da população adulta: dar aos que trabalham a possibilidade de obter uma formação universitária. Professores de alta qualificação, recrutados da forma usual com que as universidades inglesas selecionam seus professores, distribuídos nos diferentes níveis da hierarquia acadêmica, tudo isso afastava a ideia de ser o Programa da Universidade Aberta uma experiência pouco recomendável. Ao contrário, o que o relatório sugere

é uma estreita relação entre o alto padrão de formação superior, ou seja, uma estrutura desenvolvida no ensino superior e a implantação de uma nova estrutura baseada em novos instrumentos de transmissão e avaliação de conhecimentos (BOMENY, 2001).

2.2.2 Educação superior a distância: bases legais

O Brasil possui particularidades notáveis no que diz respeito à educação, sobretudo nos desafios postos a levar a formação universitária a todos os recantos de um país com dimensões continentais e ocupação territorial desigual, com os grandes centros localizados no litoral. Por essas razões, a educação no Brasil precisa considerar novos cenários de estudos, com novos profissionais e novas atribuições, permitindo assim a reestruturação das instituições do ensino na tentativa de implementar um sistema de EaD (CASTRO; AQUINO; ANDRADE, 2009).

Para que se consiga vencer o considerável déficit educacional brasileiro, é necessário somar esforços por meio de políticas e ações públicas de Estado. As políticas educativas brasileiras, públicas e privadas, sobretudo as que se voltam para a formação de professores, que, segundo Landim, “[...] devem ser orientadas numa perspectiva de Educação Permanente, concebida como ato de educar para: abertura, novas experiências, novas maneiras de ser, novas ideias, o positivo, a mudança, o não previsível, a aprendizagem contínua” (1997, apud NISKIER 1999, p. 15). Diante desse propósito, é regulamentada no Brasil a modalidade a distância, mais especificamente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) por meio do art. 80 – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conforme visto no item 2.1.1 - Fundamentos da Educação a Distância.

Essa lei estabelece a modalidade como válida e equivalente para todos os níveis educacionais, mas não incluiu os setores educacionais de Mestrado e Doutorado, e o funcionamento dos cursos exige o credenciamento prévio da instituição feito pelo Governo Federal, realizado através do Ministério da Educação.

No que diz respeito aos processos de regulação, supervisão e avaliação, instituiu-se o decreto nº 5.773, de 2006, no qual se define:

Art. 1o Este Decreto dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.

§ 1o A regulação será realizada por meio de atos administrativos autorizativos do funcionamento de instituições de educação superior e de cursos de graduação e sequenciais.

§ 2o A supervisão será realizada a fim de zelar pela conformidade da oferta de educação superior no sistema federal de ensino com a legislação aplicável.

§ 3o A avaliação realizada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES constituirá referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria de sua qualidade (BRASIL, 2006b).

O art. 80 da LDB/1996 foi posteriormente regulamentado pelos Decretos nº 2.494 e nº 2.561, de 1998, mas ambos foram substituídos depois pelo Decreto nº 5.622, em vigência desde sua publicação em 20 de dezembro de 2005.

O Ministério da Educação tem a preocupação com a qualidade da criação e oferta dos cursos e, sendo assim, precisa realizar a regulação, a supervisão e a avaliação através de suas Secretarias específicas, nominalmente a Secretaria de Educação Superior (SESU); a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC); e a Secretaria de Educação a Distância (SEED).

Em resumo, os principais processos em EaD são regulamentados pelos seguintes instrumentos legais, apresentados em ordem cronológica:

- ✓ Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), no art. 80, estabelece que o Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada;
- ✓ Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB) e dá outras providências;
- ✓ Portaria nº 301, de 7 de abril de 1998, estabelece normas e procedimentos de credenciamentos de instituições para oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância;
- ✓ Decreto nº 2.561, de 27 de abril de 1998, altera a redação dos artigos 11 e 12 do Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998;

- ✓ Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e dá outras providências. O SINAES tem o objetivo de “[...] assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art. 9º, VI, VIII e IX, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996” (BRASIL, 2004a);
- ✓ Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, publicado no Diário Oficial da União (DOU), de 20 de dezembro de 2005, regulamenta o art. 80 da LDB/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Essa Lei revoga o Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, e o Decreto nº 2.561, de 27 de abril de 1998;
- ✓ Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006, publicado no DOU de 10 de maio de 2006, e dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino;
- ✓ Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006 (BRASIL, 2006a), dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país;
- ✓ Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação;
- ✓ Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007, publicado no DOU, em 13 de dezembro de 2007, e altera os dispositivos dos Decretos nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, e nº 5.773, de 9 de maio de 2006;
- ✓ Portaria Normativa nº 23, de 01 de dezembro de 2010, que altera dispositivos da Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, que institui o e-MEC; e
- ✓ Portaria nº 1.741, de 12 de dezembro de 2011, que aprova, em extrato, os indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação nos graus de tecnólogo, de licenciatura e de bacharelado para as modalidades: presencial e a distância, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior –

SINAES, e revoga a Portaria nº 928, de 25 de setembro de 2007; Portaria nº 1.051, de 7 de novembro de 2007; Portaria nº 91, de 17 de janeiro de 2008; Portaria nº 474, de 14 de abril de 2008; Portaria nº 840, de 4 de julho de 2008; Portaria nº 1.081, de 29 de agosto de 2008; Portaria nº 1, de 5 de janeiro de 2009; Portaria nº 2, de 5 de janeiro de 2009; Portaria nº 3, de 5 de janeiro de 2009; Portaria nº 505, de 3 de junho de 2009; Portaria nº 459, de 13 de abril de 2010; Portaria nº 808, de 18 de junho de 2010; e Portaria nº 1.326, de 18 de novembro de 2010, que tratavam do mesmo assunto.

É importante salientar que o último documento legal apresentado, que faz referência ao instrumento de avaliação de curso do SINAES, e que subsidia os atos regulatórios, nesta última atualização, consolida, num único instrumento de avaliação, as especificidades apresentadas nos documentos anteriores.

2.2.3 Programas de fomento à educação a distância

O Governo Federal vem desenvolvendo também diversos programas institucionais que utilizam a modalidade a distância com a finalidade de capacitar e desenvolver professores da educação básica e, conseqüentemente, melhorar o ensino dos estudantes. No panorama brasileiro, foram lançados alguns programas, os quais serão brevemente apresentados a seguir:

- ✓ Salto para o Futuro: trata-se de um programa transmitido de segunda a sexta-feira pela TV Escola. Esse programa tem como proposta a formação continuada de professores do ensino fundamental e médio, bem como veicula séries que servem para a educação infantil. Utilizando diferentes mídias no debate de questões relacionadas à prática pedagógica e à pesquisa no campo da educação, vem sendo apresentado desde 1991, tornando-se referência para professores e educadores de todo o país (BRASIL, 1991);
- ✓ TV Escola: é um canal de televisão, que pertence ao Ministério da Educação, que capacita, aperfeiçoa e atualiza educadores da rede pública desde 1996. A programação da TV Escola exhibe, em suas 24 horas diárias, séries e documentários estrangeiros e de produções próprias. Possui como principais objetivos “[...] o aperfeiçoamento e valorização dos professores da rede pública, o enriquecimento

do processo de ensino-aprendizagem e a melhoria da qualidade do ensino”. A TV Escola dispõe de inúmeras possibilidades, atuando desde o desenvolvimento profissional de gestores e docentes (inclusive preparação para o vestibular) até aproximação escola-comunidade (BRASIL, 1996b);

- ✓ Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo): é um programa, criado em 1997, que visa à promoção do uso pedagógico da informática nas escolas da rede pública de ensino básico. Nesse programa, é realizada uma parceria entre os Estados, Distrito Federal e municípios, na qual o Governo Federal se compromete a oferecer computadores, recursos digitais e conteúdos educacionais, enquanto os primeiros responsabilizam-se pela estrutura física dos laboratórios (BRASIL, 1997a);
- ✓ Programa de Formação de Professores em Exercício (PROFORMAÇÃO): o MEC, em parceria com os Estados, oferece, desde 1999, um curso em nível médio, com habilitação para magistério, destinado à habilitação de professores que não possuem a formação mínima exigida legalmente para exercer sua profissão. Essa é uma forma de melhorar o desempenho do sistema básico educacional em todas as regiões do país (BRASIL, 1999b);
- ✓ Programa de Apoio à Pesquisa em Educação a Distância (PAPED): programa desenvolvido em 1997, sendo uma parceria entre a Secretaria de Educação a Distância (SEED) e a Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), com o objetivo de apoiar projetos relacionados ao desenvolvimento da educação presencial e a distância. Dessa forma, o MEC incentiva a pesquisa e construção de novos conhecimentos, visando melhorias na qualidade dos sistemas públicos de ensino (BRASIL, 1997b);
- ✓ Pró-Licenciatura: criado em 2004, tem por objetivo “[...] melhorar a qualidade de ensino na educação básica por meio de formação inicial consistente e contextualizada do professor em sua área de atuação”. O programa oferece formação inicial a distância a professores em exercício nas séries finais do ensino fundamental e médio dos sistemas públicos de ensino. Para participar é necessário haver aderência por parte das secretarias de educação municipais e estaduais e o professor precisa estar em exercício da função há pelo menos um ano sem a devida licenciatura. A formação é gratuita e os

- professores selecionados pelas instituições de ensino superior são contemplados com bolsas de estudo (BRASIL, 2004e); e
- ✓ Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR): o MEC, em parceria com as secretarias de educação municipais e estaduais, ministra cursos superiores de qualidade e sem custos para professores em exercício nas escolas públicas, os quais não possuem formação condizente com a requerida na LDB. Em cumprimento ao Decreto nº 6.755, delegou à CAPES a responsabilidade pelo fomento, indução e avaliação de programas de formação inicial e continuada. Os cursos foram iniciados no segundo semestre de 2009 com entradas em 2010 e 2011 e investimentos na ordem de R\$ 700.000.000,00 (BRASIL, 2009);
 - ✓ Universidade Aberta do Brasil (UAB): criado pelo Ministério da Educação em 2005, busca a ampliação e interiorização de programas de educação superior por meio da EaD, oferecendo formação inicial a professores em exercício na educação básica pública e que não possuem graduação, além de formação continuada àqueles já graduados. Também pretende ofertar cursos a outros atores da educação básica pública. Outro objetivo é “[...] reduzir as desigualdades na oferta de ensino superior e desenvolver um amplo sistema nacional de educação superior a distância”. Dessa forma, os estudantes podem contar com o auxílio de tutores e professores, bem como possuem acesso à biblioteca e laboratórios de informática, biologia, química e física, disponíveis em 584 polos espalhados pelo Brasil (BRASIL, 2005).

Contextualizado os principais preceitos que regem a educação superior no Brasil, mais especificamente no tocante à educação a distância, serão apresentadas, a seguir, definições que relembram a avaliação da educação superior brasileira.

2.3 AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO BRASIL

Antes de apresentar algumas questões sobre a avaliação na educação superior é importante destacar que o assunto é controverso, subjetivo e, por diversas vezes, deturpado. Não se pretende esgotar o assunto ou tampouco responder as fugas críticas ou acríicas sobre avaliação e a regulação e supervisão na modalidade de educação a

distância, mas sim apresentar a avaliação que interessa a pesquisa, aquela que “[...] só faz sentido se favorecer a aprendizagem. Todavia, não se realiza aprendizagem adequadamente qualitativa, sem avaliar” (DEMO, 2002, p. 2).

2.3.1 Histórico

A reforma universitária de 1968, tal como elenca Brasil (1968), trouxe uma nova perspectiva para a educação superior no Brasil, institucionalizando modelos estruturais especificamente vinculados à constituição de um cenário universitário. Nesse contexto, fundam-se as estruturas tradicionais encontradas atualmente, as quais sofreram uma influência dos modelos acadêmicos até então encontrados no segmento, o público e o privado.

Os objetivos dessa construção buscavam, entre outros aspectos, consolidar a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, designando atividades essenciais à consolidação da educação superior brasileira e os devidos princípios vinculados à atuação de instituições públicas e privadas. Nesse sentido, Oliven (2002) destaca a contribuição mútua desses segmentos, promulgando uma filosofia austera e significativa para cada tipo de ambiente. Assim, portanto, torna-se fundamental a participação das entidades governamentais nessa construção, seja por investimentos e subsídios às instituições privadas, ou pela concepção e institucionalização das universidades públicas.

A Constituição Federal, promulgada em 1988, consolidou a atividade educacional, sobretudo ao institucionalizar as funções da universidade e as linhas gerais para a educação no país. Nesse documento, destacam-se as contribuições relevantes do art. 207, consolidando as ações da universidade, e o art. 209, fortalecendo as responsabilidades da educação superior privada.

Em resumo, às instituições públicas foram delegadas as funções epistemológicas do ensino, sobretudo a partir das atividades vinculadas à pesquisa e à extensão, consolidando indicadores e atividades vinculadas à construção, sistematização, institucionalização e transferência de conhecimento, fato designado por Bollinger e Smith (2001) como função intrínseca da educação superior. Já as instituições privadas, tendo a mesma função, passam a atuar especificamente no ensino, destacando suas atividades aderentes ao mercado e às realidades do entorno no qual estas se inserem (BERTOLIN, 2004).

Com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB nº 9394/96 – passa-se a refletir sobre a questão da democratização do ensino, especificamente no segmento superior, consolidando os modelos públicos e privados, salientando as responsabilidades institucionais e consolidando as premissas destacadas por Brasil (1968) e Brasil (1988). Desse modo, as instituições públicas passam a se consolidar como referência às demais e sua institucionalização passa a ser de competência dos governos federal, estadual e municipal. Já as instituições do segmento privado, se constituiriam com base nos pressupostos legais, evidenciados pela Lei, dentro das seguintes bases:

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I – particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II – comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativa de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III – confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem à orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV – filantrópicas, na forma da lei.

Fávero (2006) destaca ainda o início de uma reflexão que marca o liberalismo da educação superior e que se consolidou com a publicação, pela Lei nº 10.721/2001, do Plano Nacional da Educação, o qual designou metas de expansão deste segmento que orientam as atividades na educação superior e auxiliam na construção de uma identidade institucional aplicada a cada modelo. Entre outros aspectos, Silva (2008) destaca que esta construção deveria se apoiar, sobretudo, na definição do papel da instituição em sua conjuntura, da construção e do valor de sua marca. Já Frauches e Fagundes (2007) destacam que

esta estrutura está alicerçada, sobretudo, na qualidade, indo ao encontro ao exposto por Brasil (2004a).

Com o advento da globalização, especialmente em função da complexidade da tecnologia da informação, Barreyro (2008) destaca que a definição do papel da universidade, seja ela pública ou privada, deve estar fundamentada nos desígnios que busquem compreender a realidade social, visando ao desenvolvimento sustentável e à qualificação dos recursos humanos, físicos e sociais que estão ao seu alcance. Sendo assim, a universidade torna-se uma “[...] organização avançada da sociedade em termos de conhecimento, de ciência e tecnologia. Em consequência, precisa abrir-se à sociedade, e a serviço desta construir melhor qualidade de vida para as populações” (FRANCO, 2004, p. 25).

A construção da marca, em uma abordagem reflexiva, e sua designação de valor, torna-se ponto focal para que as instituições firmem-se no conceito da sociedade e construam uma interação significativa com sua comunidade. Nesse sentido, Franco (2004), Garcia (2006) e Fávero (2006) salientam que esta estruturação deve estar aderente às suas funções, tendo por evidência a consolidação de suas ações extensionistas nesse contexto. Contudo, a estrutura física da instituição passa a ser peculiar nesse aspecto, determinando uma percepção acurada e significativa de valor que, de modo inerente, se vincula à qualidade.

A qualidade, por sua vez, instituída pelos instrumentos reguladores da educação superior, faz menção à qualificação do ensino e à estruturação semântica da instituição em sua comunidade. Com isso, cabe destacar a contribuição do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB, instituído em 1993, e que Souza (2007) e Sguissardi (2008) destacam desse Programa o fato de o mesmo colaborar na criação de indicadores e metodologias consolidadas pelo SINAES, originárias de uma percepção significativa de toda a estrutura institucional.

No contexto brasileiro, especificamente no âmbito da educação superior, as reflexões sobre a Avaliação Institucional estão cercadas de embates contundentes no sentido de consolidação do termo, sobretudo no sentido de promover o respeito à diversidade de instituições encontradas no Brasil. Nesse contexto, Schwartzman (1989) ressalta que o posicionamento do conceito ganha força a partir da reforma universitária de 1968, quando a educação superior no Brasil consolida seu modelo semântico, tal como elencado na contemporaneidade. Assim sendo, inicialmente ensinava-se um modelo imperativo, democrático e

sustentável, no sentido de consolidar uma identidade institucional propostas para a educação superior no país.

A busca por essa construção amparava-se em uma reflexão democrática, buscando consolidar uma investigação interdependente que permitiria posicionar as atividades de ensino, pesquisa e extensão no contexto da sustentabilidade, promovendo a construção do conhecimento no centro da instituição. Sobrinho (2008) aponta também que a avaliação institucional na educação superior brasileira busca, desde então, tornar-se um instrumento de transformação social e uma metodologia sistemática que rompe com ideologias institucionais e de curso.

Em seus aspectos teórico-metodológicos, a avaliação é vista com resistência pelos diversos segmentos da comunidade acadêmica das instituições de educação superior brasileiras. Ristoff (1999) enfatiza que os diversos modelos já designados às instituições brasileiras pairavam na falta de aderência e na visão coberta por ideologias políticas e em valores deturpados, confirmando o pensamento de Meyer (1993), no qual a avaliação, sobretudo nas IES, deveria constituir-se em um modelo gerencial, mas passa a ser um instrumento burocrático designado a gerar conflitos. Já Belloni (1995) define a avaliação institucional como um empreendimento que deve buscar a promoção da tomada de consciência sobre a instituição, com o objetivo de melhorar a universidade. A autoconsciência institucional constitui importante subsídio para o processo da tomada de decisão, tanto em nível individual quanto em nível coletivo, com o propósito de aperfeiçoamento, e sua importância advém da intensa participação de seus membros tanto na forma de encaminhar a avaliação na identificação de critérios e procedimentos, como na utilização dos resultados.

A retórica da avaliação institucional no Brasil, de acordo com Sobrinho (2008), sempre buscou a consolidação de uma estrutura democrática, ensejando a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão preconizada pelos instrumentos legais da educação superior. Não obstante, as reflexões institucionais inclinam-se para o mercado, esquecendo a principal função da instituição de educação superior, elencada por Chauí (2003) como sendo a formação e não a simples transmissão de conhecimentos.

Em 1983, houve a criação do Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU, pelo Ministério da Educação, que, segundo Bertolin (2004), possuía um viés ideológico e político amparado em conceitos burocráticos e, em razão disso, não se consolidou em sua

estrutura. Desse modo, SINAES (2003) evidencia o fato de que o PARU não obteve a adesão significativa para sua continuidade e acabou por sucumbir as finalidades políticas que resultou em seu encerramento.

Já em 1988, com o advento da Constituição Federal, surge uma nova proposta para a educação brasileira em todos os seus níveis, culminando com uma série de reflexões que constituíram um novo modelo avaliativo para o ensino superior brasileiro. O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB, de 1993, procura apresentar uma proposta de avaliação abrangente e participativa, prezando por inferências democráticas, buscando ser livre de ideologias e instituindo princípios a serem cumpridos em seu desenvolvimento (RISTOFF, 1999).

Em sua concepção, o PAIUB passa a sistematizar uma avaliação com base na participação da comunidade acadêmica a partir de uma contribuição interdependente da Avaliação das Condições de Ensino, desenvolvidas por comissões de especialistas e o Exame Nacional de Cursos – ENC, conhecido como “Provão”. Ristoff (1999) salienta a relevância desse procedimento no fato de consolidar princípios institucionais, os quais mais tarde dariam sustentação ao SINAES e seriam um “meio” para a integração entre a investigação avaliativa e os procedimentos de regulação e supervisão, e, dessa forma, considerando ainda a expansão que acometeu o ensino superior, em 2004 concebia-se uma nova proposta que buscasse estruturar o atual modelo de avaliação de educação superior brasileira, culminando no modelo atual designado às instituições, a saber, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior no Brasil – SINAES.

2.3.2 O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES

O ensino superior parte do pressuposto de que direciona a formação de agentes capacitados a refletir, de modo sistêmico, sobre a orientação construtivista de uma nova sociedade. Sob esse contexto, Mello (2002) coloca o aspecto colaborativo da universidade no sentido de promover a qualificação do entorno no qual ela está inserida. Contudo, para que tal fato se consolide, há de se observar os dispostos constitucionais ao exercício do ensino superior, especificamente na observância de seus aspectos de qualidade.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996 regulamenta o disposto no texto constitucional, orientando as suposições elencadas para a promoção do ensino superior com qualidade. Nesse

sentido, no seu artigo 209, expõe-se os direcionamentos vinculados à oferta do ensino superior sob o amparo das questões relacionadas à qualidade. Sob estes aspectos, a avaliação da qualidade no ensino superior passa a regular e direcionar a autorização e o credenciamento de novas instituições, a partir de preposições elencadas pelos órgãos reguladores.

Com base nessas orientações, a Lei nº 10.861/2004 institui a proposta de avaliação da educação superior brasileira, amparada em um modelo norteador da oferta do ensino superior, a partir de especificidades estruturais, técnicas, conceituais e metodológicas das instituições públicas e privadas. Nesse panorama, institui-se o Sistema Nacional da Avaliação do Ensino Superior – SINAES – com objetivo de regulamentar as atividades das instituições brasileiras a partir de dimensões e grupos de indicadores aplicados aos modelos complexos do cenário nacional.

SINAES (2009) destaca como aspectos-chave da metodologia de avaliação a sustentação de um modelo que promova a integração e a proatividade institucional para a construção de um sistema avaliativo. Este, por sua vez, busca a estruturação dos compromissos sociais das instituições, por meio da consolidação de seus valores sustentados na busca constante da construção de sua identidade através de uma reflexão democrática e autônoma.

A partir disso, o SINAES (2009) confirma as inferências de Brasil (2004a) e aponta a necessidade de uma reflexão participativa e que leve em consideração a articulação coerente entre os agentes vinculados à operação institucional. Nesse caso, o corpo social da instituição e as instâncias governamentais passam a refletir sobre as inferências teórico-metodológicas do modelo proposto, articulando práticas sistêmicas e coerentes a partir de uma concepção voltada ao ensino superior. O modelo proposto à avaliação passa a ser considerado uma construção da coletividade acadêmica, orientando a tomada de decisão nas esferas políticas, andragógicas, gerenciais e sociais, consolidando os aspectos de qualidade e autorregulação no âmbito das instituições.

Essa estrutura metodológica passa a construir um sistema direcionado aos aspectos de qualidade na orientação e oferta do ensino superior, especificamente por meio de um processo participativo, sistêmico e articulado. Apesar das diversas controvérsias encontradas nessa construção, o sistema funda-se no composto de ações institucionais, governamentais e sociais, dentro de um cenário formal e regulador que direciona os papéis e as especificidades profissionais,

políticas, formativas e administrativas das diversas categorias de instituições nacionais. Sob esse aspecto, a evidência da avaliação institucional passa a ser “irrecusável não só por razões técnico-administrativas e de adequação às exigências legais, mas, sobretudo, pelo imperativo ético da construção e consolidação das instituições e do sistema de educação superior com alto valor científico e social” (SINAES, 2009, p. 92).

A partir dessa reflexão, a complexidade das organizações acadêmicas, no âmbito do ensino superior, consolida as premissas que requerem a utilização de diversos instrumentos, especificamente com o intuito de estruturar as metodologias aplicadas ao processo. Entretanto, SINAES (2009) enfatiza as críticas subjacentes ao modelo, tendo em vista as práticas determinadas a partir de uma visão míope e fragmentada, a qual distorce a realidade encontrada no contexto das diversas instituições brasileiras.

Nas bases conceituais de Souza (2007), o sistema de avaliação do ensino superior brasileiro, proposto de acordo com a ótica do SINAES, deve promover a consolidação e fortalecer o compromisso social, ético, metodológico e conceitual do ensino superior. Desse modo, comprovam-se as evidências de SINAES (2009), já que esse modelo enseja uma avaliação institucional integrada no contexto das dimensões acadêmicas e de aprendizagem, e da regulação. A primeira visa à construção dos méritos do ensino, especificamente no sentido da emancipação científica, enquanto a segunda fundamenta seus termos no sentido da supervisão, fiscalização e demais aspectos que sustentam a atividade educacional no ensino superior, a saber: os processos de credenciamento e descredenciamento de instituições; autorização; reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos.

É relevante considerar, com base nessas orientações, que um sistema de avaliação, tal como almeja ser o SINAES, deve buscar a proposta de integração interinstitucional, ensejando a troca de experiências e a discussão reflexiva com o objetivo de construir parâmetros norteadores e não restritivos. Nesse caso, assim como evidencia Esteves (2007), o modelo avaliativo promoveria uma contribuição visando à promoção da inteligência competitiva na instituição, especificamente por meio de indicadores aplicados ao modelo institucional proposto.

Nessa ótica, Brasil (2004) e SINAES (2009) destacam a construção de uma educação superior como um aspecto social e não mercadológico, enfatizando a contribuição da complexidade de diversas

instituições no sentido de interiorizar o ensino superior brasileiro, levando em consideração o compromisso social e formativo.

Os aspectos avaliativos devem obedecer às estruturas regulatórias e de controle, tal como apontado por Brasil (2008). Dessa forma, os processos se estabelecem de maneira a consolidar métodos democráticos e políticas estruturantes que avalizem os termos normativos e de controle que orientem a fiscalização, a supervisão e os métodos de correção de rumos e estruturação institucional. A avaliação, assim, transcende o marco regulatório em sua epistemologia burocrática, promovendo um estudo sistemático com o objetivo de refletir sobre as melhores condições e práticas de desenvolvimento institucional.

Nessa concepção, a avaliação promove aspectos estruturantes e que orientam a democratização do ensino, especificamente nos termos do Plano Nacional da Educação para o decano de 2001 a 2011, consolidando a atividade acadêmica e a inserção da população no ensino superior amparado pela qualidade. Assim, a concepção prática, burocrática e legalista desse processo é fundamental para solidificar a lógica de um sistema regulatório que não se esgote em si mesmo, mas promova uma articulação construtivista e formativa no âmbito do ensino superior.

Pode-se entender que o SINAES (2009) trata da avaliação no campo formativo, como uma proposta que visa questionar os diversos conhecimentos produzidos em relação ao desenvolvimento sustentável da comunidade acadêmica. Desse modo, a avaliação passa a investigar e questionar a compreensão dos aspectos práticos, filosóficos, teóricos e metodológicos da construção do conhecimento no centro do ensino superior, instituindo procedimentos de controle a partir de objetivos traçados, evidenciando o sentido formativo. Assim, a avaliação nas bases do SINAES (2009) traduz a construção social e a compreensão de conhecimentos e julgamentos de valor a partir da compreensão da atividade institucional eficaz e consciente de seus valores fundamentados na qualidade.

Sob esse aspecto, portanto, a investigação da qualidade institucional deve levar em conta a conscientização dos agentes institucional e a implementação de uma cultura que vislumbre a compreensão do ensino superior plenamente orientado pelos valores democráticos e participativos, numa retórica solidária, interdisciplinar e interinstitucional.

Em uma abordagem operacional, considerando as especificidades do sistema educacional brasileiro, SINAES (2009) coloca que a

avaliação deve respeitar à identidade e à diversidade de instituições. Nesse caso, Franco (2006) destaca que os diversos modelos institucionais devem ser considerados em suas especificidades operacionais, sistêmicas e semânticas, ao passo da diversidade encontrada no âmbito nacional e que preconiza desafios evidentes à compreensão dessa complexidade.

Essa diversificação está alicerçada na democratização do ensino, tal como evidenciado no PNE em vigência, fundamentando diferentes concepções e desafios. Assim sendo, constroem-se modelos empreendedores a partir da contribuição da complexidade tecnológica, onde as especificidades regionais elencam necessidades a serem absorvidas por esses modelos. Outrossim, a avaliação deve partir de um pressuposto de pluralismo de ideias, construindo uma política cooperativista.

Nesse cenário, percebe-se que cada instituição tem sua história e consolida coerentemente suas atividades, direcionando os aspectos avaliativos a um processo diversificado de construção da identidade das instituições.

A avaliação deve servir de instrumento para aumentar a consciência sobre a identidade e, portanto, as prioridades e potencialidades de cada instituição. A identidade institucional não é um já-dado; é uma construção que tem a ver com a história, as condições de produção, os valores e objetivos da comunidade, as demandas concretas, as relações interpessoais. Portanto, a avaliação deve estabelecer um elo de ligação entre o específico e o institucional e o sistema de Educação Superior. O respeito à identidade não significa isolamento institucional e sim uma condição para a solidariedade interinstitucional (SINAES, 2009, p. 98).

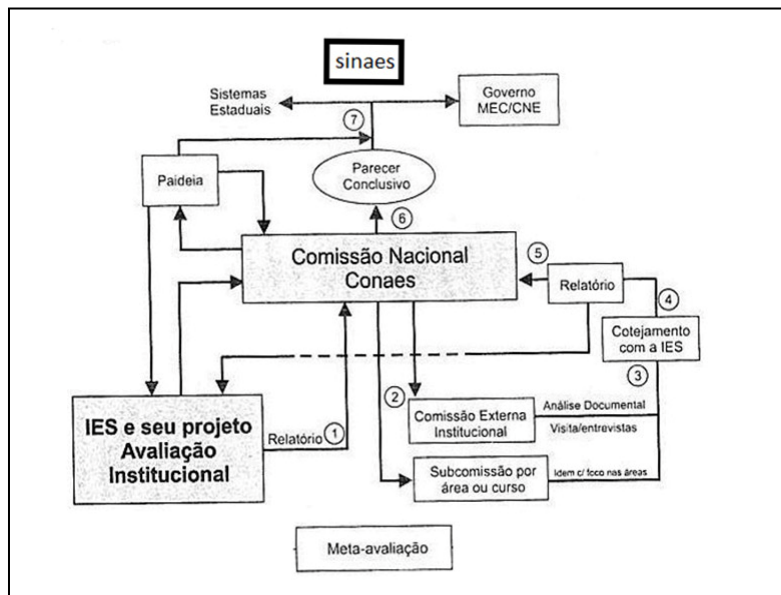
No centro desses princípios, destaca-se o fato do respeito à globalidade, especificamente como uma resultante da compreensão da diversidade de modelos institucionais. Nesse aspecto, SINAES (2009) se ampara ao afirmar que a avaliação institucional deve estar em diversos instrumentos de regulação e avaliação que se articule a uma sistemática integrada de política de Estado no âmbito do ensino superior. Assim sendo, o SINAES tenta implementar roteiros e propostas globais que visem à regulação e à estruturação de discussões e

reflexões na forma de estudos e juízos de valor, numa perspectiva multidimensional vinculada aos termos quantitativos e qualitativos da oferta do ensino superior.

Nessa perspectiva, a avaliação institucional reduz as dúvidas e ambiguidades e promove o ensino superior de qualidade, permitindo compreender os limites metodológicos, complexos e multidimensionais da avaliação. Assim como relatam Brasil (2006), Fagundes e Frauches (2007) e Silva (2008), a avaliação institucional deve, portanto, articular diversos instrumentos, dimensões e sentidos a partir das diversas estruturas do ensino superior no Brasil.

Com disso, é possível compreender a avaliação institucional como uma evidência política e de poder, perpassando os aspectos técnicos e metodológicos em função da promoção de sua legitimidade. Nesse caso, buscam-se evidências concretas de um desenvolvimento sustentável da avaliação, sob a orientação de seus sentidos políticos e éticos, e que envolvem as concessões das organizações do ensino superior, da sociedade e do Estado. Como forma de sintetizar as principais ações dos atores que participam do SINAES, é apresentada a Figura 2.

Figura 2: Ações dos atores participantes do SINAES.



A figura traduz o papel da avaliação institucional promovida pelo SINAES como instrumento principal que sintetiza, de modo coerente, as ações e os atores de todo o processo de avaliação da educação superior. Nesse modelo, segundo SINAES (2009), a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES possui a função de organizar todo o processo, buscando articular as ações e os atores partícipes do SINAES, de modo que os instrumentos avaliativos e outros instrumentos, tais como o Exame Nacional de Cursos e o Censo da Educação Superior, deixem de ser fragmentados ou isolados e adquiram um significado conjunto. Em resumo, o SINAES deve se fundamentar em princípios e objetivos vinculados ao ideário público da educação superior, com ampla participação da comunidade educativa e membros da administração central.

Nesse ponto de vista, SINAES (2009 e 2004) traduzem os esforços estruturantes da avaliação a partir de uma concepção democrática de educação e da avaliação que confere aos processos avaliativos, sob as estruturas éticas e políticas, técnicas e conceituais. Por fim, os aspectos vinculados às premissas norteadoras do sistema desejam a continuidade, destacada por SINAES (2009) e Brasil (2006) como fatos inerentes a um processo contínuo e permanente, e não episódicos, pontuais e fragmentados. Nesse contexto, deve-se evitar a avaliação como sendo um processo rotinizado, burocrático e legalista, suprimindo seu potencial de reflexão e transformação permanente. Assim sendo, deve-se estruturar um pressuposto avaliativo que denote práticas internalizadas como cultura de melhoramento e emancipação, assumindo suas responsabilidades na construção do ensino em consonância com os interesses, valores da sociedade e instituições.

Tendo em vista essencialmente melhorar o cumprimento da responsabilidade social e científica das instituições em particular e da Educação Superior em seu conjunto, o SINAES propõe-se a incorporar aos processos avaliativos todos os agentes, todas as dimensões e instâncias das IES, respeitados os papéis específicos dos participantes, a identidade e a missão de cada uma delas (SINAES 2009, p.102).

A partir dessa reflexão, conseqüentemente, a avaliação institucional deve almejar o pressuposto da continuidade, o respeito à identidade institucional e a sistematização, constituindo-se em

instrumento de validação e ampliação dos objetivos propostos e de procedimentos de instrumentação e investigação que remetem à construção de um conceito amparado na qualidade e orientação da oferta do ensino superior no Brasil.

2.3.3 Avaliação da educação superior: bases legais

A nova LDB, como é conhecida a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Superior, de 1996, consolidou, como pilar essencial da educação superior, a necessidade dos processos de avaliação, assim visa orientar as diretrizes políticas visando à melhoria do ensino – avaliar com vistas à qualidade, considerando a definição de ações de acreditação do sistema de ensino superior por parte de órgãos competentes, avaliar para supervisão e controle estatal (SINAES, 2009).

A partir de uma abordagem sistêmica, a avaliação institucional, tal como concebida por SINAES (2004), trata de uma perspectiva reflexiva. Esta, por sua vez, serve de referência para os processos regulatórios da educação superior brasileira, a qual busca, entre outros aspectos, consolidar um sistema de avaliação condizente com a estrutura organizacional das universidades brasileiras.

Dentro da finalidade desse processo, a Avaliação *in loco* é o procedimento que culmina na consolidação da *expertise* institucional, tendo em vista a reflexão promovida por seus agentes, com base nas atividades desenvolvidas durante o ciclo estipulado. Nesse contexto, Nunes (2006) coloca que a inferência da comunidade acadêmica traz à luz uma perspectiva inerente à continuidade da instituição, consolidando seus métodos acadêmicos e construtivos.

Em todos os atos regulatórios, desde o credenciamento e o recredenciamento institucional, como também a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos, a avaliação constitui-se em um momento de interlocução, na qual o envolvimento da comunidade acadêmica ganha escopo e relevância no sentido de verificar a aderência da proposta institucional com os projetos em desenvolvimento e com o suporte físico e estrutural desejado para tal cumprimento (BRASIL, 2004a).

Na conjuntura contemporânea da educação superior brasileira, o processo de Avaliação *in loco* torna-se relevante no processo de qualificação das ações gerenciais da instituição. É um momento no qual as reflexões da educação superior são confrontadas e colocadas à disposição de profissionais que, tal como salienta Souza (2007), são capacitados para compreender a identidade institucional de cada

modelo, considerando, entre outros aspectos, os princípios e a diversidade das instituições brasileiras.

Durante a construção do processo avaliativo institucional, Santos (2008) e Brasil (2009) ressaltam o aspecto legal que envolve o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, o qual influencia diretamente os aspectos regulatórios da educação superior. Nesse contexto, apesar de se constituir de forma livre, a estruturação do PDI deve estar pautada em aspectos legais, com o intuito de orientar o processo avaliativo e a consecução dos objetivos institucionais vinculados à regulação.

Em síntese, a Lei do SINAES (BRASIL, 2004a) consolida o PDI como referencial para a avaliação institucional, indicando as orientações para a construção dos objetivos institucionais e as finalidades da instituição no contexto do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão. Isso culmina na elaboração de um relatório que, de acordo com Brasil (2010), é imprescindível para a continuidade dos processos regulatórios da instituição e deve ser submetido aos órgãos reguladores durante cada ano letivo.

O Decreto nº 3.860/2001, que mais tarde seria substituído pelo Decreto nº 5.773/2006, atribuiu ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira – INEP a responsabilidade de organizar e executar a avaliação de cursos de graduação e das IES (SINAES, 2009). Tal responsabilidade contempla a avaliação dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de educação superior, por região e unidade de federação, segundo as áreas do conhecimento e a classificação das instituições de ensino superior; a avaliação institucional do desempenho individual das instituições de ensino superior; e a avaliação de cursos superiores, mediante a análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos e das condições de oferta de curso superiores – condições estas pautadas na organização didático-pedagógica, corpo docente, adequação das instalações físicas e bibliotecas.

Já o Decreto nº 5.773/2006 (BRASIL, 2006b), atualmente o principal documento no que se refere aos processos de avaliação institucional, sistematizou os pontos relevantes dos instrumentos legais que o antecederam e proporcionou uma espécie de “roteiro” para a construção do documento. Apesar das alterações efetuadas por Brasil (2007a), o decreto consolida a construção do PDI e a manutenção da relação com os processos de avaliação. Entre as principais contribuições de Brasil (2006), destacam-se as orientações que devem constar no documento para a consolidação dos processos regulatórios na instituição, além das políticas institucionais para o ensino da graduação,

da pós-graduação, da extensão e do atendimento à comunidade, culminando no atendimento as dez dimensões propostas por Brasil (2004a):

I – a missão e o plano de desenvolvimento institucional;

II – a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;

III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;

IV – a comunicação com a sociedade;

V – as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;

VI – organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;

VII – infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;

VIII – planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional;

IX – políticas de atendimento aos estudantes;

X – sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior. (BRASIL, 2004a).

Além destes, Brasil (2009) destaca os instrumentos para a construção do PDI que devem ser considerados no processo de desenvolvimento e acompanhamento do documento. Por sinal, esses

instrumentos destacam-se como sendo impulsionadores do pensamento, das intenções e das ações estratégicas, tal como apontado por Souza (2007), no sentido de consolidar uma estrutura institucional que atenda aos desejos sociais.

Por fim, além das contribuições das Diretrizes Curriculares Nacionais sistematizadas por Frauches e Fagundes (2007), a resolução CES/CNE 2, de 1998 (BRASIL, 1998), que estabelece indicadores para a produção intelectual para fins de credenciamento e relaciona-se com a pós-graduação *stricto sensu*, e a resolução CES/CNE 1/2007 (BRASIL, 2007b), que estabelece as normas para o funcionamento dos cursos de especialização, também contribuem para a consolidação do Plano de Desenvolvimento Institucional, sobretudo nas instituições pesquisadas.

2.4 A RELAÇÃO ENTRE O SINAES E A EAD

O objetivo desta seção é apresentar a relação entre o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e a Educação a Distância. Inicia-se levantando a visão de Sérgio Franco (2011), presidente da CONAES, sobre a relação entre o SINAES e a EaD. Para ele, a relação é similar à existente entre o sistema e a educação presencial. Acrescenta ainda que a diferença consiste somente na ausência de tradição de avaliação dos cursos na modalidade a distância. Ele segue declarando que o fato do curso ser oferecido a distância carece que os aspectos e procedimentos característicos da modalidade em relação ao projeto pedagógico, ao corpo social e à infraestrutura devem ser considerados para avaliar a qualidade dos cursos. Portanto, a relação que se apresenta é a decorrente das especificidades da modalidade.

A Educação a Distância não ganhou espaço dentro do SINAES de forma única e específica. Entretanto, decretos e portarias esclarecem as relações entre o SINAES e a Educação a Distância, o que traduz nos instrumentos a redação de alguns indicadores de avaliação contidos nas dimensões de análise.

O Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que regulamenta o art. 80 da LDB, logo em seu artigo 1º, define o que a EaD, decreta, ainda, sobre sua metodologia, gestão e avaliação peculiar, sobre a criação, organização, oferta e desenvolvimento de cursos nessa modalidade, além de instruir sobre o processo de credenciamento, renovação de credenciamento, autorização, renovação de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento. Em seu artigo 16, estabelece que “O sistema de avaliação da educação superior, nos

termos da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, aplica-se integralmente à educação superior a distância” (BRASIL, 2005a).

Outro instrumento legal importante na construção dessa relação é o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre as atividades de regulação, supervisão e avaliação das instituições da educação superior nas modalidades presencial e a distância. Estabelece, também, as funções da extinta Secretaria de Educação a Distância – SEED, que teve suas atribuições assumidas pela Diretoria de Regulação e Supervisão em Educação a Distância, instituída em maio de 2011 e inserida na então criada Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), no que se refere à autorização, reconhecimento, renovação de reconhecimento, credenciamento e recredenciamento específicos para a educação na modalidade a distância. (BRASIL, 2006b).

Em 2007, é publicado o Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro, que tem o objetivo de modificar dispositivos dos Decretos nº 5.622/2005 e nº 5.773/2006. O Decreto nº 6.303/2007 representa um momento de aperfeiçoamento, no sentido de deixar explícito, em seu texto, assuntos referentes à Educação a Distância, principalmente, no tocante aos atos de credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores na modalidade a distância (BRASIL, 2007a).

Ainda com o objetivo de esclarecer e simplificar os processos de regulação da educação superior, é instituído o e-MEC – sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior – através da Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007. O sistema é utilizado para ambas modalidades de educação, distância e presencial, mas a EaD, com as suas peculiaridades, foi considerada no corpo da Portaria, informando, por exemplo, sobre o credenciamento específico para EaD. A mesma portaria esclarece que a SEED fará parte da Comissão de Acompanhamento do sistema e que caberá a ela o desenvolvimento do sistema para a Educação a Distância. Informa, ainda, sobre o processo de seleção dos avaliadores e as suas atribuições e restrições – pela primeira vez um instrumento legal estabelece essas normas (BRASIL, 2007b).

A Portaria Normativa nº 10, de 2 de julho de 2009, trata das condições de dispensa de avaliação *in loco*. No tocante à Educação a Distância, determina que nos pedidos de autorização de curso superior poderá ser dispensada a avaliação *in loco*, caso atenda a avaliação satisfatória de: conceito da avaliação institucional externa – CI, e, no

Índice Geral de Cursos – IGC mais recentes iguais ou superiores a 4 (quatro), cumulativamente. Essa portaria determina ainda que a avaliação dos polos será por amostragem e, na hipótese de CI e IGC inferiores a 3 (três), cumulativamente, a autorização de cursos poderá ser indeferida, independentemente de visita de avaliação *in loco*.

Os *Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância*, de agosto de 2007, é um outro importante documento que complementa, sem força de lei, o SINAES. Este é um dos documentos que auxiliam nos atos de regulação, supervisão e avaliação dos cursos superiores na modalidade a distância, estabelecendo referenciais que indicam os padrões de qualidade que devem ser considerados nas categorias: fundamentalmente, aspectos pedagógicos, recursos humanos e infraestrutura (BRASIL, 2007c). Dessa forma, esse documento e também os demais decretos e portarias mencionados dialogam com o SINAES e estabelecem as relações desse sistema com a educação na modalidade a distância.

2.4.1 Referenciais de Qualidade na Educação Superior a Distância

Em 2003, o Ministério da Educação apresentou um relatório com parâmetros de qualidade para cursos a distância, definindo assim a primeira versão dos *Referenciais de qualidade para cursos a distância*. E em 2007, os *Referenciais de qualidade para educação superior* (BRASIL, 2007c) foi atualizado, sendo essa a última versão dos referenciais. De acordo com esse documento, o objetivo era orientar alunos, professores, técnicos e gestores de instituições de ensino superior, sobre os requisitos que garantiriam a qualidade na EaD e que permitiria, munidos dessa informação sobre qualidade na EaD, usufruir dessa forma de educação ainda pouco explorada no Brasil, e se empenhar por maior qualidade em seus processos e produtos.

Elaborado a partir de discussão com especialistas do setor, com as universidades e com a sociedade, ele tem como preocupação central apresentar um conjunto de definições e conceitos de modo a, de um lado, garantir qualidade nos processos de educação a distância e, de outro, coibir tanto a precarização de educação superior, verificada em alguns modelos de oferta de EaD, quanto a sua oferta indiscriminada e sem garantias das condições básicas para o desenvolvimento de cursos com qualidade (BRASIL, 2007c, p. 2).

Ainda neste documento sobre qualidade, estavam expostas algumas preocupações relacionadas à evasão como: taxas de evasão elevadas, que muitas vezes decorrem da falta de informação prévia e são prejudiciais tanto para os alunos como para as instituições que oferecem os cursos; desenvolvimento de uma projeção de custos e de receitas realista, levando em consideração o tempo de duração do programa, todos os processos necessários à implementação do curso e uma estimativa de evasão; e divulgação de qual a política e procedimentos a serem adotados pela instituição em caso de evasão elevada, de modo a garantir a continuidade e a qualidade do curso para os alunos que permanecem no processo.

A partir da criação do Decreto nº 5.622, foi estabelecida uma política de garantia de qualidade no tocante aos variados aspectos ligados à EaD, respaldando o credenciamento institucional, a supervisão, o acompanhamento e a avaliação, amparados com padrões de qualidade (BRASIL, 2005a).

Em consequência do decreto, foram estabelecidos padrões de qualidade em cursos a distância, definidos nos seguintes aspectos: a caracterização da EaD visa instruir os sistemas de ensino; o estabelecimento de preponderância da avaliação presencial dos estudantes em relação às avaliações feitas a distância; maior explicitação de critérios para o credenciamento no documento do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), principalmente em relação aos polos descentralizados de atendimento ao estudante; mecanismos para coibir abusos, como a oferta desmesurada do número de vagas na educação superior, desvinculada da previsão de condições adequadas; permissão de estabelecimento de regime de colaboração e cooperação entre os Conselhos Estaduais e Conselho Nacional de Educação e diferentes esferas administrativas para: troca de informações; supervisão compartilhada; unificação de normas; padronização de procedimentos e articulação de agentes; previsão do atendimento de pessoa com deficiência; e institucionalização de documento oficial com Referenciais de Qualidade para a educação a distância.

Esses referenciais circunscrevem-se no ordenamento legal vigente em complemento às determinações específicas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de dezembro de 1996; do Decreto nº 5.622, de 20 de dezembro de 2005; do Decreto nº 5.773, de junho de 2006; e das Portarias Normativas nº 1 e nº 2, de 11 de janeiro de 2007. São apresentadas ainda as orientações específicas à educação superior, que representam um importante instrumento para a cooperação e

integração entre os sistemas de ensino, nos termos dos artigos 8, 9, 10 e 11 da Lei nº 9.394, de 1996, e estabelece a padronização de normas e procedimentos nacionais para os ritos regulatórios, além de servir de base de reflexão para a elaboração de referenciais específicos para os demais níveis educacionais que podem ser ofertados a distância (BRASIL, 2007c).

Sabendo-se que a SEED estabelece a necessidade de um acompanhamento sistêmico para os cursos a distância, onde os referenciais de qualidade para projetos de cursos na modalidade a distância compreendem categorias que envolvem, fundamentalmente, aspectos pedagógicos, recursos humanos e infraestrutura, para dar conta dessas dimensões, devem estar integralmente expressos no Projeto Político Pedagógico de um curso na modalidade a distância os seguintes princípios:

- a) Concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem;
- b) Sistemas de comunicação;
- c) Material didático;
- d) Avaliação;
- e) Equipe multidisciplinar;
- f) Infraestrutura de apoio;
- g) Gestão acadêmico-administrativa; e
- h) Sustentabilidade financeira.

Dentre os 8 itens abordados, três merecem destaque, visto que serão temas de análise desta dissertação: Concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem, equipe multidisciplinar e infraestrutura de apoio. Na equipe profissional da EaD, está prevista a atuação de alguns atores, responsáveis pela operacionalização e acompanhamento do curso:

- a) Corpo docente, vinculado à própria instituição, com formação e experiência na área de ensino e em educação a distância;
- b) Corpo de tutores com qualificação adequada ao projeto do curso;
- c) Corpo de técnico-administrativos integrado ao curso e que presta suporte adequado, tanto na sede como nos polos; e
- d) Estudantes que participam das atividades pertinentes ao curso, bem como em eventos externos e internos.

Já na organização da concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem do curso EaD, é necessário

contemplar alguns aspectos, a saber: opção epistemológica de educação, de currículo, de ensino, de aprendizagem, de perfil do estudante que se deseja formar; com definição, partir dessa opção de como se desenvolverão os processos de produção do material didático, de tutoria, de comunicação e de avaliação, delineando princípios e diretrizes que alicerçarão o desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem.

No tocante a equipe multidisciplinar o referencial entende que façam parte da equipe, mesmo considerando que haja diversos modelos de EaD, docentes, tutores e pessoal técnico-administrativo. Ele define sete competências que os professores devem ter, destaca-se, “selecionar e preparar todo o conteúdo curricular articulado a procedimentos e atividades pedagógicas; identificar os objetivos referentes a competências cognitivas, habilidades e atitudes; elaborar o material didático para programas a distância; e realizar a gestão acadêmica do processo de ensino-aprendizagem, em particular motivar, orientar, acompanhar e avaliar os estudantes” (MEC, 2007, p.20)

Por fim, na infraestrutura de apoio, é necessário mobilizar recursos humanos e educacionais, tendo em vista que um curso a distância exige infraestrutura material proporcional ao número de estudantes, aos recursos tecnológicos envolvidos e à extensão de território a ser alcançada, o que representa um significativo investimento para a instituição (SINAES, 2007c).

A infraestrutura material refere-se aos equipamentos de televisão; videocassetes; áudio-cassetes; fotografia; impressoras; linhas telefônicas, inclusive dedicadas para Internet e serviços 0800; fax; equipamentos para produção audiovisual e para videoconferência; computadores ligados em rede e/ou *stand alone* e outros, dependendo da proposta do curso.

Deve-se atentar ao fato de que um curso a distância não exige a instituição de dispor de centros de documentação e informação ou midiatecas (que articulam bibliotecas, videotecas, audiotecas, hemerotecas, infotecas etc.) para prover suporte a estudantes, tutores e professores.

Em síntese, no que diz respeito à infraestrutura, as instituições que oferecem cursos a distância devem disponibilizar:

- a) infraestrutura material que dê suporte tecnológico, científico e instrumental ao curso;
- b) infraestrutura material dos polos de apoio presencial;
- c) existência de biblioteca nos polos, com um acervo mínimo para possibilitar acesso aos estudantes à bibliografia, além do material didático utilizado no curso;

- d) sistema de empréstimo de livros e periódicos ligado à sede da IES para possibilitar acesso à bibliografia mais completa, além do disponibilizado no polo.

A compreensão da importância desses itens para a EaD resulta no aprofundamento da discussão, no sentido de estabelecer critérios de qualidade referentes à função docente nos cursos de educação a distância. Diversas dúvidas se colocam, desde a própria existência de professores até, principalmente, à identidade do tutor.

Alguns dos problemas mais comuns decorrentes da má gestão dos recursos, físicos e humanos, em cursos a distância são: infraestrutura tecnológica inadequada; deficiências no planejamento e na programação; ausência de recursos humanos qualificados e de assessoria profissional; falta de recursos financeiros e do reconhecimento de sua equivalência educacional (UNESCO, 1997).

2.4.2 Avaliação, regulação e supervisão no contexto da EaD

É preciso esclarecer que os assuntos desta seção estão separados didaticamente e que a relação entre eles – avaliação, regulação e supervisão – no contexto da EaD, é estabelecida no decorrer do texto.

A avaliação nos últimos anos vem ganhando destaque no contexto brasileiro: Prova Brasil; Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica; Provinha Brasil; Exame Nacional do Ensino Médio; Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, encontra-se grafada a palavra avaliação em 13 dos 92 artigos, que exemplifica, também, esse destaque no Brasil.

Para House (2000), a avaliação é um objeto da modernidade e deve ajustar-se à sociedade à medida de sua modernização, cumprindo o papel de dizer, comparativamente, se algo é melhor ou pior; se é certo ou errado; se funciona ou não. Para isso, o autor trata as palavras enfoques, modelos e paradigmas, embora semelhantes, de acordo com suas premissas ou concepções de democracia.

Cabe ressaltar a visão de Hippert et. al., na qual a avaliação está diretamente ligada a uma percepção ideológica de mundo, ou seja, de sociedade e de homem que se espera formar. Aqui a avaliação possui o objetivo específico de contribuir para o êxito do ensino, para a criação de saberes e competências pelos alunos (HIPPERT et al., 2002). Além de intrínseca ao ato de ensinar, e “[...] antes de regular as aprendizagens, a avaliação regula o trabalho, as atividades, as relações de autoridade e a cooperação em aula e, em certos aspectos, as relações entre a família e a

escola ou entre os profissionais de educação” (PERRENOUD, 1999, p. 11).

A concepção de Perrenoud (1999, p. 156) para a definição do que seja avaliação é clara:

O sistema de avaliação é um tipo de “faixa de segurança”, bem-vinda face às múltiplas incertezas que concernem aos objetivos e aos programas, ao procedimento pedagógico, à disciplina, ao lugar dos pais na escola etc. O sistema tradicional de avaliação oferece uma direção, um parapeito, um fio condutor; estrutura o tempo escolar, mede o ano, dá pontos de referência, permite saber se há um avanço na tarefa, portanto, se há cumprimento de seu papel. (PERRENOUD, 1999, p. 156).

Portanto, para esse autor, a avaliação é compreendida como um sistema que tem como tarefa verificar se a escola alcançou os objetivos traçados. E ele vai além, quando afirma que a “avaliação oferece uma direção”, portanto, além de ter objetivos claros no processo de ensino e aprendizagem, é preciso verificar se, na prática, esses objetivos estão sendo alcançados ou se é preciso mudar de direção, de método, de didática, de gestão.

Avançando na discussão sobre avaliação, é preciso distinguir os diversos tipos de avaliação, e Denise Leite (2005) o faz em seu livro *Reformas universitárias*. Ao descrever o processo de avaliação, a autora distingue as diferenças entre avaliação educacional, de aprendizagem, avaliação institucional ou também chamada de avaliação de políticas públicas. A avaliação educacional refere-se a uma análise de desempenho de indivíduos ou grupos, preocupando-se com a sua aprendizagem. Essa avaliação pode ocorrer durante o processo de aprendizagem ou após uma situação de aprendizagem. Inclui-se na avaliação educacional à avaliação de ensino, de currículos ou de alguma modalidade de curso. A avaliação institucional, por sua vez, “dedica-se a avaliar a instituição como um todo ou as políticas públicas em seu caráter global e contextualizado”. Segundo a autora, “[...] a avaliação institucional refere-se a um projeto que permite o balanço dos rumos da instituição em busca de qualidade” (LEITE, 2005, p. 33).

Outro ponto de vista que nos auxilia a apresentar os aspectos da avaliação institucional é o da autora Casanova (1992 apud JÚNIOR, 1998) que classifica a avaliação institucional em blocos de opções

teórico-metodológicas que compreendem os atores que organizam a avaliação; a finalidade da avaliação; os instrumentos da avaliação; e os procedimentos que configuram a avaliação.

Uma última classificação da avaliação apresenta a seguinte divisão: avaliação interna, externa ou mista. A avaliação interna ou autoavaliação, para José Dias Sobrinho (2003, p. 42),

[...] deve contar com ampla participação da comunidade interna, a quem, segundo decisões e normas estabelecidas institucionalmente, cabe definir os princípios, a concepção básica, o objeto, os sujeitos, procedimentos, objetivos e usos do processo avaliativo.

Portanto, são os próprios atores da comunidade que emitem juízo avaliativo sobre suas próprias práticas.

Já a avaliação externa, para o mesmo autor, é realizada por pares da comunidade científica externa à instituição que está sendo avaliada. Estes devem ser:

Portadores de reconhecida capacidade técnica e ampla compreensão das instituições universitárias nacionais e internacionais, bem como por representantes da sociedade organizada, notadamente por membros de associações profissionais e sindicais e ex-alunos (SOBRINHO, 2003, p. 44).

E, por último, a terceira opção de avaliação considera o processo avaliativo como uma mescla das duas anteriores, denominada avaliação mista. Dessa forma, ela é composta tanto por profissionais da própria instituição avaliada como de avaliadores externos à instituição avaliada (SANT'ANNA, 1995). O interessante dessa mescla de avaliadores é poder contar com a experiência e conhecimento de quem já trabalha na própria instituição com a experiência e conhecimento de profissional versado em avaliação, mas que não detém informações oriundas do trabalho no dia a dia da instituição avaliada, pois somente quem está envolvido cotidianamente o tem, como é o caso do avaliador interno.

Em relação à finalidade da avaliação, destaca-se a avaliação somativa, que para Sobrinho (2003 p. 66) é entendida como procedimento utilizado “[...] para cobrar, pedir contas, medir, fiscalizar, hierarquizar.” Adota instrumentos que visam, basicamente, medir a

eficiência da instituição. O autor segue destacando que essa avaliação é recomendada quando é necessário obter informações para localizar em pontos a posição dos processos de produtos ou projetos determinados.

Outra possível finalidade da avaliação é a formativa. Está pode ser caracterizada pela sua função instrumental e proativa (CASANOVA 1992 apud JÚNIOR, 1998). Essa avaliação objetiva o processo avaliativo reflexivo, ou seja, a tomada de consciência pelos seus agentes de maneira a compreender o processo pedagógico, enfatizando as relações subjetivas que constituem a instituição social e qualitativamente relevante (PERRENOUD, 1999).

Por fim, a última adjetivação da avaliação em relação a sua finalidade é a avaliação diagnóstica. Esta é utilizada para identificar o conhecimento dos alunos, antes de iniciar o processo de aprendizagem, ou de nova atividade que vise à aprendizagem. Isso porque ela busca diagnosticar os pré-requisitos para nova experiência de aprendizagem, além de identificar as dificuldades no processo de aprendizagem (SANT'ANNA, 1995).

Em relação aos instrumentos, entendidos etimologicamente como o conjunto de aparatos que buscam determinado fim de que configuram a avaliação, destacam-se dois: quantitativo e qualitativo. Sobre esses conceitos, Luckesi (2005) esclarece que toda a avaliação é qualitativa, ou seja, o relevante é o que produz juízo de qualidade. Na LDB (2010), aparece estes termos:

Art. 24. V – a verificação do rendimento escolar observará os seguintes critérios: avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais (BRASIL, 2010).

Dessa forma, uma das leituras possíveis desse trecho da LDB, não tão claro na definição de qualitativo e quantitativo, é que a qualidade refere-se aos aspectos afetivos dos alunos enquanto o quantitativo refere-se aos aspectos cognitivos dos educandos (LUCKESI, 2005).

Quando se transporta essa discussão da avaliação, em suas diversas metodologias e aspectos aqui ressaltados, para o SINAES, percebe-se que todas elas foram consideradas em sua concepção, para além de um momento de avaliação:

[...] a complexidade da educação superior, tanto na dimensão institucional quanto na do sistema, requer a utilização de múltiplos instrumentos e a combinação de diversas metodologias [...] pelas diferentes práticas, os processos avaliativos em seu conjunto precisam instituir um sistema de avaliação em que as diversas dimensões da realidade avaliada [...] sejam integradas em sínteses compreensivas (SINAES, 2004a, p. 85).

Portanto, o SINAES apresenta-se complexo, abordando a dimensão educativa e também a de regulação, ou seja, decisões de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso, como também credenciamento e credenciamento institucional (SINAES, 2004a). Assim, o SINAES, além de estabelecer sistema emancipatório de avaliação, dando às instituições certo grau de autonomia, é uma proposta singular de regulação para controle da qualidade do Estado. Dito de outra forma, esse sistema torna-se referência para a regulação e a supervisão (MARTINS; MOTA, 2009), e a citação abaixo ilustra isso:

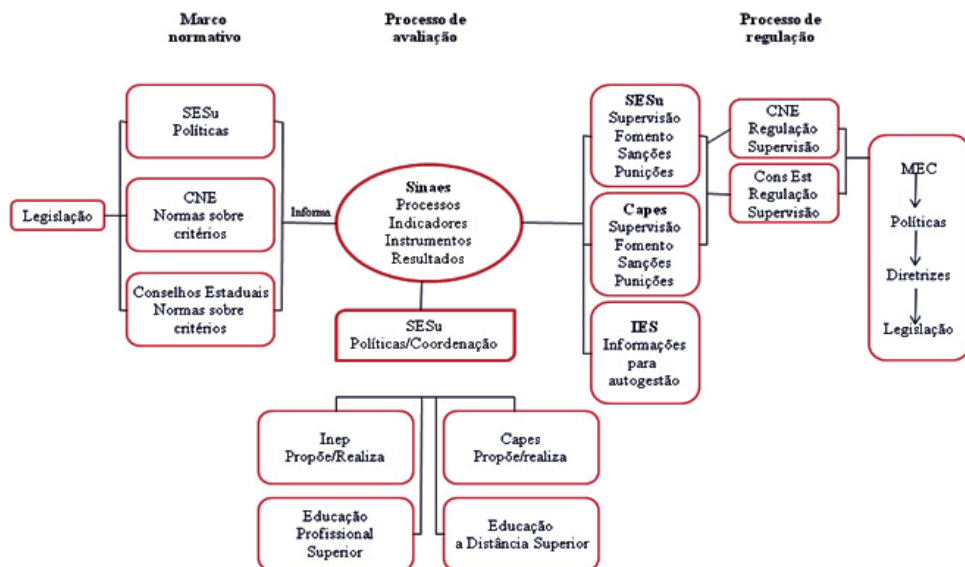
Os resultados da avaliação referida no caput deste artigo constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação supervisor, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação (SINAES, 2004a, p. 87).

O procedimento de autorização dos cursos é ato que possibilita o ingresso de alunos mediante a realização de vestibular; ato este da Diretoria de Educação a Distância da Seres/MEC, depois de aceita a documentação, da verificação *in loco* e de comprovada a viabilidade da instituição em oferecer aquele curso. Concedida a autorização, implica nova verificação, depois do início do curso, em até três anos. Para as universidades autônomas, por força da Lei, a autorização de funcionamento de curso é objeto de processo interno. Entretanto, a diplomação só acontecerá quando o curso estiver reconhecido pelo MEC – esses processos acontecem para o ensino presencial e a

distância, e o que os diferencia são as normas para autorização, reconhecimento, renovação de reconhecimento. O reconhecimento do curso ocorre depois 2/3 de cumprido o curso, já autorizado. A renovação do reconhecimento é solicitada ao prazo de 4 anos, visto que o reconhecimento é limitado. (LEITE, 2005; BRASIL, 2004a; BRASIL, 2005a; BRASIL, 2006b).

A figura a seguir ilustra, de modo sintético, as relações entre o marco normativo, contendo os atores e os instrumentos normativos: o processo de avaliação, ao centro, com o SINAES, e os atores que dele participam, assim como suas funções que geram informações para dar seguimento ao processo de regulação.

Figura 3: Relação entre avaliação, regulação e supervisão.



Fonte: Adaptada de SINAES, 2004.

A figura evidencia que o processo de avaliação ocorre de maneira paralela à função regulatória do Estado. Essa função reguladora, no entanto, é muito criticada, pois tem por objetivo o controle institucional, deixando em segundo plano a instituição em muitas de suas dimensões. Leite (2005) destaca que avaliação institucional deve ser participativa e, sendo assim, questiona essa função reguladora, deixando em aberta a questão: “Haveria nestas avaliações um espaço real para uma forma de exercício de cidadania, de aprendizagem da democracia?”, e segue ainda indagando: “Ou são feitas apropriações de metodologias e técnicas que não possuem um instrumento epistemológico-político coerente e, por isto, também poderiam ser enquadradas como tiranias dos tempos pós-modernos, mais uma forma de pressão instaladas sobre as universidades?” (LEITE, 2005, p. 67).

A Diretoria de Educação a Distância da Seres atua de maneira incisiva para evitar que predominem as regras de mercado, pois a educação não é entendida como mercadoria, evitando, também, a criação de cursos com objetivo único de arrecadar dinheiro; a desleal concorrência do setor privado com o público; corpo docente despreparado, entre outros abusos regulados pelo Estado (MARTINS; MOTA, 2009).

Por fim, pode-se destacar os muitos desafios que ainda estão por vir para a melhoria e otimização do SINAES, que depende de uma atualização constante, capaz de favorecer o desenvolvimento dos processos formativos decorrentes em grande parte de um processo de autoavaliação. Da mesma forma, as informações e análises qualitativas vêm a beneficiar a difusão de uma cultura da avaliação que não se resume à construção de uma simples lista com o *ranking* de instituições, mas sim a melhoria institucional e dos cursos que são ofertados à população.

2.4.3 Instrumento e critérios de Avaliação de Curso

O instrumento único de avaliação de curso do SINAES foi consolidado em dezembro de 2011, uma vez que antes desta última versão existiam diferentes instrumentos de avaliação que variavam dependendo do curso, da modalidade. Contudo, o atual instrumento foi desenvolvido para atender todos os cursos superiores, bacharelados, licenciaturas e tecnológicos, presencias e a distância, de modo que as especificidades de cada curso são atendidas no indicador do instrumento, que pode ser específico para um determinado curso ou modalidade.

O instrumento do SINAES abrange as três dimensões direcionadas aos cursos, a saber: Dimensão 1 – Organização Didático-pedagógica; Dimensão 2 – Corpo Docente e Tutorial; e Dimensão 3 – Infraestrutura.

Na dimensão 1 são considerados 22 indicadores de análise. Já na dimensão 2 são verificados outros 20 indicadores. Por fim, na dimensão 3, são avaliados 21 indicadores, contemplando, assim, ao final do processo de avaliação de curso 63 indicadores de avaliação, que resultarão em uma nota final.

Para cada indicador da avaliação, são considerados cinco critérios de análise, dispostos da seguinte forma:

Quadro 2: Critérios de análise na avaliação

Critérios	Descrição
1	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito NÃO EXISTENTE .
2	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito INSUFICIENTE .
3	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito SUFICIENTE .
4	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito MUITO BOM/MUITO BEM .
5	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito EXCELENTE .

Fonte: Instrumento de avaliação de curso, MEC, 2011.

O instrumento possui ainda indicadores de avaliação específicos para determinados cursos e modalidades. No caso da modalidade a distância, são 10 indicadores específicos para esta modalidade, a saber: atividades de tutoria; material didático institucional; mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes; experiência do (a) coordenador (a) do curso em cursos a distância; carga horária de coordenação de curso; relação entre o número de docentes e o número de estudantes; titulação e formação do corpo de tutores do curso; experiência do corpo de tutores em educação a distância; relação docentes e tutores – presenciais e a distância – por estudante; e sistema de controle de produção e distribuição de material didático (logística).

Dos 10 indicadores que diferenciariam as modalidades presencial e a distância, 3 são da dimensão 1, 6 da dimensão 2 e 1 indicador da dimensão 3, o que nos faz concluir que a dimensão 2, corpo docente e tutorial, é a dimensão principal de diferenciação das modalidades presencial e a distância imbuído no instrumento de avaliação.

É importante destacar que esse instrumento de avaliação serve de insumo para atos de regulação de cursos, o que remete a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento dos cursos nos graus tecnológicos, licenciaturas e bacharelados. O que diferencia cada um dos atos é o peso dado às dimensões, ou seja, para cada um dos atos subsidiados pela avaliação o peso das dimensões se modifica. Sendo assim, pode imaginar uma contradição em se utilizar um instrumento de avaliação que seja utilizado especificamente para subsidiar a regulação, pois a própria avaliação dos cursos utilizam as mesmas dimensões de análises, além de outros processos que não são contemplados na regulação.

Este conjunto de critérios e especificidades, muitas vezes, pode gerar confusão tanto para as instituições que estão sendo avaliadas, ou reguladas, e para o próprio avaliador, uma vez que a função de regular e de avaliar são processos distintos e complementares ao mesmo tempo.

Para a modalidade a distância, essas diferenciações, atrelados as especificidades contempladas no instrumento, pode agravar no momento da avaliação, vindo a influenciar diretamente na qualidade dos cursos, pois um sistema a exemplo do SINAES, que se preocupa, ou deveria se preocupar em aferir, assegurar e até mesmo garantir a qualidade de cursos superiores, quando analisado esse conjunto de conceitos e critérios definidos para ele, dificultada a compreensão da função e responsabilidade que cada agente interveniente desse sistema possui, a destacar, representantes institucionais do governo, coordenadores de curso, avaliadores do INEP e demais colaboradores atuantes no sistema.

Destaca-se ainda que a avaliação é um elemento essencial a ser utilizada em universidades, faculdades, institutos ou qualquer outra instituição de educação superior, com intuito de aferir a qualidade do processo de ensino-aprendizagem, de modo a promover as correções necessárias para a melhoria da educação. Quando se fala em avaliação e Educação a Distância depara-se com um desafio, visto que a Educação a Distância da terceira geração é muito recente no Brasil. Por isso, encontrar instrumentos e critérios capazes de avaliar todas as especificidades da modalidade que, a exemplo da presencial, devem ser bem planejadas, estruturadas e aplicadas, não é atividade das mais fáceis (SOBRINHO, 2008).

Para uma avaliação efetiva, é imprescindível a definição de princípios e critérios claros. Quando se fala em educação a distância, as dificuldades multiplicam-se, pois “[...] os programas podem apresentar diferentes desenhos e múltiplas combinações de linguagens e recursos

educacionais e tecnológicos” (BRASIL, 2007). Essa multiplicidade de modelos com o uso de diversas tecnologias dificulta o estabelecimento de critérios, princípios e indicadores capazes de traduzir a qualidade dos cursos na modalidade de educação a distância. Estabelecer critérios e indicadores capazes de identificar a complexa questão da qualidade é missão difícil. Por isso, “[...] é necessário enfrentar essas questões e discordar desses indicadores únicos e mensuráveis de eficiência e produtividade” (SOBRINHO, 2008, p. 55). Entretanto, mesmo com essas possibilidades, o essencial a se notar é a compreensão de educação (SINAES, 2004a).

O CONAES e o INEP definem para a educação superior na modalidade a distância categorias de análise específicas no instrumento de avaliação do SINAES. Este é sustentado por três processos integrados: Avaliação das Instituições de Educação Superior (AVALIES); Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) e pelo Exame Nacional de Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ENADE) (SINAES, 2004a). Este trabalho se propôs a analisar especificamente a avaliação de cursos nas dimensões didático-pedagógico, corpo social e infraestrutura.

No tocante à definição e ao uso de instrumentos avaliativos dos cursos de graduação, a Lei nº 10.861/2004 define que:

Art. 3º [...] § 2º Para a avaliação das instituições, serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a autoavaliação e a avaliação externa in loco.

§ 3º A avaliação das instituições de educação superior resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

Art. 4º A avaliação dos cursos de graduação tem por objetivo identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, as instalações físicas e a organização didático-pedagógica.

§ 1º A avaliação dos cursos de graduação utilizará procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais obrigatoriamente as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento.

§ 2º A avaliação dos cursos de graduação resultará na atribuição de conceitos, ordenados em

uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas. (BRASIL, 2004a).

A avaliação promovida pelo SINAES está baseada em sete princípios fundamentais, a saber: educação é um direito social e dever do Estado; valores sociais historicamente determinados; regulação e controle; prática social com objetivos educativos; respeito à identidade; e à diversidade institucional em um sistema diversificado, globalidade, legitimidade e continuidade (SINAES, 2004a).

Esses princípios estão organizados na avaliação em três dimensões: organização didático-pedagógica, corpo social e instalações físicas, e estes, por sua vez, subdividem-se dentre os indicadores de avaliação. Alguns indicadores merecem atenção por apresentarem especificidades dependendo da modalidade do curso, como: objetivos do curso, conteúdos curriculares, material didático e sistema de avaliação, todos esses indicadores da dimensão didático-pedagógica; no tocante à segunda dimensão, merecem destaque os indicadores titulação acadêmica dos docentes, regime de trabalho do corpo docente, relação docentes (equivalente 40h) com dedicação exclusiva à EaD por estudante no curso, qualificação/experiência do corpo docente em EaD, relação docentes com dedicação exclusiva à EAD como tutores – presenciais e a distância (todos equivalentes 40h) por estudante no curso; por último, referente a terceira dimensão, destacam-se os indicadores que tratam dos acervos da bibliografia básica e laboratórios especializados.

Os indicadores que tratam do corpo docente, titulação acadêmica dos docentes, regime de trabalho do corpo docente, relação docentes (equivalente 40h) com dedicação exclusiva à EAD, por estudante no curso e qualificação/experiência do corpo docente em EAD merecem atenção especial principalmente no que se refere à capacitação do corpo docente para a educação a distância, o que faz refletir na oferta com qualidade das atividades dessa modalidade para os estudantes.

Os tutores também merecem destaque na avaliação do SINAES. De acordo com Luis Gomes, presidente da Associação Nacional dos Tutores da Educação a Distância (Anated), o “Ministério da Educação foi feliz em dar destaque aos tutores na avaliação do SINAES, ficando ainda mais claro que o tutor deve ser parte integrante do projeto de EAD, desde sua concepção até possuir a estrutura necessária para desempenhar suas funções”.

Outro indicador de destaque é o material didático, pois na modalidade a distância ele possui importância, vindo a cumprir diferentes papéis, ou seja, apresenta conteúdos específicos e orienta o estudante na trajetória de cada disciplina e no curso como um todo. Por isso, ele precisa estar em consonância com o projeto político-pedagógico do curso, considerar as habilidades e competências específicas a serem desenvolvidas pelos alunos e recorrer a um conjunto de mídias compatível com a proposta e com o contexto socioeconômico do público alvo (MOORE; KEARSLEY, 2007).

Em relação às instalações físicas, os acervos da bibliografia básica e laboratórios especializados são fundamentais para a EaD, visto que, nessa modalidade, há os polos que cumprem a função de ser uma extensão da universidade e devem dar o suporte para os alunos tanto com materiais de pesquisa como com laboratórios.

Por fim, os objetivos do curso e conteúdos curriculares foram destacados no processo de avaliação, pois são eles que norteiam muitas das decisões tomadas na criação e planejamento dos cursos. Assim sendo, pode-se afirmar que todos os indicadores, principalmente os destacados, têm como função controlar e identificar necessidades e fazer melhorar a qualidade da Educação a Distância, o que faz surgir a necessidade de se estudar as características do SINAES e suas especificidades, quando retratada a educação a distância.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Metodologia representa o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade, ou seja, ela inclui, simultaneamente, “[...] a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal e sensibilidade)” (DESLANDES; MINAYO, 2008, p. 14). Dessa forma, para atingir os objetivos descritos, assim como para permitir a reconstrução da pesquisa, decorre a necessidade de apresentação metodológica da pesquisa que compreende: o tipo de pesquisa, a abordagem da pesquisa, as técnicas de coleta de dados, a delimitação do estudo, o tratamento dos dados e suas limitações.

3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

Para Marconi e Lakatos (2007), há dois tipos de pesquisa, uma classificada como básica pura ou fundamental, e outra aplicada. Esta pesquisa é considerada aplicada, que, de acordo com esses autores, é caracterizada pelo interesse prático e utilitário das soluções de problemas que ocorrem na realidade. Dessa forma, esta pesquisa visa gerar conhecimento e, assim, contribuir para o avanço da discussão, possibilitando aperfeiçoar a avaliação de curso e a gestão do processo de avaliação de curso.

A pesquisa científica é dimensionada em três aspectos: histórica, descritiva e experimental (BEST, 1972 apud MARCONI; LAKATOS, 2007). As autoras afirmam que a pesquisa descritiva está baseada em processos de descrição, registro, análise e interpretação de fenômenos atuais. Logo, este estudo pode ser considerado descritivo, visto que analisa o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e interpreta-o no contexto da educação a distância.

O estudo é classificado, ainda, como exploratório (HAIR JR. et al., 2005), pois foi necessário, na busca de alcançar os objetivos previstos, sondar diversos assuntos relacionados com o tema da pesquisa para que, dessa forma, os conhecimentos adquiridos auxiliassem na construção do trabalho e na recomendação de futuras pesquisas.

Esta pesquisa é classificada, no tocante à abordagem, como predominantemente qualitativa. A abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados, a partir de uma realidade não visível, que

precisa ser exposta e interpretada, em primeira instância, pelos próprios pesquisadores (DESLANDES; MINAYO, 2008).

Quanto ao método de raciocínio, é adotado o indutivo. De acordo com Marconi e Lakatos (2007, p. 86), esse processo mental parte de “dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas” (MARCONI; LAKATOS, 2007, p. 86). Dessa forma, realiza-se 3 etapas que são elementos fundamentais, quando se adota esse raciocínio, a saber:

- a) **Observação dos fenômenos:** consiste em realizar a verificação dos fatos ou fenômenos com o intuito de revelar as causas de sua manifestação;
- b) **Descoberta da relação entre eles:** incide em aproximar os fatos ou fenômenos, através de comparações, com o objetivo de desvendar a relação constante existente entre eles;
- c) **Generalização da relação:** versa na generalização da relação encontrada anteriormente entre os fenômenos e fatos similares, inclusive alguns deles ainda não observados e outros inobserváveis (MARCONI; LAKATOS, 2007, p. 87).

3.2 POPULAÇÃO E AMOSTRA

A população da presente pesquisa configura-se como os envolvidos no processo de planejamento, construção, execução, regulamentação e supervisão da Lei nº 10.861/2004 e dos decretos e instrumentos legais que a complementam. Na totalidade, a população da pesquisa constitui-se de: participantes dos processos de planejamento, organização e operacionalização do SINAES.

Como proposta didática, dividiu-se a população em duas categorias: percepção e perspectiva. A primeira engloba os coordenadores de cursos de graduação na modalidade a distância. A segunda são membros de órgão vinculados ao Ministério da Educação: Diretoria de Regulação e Supervisão em Educação a Distância, Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira.

Portanto, fazem parte da amostra da pesquisa, no tocante à percepção, os coordenadores de cursos de graduação na modalidade a distância que trabalham em instituições com sede² em Santa Catarina, Sistema Federal de Ensino. Ainda foi necessário selecionar as áreas de conhecimento que, neste caso, limita-se aos coordenadores que

² Entende-se por sede o local onde se encontra o principal estabelecimento da instituição.

trabalham na área de ciência sociais aplicadas que, de acordo com a CAPES, inclui os cursos de administração, direito, economia, turismo, arquitetura e urbanismo, desenho industrial, planejamento urbano e regional, demografia, ciência da informação, museologia, comunicação, ciências contábeis e serviço social.³ Optou-se por essa área de conhecimento por ser a mesma na qual faz parte o programa em que se submete este trabalho.

O banco de dados utilizado para buscar o nome dos coordenadores foi o e-mec.⁴ Foram utilizados os seguintes filtros para chegar à amostra da pesquisa:

Quadro 3: Filtros utilizados no e-mec

Filtros	Selecionados
Busca por	curso
Curso	em branco
UF	Santa Catarina
Município	em branco
Gratuidade	em branco
Modalidade	a distância
Grau	bacharelado
Índice	em branco
Situação	em atividade

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como resultado da busca foram encontrados 65 cursos. Fazendo a seleção pela área de conhecimento, chegou-se às seguintes instituições, com sede em SC e cursos, (os números que seguem em parênteses identificam a instituição e curso, respectivamente, no e-mec):

³ Tabela disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/TabelaAreasConhecimento_042009.pdf> Acesso em: 22 de nov. 2011.

⁴ Disponível em: <<http://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 23 de nov. 011.

Quadro 4: IES, cursos e códigos e-mec

Código da IES no e-mec	IES	Curso	Código curso no e-mec
494	UNISUL	Administração	95219
585	UFSC	Administração	99463
1472	UNIASSELVI	Administração	111720
1472	UNIASSELVI	Administração	111722
585	UFSC	Administração pública	123582
441	UNC	Ciências contábeis	1141000
494	UNISUL	Ciências contábeis	95207
585	UFSC	Ciências contábeis	113467
1472	UNIASSELVI	Ciências contábeis	111726
494	UNISUL	Ciências econômicas	1139921
585	UFSC	Ciências econômicas	113465
494	UNISUL	Direito	120458
1472	UNIASSELVI	Serviço social	111730
494	UNISUL	Turismo	95223

Fonte: elaborado pelo autor

Portanto, a amostra consiste em 14 (quatorze) coordenadores. Cada um dos coordenadores dos cursos citados acima recebeu um e-mail (APÊNDICE A) com a apresentação da pesquisa e do pesquisador. Neste, o pesquisador esclareceu os objetivos da pesquisa e enviou um *link* que direcionava ao questionário elaborado no *Google docs*.

Para a seleção da amostra dos entrevistados, usa-se a amostra intencional, por tipicidade e acessibilidade. Utiliza-se o critério de representatividade: a idoneidade, a credibilidade de expressão nacional e internacional e do vasto conhecimento no campo da educação a distância. A acessibilidade a essa amostra também foi decisiva para a sua seleção. Portanto, no que diz respeito à perspectiva, fazem parte da amostra: 01 (um) representante da Secretaria de Regulação do MEC, 01 (um) representante do CONAES e 01 (um) representante do INEP. O quadro abaixo apresenta a relação nominal dos entrevistados e os respectivos cargos.

Quadro 5: Relação dos entrevistados

Nome	Local em que atua
Representante do MEC	Diretoria de Regulação e Supervisão em Educação a Distância
Representante do CONAES	Membro do CONAES
Representante do INEP	Coordenadoria de avaliação dos cursos de graduação e instituições de ensino superior

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os entrevistados foram convidados a dar seu depoimento através do contato do mestrando, que explicou os objetivos da entrevista e como se daria o uso do depoimento. Outros contatos posteriores foram estabelecidos para confirmação da entrevista. As entrevistas foram realizadas nas seguintes circunstâncias: o mestrando apresentou-se, novamente; reiterou os objetivos da entrevista, o uso que faria dos depoimentos e utilizou uma câmera para gravar as entrevistas; todos os entrevistados permitiram o uso do equipamento, entretanto, solicitaram que trechos da entrevista fossem editados.

3.3 TÉCNICA DE COLETA DE DADOS

A coleta de dados visa levantar informações por meio de dados primários e secundários. Os dados primários são oriundos de entrevistas semiestruturada da amostra especificada no quesito perspectiva; e do questionário aplicado à amostra no quesito percepção.

a) Entrevista semiestruturada:

O motivo pelo qual se optou pelo instrumento entrevista, no caso semiestruturada (roteiro no ANEXO 3), deve-se ao fato de esta possibilitar “compreender as relações que se estabelecem no interior dos grupos sociais dos quais o entrevistado participa, em um determinado tempo e lugar” (DUARTE, 2004, p. 219). É, ainda, importante ressaltar que a fala dos entrevistados significa um ponto de vista dentre vários. Isso não significa, de modo algum, desqualificar a opinião dos entrevistados ou diminuir a qualidade da leitura deles; é apenas o reconhecimento de sua subjetividade, mas que permite ao autor extrair informações para analisar a dimensão coletiva.

Após a gravação dos depoimentos, realizou-se a transcrição das entrevistas. Posteriormente, o texto transcrito foi submetido à conferência de fidedignidade, ou seja, ouviu-se a transcrição novamente

acompanhando o texto transcrito, o que permitiu conferir cada palavra, entonação, interrupção, enfim, garantir que o texto transcrito é idêntico à fala do entrevistado. Após essa etapa, as transcrições foram editadas, assim, foram subtraídas falas incompletas (somente aquelas que não permitiam a compreensão do leitor, outras falas incompletas, mas que pelo contexto permitiam compreensão, são mantidas), cacoes, erros gramaticais e repetições (DUARTE, 2004).

b) Questionário:

É utilizado o instrumento questionário (ANEXO 2) com perguntas abertas e fechadas, aplicado à amostra classificada como percepção. As questões formuladas têm o propósito de verificar e mensurar o entendimento dos respondentes quanto ao SINAES.

No tocante à coleta de dados secundários, estes foram coletados através de levantamento documental e bibliográfico (GIL, 2008). A pesquisa documental utilizou-se de *sites* dos departamentos e secretarias citadas na seção anterior. Essas informações são essenciais para entender a função de cada ator participante no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior brasileira. A pesquisa bibliográfica, por sua vez, consiste no exame de literatura nacional e internacional, assim como na consulta a teses, dissertações e artigos que auxiliem na pesquisa.

3.4 ANÁLISE DE DADOS

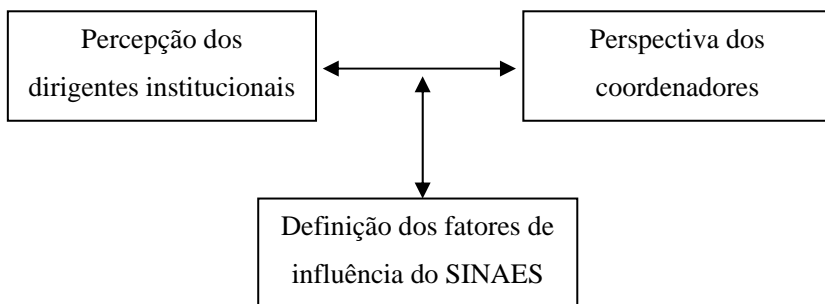
A análise das entrevistas utiliza-se da análise de conteúdo, que é considerada uma técnica para o tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema. Bardin a define como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (BARDIN, 1977, p. 42).

É preciso esclarecer que os depoimentos foram agrupados em oito eixos temáticos em torno dos quais foram organizadas as falas

coletadas, a saber: avaliação, qualidade na EaD, regulação, CONAES, MEC, INEP, relação avaliação e regulação e instrumentos e avaliação. Optou-se por essa forma devido à facilidade de compreender a lógica das relações nas falas analisadas. Por fim, realizou-se o cruzamento dessas falas e o cruzamento delas com as referências teóricas selecionadas pelo autor, resultando nas análises do autor.

Na análise dos dados quantitativos auferidos nos questionários, promove-se a tabulação e a apresentação dos dados por meio de gráficos e tabelas, no intuito de facilitar a sua compreensão. A fim de facilitar a compreensão da construção da análise dos dados, é apresentado o esquema a seguir:



Resumindo, entende-se que a etapa de análise dos dados foram construídas a partir da percepção dos dirigentes institucionais por meio de sua caracterização, da apresentação das principais percepções expostas e da reflexão quanto os depoimentos apresentados; aonde que somados a perspectiva dos coordenadores de cursos, oriundas da caracterização dos mesmos, da perspectiva trazida dos referenciais de qualidade, dos aspectos legais e da educação a distância, e das principais reflexões apresentadas, puderam sustentar a apresentação e análise do SINAES no tocante ao processo de avaliação e na qualidade, neste trabalho analisados sob o olhar de aspectos gerenciais, na apresentação dos fatores de influência e na síntese das discussões. Encerrada a exposição da análise dos dados, é apresentada a limitação do estudo.

3.4 LIMITAÇÃO DO ESTUDO

O autor, ao iniciar a pesquisa, tinha clareza de algumas de suas limitações. Durante a pesquisa, outras limitações foram-lhe impostas.

Essas limitações são classificadas, de acordo com Lakatos e Marconi (2007), em quatro elementos: o campo de investigação, o nível de investigação, o tempo e o espaço geográfico. Esses fatores, portanto, são influenciadores nesta pesquisa – cabe identificar em que parcela cada limitação influenciou este trabalho.

O primeiro elemento restringe-se à análise de três referências de qualidade para a EaD, a partir da literatura especializada, dos Referenciais de Qualidade do MEC e dos instrumentos de avaliação de curso que fazem parte dos SINAES. O segundo elemento abordou um enfoque funcionalista da Ciência da Administração, motivando a seleção do escopo adotado na fundamentação teórica e na metodologia empregadas. O terceiro e quarto elementos foram decisivos para a escolha da amostra e a delimitação dos assuntos abordados durante as coletas.

Mesmo cumprida grande parte da pesquisa, o tempo para realizar as atividades de entrevista e questionário entrou como fator limitante, pois era insuficiente, tendo em vista que aqueles que atendiam aos requisitos para a seleção da amostra moravam em Estados diferentes, acarretando gastos ao autor desta dissertação, além da agenda complicada desses candidatos à amostragem.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A fim de compreender a temática apresentada neste trabalho e tentar responder os objetivos propostos, são apresentadas as principais análises aferidas com as pesquisas conduzidas, a destacar as entrevistas realizadas com dirigentes do MEC, CONAES e INEP, e os questionários aplicados aos coordenadores de cursos a distância em Santa Catarina, culminando em análises produzidas com a relação e interpretação destes dados e também das análises oriundas da interpretação do Instrumento de Avaliação e dos Referenciais de Qualidade para Educação a Distância, no intuito de averiguar a relação destes dois elementos estruturantes com o resultados dos questionários e entrevistas.

4.1 PERCEPÇÕES DE DIRIGENTES INSTITUCIONAIS DO GOVERNO

Faz-se necessário apresentar, antes dos dados coletados nas entrevistas, a função de cada dirigente institucional entrevistado. Assim, discorre-se sobre o Ministério da Educação, Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior e sobre o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

4.1.1 Caracterização dos dirigentes institucionais

O *Ministério da Educação* foi criado em 1930, logo após a chegada de Getúlio Vargas ao poder. Com o nome de Ministério da Educação e Saúde Pública, a instituição desenvolvia atividades pertinentes a vários ministérios como saúde, esporte, educação e meio ambiente.

A partir de 1934 a 1945, o então ministro da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema Filho, promove uma gestão marcada pela reforma dos ensinos secundário e universitário. Já em 1953, passa a ser designado como Ministério da Educação e Cultura, com a sigla MEC.

O sistema educacional brasileiro, até 1960, era centralizado e o modelo era seguido por todos os Estados e municípios. Com a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), em 1961, os órgãos estaduais e municipais ganharam mais autonomia, diminuindo a centralização do MEC. A reforma universitária, em 1968, foi considerada a grande LDB do ensino superior, assegurando

autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira às universidades. A reforma representou um avanço na educação superior brasileira ao instituir um modelo organizacional único para as universidades públicas e privadas.

A educação no Brasil, em 1971, se vê diante de uma nova LDB. O ensino passa a ser obrigatório dos 7 aos 14 anos. O texto também prevê um currículo comum para o primeiro e segundo graus e uma parte diversificada em função das diferenças regionais.

Em 1985, é criado o Ministério da Cultura. Em 1992, uma lei federal transformou o MEC no Ministério da Educação e do Desporto, e somente em 1995 a instituição passa a ser responsável apenas pela área da educação.

Uma nova reforma na educação brasileira foi implantada em 1996. Trata-se da mais recente LDB, que trouxe diversas mudanças às leis anteriores, com a inclusão da educação infantil (creches e pré-escola). A formação adequada dos profissionais da educação básica também foi priorizada com um capítulo específico para tratar do assunto.

Com o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, o MEC busca trazer uma visão sistêmica da educação, com ações integradas e sem disputas de espaços e financiamentos. No PDE, investir na educação básica significa investir na educação profissional e na educação superior.

No tocante à Regulação e Supervisão da Educação Superior, em 2011, foi criada a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres), em substituição as três secretarias anteriores, Secretaria de Educação Superior, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica e a Secretaria de Educação a Distância. A Seres é a unidade do MEC responsável pela regulação e supervisão de instituições públicas e privadas de ensino superior e cursos superiores de graduação do tipo bacharelado, licenciatura e tecnológico, na modalidade presencial ou a distância, devendo zelar para que a legislação educacional seja cumprida e que suas ações busquem induzir a elevação da qualidade do ensino por meio do estabelecimento de diretrizes para a expansão dos cursos e instituições, da conformidade às diretrizes curriculares nacionais e de parâmetros de qualidade de cursos e instituições.

Na estrutura organizacional da Seres, foram criadas três diretorias, a saber: Diretoria de Regulação e Supervisão da Educação Profissional e Tecnológica, Diretoria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, Diretoria de Regulação e Supervisão em Educação a

Distância. Essas três diretorias assumem as mesmas funções das Secretarias de Educação Superior, de Educação Profissional e Tecnológica e de Educação a Distância e, dessa forma, no que compete à Diretoria de Educação a Distância, nas funções de Regulação e Supervisão da Educação Superior na modalidade a distância, destacam-se as seguintes atribuições (Decreto nº 5773, art. 5º, parágrafo 4º):

I - instruir e exarar parecer nos processos de credenciamento e credenciamento de instituições específico para oferta de educação superior a distância, promovendo as diligências necessárias;

II - instruir e decidir os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores a distância, promovendo as diligências necessárias;

III - propor ao CNE, compartilhadamente com a Secretaria de Educação Superior e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições específico para oferta de educação superior a distância;

IV - estabelecer diretrizes, compartilhadamente com a Secretaria de Educação Superior e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para autorização de cursos superiores a distância; e

V - exercer a supervisão dos cursos de graduação e sequenciais a distância, no que se refere a sua área de atuação. (BRASIL, 2007)

A Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior é o órgão colegiado de coordenação e supervisão do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. Ele possui as seguintes atribuições: propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes; estabelecer diretrizes para organização e designação de comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes; formular propostas para o desenvolvimento das instituições de educação superior, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação;

articular-se com os sistemas estaduais de ensino, visando estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior; submeter anualmente à aprovação do Ministro de Estado da Educação a relação dos cursos a cujos estudantes será aplicado o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes ENADE; elaborar o seu regimento, a ser aprovado em ato do Ministro de Estado da Educação; e realizar reuniões ordinárias mensais e extraordinárias, sempre que convocadas pelo Ministro de Estado da Educação.

O Decreto nº 5.773, no art. 8, esclarece as competências da CONAES:

- I - coordenar e supervisionar o SINAES;
- II - estabelecer diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação de cursos de graduação e de avaliação interna e externa de instituições;
- III - estabelecer diretrizes para a constituição e manutenção do banco público de avaliadores especializados;
- IV - aprovar os instrumentos de avaliação referidos no inciso II e submetê-los à homologação pelo Ministro de Estado da Educação;
- V - submeter à aprovação do Ministro de Estado da Educação a relação dos cursos para aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE;
- VI - avaliar anualmente as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes do SINAES;
- VII - estabelecer diretrizes para organização e designação de comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;
- VIII - ter acesso a dados, processos e resultados da avaliação; e
- IX - submeter anualmente, para fins de publicação pelo Ministério da Educação, relatório com os resultados globais da avaliação do SINAES (BRASIL, 2006).

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) é uma autarquia federal vinculada ao MEC cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro, de modo a produzir informações aos gestores, pesquisadores, educadores e público em geral. Para gerar seus dados e estudos educacionais, o Inep realiza levantamentos estatísticos e avaliativos em todos os níveis e modalidades de ensino, a saber: Censo Escolar, Censo Superior, Avaliação dos Cursos de Graduação, Avaliação Institucional, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), Exame Nacional Para Certificação de Competências (Encceja), Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

O INEP foi criado no dia 13 de janeiro de 1937, sendo chamado inicialmente de Instituto Nacional de Pedagogia. Iniciou seus trabalhos no ano seguinte, por meio do Decreto nº 580, tendo como atribuições organizar a documentação relativa à história e ao estado atual das doutrinas e técnicas pedagógicas; manter intercâmbio com instituições do país e do estrangeiro; promover inquéritos e pesquisas; prestar assistência técnica aos serviços estaduais, municipais e particulares de educação, ministrando-lhes, mediante consulta ou independentemente dela, esclarecimentos e soluções sobre problemas pedagógicos; divulgar os seus trabalhos. Também cabia ao Inep participar da orientação e seleção profissional dos funcionários públicos da União.

O Inep, a partir dessas atribuições, configurou-se no primeiro órgão nacional a se estabelecer de forma duradoura como fonte primária de documentação e investigação, com atividades de intercâmbio e assistência técnica e, nos anos seguintes, tornou-se também uma referência para a questão educacional no país.

Em 1952, assumiu a sua direção o professor Anísio Teixeira, que passou a dar maior ênfase ao trabalho de pesquisa, com proposta de fundar em bases científicas a reconstrução educacional do Brasil. Essa ideia concretizou-se com a criação do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), com sede no Rio de Janeiro. Em 1972, o Inep foi transformado em órgão autônomo, passando a denominar-se Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, tornando-se referência em pesquisas relacionadas à situação educacional do país.

Em se tratando da Avaliação da Educação Superior, cabe ao INEP as seguintes atribuições (art. 7º do Decreto nº 5.773):

I - realizar visitas para avaliação *in loco* nos processos de credenciamento e reconhecimentos de instituições de educação superior e nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e sequenciais;

II - realizar as diligências necessárias à verificação das condições de funcionamento de instituições e cursos, como subsídio para o parecer da Secretaria competente, quando solicitado;

III - realizar a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes;

IV - elaborar os instrumentos de avaliação conforme as diretrizes da CONAES;

V - elaborar os instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições e autorização de cursos, conforme as diretrizes do CNE e das Secretarias, conforme o caso; e

VI - constituir e manter banco público de avaliadores especializados, conforme diretrizes da CONAES.

Definidas as atribuições do MEC, por meio da Diretoria de Educação a Distância da Seres, do CONAES e do INEP no que se refere à Avaliação, Regulação e Supervisão da Educação Superior, em especial à Educação Superior na modalidade a distância, são apresentados a seguir os dados coletados nas entrevistas.

4.1.2 Percepções dos dirigentes institucionais

Após entrevistas com os representantes institucionais, foi realizada a seguinte divisão temática por assuntos, a fim de facilitar a compreensão dos temas abordados nas entrevistas: Avaliação; Qualidade na EaD; Regulação; CONAES; MEC; INEP; Relação avaliação e regulação; e Instrumentos e avaliação.

Optou-se por apresentar a divisão temática dos assuntos tratados nas entrevistas e uma síntese dos conteúdos aferidos das entrevistas nessa parte do trabalho, sendo que a análise desses dados será realizada posteriormente.

A respeito da avaliação, registra-se o seguinte comentário do Representante do MEC da Diretoria de Regulação e Supervisão de Educação a Distância da Seres:

Bom, essa avaliação da qualidade, no caso da EaD, ela está muito mais preocupada com elementos concretos de atendimento aos estudantes, hoje, do que propriamente de avaliação de resultado. Eu poderia fazer o seguinte: façam curso a distância como bem entenderem e depois a gente avalia os alunos para ver se eles tiveram um bom curso, há países que fazem isso, no nosso caso é o ENADE, e falar o seguinte: _ Esquece processo e só resultado. No Brasil não é assim que funciona, a gente pega os dois, tem que avaliar, hoje, a EaD, até pelo seu tempo de maturação, a gente está bem mais focado na avaliação processual do que de estudantes até porque tem poucos resultados de avaliação de ENADE para a gente poder trazer série de histórico, comparabilidade etc.

Já o representante do CONAES ressalta o seguinte:

Processo e resultado são duas coisas que são diferentes e o que tem, se espera que bons processos gerem bons resultados mas é uma expectativa, quando não gera bons resultados eu preciso analisar o porquê não está dando bons resultados. Posso ter bons resultados com maus processos? Posso. Exemplo, a maioria das federais, o processo de gestão nas federais é muito ruim, embora tem outras coisas que garantem esses resultado, qualidade do corpo docente etc

O que agente ta preconizando e vai ser objeto de discussão na CONAES que tem reunião semana que vem – mudar a estratégia - não vamos mais avaliar tudo– até podemos avaliar algumas áreas isso ai, mas vamos fazer que a regulação use outros indicadores e vamos pensar a avaliação independente do processo regulatório. Eu não posso deixar a regulação sem dados isso eu não posso, mas eu posso, por exemplo, pegar um caso grave que agente tem no Brasil é cursos de formação de professores das áreas de ciências exatas, matemática, química, física, biologia, e vamos fazer avaliação de todos esses cursos de licenciatura e vamos ter o quadro de onde é que nos estamos errando na formação e onde é que nos estamos acertando na formação e ai fazendo essa visão do 1, 2, 3, 4 e 5 eu vou ter uma coisa geral.

Avaliar tudo, não dá porque nos estamos perdendo a perspectiva do que é um bom curso.

Por fim, apresenta-se a breve explanação da coordenadora do INEP, referente à temática avaliação:

Terminada a parte de operacionalização[da avaliação], que implica em: cadastramento da avaliação, abertura de formulário eletrônico, acompanhamento da instituição, designação da comissão, disponibilização do relatório para manifestação da IES e da secretaria reguladora, tudo isso compete a fase de avaliação.

A segunda temática a ser apresentada é a da qualidade na EaD, e nesse assunto o representante do MEC fala o seguinte:

É muito recente toda a movimentação da lei do sinaes voltada para educação a distância, então acho que a gente está num estágio embrionário, então quando você pergunta se ele assegura qualidade? Não. Acho que nem no presencial pode garantir isso e eu posso dar milhares de exemplo de avaliações que são feitas etc. todos os quesitos muito bem avaliados e quando você olha o resultado prático que é o aluno formado você tem problemas. Então eu posso garantir ou numa visão mais holística assegurar que os meus processos, aquilo que eu me proponho, mas isso não me assegura uma qualidade do egresso.

O representante do CONAES apresenta a seguinte opinião:

Minha opinião pessoal. Esse documento é muito ruim. Por que que ele é ruim? A pesar de N eventos eu ter sido citado como um dos ouvidos para se fazer esse documento eu fui uma das pessoas que se manifestou mas eu não me reconheço aqui. Esse documento ele praticamente manteve a proposta inicial que veio do grupo que veio lá da SEED e ele traz muito fortemente a idéia de um modelo de educação a distância. Tem momentos que ele abre para outros modelos e isso se torna contraditório, em momentos ele diz que tem que ser assim e outros ele diz que pode escolher então ele tem contradições internas.

E eu preciso ter referenciais de qualidade? Preciso. Mais eu acho que, até é o que eu estou propondo para a CONAES, é não tem que ter referenciais para a EaD. É referencias para a

educação superior que vai ter um capítulo da educação a distância. Processo presencial usa a educação a distância.

Por fim, o INEP trata assim o tema:

Com certeza, o foco é a busca pela qualidade da educação. Esse é um processo constante. Qual a grande diferença por essa busca de qualidade hoje que ela está prevista no instrumento, porque o instrumento, ele avalia a qualidade do curso e a qualidade da instituição. Ele tem item regulatório que não entra no conceito da qualidade mais que é de extrema importância para que a regulação se posicione complemente a questão da qualidade com regulatório.

No que diz respeito à temática da regulação, o representante do MEC apresenta o seguinte relato:

O MEC, nunca na história desse país, agora que o MEC está aplicando seriamente e trazendo de fato a mesa à baila para a tomada de decisão, então o seguinte, eu não vou te recredenciar enquanto você não mudar esse seu patamar de qualidade aqui. Mas se persistir a gente vai abrir um processo para decidir uma pena aí a pena pode ser capital, parcial.

O representante do CONAES destaca o seguinte:

Se pegarmos a lei do SINAES ele mistura tudo até ao ponto que ela mistura o aspecto regulatório do sistema federal com o regulatório geral. Ela tem, por exemplo, dois artigos lá que são inconstitucionais, mas há um acordo, não vamos questionar a constitucionalidade mas também não vamos aplicar. Dessa forma, aquele artigo fica entendido que é só ao sistema federal. Acho que tem alguns marcos, o decreto 5773 é um marco ele diferencia o que é regulação, supervisão e avaliação porque a confusão era realmente geral.

Por fim, a representante do INEP faz o seguinte relato sobre a temática da regulação:

Quando é ligado ao institucional e sempre quando a seres acha necessário, por exemplo, uma instituição que solicita um

credenciamento, ela tem que acompanhar, pelo menos, a abertura de um curso. Então ela manda para análise, o CNE é responsável por liberar o credenciamento mas quando necessário submeti também o processo de autorização para que ele.

Sobre a próxima temática, que diz respeito ao papel do CONAES dentro do SINAES, o representante do MEC faz a seguinte exposição:

Bom, a CONAES é uma comissão integrada por representantes dos vários órgãos que cuidam das atividades de regulação, supervisão e avaliação então, quer dizer, é ela quem delibera, na sua instância, quais são os mecanismos da avaliação, aprova, por exemplo, o escopo dos instrumentos de avaliação, aprova medidas de avaliação de estudantes, de instituições e cursos ela trabalha mais no cenário da estratégia o campo da estratégia de avaliação. A CONAES ela pauta discussões sobre a educação a distância.

Já o próprio representante do CONAES apresenta os seguintes aspectos:

Você já deve conhecer a composição da CONAES: 5 membros que são do governo, 5 membros de notório saber, 3 das categorias funcionais. Como é uma comissão que não tem a tarefa de fazer a implementação do SINAES é uma comissão que consegue parar para pensar muito o que fazer e discutir as coisas.

Por fim, a representante do INEP relata os seguintes aspectos:

A conaes ela é o órgão responsável por supervisionar todo esse processo ela é, na verdade, de cunho decisório mais ela é em termos gerais, em termos de legislação, em termos de instrumento, em termos de acompanhamento desse fluxo todo, em termos decisórios, ela é responsável por supervisionar mas supervisionar nesse sentido o processo de avaliação.

No que se refere ao papel do MEC para com o SINAES, o seu representante apresenta os seguintes aspectos:

E os demais atos, regulação e supervisão, lembrando regulação são os que trazem a formalização da entrada das instituições e manutenção das instituições no cenário de oferta da educação superior e a supervisão é o setor que acompanha, no caso de não conformidade, seja de avaliação, seja jurídica, seja formal etc. Então operacionalização de regulação e supervisão se dá no âmbito da secretaria de regulação e supervisão, o próprio nome diz, que também tem assento na CONAES.

No que diz respeito à exposição do representante do CONAES, foi destacado o seguinte:

O MEC diz:

Olha agente fez a avaliação e essa instituição tem condições de fazer um bom curso, mesmo que tenha 500 cursos de direito em volta, esse aqui tem condições de ser melhor do que muitos que estão ali, então pode abrir. Assim como odontologia, medicina.

Por fim, o INEP expõe os seguintes quesitos:

Então nós temos a seres que cuida da parte de regulação e supervisão. Então toda decisão regulatória, ou seja, de entrada de processo, de leitura da análise da documentação que acompanha um processo até chegar a fase de despacho para fazer a avaliação cuja a responsabilidade de operacionalização das avaliações é do INEP. Então a regulação ela faz toda essa parte de leitura antes da avaliação para entender se o processo está apto para seguir a fase de avaliação.

Depois o processo volta novamente para a seres para fazer a leitura, agora já com o olhar regulatório pós-visita, atende aquilo que foi proposto na parte documental? Quando a comissão chegou in loco, ela pode comprovar que aquilo de fato está acontecendo? Se não, que condições esta acontecendo? E aí a regulação vai fazer essa leitura e vai tomar a decisão dela para a continuação desse fluxo processual.

No que concerne ao papel do INEP no processo de avaliação do SINAES, o representante do MEC diz o seguinte: *A operacionalização recai para o INEP que tem assento na CONAES também.*

E o CONAES destaca o seguinte: *O INEP fica com a parte operacional.*

Por último, o próprio INEP trata do tema da seguinte forma: [...] *O INEP que vai operacionalizar essa avaliação.*

A respeito da relação da avaliação com a regulação, o representante do MEC aborda da seguinte forma esta temática:

A regulação tem por insumo a avaliação. O que acontece? Vamos pegar um exemplo concreto, você tem um curso que foi muito mal avaliado isso está acontecendo já a três anos consecutivos, vamos supor, aqui se saiu mal e lá no terceiro ano sai mal de novo. O MEC tem que renovar o ato de continuidade dessa instituição eu te pergunto, ele vai renovar sem levar em conta esses registros? Puxa, você vai reconhecer esse o curso vai continuar com o mesmo patamar de base, você não vai tomar nenhuma medida em relação a esses eventos de avaliação? Quais são os eventos? A avaliação do curso em si e a avaliação dos estudantes que saem desse curso, num combinado dos dois o cálculo do CPC, vamos supor, deu 2 e 2, 1 e 2, 2 e 1, 1 e 1 na escala de 1 a 5, o que que isso significa? Que cada um, um que eu poderia até relativizar e falar assim olha há uma espécie de tendência a melhoria é esse aqui (1 e 2) mesmo assim é alguém do padrão estabelecido como padrão de qualidade, então, o que eu tenho que fazer? Ora, isola esses casos e coloco para acompanhamento, protocolo de compromisso, supervisão etc.

Já o representante do CONAES coloca os seguintes aspectos:

Estamos em um momento que vai exigir muito esse tipo de conversa de afinamento porque está bem claro até para o governo qual é a necessidade de regulação, e a velocidade que ela precisa para funcionar bem, e está bem claro para nós o quanto a gente não pode ficar atrelado à questão regulatória, então, a gente precisa – chegou o momento digamos assim – de romper o cordão umbilical, deixar as duas funcionar independentemente, mas como mãe e filho estarem em constante relação, até porque esse é a princípio básico da própria regulação.

Finalmente, a representante do INEP aponta os seguintes comentários:

Ela é cumprida dentro do que prevê o SINAES. A regulação tem o papel dela regulatório e a operacionalização da avaliação sempre com o objetivo de subsidiar o relatório de regulação na decisão dela, regulatória. A gente [INEP] tem sempre na capacitação o cuidado de alertar os avaliadores que o papel dele não é regulador, é de avaliador, ele vai in loco verificar se tudo aquilo que foi dito pela instituição documentalmente e foi já considerado, porque quando ocorre a visita é que o documental já foi considerado adequado pela regulação, dessa forma a continuidade do papel é esse: ir in loco verificar se tudo está acontecendo conforme previsto no instrumento de avaliação. Portanto, nunca é aquilo que o INEP quer, aquilo que o avaliador quer, é sempre aquilo que está previsto oficialmente no instrumento de avaliação.

Uma auxilia a outra e cada uma dentro do seu papel tem a sua importância e assim tem o atendimento ao que está previsto no SINAES, que o SINAES deixa isso bem claro, qual o objetivo da regulação, qual o objetivo da avaliação e qual o objetivo de supervisão.

A última temática elencada diz respeito ao instrumento de avaliação do SINAES e, nesse assunto, o representante do MEC faz as seguintes observações:

Isso é questão de semântica, quase que poética, discutir o que é um instrumento único. Eu acho que ali o que você tem é um hipertexto, se tiver a modalidade presencial, eu vou caminhar nesses links aqui, se for a distância, eu caminho também nesses outros aqui, juntei tudo, é um instrumento único. Instrumento único não significa que eu só vou olhar a EaD na mesma forma que eu olho o presencial, as especificidades são garantidas como a gente já viu.

O representante do CONAES ressalta o seguinte:

A demanda da SEED para o instrumento específico de EaD também foi objeto de um parecer muito debatido. Essa foi uma discussão bem trabalhosa. Não houve embate, mas havia uma

discordância muito grande da posição do secretário em relação a nossa posição. Mas a gente vai no convencimento. Bom, se sede aqui, se sede ali, então vai cedendo um pouco. Agora a gente virou a mesa com o novo instrumento.

Nós já aprovamos na CONAES a fusão dos instrumentos, então não vai ter mais nem para medicina separada, é um instrumento só!

Gozado que, em 2004, quando a CONAES foi criada, a primeira proposta foi de termos um só instrumento para avaliação de cursos e houve uma resistência enorme do INEP na época e de outros órgãos, e hoje chegamos a isso. Essa é a construção que se faz, a caminhada é longa!

E, por último, a representante do INEP elenca os seguintes aspectos:

[...] a elaboração dos novos instrumentos está na legislação, na portaria 40, que ela foi consolidada agora em dezembro de 2010. Ela direciona todo o trabalho atual de como é desenvolvido o SINAES, então todos os instrumentos foram formulados e é competência do INEP formular esses instrumentos. Então foi designado uma comissão de especialistas e essa comissão de especialistas foi designada pelo INEP, mas sempre você tem o acompanhamento da CONAES, os instrumentos foram todos desenvolvidos, elaborados, com a ajuda dessa comissão de especialistas e depois com esse olhar técnico aqui do INEP, e depois submetido novamente à CONAES para análise de mérito para discussão.

Todo o conteúdo aqui exposto foi extraído das entrevistas promovidas com os representantes de cada órgão do governo e foram importantes para as análises e conclusões apresentadas neste trabalho. A seguir, serão apresentadas as principais reflexões aferidas das entrevistas, de modo a sintetizar e facilitar a compreensões das ideias.

4.1.3 Reflexões

No tocante à análise da percepção dos dirigentes institucionais do governo (MEC, CONAES e INEP) são destacadas algumas falas proferidas por eles, a saber:

Representante do CONAES:

Posso ter bons resultados com maus processos? Posso. Exemplo, a maioria das federais, o processo de gestão nas federais é muito ruim, embora tem outras coisas que garantem esses resultado, qualidade do corpo docente etc.

Nessa fala verifica-se o termo gestão, onde se comenta que a falta de gestão muitas vezes não prejudica a qualidade de um curso, que seria assegurada, por exemplo, com a presença de bons professores. Essa opinião pode sim representar a realidade de muitas instituições de ensino, e acredita-se que outros aspectos poderiam suprimir a falta de gestão, contudo, a falta de gestão de uma IES pode dificultar a garantia de qualidade em cursos, e somado a pouca e até mesmo ausência de gestão do SINAES, essa garantia de qualidade em cursos superiores pode ser ainda mais difícil, e alguns casos, impossível de ser atendida.

Já o destaque na fala do representante do INEP é a seguinte:

Terminada a parte de operacionalização [da avaliação], que implica em: cadastramento da avaliação, abertura de formulário eletrônico, acompanhamento da instituição, designação da comissão, disponibilização do relatório para manifestação da IES e da secretaria reguladora, tudo isso compete a fase de avaliação.

Aqui é possível identificar um interesse de descrever simplesmente as fases da avaliação institucional, o somada a esta fala as demais proferidas pelo representante do INEP, juntamente com as opiniões dos demais dirigentes institucionais a respeito do papel do deste no que se refere ao SINAES, pode-se concluir que o órgão possui caráter puramente técnico, e por esse motivo, contribuindo pouco para a otimização dos processos no Sistema. Contudo, destaca-se que o INEP possui atribuição importante para a operacionalização do Sistema, responsável pela construção e operacionalização da avaliação institucional, assim como da capacitação dos avaliadores, e em razão disto, atribuir uma característica puramente técnica ao INEP poderia representar um descaso as atribuições e da importância deste órgão.

Um destaque importante pode ser atribuído a fala do Representante do MEC, quando fala-se: *Esquece processo e só resultado*. Essa fala demonstra o descaso no que se refere à gestão do SINAES, uma vez que na opinião do representante deve-se enfatizar o

resultado em detrimento do processo, o que faz pensar a prática da gestão algo desnecessário para operacionalização do Sistema. Contudo, ao se remeter as teorias da ciência da administração e a todos os estudos promovidos, principalmente, no tocante as funções administrativas definidas por Fayol, a fala aqui proferida certamente iria de encontro as premissas e estudos realizados na administração, onde o processo (eficiência) e o resultado (eficácia) devem caminhar juntos para uma melhor realização de atividades operacionais, como também as estratégicas.

O representante do CONAES destaca que *Avaliar tudo não dá porque nos estamos perdendo a perspectiva do que é um bom curso.*

Nesta fala é salientado as limitações da avaliação, o que ressalta a importância de se construir um instrumento de avaliação ao encontro da verificação das necessidades de um curso, e somado a isto, de se definir as atribuições e responsabilidade de cada representante, não se esquecendo da interdependência que há no papel da cada um e destes com os referenciais de qualidade e demais insumos a serem considerados quando da operacionalização do SINAES.

Representante do MEC:

Então, primeira coisa, quando se fala em qualidade é estabelecer aquilo que se tem como padrão. Padrão a gente tem, nos temos referencias para isso, a partir dessa referência a gente aplica uma avaliação.

Representante do CONAES: Esse documento ele praticamente manteve a proposta inicial que veio do grupo que veio lá da SEED e ele traz muito fortemente a idéia de um modelo de educação a distância.

Estas duas falas são complementares, onde o representante do MEC destaca a existência de um padrão de qualidade para cursos a distância, fazendo menção aos referenciais de qualidade do MEC; já a segunda fala, do representante do CONAES, expõe a opinião dele sobre as limitações dos referenciais de qualidade de 2007, fazendo destaque ao fato deste documento retratar um modelo de educação a distância, e sendo assim, não retratar outros modelos de EaD que poderiam existir. Estas duas falas retratam divergência entre os dois representantes do governo dentro de um mesmo assunto, o que poderia prejudicar no momento do debate quanto as mudanças necessárias ao SINAES. Esta divergência se repete em outros assuntos, cabendo destacar o

desenvolvimento do Sistema sofre influência direta destes dois representantes, assim como do INEP, e a ausência de sintonia em temas tão importantes para o desenvolvimento do SINAES, e que talvez já deversem estar sanadas, só faz agravar as falhas já existentes e apontadas neste trabalho sobre o SINAES.

Apresentada as principais reflexões dos dirigentes institucionais acerca dos temas propostos nas entrevistas, é exposta a seguir a perspectiva dos coordenadores de cursos a distância pesquisados no trabalho.

4.2 PERSPECTIVAS DOS COORDENADORES DE CURSOS

Apresenta-se neste momento a síntese dos dados levantados através dos questionários respondidos por coordenadores de curso a distância de IES catarinenses.

4.2.1 Caracterização do grupo

Os coordenadores foram identificados quanto ao sexo em 50% do sexo masculino e na mesma proporção do sexo feminino. A respeito da idade, 50% informou ter menos de 41 anos e 50%, idade superior a 40 anos. Em relação à titulação, predominou a titulação de mestre, 67%; e apenas 33% com o título de doutor. Quando perguntados sobre a quantidade de anos que desempenham a função de coordenadores, 67% responderam que o fazem a menos de 5 anos enquanto 33% desempenham a função a mais de 5 anos. Esses dados são sintetizados no quadro abaixo.

Quadro 6: Dados dos coordenadores de cursos

Sexo	
Masculino	50%
Feminino	50%
Há quanto tempo desempenha a atividade de coordenador?	
Menos de 5 anos	67%
Mais de 5 anos	33%
Titulação	
Mestrado	67%
Doutorado	33%
Idade	
Até 40 anos	50%

Mais de 40 anos	50%
-----------------	-----

Fonte: Elaborado pelo autor.

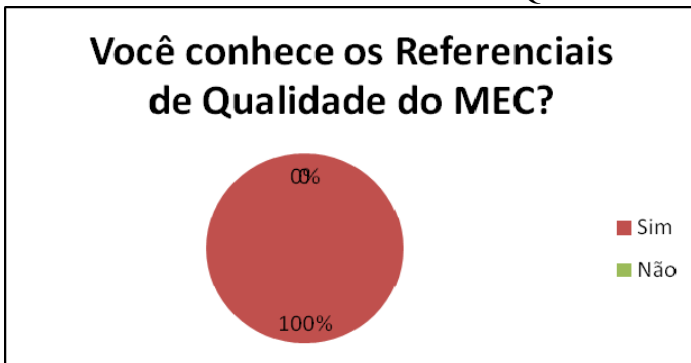
Um destaque à caracterização do grupo se remete ao tempo de atuação na coordenação de curso e à titulação, onde a maioria pesquisada diz ter menos de 5 anos e mestrado, respectivamente.

Caracterizado grupo, apresenta-se a seguir as perspectivas no tocante ao SINAES quanto aos referenciais de qualidade, aspectos legais, avaliação e regulação.

4.2.2 Perspectiva ao SINAES

Uma primeira questão levantada se refere ao conhecimento dos referenciais de qualidade do MEC. Todos os coordenadores informaram conhecer esses referenciais, como se observa no gráfico abaixo.

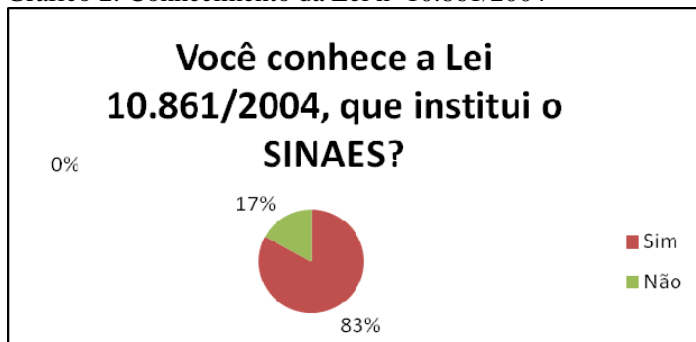
Gráfico 1: Conhecimento dos Referenciais de Qualidade do MEC



Fonte: Elaborado pelo autor.

Outra questão proposta dicorre sobre o conhecimento ou não da Lei nº 10.861/2004 – Lei do SINAES. A maioria dos respondentes, 83%, informou conhecer o SINAES, e somente 17% informou não conhecer. Dados apresentados no Gráfico 2.

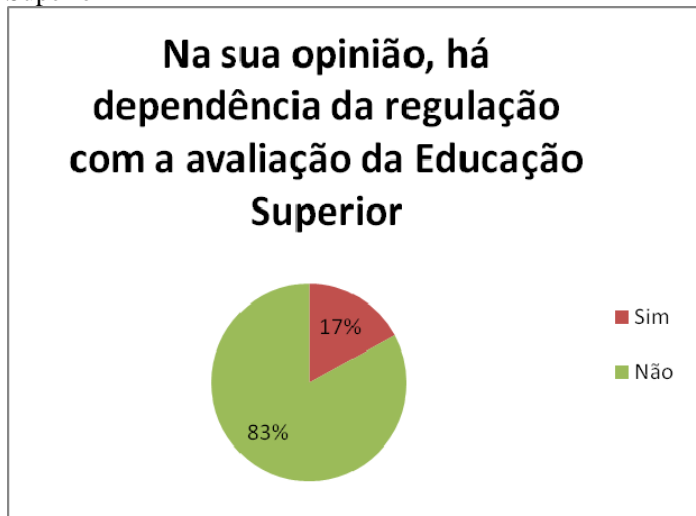
Gráfico 2: Conhecimento da Lei nº 10.861/2004



Fonte: Elaborado pelo autor.

Na questão que indagava sobre a opinião dos respondentes sobre a existência de uma relação de dependência da regulação com a avaliação, 83% informou não verificar esse relação e apenas 17% informou existir a dependência, como observamos no gráfico abaixo.

Gráfico 3: Dependência da regulação com a avaliação da Educação Superior



Fonte: Elaborado pelo autor.

Por fim, quando perguntados sobre que entendem por qualidade na Educação a Distância, obteve-se as seguintes respostas:

Respondente 1:

*É um conjunto de indicadores expressos por:
material didático
sistemas de avaliação
equipe multidisciplinar
infraestrutura de apoio
gestão acadêmica
gestão administrativa
sustentabilidade financeira
sistema de comunicação*

Respondente 2:

Melhorias no processo institucional de valorização, responsabilidade e imagem do ensino superior EAD nas instituições.

Respondente 5:

Entendo como algo subjetivo. Porém, entendo que é cumprir com aquilo que você promete ao aluno. É você oportunizar o máximo possível com o que se tem, proporcionando condições para que os estudantes possam acessar mais informações e, por consequência, melhorarem seus níveis de formação. Tais condições podem ser estruturais, tecnológicas, humanas, pedagógicas, enfim, possibilidades que façam com que não haja uma relação direta de dependência e sim de autonomia do aluno para aprender com o menor grau de dificuldade.

Respondente 9:

É o ponto de partida para atualização ou proposta para a oferta dos cursos de graduação e especialização nessa modalidade.

É pensar a Educação como fundamento primeiro antes do seu modo de organizar.

É difícil definir padrões de qualidade para EaD, pois pode-se abordar o tema numa perspectiva das mídias utilizadas, numa perspectiva do aluno, do professor, dos que fazem EaD ou considerar tipos de setores envolvidos, como educação corporativa ou educação superior.

Respondente 12:

Comprimir currículos, respeitar o processo de ensino-aprendizagem e qualificar os profissionais.

Respondente 14:

Se reflete pela soma de vários fatores:

- 1. Existência de estrutura adequada e atualizada;*
- 2. Domínio das ferramentas eletrônicas;*
- 3. Capacitação docente;*
- 4. Aluno disciplinado e que goste de ler muito;*
- 5. Instrumentos de avaliação compatíveis com os conteúdos exigidos e ensinados;*
- 6. Disposição da Instituição em investir com "justeza" na qualificação dos professores e no oferecimento de ferramentas que "canalizem" na direção de ensino/aprendizagem com responsabilidade (individual e social);*
- 7. Investimento em material "didático" de qualidade (em conteúdo e apresentação).*

Munido desses dados, que servirão de alicerce para a discussão no tópico 4.3, expõe-se a seguir as principais reflexões aferidas com os dados coletados dos coordenadores.

4.2.3 Reflexões

Na análise das perspectivas dos coordenadores de cursos a distância destaca-se que todos os coordenadores dizem conhecer os referenciais de qualidade, e que a grande maioria, 83%, conhecem a Lei do SINAES. Isto pode representar a preocupação dos coordenadores em

buscar garantia de qualidade para seus cursos, de modo a conhecer os materiais e legislação que orientam para critérios de qualidade e aspectos legais que devem ser atendidos. Já quando perguntado a eles sobre o seu entendimento por qualidade em Educação a Distância, dar-se destaque as seguintes respostas:

Respondente 01

É um conjunto de indicadores expressos por: material didático, sistemas de avaliação, equipe multidisciplinar, infra estrutura de apoio, gestão acadêmica gestão administrativa, sustentabilidade financeira, sistema de comunicação.

Respondente 05

Entendo como algo subjetivo. Porém, entendo que é cumprir com aquilo que você promete ao aluno. É você oportunizar o máximo possível com o que se tem, proporcionando condições para que os estudantes possam acessar mais informações e, por consequência, melhorarem seus níveis de formação.

Tais condições podem ser estruturais, tecnológicas, humanas, pedagógicas, enfim, possibilidades que façam com que não haja uma relação direta de dependência e sim de autonomia do aluno para aprender com o menor grau de dificuldade.

Respondente 12

Comprimir currículos, respeitar o processo de ensino-aprendizagem e qualificar os profissionais.

Com base nas respostas apresentadas, o respondente 01 destaca os oito itens contidos nos referenciais de qualidade; o respondente 08 apresenta de modo objetivo o cumprimento de aspectos que poderiam ser estendidos a qualquer curso, independente da modalidade ou tipicidades; e o responde 05 falou da subjetividade em se conceituar qualidade, e destacou o respeito e o compromisso que o curso deve ter para com seus alunos naquilo que foi prometido. A partir deste comentário, entende-se que o fator qualidade em cursos a distância é algo complexo e subjetivo, contudo acredita-se que aspectos comuns a cursos a distância devem ser atendidos, e daí a importância em se estabelecer padrões e referenciais de qualidade concretos e objetivos,

que possam ser facilmente compreendidos e viáveis quando de sua aplicação. Outro aspecto que pode ser destacado diz respeito ao acompanhamento e à avaliação desses itens, é nesse momento que vem a importância da elaboração efetiva do instrumento, que deve buscar identificar o nível de existência e aplicação de cada item entendido como imprescindível quando da criação e desenvolvimento de um curso a distância. Em resumo, entende-se que referenciais de qualidade e instrumento de avaliação devem estar intimamente relacionados e compreendidos tanto por parte dos coordenadores de curso como também pelos profissionais responsáveis da construção e aperfeiçoamento do instrumento, de modo que se possa burca efetividade no desenvolvimento e aplicação do SINAES e melhores resultados no formação dos alunos.

4.3 RELAÇÃO DOS ELEMENTOS ESTRUTURANTES DO SINAES

A fim de se obter uma melhor compreensão quanto os elementos estruturantes do SINAES e a função deles na gestão efetiva do SINAES, propõe-se a seguir apresentar os aspectos gerenciais definidos para a operacionalização do Sistema; exemplificação dos fatores de influência do SINAES; e discussão do tema.

4.3.1 Aspectos gerenciais

A gestão estratégica pode ser entendida como a aplicação das funções administrativas, definidas por Henry Fayol (1958) como previsão ou planejamento, organização, coordenação, controle e comando ou direção, de modo estratégico, e para que haja efetividade nessa aplicação é importante considerar a resposta de três momentos distintos, a saber: o propósito da organização, que diz respeito ao que nós queremos ser; o ambiente externo, que diz respeito ao que nos é permitido fazer; e a capacitação, que defini-se com o que nós sabemos fazer (COSTA, 2007).

A resposta concisa a essas perguntas pode direcionar as estratégias que irão alimentar a gestão organizacional, permitindo aos gestores ações planejadas, organizadas, coordenadas, controladas e comandadas.

No tocante ao momento propósito, ele representa a visão, missão e abrangência, além dos princípios e valores, e é a sintonia de todos esses elementos que irá definir a organização quanto o que ela quer ser e fazer.

Já o momento intitulado ambiente externo traduz alguns fatores, a destacar: demandas atuais e futuras do mercado; consumidores; público a ser atendido; leis e regulamentações; fontes externas de suprimentos e de recursos – matéria-prima, recursos humanos, financeiros e tecnológicos; opinião pública; entre outros elementos oriundos do ambiente externo e que podem influenciar na atividade organizacional. Em suma, todos esses elementos externos podem criar limitações, assim como ameaças e oportunidades, e devem ser considerados quando se deseja saber: o que nos é permitido fazer?

O último momento diz respeito à capacitação, que trata da organização quanto ao que ela sabe e tem condições de fazer bem e com qualidade. Destaca-se que a capacitação compreende alguns aspectos, como: corpo gerencial qualificado, técnicas gerenciais apropriadas, tecnologia de apoio, métodos e processos adequados e atualizados, transporte e logística, recursos financeiros, entre outros itens que podem influenciar no processo capacitação.

Abordados os três momentos que influenciam diretamente a gestão estratégica, é destacado que a convergência desses três momentos permite aos gestores saber o que fazer para construir o futuro desejado, de modo planejado e com diretrizes definidas.

Fazendo uma analogia à gestão estratégica do SINAES, pode-se pensar nos seguintes questionamentos:

- ✓ O que o Governo busca com o SINAES?
- ✓ De que modo pode-se desenvolver e aplicar o SINAES considerando, por exemplo, a realidade das IES, as legislações vigentes, a modalidade de educação e o público que se pretende atender?
- ✓ Qual a qualificação do corpo gerencial atual para aplicação do SINAES, tanto no nível estratégico (representantes do Governo) como no nível operacional (avaliadores *ad hoc*)? Esses avaliadores conhecem as especificidades da modalidade a distância?

Para facilitar a compreensão do SINAES dentro dos três momentos apresentados, será realizada uma analogia de cada momento com o papel de cada representante do governo entrevistado, CONAES, MEC e INEP, e a relação destes com o SINAES.

Primeiramente, faz-se uma relação direta de cada representante acima listado com um dos três momentos apresentados anteriormente, propondo-se o seguinte enquadramento: ao CONAES faz-se a relação com o momento propósito, cabendo a ele definir a visão, missão e

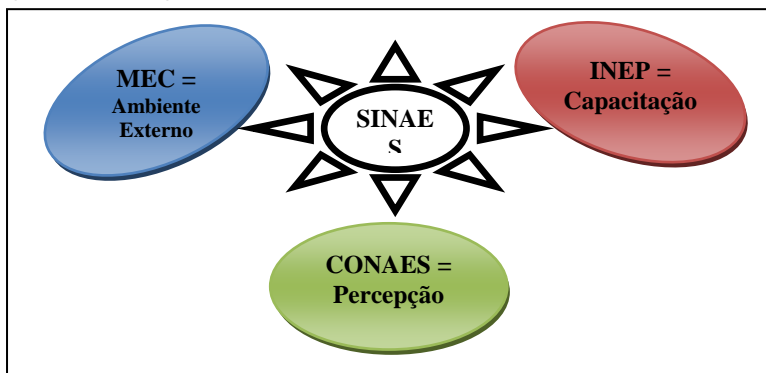
diretrizes do SINAES, a fim de responder o seguinte questionamento: o que se objetiva com o SINAES?

Ao MEC se relaciona o ambiente externo e, sendo assim, apresenta-se a responsabilidade dele em conduzir o SINAES a partir de demandas atuais e futuras, tanto de IES avaliadas quanto de cursos criados; definir o público-alvo a ser atendido; balizar leis e regulamentações atuais ou que ainda serão criadas, visto que estas podem influenciar na operacionalização do SINAES; conhecer e alimentar as fontes externas de suprimentos e de recursos – matéria-prima, recursos humanos, financeiros e tecnológicos, de modo a contribuir para com o Sistema; conhecer a opinião pública a respeito do assunto; e ainda outros elementos oriundos do ambiente externo e que influenciam a gestão do SINAES.

Por fim, ao INEP propõe-se a sua relação com o momento capacitação, pois se entende que ele é responsável por apresentar um corpo gerencial qualificado para os processos avaliativos; e definir e apresentar técnicas gerenciais apropriadas, tecnologia de apoio, métodos e processos adequados e atualizados, transporte e logística, recursos financeiros ou qualquer outro aspecto que tem influência no processo de avaliação. Destaca-se que a partir do conhecimento de todos esses itens, poder-se-á apresentar o que o governo, na figura do INEP, saber fazer?

Definido o papel de cada representante do governo de modo análogo aos momentos propósito, ambiente externo e capacitação, é apresentada a seguir, uma figura esquemática que busca elucidar a relação de todos eles:

Figura 4: Representantes do governo e as relações com os momentos da gestão estratégica



Fonte: Elaborada pelo autor.

A interação dos três representantes do governo, juntamente com a definição da responsabilidade de cada um, com base nas atividades apresentadas anteriormente, irá permitir uma gestão estratégica do SINAES, permitindo assim ao gestor público otimizar esse Sistema de modo a compreender o propósito do SINAES, conhecer os fatores de influência e atuar frente aos recursos, humanos e físicos, que permitem viabilizar a operacionalização do mesmo.

Para o Estado, é interessante possuir um sistema de avaliação completo, que seja capaz de atuar em várias vertentes, mas que não possui qualquer tipo de estratégia quando de sua operacionalização. Para sanar isso, o gestor público deve definir o papel de cada representante, assim como de outros que também participam do SINAES, de forma estratégica e, conseqüentemente, inteligente, ou seja, ele precisa atribuir a responsabilidade de cada um dos partícipes e viabilizar a interação dos mesmos, pois, a exemplo do que foi já relatado, é a partir da convergência da atuação de cada representante institucional que os gestores do SINAES saberão o que fazer para construir o futuro desejado, de modo planejado e com objetivos bem definidos.

Fazendo menção ainda à gestão estratégica, esta representa uma forma de acrescentar novos elementos de reflexão e de ação sistemática e continuada, conduzida e suportada pelos gestores, a fim de avaliar a situação, elaborar projetos de mudança estratégica e acompanhar e gerenciar diagnósticos elaborados de determinadas situações. No caso do SINAES, a sua gestão estratégica passa pelo conhecimento dos elementos estruturantes contemplados por esse sistema: o instrumento de avaliação, os referenciais de qualidade, a perspectiva de coordenadores de curso e a percepção de representantes institucionais. A reflexão sobre cada um desses elementos, que precisam atuar de modo sistemático e com ações contínuas, irá permitir ações estratégicas para situações que possam surgir nos processos avaliativos, e tudo isso passa também por momentos de mudanças necessárias durante acompanhamentos e diagnósticos situacionais.

Analisando agora o SINAES, sob a ótica da Educação a Distância, a importância para com a gestão estratégica pode ser ainda maior, em razão de especificidades que acometem essa modalidade de ensino e que estão expostas nos referenciais de qualidade da educação a distância, como também apresentadas por diversos estudiosos que tratam desse assunto.

Fazendo menção ao instrumento de avaliação de cursos do SINAES, atualmente único, são destacados 11 indicadores de avaliação

específicos para cursos a distância, o que nos faz pensar que seriam somente esses os indicadores que diferenciam as duas modalidades. Outra indagação que surge é se esse método de avaliação de curso, contemplado somente num instrumento, é o mais correto, ou melhor, se permite ao gestor agir estrategicamente frente aos vários fatores de influência do sistema, tanto externo quanto internos, e que podem prejudicar toda a operacionalização do mesmo.

Quando se fala em gestão estratégica, o diagnóstico organizacional é fundamental para sua aplicação, referindo-se a um processo formal e estruturado que procura avaliar a existência e a adequação das estratégias vigentes na organização e o andamento de transformações para a construção do futuro; e avalia também se as estratégias escolhidas estão tendo o efeito que se esperava ao adotá-las.

Uma boa gestão estratégica deve examinar alguns elementos, a destacar: a dedicação e a atenção da direção da organização no tocante à prospecção futura; as ações da alta administração para sanar eventuais lacunas estratégicas que possam existir; a atenção da direção da organização às grandes mudanças estratégicas que podem afetar positiva ou negativamente as atividades da organização; a antecipação, a identificação, o processamento e o atendimento das necessidades do público-alvo. Todos estes fatores devem ser considerados na gestão do SINAES, pois é a atenção a cada um destes elementos que irá promover o sucesso tão desejado a este importante Sistema.

4.3.2 Fatores de influência

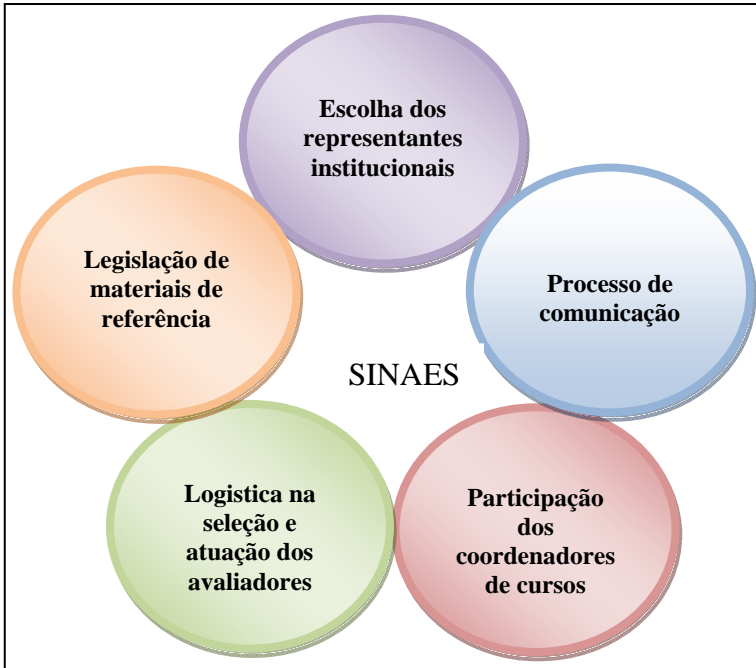
Outra forma de analisar o SINAES sob a ótica da gestão é avaliar a participação de alguns aspectos que podem atentar ao sucesso ou ao fracasso do Sistema. Por exemplo, é considerado os seguintes fatores de influência do SINAES: legislação ou outros materiais de referência; escolha dos membros institucionais do governo que irão participar dos processos; a forma de comunicação dos membros institucionais selecionados; a logística, seleção, quantidade e qualificação dos avaliadores institucionais gerenciados pelo INEP; e participação dos coordenadores de curso. Cabe destacar que esses seriam alguns elementos, mas certamente outros poderiam ser considerados quando da análise do SINAES.

Destacados todos estes elementos, é preciso analisar cada um deles de modo individual e interdependente, ou seja, a participação dos elementos e suas influências sob o SINAES dar-se-á de modo distinto,

contudo, o insucesso no desempenho de um deles pode prejudicar a participação dos demais e dificultar a operacionalização do SINAES.

A partir dos comentários apresentados, é elaborada uma figura esquemática da interdependência desses elementos, retratada da seguinte forma:

Figura 5: Fatores de influência do SINAES



Fonte: Elaborada pelo autor

Todos esses elementos são importantes quando considerada a gestão estratégica do SINAES, e por este motivo, devem ser analisados de modo criterioso, ou seja, considerando os vários fatores intervenientes que acometem o Sistema, neste trabalho considerado em destaque os referenciais de qualidade do MEC, o instrumento de avaliação de cursos, a perspectiva de representantes institucionais MEC, CONAES e INEP e a percepção de coordenadores de curso a distância, de modo a sintetizar a atribuição de cada um destes na operacionalização do SINAES e destacar a importância em haver interdependência no desempenho das funções, pois, a exemplo do que

ocorre com o corpo humano quando analisado sob olhar de um sistema, onde a falha de um dos órgãos pode vir a prejudicar a função de todos os outros órgãos, no SINAES verifica-se esta mesma relação, de modo que o mau desempenho de qualquer um dos fatores intervenientes do SINAES poderá, considerando os diferentes graus de influência de cada um, prejudicar a atuação dos demais e acarretar no fracasso do Sistema.

4.3.3 Reflexões

Trazendo a luz do SINAES quanto aos aspectos gerencias anteriormente apresentado e os fatores que influenciam o Sistema, cabe destacar os ideias apresentadas não são as únicas que podem interferir na dinâmica do Sistema, pois o contexto político, a autonomia universitária, o histórico das instituições de ensino, a tipologia da instituição ou do próprio curso, dentre outros inúmeras característica poderiam afetar decisivamente o resultado do SINAES, o que nos permite refletir a importância da gestão na sistemática do Sistema.

A correta alocação de recursos, a escolha dos agentes que irão colaborar com os processos, a confecção dos relatórios de gestão, o mapeamento dos processos e a identificação dos gargalos, e outras inúmeras ações que são de conhecimento de um administrador certamente deverão contribuir para a efetividade do Sistema, e consequentemente para a qualidade da Educação Superior.

A gestão do SINAES é uma condicionante as ações de coordenadores no planejamento e desenvolvimento de seus cursos, e neste sentido, o pensar prático e efetivo na construção do instrumento de avaliação, assim como a correlação deste com os referenciais de qualidade, irão permitir um caminhar promissor nas avaliações institucionais e culminar na identificação de cursos de qualidade para a educação a distância, assim como na modalidade presencial. Ao se falar de gestão remete-se ao pensar crítico e construtivo do SINAES, e o envolvimento dos dirigentes institucionais de modo colaborativo fará evoluir os processos condizentes a operacionalização do Sistema.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo analisar os elementos estruturantes do SINAES e suas relações com a garantia de qualidade dos cursos de graduação na modalidade a distância, e para isto, examinar a perspectiva dos coordenadores de cursos de graduação a distância; apresentar a percepção dos representantes institucionais do governo (MEC, CONAES e INEP); analisar a relação dos elementos estruturantes; e, por fim, poder contribuir para o avanço das discussões sobre a avaliação dos cursos de EaD.

5.1 Conclusões

Para contextualizar essas análises, é importante mencionar os referenciais de qualidade do MEC, onde foi destacado de modo objetivo os preceitos que preconizam o desenvolvimento de um curso de graduação na modalidade a distância com qualidade, com destaque aos 08 itens que devem ser analisados: (I) Concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem; (II) Sistemas de Comunicação; (III) Material didático; (IV) Avaliação; (V) Equipe multidisciplinar; (VI) Infra-estrutura de apoio; (VII) Gestão Acadêmico-Administrativa; (VIII) Sustentabilidade financeira.

Comenta-se que estes itens precisam de uma análise individual por parte dos gestores dos cursos superiores a distância, entendendo que a atuação de cada item pode influenciar, em proporções diferentes, o desenvolvimento de um curso a distância. Ressalta-se também a necessidade de uma análise de interdependência destes itens, uma vez que o sucesso ou fracasso de cada pode influenciar no resultado do outro.

Outro destaque importante diz respeito a garantia de qualidade por meio do cumprimento efetivo dos oito itens apresentados, onde a garantia da qualidade a partir destes itens não seria suficiente, visto que aspectos como capacitação e desenvolvimento constante do corpo-técnico, de tutores e de professores; os processos de recrutamento, seleção e motivação dos profissionais envolvidos; mapeamento, otimização e gestão dos principais processos envolvidos no desenvolvimento de cursos a distância não são apresentados, ou quando existem são tratados de modo superficial. Enfim, entende-se que os oito itens destacados nos referenciais são importantes, mas destaca-se que aspectos inerentes a gestão de cursos, em especial de cursos a

distância, por se tratar de uma estrutura complexa e com presença de multiprofissionais, exigiria um olhar mais crítico em aspectos referentes a gestão processos e de gestão de recursos humanos.

O segundo item de análise é o instrumento de avaliação de cursos do SINAES. Destaca-se que a unificação dos instrumentos de avaliação antecessores, consolidados no final de 2011, faz surgir o entendimento de que o SINAES deverá atuar num padrão homogeneizador, trazendo o questionamento se, com base nesse padrão, será possível ao governo federal conduzir um sistema de educação superior estruturado segundo um modelo de diferenciação institucional? Ou ainda, que a proposta de diretrizes curriculares para os cursos de graduação, formulada pelo CNE em 2002, fundamentada na flexibilidade curricular e, sendo assim, trazendo a dúvida se e até quando esta flexibilização será mantida, já que os currículos serão defrontados com uma possível avaliação homogênea.

A unificação do instrumento de avaliação trouxe consigo as especificidades contidas nos instrumentos anteriores, podendo-se dizer que o atual instrumento representa uma “colcha de retalhos” dos instrumentos antecessores. Acredita-se que esse instrumento pode trazer dúvidas para muitos avaliadores, por exemplo, no caso da modalidade a distância, são 10 indicadores específicos da modalidade, mas entende-se que avaliadores poderiam ser defrontados durante a avaliação com um curso presencial com disciplinas a distância, respeitando o percentual máximo de 20, com atributos que deveriam ser cobrados somente para cursos a distância, e sendo assim, poderiam ter dúvida se devem ou não avaliar esse aspecto, e ainda mais, quando da não avaliação deste indicador por não se enquadrar nas especificidades do instrumento, os avaliadores poderiam estar prejudicando na avaliação daquele curso, pois o indicador excluído para este curso, quando de avaliação que poderia ser realizada, vindo a resultar uma nota positiva, viria a prejudicar na nota final do curso.

Já na análise da perspectiva dos coordenadores de cursos a distância destaca-se que todos os coordenadores dizem conhecer os referenciais de qualidade e que a grande maioria, 83% conhecem a Lei do SINAES. Isto pode representar a preocupação dos coordenadores em buscar garantir qualidade para seus cursos, de modo a conhecer os materiais e legislação que orientam para critérios de qualidade e aspectos legais que devem ser atendidos. Já o entendimento por qualidade em Educação a Distância o respondente 01 destaca os oito itens contidos nos referenciais de qualidade; o respondente 08 apresenta de modo objetivo o cumprimento de aspectos que poderiam ser

estendidos a qualquer curso, independente da modalidade ou tipicidades; e o responde 05 falou da subjetividade em se conceituar qualidade, e destacou o respeito e o compromisso que o curso deve ter para com seus alunos naquilo que foi prometido. A partir destes comentários, verifica-se que o entendimento em relação à qualidade de cursos a distância é complexo e subjetivo, sendo preciso definir aspectos comuns a cursos a distância a serem atendidos, estabelecendo padrões de qualidade concretos e objetivos, que possam ser facilmente compreendidos e viáveis quando de sua aplicação.

No tocante à análise da percepção dos dirigentes institucionais, percebe-se que a atuação distinta e muitas vezes divergente deles pode prejudicar o resultado do SINAES, uma vez que cada um tem papel fundamental e interdependente durante as diferentes fases de desenvolvimento e aplicação do Sistema. Somado as divergências identificadas nas falas dos dirigentes, verifica-se ainda um referencial de qualidade omissivo a algumas áreas importantes no que se refere ao desenvolvimento e à gestão de cursos a distância; um instrumento de avaliação único, que retrata, por exemplo, das especificidades da modalidade a distância em apenas 10 indicadores, sem contar outros indicadores que são específicos desta modalidade e que poderiam ser facilmente avaliadores também em cursos presenciais que fazem uso de características da educação a distância. Destacado estas inconsistências do SINAES, permite-se concluir a pouca relação, ou ainda uma relação desconforme, dos elementos estruturantes do SINAES analisados neste trabalho, influenciando diretamente numa possível garantia de qualidade, pois como foi bem retratado por um dos coordenadores de curso, e também subentendido nas falas dos representantes institucionais do governo, a garantia de qualidade tão desejada e pretendida pelo SINAES é algo longe de ser alcançada, pois além de ser algo subjetiva, é observada e trabalhada com variações e interpretações distintas, o que certamente prejudica numa possível gestão, ou até mesmo uma gestão estratégica do SINAES.

5.2 Recomendações

Como sugestões de estudos futuros, recomendam-se uma pesquisa pormenorizada de cada um dos elementos estruturantes do SINAES retratados neste trabalho, assim como o estudo de outros elementos, a exemplo do processo de recrutamento, seleção e treinamento dos avaliadores do INEP, por acreditar que o entendimento deles vem a facilitar quando da discussão construtiva para o

desenvolvimento do Sistema. Destaca-se também que o estudo desta temática deve ser conduzido por outras áreas de conhecimento, a exemplo da Sociologia, do Direito e da Educação, por entender que SINAES é complexo e por envolver diversas áreas de conhecimento e profissionais de diferentes áreas de formação, e também por considerar que a gestão estratégica deste Sistema, que certamente irá contribuir para o sucesso do mesmo, deve passar pelo estudo de cada uma destas áreas e da análise da interdependência que estas precisariam possuir.

REFERÊNCIAS

- ALONSO, Katia Morosov; NEDER, Maria Lúcia Cavalli. O Projeto de Educação a Distância da Universidade Federal de Mato Grosso: aspectos definidores de sua identidade. *Em Aberto*. Brasília, ano 16, n. 70, abr./jun. 1996.
- BARBERÀ, Elena (Coord.). *La Incógnita de la educación a distancia*. Barcelona: ICE-Horsori, 2001.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARREYRO, Gladys B. *Mapa do ensino superior privado*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. (Relatos de pesquisa).
- BELLONI, Maira Isaura. *Avaliação Institucional na Universidade de Brasília*. Brasília. 1995.
- BELLONI, Maria Luiza. *Educação a distância*. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 2006.
- BERTOLIN, Julio C. *A transformação do SINAES: da proposta emancipatória à Lei híbrida*. *Avaliação*, Campinas, v. 9, n. 4, p. 67-97, dez. 2004.
- BOLLINGER, Audrey S; SMITH, Robert D. Managing organizational knowledge as a strategic asset. *Journal of Knowledge Management*, v. 5, n. 1, p. 8-18, 2008.
- BOMENY, Helena. *Newton Sucupira e os rumos da educação superior*. Brasília: Paralelo 15 / CAPES, 2001.
- BRASIL. *Lei nº 5.540*. Lei da reforma universitária. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Subchefia para assuntos jurídicos. Brasília: Diário Oficial da União, 1968.
- BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Federal de Educação. *Ensino a Distância-Universidade Aberta Indicação*. Relator Arnaldo

Niskier. 1986. Disponível em:
 <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cd011209.pdf>>.
 Acesso em: 14 abr. 2011.

BRASIL. *Constituição*: República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. *Programa um salto para o futuro*. 1991. Disponível em:
 <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13258:salto-para-o-futuro&catid=111:tv-escola>. Acesso em: 18 mai. 2011.

BRASIL. *Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Estabelece as diretrizes e bases para a educação nacional. Rio de Janeiro: Ed Esplanada, 1996a.

BRASIL. Ministério da Educação. *TV Escola*. 1996b. Disponível em:
 <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12336&Itemid=823>. Acesso em: 18 mai. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. *ProInfo* - Programa Nacional de Tecnologia Educacional. 1997a. Disponível em:
 <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=244&Itemid=823>. Acesso em: 18 mai. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. *PAPED* – Programa de Apoio à Pesquisa em Educação a Distância. 1997b. Disponível em:
 <<http://paped.proinfo.mec.gov.br/>>. Acesso em: 19 mai. 2011.

BRASIL. *Resolução CES nº 2 de 7 de abril de 1998*. Estabelece indicadores para comprovar a produção intelectual institucionalizada, para fins de credenciamento, nos termos do Art. 46 do Art. 52, inciso I, da Lei 9.394/96 de 20 de dezembro de 1996. 1998. Disponível em:
 <<http://www.proplan.ufam.edu.br/RESCES21998.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2011.

BRASIL. *Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999*. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. 1999a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9784.htm>. Acesso em: 18 maio 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. *Proformação - Programa de Formação de Professores em Exercício*. 1999b. Disponível em: <<http://proformacao.proinfo.mec.gov.br/historico.asp>>. Acesso em: 18 mai. 2011.

BRASIL. *Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000*. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10098.htm>. Acesso em: 12 abr. 2011.

BRASIL. *Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Subchefia para assuntos jurídicos. Brasília: Casa Civil, 2001.

BRASIL. *Portaria nº 3.284, de 7 de novembro de 2003*. Dispõe sobre requisitos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiências, para instruir os processos de autorização e de reconhecimento de cursos, e de credenciamento de instituições. 2003. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/port3284.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

BRASIL. *Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004*. Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. 2004a. Disponível em: <<http://www.faex.edu.br/v2009/cpa/Portaria.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2011.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 10.861, de 14 de Abril de 2004*. Brasília: 2004a.

BRASIL. Ministério da Educação. *Pró-licenciatura*. 2004e. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=708&id=12349&option=com_content&view=article>. Acesso em: 19 mai. 2011.

BRASIL. *Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006*. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. 2006a. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm>. Acesso em: 23 mai. 2011.

BRASIL. *Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005*. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 2005a. Disponível em:<

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/decreto/D5622.htm> Acesso em: 2 abril 2011.

BRASIL. Presidência da república. *Decreto nº 5.773 de 9 de maio de 2006*. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Subchefia para assuntos jurídicos. Brasília: Diário Oficial da União, 2006b.

BRASIL. *Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007*. Altera dispositivos dos Decretos nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. 2007a. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6303.htm>. Acesso em: 12 maio 2011.

BRASIL. Presidência da Republica. *Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008*. Subchefia para assuntos jurídicos. Brasília: Casa Civil, 2008.

BRASIL. *Decreto nº 2.924, de 6 de fevereiro de 1998*. 1998a.

BRASIL. *Decreto nº 2.561, de 27 de abril de 1998*. 1998b. Disponível em:< portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/D2561.pdf>. Acesso em 10 de janeiro de 2011.

BRASIL. *Resolução nº 1, de 8 de junho de 2007*. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação lato sensu, em nível de especialização. 2007b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces001_07.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. *Referencias de qualidade para Educação Superior a Distância*. 2007c. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2011.

BRASIL. *PARFOR – Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica*. 2009. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/parfor>>. Acesso em: 10 maio 2011.

BRASIL. *Portaria Normativa nº 23 de 01 de dezembro de 2010*. Altera dispositivos da Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, que Institui o e-MEC. 2010. Disponível em: <<http://www.semesp.org.br/portal/pdfs/juridico2011/Portarias/Janeiro/PORRTARIA%20N%2023%20-1-12-10.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2011.

BOLLINGER, A.S; SMITH, R.D. *Managing organizational knowledge as a strategic asset*. Journal of Knowledge Management Volume 5 . Number 1 . 2001 . pp. 8-18, MCB University Press, 2001.

BUARQUE, Cristovam. *A universidade na encruzilhada*. Brasília: Ministério da Educação/UNESCO, 2003.

CASTRO, Cláudio de Moura. *A prática da pesquisa*. São Paulo: McGraw Hill do Brasil, 1997.

CASTRO, Jorge Abrahão de; AQUINO, Luseni Maria C. de; ANDRADE, Carla Coelho de. *Juventude e políticas sociais no Brasil*. Brasília: IPEA, 2009.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. *Revista Brasileira de Educação*, n. 24, p. 5-15, set/dez. 2003.

COIÇAUD, Silvia. A colaboração institucional na educação a distância. In: LITWIN, Edith. *Educação a distância: temas para o debate de uma nova agenda educativa*. Porto Alegre: Artmed, 2001.

COSTA, Eliezer Arantes da. *Gestão estratégica: da empresa que temos para empresa que queremos*. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CUNHA, Luiz Antônio. *A universidade temporã*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

DEMO, Pedro. *Mitologias da avaliação: de como ignorar, em vez de enfrentar problemas*. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2002.

DESLANDES, Suely Ferreira; MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade*. 27 ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

DIAZ BORDENAVE, Juan E. *Teleducação ou educação a distância: fundamentos e métodos*. Petropolis: Vozes, 1987.

DUARTE, R. *Entrevistas em pesquisas qualitativas*. Educar em revista. Paraná: UFPR, n. 24, 2004.

ESTEVES, P.C.L. *Fatores determinantes de mudanças na estrutura competitiva do sistema de ensino superior de Santa Catarina*. 2007. 154 f. Tese.. (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. *Educar*, Curitiba, Editora UFPR, n. 28, p. 17-36, 2006.

FRANCO, Edson. *Em busca da identidade no Ensino Superior particular: uma experiência particular*. Brasília: ABMES, 2006.

FAYOL, Henri. *Administração industrial e geral*. Vol. 14. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1958.

FERREIRA, José Luis. MOODLE: ambiente virtual de aprendizagem. In: COSTA, Maria Luisa Furlan; ZANATTA, Regina Maria. *Educação a distância no Brasil: aspectos históricos, legais, políticos e metodológicos*. Maringá: Eduem, 2008.

FILATRO, Andrea. *Design instrucional contextualizado: educação e tecnologia*. 2. ed. São Paulo: Ed. SENAC, 2007.

FRAGOSO FILHO, Carlos. *Universidade e Sociedade*. Campina Grande/PB: Edições Grafset, 1984.

FRANCO, Edson. *Em busca da identidade no Ensino Superior particular: uma experiência particular*. Brasília: ABMES, 2004.

FRANCO, Sérgio. *O SINAES e a Educação a Distância*. Disponível em: <http://www2.abed.org.br/visualizaDocumento.asp?Documento_ID=213>. Acesso em: 10 maio 2011.

FRAUCHES, Celso C.; FAGUNDES, Gustavo. M. *LDB Anotada e Comentada e Reflexões sobre a Educação Superior*. 2 ed. Brasília. 2007.

GARCÍA ARETIO, Lorenzo. *La educación a distancia: de la teoría a la práctica*. Barcelona [Espanha]: Ariel, 2001.

GARCIA, Mauricio. *Gestão profissional em instituições privadas de educação superior – Um Guia de sobrevivência para mantenedores, acionistas, reitores, pró-reitores, diretores, coordenadores, gerentes e outros gestores institucionais*. 1. ed. São Paulo: Hoper, 2006.

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 5ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HIPPERT, A. et al. Avaliação de curso em Ead via internet. In: ENCONTRO DE EDUCAÇÃO EM ENGENHARIA, 7 e 8, 2002, Petrópolis e Juiz de Fora. *Anais...* Petrópolis: Programa de pós-graduação em Educação da UFRJ, 2002. v. 1.

HOLMBERG, Borj. *Educación a distancia: situación y perspectivas*. Buenos Aires: Kapeluz, 1985.

HOUSE, E. R. *Evaluación, ética y poder*. Madrid: Morata, 2000.

LEHFELD, Neide Aparecida de Souza et al. Reflexões sobre o processo de autoavaliação institucional: o olhar de uma comissão própria de avaliação. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas, v. 15, n. 1, p. 177-194, mar. 2010.

LEITE, Denise. *Reformas universitárias: avaliação institucional participativa*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2005.

LETICHEVSKY et al. La categoría precisión en la meta-evaluación: aspectos prácticos y teóricos en un nuevo enfoque. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 47, p. 255-268, abr./jun. 2005.

LITWIN, Edith. *Educação a distância: temas para o debate de uma nova agenda educativa*. Porto Alegre: Artmed, 2001.

LUCKESI, Cipriano C. *Avaliação da aprendizagem escolar: estudos e proposições*. São Paulo: Cortez, 2005.

MACIEL, Ira Maria. *Educação a Distância. Ambiente Virtual: Construindo Significados. Disponível em: <<http://www.senac.br/BTS/283/boltec283e.htm>>*. Acesso em: 10 dez. 2011.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados*. 6. ed. 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2007.

MARTINS, Rubens de Oliveira; MOTA, Ronaldo. Reflexões sobre o SINAES na perspectiva da SESu/MEC: avaliação, regulação e supervisão. *Revista da Educação*. v. XII, n. 13, p. ?, ano 2009.

MELO, Pedro. *A cooperação universidade/empresa nas universidades públicas brasileiras*. 2002. 331 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

MELO, Pedro Antonio et al. *A formação docente no Brasil, na América Latina e no Caribe*. Florianópolis: Paper print, 2006.

MEYER, Victor. A busca da qualidade nas instituições universitárias. *Enfoque*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 10, set. 1993.

MORGAN, A.; BEATTY, L. *The world of the learner*. In: Marton, D.; Hounsell, D.; Entwistle, N. J. (Orgs.). *The Experience of learning*. Escócia, Edinburgh: Scottish Academic Press, 1984.

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

MORAN, José Manuel. *O que é educação a distância*. 2002. Disponível em: <<http://www.eca.usp.br/prof/moran/dist.htm>>. Acesso em: 08 dez. 2011.

MORHY, L. (2002) A Universidade Brasileira, 499-511, in Morhy, L. (Org.) *Brasil em Questão - A Universidade e a Eleição Presidencial*, 511 p.; UnB-Laboratório de Estudos do Futuro. Editora da Universidade de Brasília. Brasília. DF. Brasil.

MOTA, Ronaldo; FILHO, Hélio Chaves. Universidade aberta e perspectivas para educação a distância no Brasil. In: SILVA, Marco (Org.). *Educação Online*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2006.

NEDER, Maria Lúcia Cavalli. *A orientação acadêmica na educação a distância: a perspectiva de (res)significação do processo educacional*. Disponível em: <<http://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/2498.pdf>>. Acesso em: 08 dez. 2011.

NEDER, Maria Lucia Cavalli; POSSARI, Lucia Helena Vandrúsculo. *Material didático para a EaD: processo de produção*. Cuiabá: EdUFMT, 2009.

NEIVA, C. C.; COLLAÇO, F. R. *Temas atuais de educação superior*. Brasília, DF: ABMES, 2006.

NISKIER, Arnaldo. *Educação à distância – A tecnologia da esperança*. São Paulo: Loyola, 1999.

NUNES, Lina Cardoso. *As dimensões da auto-avaliação institucional: tecendo redes de redes*. *Ensaio*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 52, p. 339-348, jul./set. 2006.

OLIVEN, A. C. *A paróquialização do ensino superior*. Petrópolis: Vozes, 1990.

OLIVEN,. Histórico da educação superior brasileira. In SOARES, Maria Susana Arrosa (Coord.). *A educação superior no Brasil*. Porto Alegre: IESALC/CAPES/UNESCO, 2002.

O'ROURKE, Jenniffer. *Tutoria no EAD: um manual para tutores*. Instituto Nacional de Educação a Distância. Canadá: The Commonwealth of Learning, 2003.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. *Gestão da qualidade da educação Superior: avaliação e currículos*. Simpósio de Estudos e Pesquisas da Educação Superior, UFG, 2002.

PERALTA, Sueida Soares. *A terceira dimensão da avaliação institucional: um estudo de diferentes avaliações*. Osasco: Edifio, 2001.

PERRENOUD, P. *Avaliação: da excelência à regulação da aprendizagem: entre duas lógicas*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

PETERS, Otto. *A Educação a distância em transição: tendência e desafios*. Trad. Leila Ferreira de Souza Mendes. São Leopoldo: Unisinos, 2004.

PINTO, Maria L. A. *Avaliação institucional na educação superior: algumas lições dos modelos*. *Avaliação: Revista da rede de avaliação institucional da educação superior*, Campinas, v. 8, n. 2, jun. 1996.

PRETI, Oreste. *Educação a Distância: fundamentos e políticas*. Cuiabá: EdUFMT, 2009.

RAMOS, Daniela Karine. *Cursos on-line: planejamento e organização*. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2010.

RICHARDSON, R. J. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

RISTOFF, Dilvo Ilvo. *Universidade em Foco: reflexões sobre a educação superior*. Florianópolis: Insular, 1999.

ROMANELLI, Otaíza da Oliveira. *História da Educação na Brasil: 1930/1973*. Petrópolis: Vozes, 1978.

ROSSATO, R. *Universidade: reflexões críticas*. Santa Maria: Ed. UFSM, 1989.

RUMBLE, Greville. *A gestão dos sistemas de ensino a distância*. Brasília: Universidade de Brasília: UNESCO, 2003.

SÁ, Iranita Maria de Almeida. *Educação a Distância: Processo Contínuo de Inclusão Social*. Fortaleza: C.E.C., 1998.

SANT'ANNA, Ilza Martins. *Porque avaliar? Como avaliar? Critérios e instrumentos*. Petrópolis: Vozes, 1995.

SANTOS, Sérgio Ricardo Bezerra dos. *O Balanced scorecard como instrumento de gestão à luz dos indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior*. 2008. 182 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Programa de Pós-Graduação Multiinstitucional e Inter-regional em Ciências Contábeis, Universidade de Brasília, Universidade Federal da Paraíba, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, João Pessoa, 2008.

SCHLEMPER JÚNIOR, Bruno Rodolfo. *Universidade e sociedade. Desafios da Administração Universitária*. Florianópolis: UFSC, 1989.

SCHLICKMANN, Rafael; MELO, Pedro Antonio; ALPERSTED, Graziela Dias. Enfoques da teoria institucional nos modelos de avaliação institucional brasileiros. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas, v. 13, n. 1, p. 153-168, mar. 2008.

SCHWARTZMAN, Simon; PAIM, A. *A universidade que não ouve: antecedentes da ciência e educação superior no Brasil (uma perspectiva comparada)*. 1976. Disponível em: <www.schwartzman.org.br/simon/paim.htm>. Acesso em: 05 set. 2011.

SCHWARTZMAN, Simon. *Funções e metodologias da avaliação da educação superior*. Documento do núcleo de trabalho do Núcleo de pesquisas sobre o Ensino Superior. São Paulo: USP, 1989.

SGUISSARDI, Valdemar. Regulação estatal versus cultura de avaliação institucional? *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas, v. 13, n. 3, p. 857-862, nov. 2008.

SILVA, G.J.C. *O ensino superior privado: o confronto entre lucro, expansão e qualidade*. 2008. 282 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

SILVEIRA, N. D. R. *Universidade brasileira: a intenção da extensão*. São Paulo: edições Loyola, 1987.

SINAES. *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior*. Brasília: INEP, 2003.

_____. *Sistema nacional de avaliação da educação superior*. Ministério da educação. Brasília: Comissão nacional de avaliação da educação superior – CONAES, 2004.

_____. *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação*. 2. ed. Brasília: INEP, 2004.

_____. *Sistema nacional de avaliação da educação superior: da concepção à regulamentação*. 5. ed., revisada e ampliada. Brasília: INEP, 2009.

SOBRINHO, José Dias. A Avaliação da Educação Superior – regulação e emancipação. *Avaliação: Revista da rede de avaliação institucional da educação superior*, Campinas, v. 8, n. 2, jun. 2003.

_____. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008.

SOLETIC, Angeles. A produção de materiais escritos nos programas de educação a distância: problemas e desafios. In: LITWIN, Edith. *Educação a distância: temas para o debate de uma nova agenda educativa*. Porto Alegre: Artmed, 2001.

SOUZA, José Carlos Victorino. *Gestão universitária em instituições particulares: os documentos institucionais como indicadores do modelo de gestão*. 2007. 208 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação e Currículo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2007.

TEIXEIRA, A. *Educação no Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1999.

TRINDADE, Armando Rocha. *Panorama Conceitual da Educação Distância*. Lisboa: Universidade Aberta, 1992.

UNESCO. *Aprendizagem aberta e a distância: perspectivas e considerações políticas educacionais*. Florianópolis: Imprensa Universitária, UFSC, 1997.

UNESCO. Relatório de Monitoramento Global de Educação Para Todos 2011. Disponível em: < <http://www.unesco.org/>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

VALENTE, Carlos; MATTAR, João. *Second Life e Web 2.0 na educação: o potencial revolucionário das novas tecnologias*. São Paulo: Novatec, 2007.

VOGT, Carlos. *A espiral da cultura científica*. São Paulo: SBPC/Labjor Brasil, 2003.

WANDERLEY, Luiz Eduardo. *O Que é Universidade*. São Paulo/SP: Editora Brasiliense, 1983.

ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. *Planejamento, Universidade e Modernidade*. Curitiba: All-Graf, 1998.

APÊNDICE A
e-mail enviado aos Coordenadores de Curso

Pesquisa sobre o SINAES e a EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Prezado coordenador,

Meu nome é Rafael Pereira Ocampo Moré, sou acadêmico do Programa de Pós-Graduação em Administração da UFSC e estou promovendo um estudo sobre o SINAES e a educação a distância. O objetivo da pesquisa é contribuir para a discussão e aperfeiçoamento do SINAES.

Sendo assim, gostaria que você contribuísse para o meu estudo de modo a responder às perguntas clicando no **link** abaixo. Para respondê-las, você precisará de poucos minutos.

Agradeço a sua atenção e fico a disposição para maiores esclarecimentos.

Disponibilizo também o link do meu currículo LATTES

[Clique aqui para responder o questionário](#)

APÊNDICE B
Questionário sobre o SINAES e a Educação a Distância

*Obrigatório

1) Nome (facultativo):

Sexo: *

Masculino

Feminino

2) Idade: *

3) Há quanto tempo desempenha a atividade de coordenador? *

4) Titulação: *

Graduado

Mestrado

Doutorado

Pós-doutorado

5) Você conhece os Referenciais de Qualidade do MEC? *

Sim

Não

6) Você conhece a Lei 10.861/2004, que institui o SINAES? *

Sim

Não

7) Na sua opinião, há dependência da regulação com a avaliação da Educação Superior? *

Sim

Não

8) Você acha que os avaliadores têm competência para desempenhar a avaliação? *

Sim

Não

9) O que você entende por qualidade na Educação a Distância? *

APÊNDICE C
Roteiro de Entrevista Semiestruturada

1) Como acontece o processo de interação dos membros do (CONAES, MEC ou INEP) no sentido de promover/solicitar mudanças e atualizações do SINAES?

2) Como ocorre a relação do (CONAES, MEC ou INEP) com os demais órgãos partícipes do processo de avaliação da educação superior?

3) Na sua opinião, o que é qualidade na educação a distância?

4) Qual a sua opinião em relação aos processos regulatório de cursos a distância?

5) O que está contemplando atualmente o SINAES é capaz de assegurar a qualidade de cursos a distância?

ANEXO A

Relatório Sucupira

Relatório do Conselho Federal de Educação a respeito do Ensino a Distância-Universidade Aberta Indicação nº 18/86

A Portaria nº 56/87 do Conselho Federal de Educação – CFE criou uma Comissão Especial com sete especialistas, indicados pelo Ministério da Educação e pelo Conselho Federal de Educação, para estudar as virtualidades do ensino por correspondência e técnicas correlatas, com vistas a seu aproveitamento numa possível idéia de Universidade Aberta. O presidente da comissão em questão, Arnaldo Niskier, discorreu sobre a educação permanente a partir de experiência de outros Países, ressaltando a possibilidade de se instituir uma universidade aberta no Brasil.

Na Comissão Especial, além da participação do Conselheiro Arnaldo Niskier, presidente, foram indicados Leda Maria Tajra, Walter Costa Porto, e os professores Newton Lins Buarque Sucupira, Paulo Nathanael Pereira de Souza e Rosa Maria Monteiro Pessina, reunindo-se em cinco ocasiões.

No documento apresentado ao MEC relatou-se, inicialmente, a experiência do Centro de Ensino Técnico de Brasília - CETEB, instituída em 1965 no Rio de Janeiro a partir de um convênio com o com o propósito de realizar programas e projetos educacionais para crianças, adolescentes e adultos em zonas rurais e urbanas. Dentre os cursos oferecidos, havia aqueles que eram realizados na forma de ensino convencional, como também cursos com metodologia de ensino personalizado, ou seja, realizados a distância, seja por correspondência ou teleeducação.

Uma segunda experiência apresentada foi a da Fundação Educar, instituição em que se transformou o MOBRAL, onde se destaca o Projeto Verso e Reverso, criado como alternativa de capacitação através da utilização de multe meios, como a televisão, o videocassete e os cursos por correspondência. Ele é destinado a professores com ou sem habilitação específica do 2º grau para o exercício do magistério.

No relatório é destacado ainda o Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico – CENDEC, que é vinculado ao Instituto de Planejamento Econômico – IPEA. O CENDEC foi responsável por promover um Curso de Tutoria a Distância em Elaboração e Análise de

Projetos a profissionais de nível superior com atuação na área de planejamento de instituições públicas e privadas, oferecido inicialmente aos estados do Distrito Federal, Maranhão e Goiás.

A Comissão analisou também um Relatório elaborado pelo Professor Newton Sucupira, de 1972, criado a partir da sua visita oficial à Londres para estudar os resultados da Open University, instituição criada na Inglaterra anos antes de sua visita, e que, para ele, representava a primeira experiência de aplicação sistemática e institucionalizada dos meios de comunicação de massa, combinados com os mais variados processos de instrução, com o objetivo de proporcionar formação universitária regular a grande contingente da população acima de 21 anos que não teve, ou não tem condições de frequentar uma universidade convencional.

Sucupira registra ainda no seu relatório que a novidade da experiência inglesa com Open University se assemelha a qualquer outra universidade britânica, e não estaria, segundo ele, simplesmente no fato dos cursos serem transmitidos pelo rádio ou pela televisão, ou até mesmo no ensino por correspondência. O diferencial estaria na integração sistemática de todos esses meios de instrução, incluindo também contato pessoal, com o fim de dar educação superior regular a adultos, independentemente do grau de instrução prévia, mas do mesmo nível das demais universidades.

Outro diferencial desta Universidade Aberta é que o modelo utilizado não se contenta em apenas aplicar os novos processos a conteúdos tradicionais, mas em organizar novos tipos de cursos e novos padrões de aprendizagem integrados e articulados.

É importante destacar o relatório desenvolvido pelo Professor Sucupira deveria objetivar, com as devidas cautelas, adaptações, e outros contextos sócio-culturais, uma análise concreta da possibilidade de se aplicar o modelo da Open University à realidade do sistema educacional brasileiro. Sendo assim, segundo ele, os problemas de expansão do ensino superior brasileiro obriga o país ultrapassar as formas tradicionais e recorrer a novas técnicas de comunicação de massa: os educadores estariam cada vez mais convencidos de que uma formação universitária nem sempre exige o regime clássico de aulas ou que se deve seguir currículo estritamente prescrito.

Acrescentou também que há muito que fazer no sentido de aumentar as oportunidades do acesso às universidades, se referindo ao problema dos cursos de formação de professores para as últimas quatro séries do ensino de 1º grau e para o 2º grau, pois em muitas regiões do País o professor não possui uma qualificação acadêmica mínima para

lecionar. Contudo, há o problema de se promover a formação universitária do professor em serviço nas diferentes localidades onde inexistem faculdades, acarretando no processo de qualificação em serviço, em que o professor precisasse cessar sua atividade docente. O Professor Sucupira comenta que uma proposta semelhante a essa foi utilizada pelo Programa de Expansão e Melhoria do Ensino – PREMEN, que fez uso, ainda que em escala muito modesta, de métodos que se assemelham aos processos da Universidade Aberta.

O professor Sucupira afirma que a aplicação de um sistema idêntico ao da Universidade Aberta inglesa no Brasil necessitaria de uma estrutura de ensino superior desenvolvida, pessoal docente qualificado e maior número de especialistas em educação de adultos e técnicos de comunicação educativa de massa, rede ampla nacional de rádio e televisão e sistema eficiente de comunicações. Ele também faz indicações concretas sobre a exclusividade do MEC nessa proposta; a necessidade de lei especial, dispensando os candidatos da exigência de educação completa de 2º grau e de vestibular; da conveniência, inicialmente, de que a Universidade não cubra, logo de partida, todo território nacional; do financiamento, pelo pagamento de uma taxa por disciplina, com a concessão de bolsas a carentes.

Ao fim de sua cuidadosa análise, o Professor conclui que o ensino de 1º ou de 2º grau superior mostra-se incapacitado qualitativa ou quantitativamente a dar efetividade aos propósitos da democratização de oportunidades educacionais e de suprimento cultural dos indivíduos e que só a educação a distância teria condições de, como alternativa qualificada em relação à escola comum ou formal, vencer o desafio da educação de massa sem, contudo, massificar a aprendizagem.

Seria desejável, para ele, que a primeira experiência extensiva no ensino por correspondência, no Brasil, fosse coordenada pelo MEC, embora planejada e executada por grupos de especialistas multidisciplinares recrutados em universidades e órgãos de atuação científica no campo da educação, públicos e privados.

O professor Sucupira, ciente da dificuldade que foi apresentar uma proposta de Universidade Aberta no Brasil, faz a seguinte afirmação: se a Comissão pretende oferecer propostas concretas, não permanecendo no campo das generalidades vagas, ou limitando-se a ressaltar os benefícios e vantagens da educação a distância, deve, como ponto de partida, relacionar algumas questões preliminares sobre as quais tomara posição, a partir de questões que se referem ao campo pedagógico de aplicação do sistema de instrução a distância; extensão geográfica da execução dos projetos; responsabilidade da iniciativa e da

execução, se cabe somente ao poder público ou também a instituições particulares; e definição dos métodos e técnicas de educação a distância.

Desenvolvendo analiticamente esses tópicos se tem as seguintes indagações:

1) Considerando que a educação a distância apresenta amplo espectro de aplicação, abrangendo diferentes graus e modalidades de ensino, por qual desses níveis e modalidades deve-se começar? Tudo faz crer que não seria exequível atuar simultaneamente em vários deles.

2) Partindo dessa consideração, seria aconselhável, como projeto exploratório, a aplicação sistemática ao setor de Educação de adultos, particularmente, na preparação para os exames supletivos? Ou dever-se-ia tentar, desde logo, uma primeira experiência de um sistema de instrução a distância no âmbito do ensino superior, à maneira de uma Universidade Aberta, embora inicialmente restrita a determinadas áreas?

4) Deve-se pensar num sistema de instrução que em pregasse diferentes meios de comunicação de massa, tendo por elemento integrados a unidade de correspondência, ou seria, pelo menos no início, apenas um sistema de ensino por correspondência? Seria possível, desde logo, conjugar a correspondência com o rádio e a televisão e postos de contato pessoal?

5) Tendo em vista a extensão continental do País, apresentando grande diversidade regional com pronunciados de níveis econômicos e culturais, uma aplicação sistemática e racional do sistema de instrução a distância não deveria ser realizada segundo critérios regionais? Ou poderia ser um organismo central, interligando uma rede de coordenações regionais com centros locais de estudo?

7) A quem caberia a iniciativa e execução dos projetos de instrução a distância: a) seria atribuição do MEC que recrutaria, como é obvio, professores das áreas de estudos previstas juntamente com especialistas em educação de adultos e nas técnicas do novo sistema de instrução; b) seria permitida a iniciativa de instituições particulares, sob a supervisão do MEC, tendo por base regulamentação proposta pelo Conselho Federal de Educação, e nesse caso, seria escolhida alguma região a título de experiência-piloto ou deixaríamos que as iniciativas, sob o controle de MEC, poderiam atuar em diferentes Estados e regiões?

8) Na hipótese de se aplicar o sistema de instrução a distância ao nível superior faz-se imprescindível lei especial dispensando os candidatos da exigência de educação completa de 2º grau e do concurso vestibular, a fim de que os graus conferidos tenham valor legal.

9) É de se recomendar a criação de grupo de trabalho de alto nível, compreendendo especialistas de renome nas diferentes áreas de ensino e da educação de adultos com a missão de apresentar projeto completo de regulamentação e execução do sistema de educação a distancia em todos os seus aspectos, especialmente no que se refere a uma Universidade Aberta.

No último item, culminando nas recomendações finais do relatório da Comissão presidida por Niskier e apresentado ao MEC em 1972, destaca-se que a criação de um sistema tão complexo e original de ensino superior exige planejamento lúcido e rigoroso de pessoas que tenham plena consciência da filosofia que inspira a Universidade Aberta.

Esse modelo se refere ainda na necessidade de se enfrentar o desafio de criar uma instituição de ensino superior para o povo em geral sem perda de sua condição de universidade autentica.

Em função dos trabalhos e estudos apresentados pela Comissão Especial. propomos as seguintes conclusões: que o Ministério da Educação crie um Grupo de Trabalho que, de forma sistematizada, se Volte para a problemática do ensino a distancia, promovendo levantamentos, entendimento e troca de experiências entre os responsáveis pelas iniciativas nesse sentido já existentes no País, procurando integrar esforços, avaliar resultados e possibilitar uma judiciousa seleção dos métodos e técnicas mais adequados à natureza dos cursos oferecidos e às realidades da clientela a que se destinam; que esse Grupo de Trabalho planeje e incentive o desenvolvimento de projetos experimentais de ensino à distância centrados principalmente em instituições educativas nas diferentes regiões do País, recobrando com prioridade as áreas da capacitação de professores leigos e do treinamento e melhoria da mão-de-obra, com extensão progressiva e cautelosa; que esses projetos experimentais, em principio, tenham como elemento integrador os cursos por correspondência, mas que a eles possas se juntar a atuação pelos jornais, revistas, e emisoras de rádio e TV, oficiais ou particulares; que esse Grupo de Trabalho implante um cuidadoso sistema de acompanhamento e avaliação dessas experiências, fornecendo relatórios semestrais das mesmas a todas as instituições envolvidas e, também ao CFE, que para tal fim, manterá uma Comissão Especial.

DECISÃO DO PLENÁRIO O Plenário do Conselho Federal de Educação aprovou , por unanimidade, a Conclusão da Câmara.

Sala Barretto Filho, em 17 de Março de 1988.