

Os Referenciais de Qualidade na Educação Superior a Distância nas Universidades Federais mineiras à luz da legitimidade institucional

Thaís Santos Silva¹

Maria Cecília Teixeira Reis²

Afonso Augusto Teixeira de Freitas de Carvalho Lima³

Resumo: Constatado o grande crescimento da educação na modalidade a distância (EaD) no Brasil, e por acreditar que a utilização das variáveis de qualidade presentes no documento “Referenciais de Qualidade para a EaD” (RQs) quando institucionalizadas, podem propiciar o atendimento à grande demanda por cursos superiores com qualidade e proficiência. A partir dessa concepção, o objetivo deste trabalho foi identificar como as Universidades Federais Mineiras estão se estruturando para legitimar seus cursos superiores na modalidade EaD através dos RQs. Como referencial teórico foi abordada a legitimidade institucional, processo no qual os indivíduos comunicam o que é definido como real, socialmente construído. A evolução e contexto da EaD no Brasil foram tratados, assim como a legislação que a fiscaliza, evidenciando os RQs que constituem um documento norteador para subsidiar atos legais do poder público no que se refere aos processos específicos de regulação, supervisão e avaliação. Quanto à metodologia, essa pesquisa se caracterizou como descritiva e de campo. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os agentes estratégicos, cujo conteúdo foi tratado com base na técnica de análise de conteúdo. Constatou-se que os RQs aferem a qualidade na modalidade a distância. As instituições pesquisadas se encontram em processo de adequação às normas estabelecidas, o que vem exigindo reestruturação de práticas enraizadas. Ponto positivo desse processo é o aumento da credibilidade, o que facilita sua consolidação e institucionalização. Dos resultados também emergiu a identificação de ações e políticas específicas e necessárias, a partir das dificuldades apontadas nas Universidades Federais Mineiras, que são agentes legítimas para ampliar o reconhecimento da modalidade de educação a distância em cursos superiores.

Palavras chave: Educação a Distância; Teoria Institucional; Avaliação da Educação a Distância.

¹ Graduanda em Administração - Universidade Federal de Viçosa.

² Mestre em Administração Pública - Universidade Federal de Viçosa

³ Doutor em Engenharia da Produção - Universidade Federal de Viçosa



Abstract: After verifying the great growth in distance education (DE) in Brazil , and for believing that the use of the quality variables present in the document " Quality Benchmarks for distance education " (QBDE) when institutionalized , can provide the service to large demand for college education with quality and proficiency. Based on this concept, the aim of this study was to identify how the Federal Universities of Minas Gerais are structuring to legitimize their courses in distance education mode through QRs. Theoretical framework addressed the institutional legitimacy process in which individuals communicate what is defined as real and socially constructed. The evolution and context of distance education in Brazil were treated as the legislation that enforces it , showing that the QRs are a guiding document to support legal acts of the government with regard to the specific processes of regulation , supervision and evaluation. Regarding the methodology this study was descriptive and searched on campus. Semi-structured interviews with strategic agents were held and it's content was treated based on the technique of content analysis. It was found that the QRs provide quality in distance. The institutions surveyed are in adequacy of the standards set process, which has been demanding restructuring of rooted practices. Positive point of this process is the increased credibility, which facilitates consolidation and institutionalization. Results also emerged from the identification of specific and necessary actions of politics, the difficulties identified in the Federal Universities of Minas Gerais, which legitimate agents to increase the recognition of the modality of distance college education.

Keywords: Distance Education; Institutional Theory; Assessment of Distance Education.

INTRODUÇÃO

A Educação a Distância (EaD) no Brasil tem demonstrado grande capacidade de expansão e difusão. Dados do Censo da Educação Superior de 2008, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), e do Censo EAD Brasil 2010, apontam um aumento de 115 para 145 no número de instituições credenciadas a oferecer a modalidade a distância. Em 2011, de acordo com o Inep, a modalidade em questão atingiu a marca de 14,7% do total de alunos matriculados em cursos superiores e de pós-graduação autorizados e credenciados pelo Ministério da Educação (MEC).

No intuito de garantir à EaD a qualidade e as condições básicas para o desenvolvimento dos cursos, o MEC elaborou o documento “Referenciais de Qualidade para a EaD” (RQs), que se



constitui em um norteador para subsidiar atos legais do poder público no que se refere aos processos específicos de regulação, supervisão e avaliação da modalidade em questão.

Ao estabelecer variáveis de referência para a consolidação e qualidade dos cursos superiores na modalidade de EaD nas Universidades Federais Mineiras⁴ (UFMs), torna-se necessário conhecer os caminhos percorridos por elas para se legitimarem, principalmente através do uso de aspectos presentes nos RQs.

Assim, o presente artigo teve como objetivo geral identificar como as UFMs, estão se estruturando para legitimar seus cursos na modalidade EaD através das ações e práticas estabelecidas nos RQs . Especificamente, pretendeu-se: identificar a percepção dos dirigentes das unidades de educação à distância, coordenadores de cursos e coordenadores de polos sobre a adequabilidade atribuída aos fatores que norteiam a oferta e a consolidação da educação superior na modalidade a distância, contidos no documento RQs; e identificar práticas para o estabelecimento das variáveis presentes no referido documento .

A realização dessa pesquisa é justificável por se acreditar que as variáveis de qualidade presentes no documento RQs, quando institucionalizadas, permitem atender com qualidade e seriedade à demanda por cursos superiores no Brasil.

A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL

São diversas as definições que contemplam a EaD, entretanto cada uma delas se detém a alguma característica especial da modalidade. Nesse sentido, na opinião de Petri (1996), a EaD deve ser compreendida como modalidade de se fazer educação pela democratização do conhecimento, onde o conhecimento deve estar disponível a quem se dispuser a conhecê-lo, independente do lugar, do tempo e de engessadas estruturas formais de ensino.

⁴ Minas Gerais é o Estado brasileiro que detém o maior número de Universidades Federais, totalizando onze, correspondentes a 18,6%. São elas: Universidade Federal de Minas Gerais, de Ouro Preto, de Viçosa, de Uberlândia, de Juiz de Fora, de Lavras, de São João Del-Rei, dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, de Alfenas, de Itajubá e do Triângulo Mineiro.

De acordo com o MEC, através do decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que regulamenta a modalidade, a EaD é caracterizada 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.

No tocante ao histórico regulamentar acerca da EaD no Brasil, o mesmo pode ter seu marco legal considerado a partir da década de 90, e sua expansão apresentada no artigo 80 da Lei de Diretrizes e Bases, Lei nº 9.394 de 1996. (LEMGRUBER, 2008). Em 2006, entrou em vigor o Decreto nº 5.773, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior (IES) e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, incluindo os da modalidade a distância (BRASIL, 2006).

Posteriormente em 2007, o Decreto nº 6.303 acarretou modificações, dentre as quais estava prevista a possibilidade das IES credenciadas para ofertar cursos e programas a distância, de estabelecer vínculos para que oferecessem seus serviços em diversas bases territoriais. Ademais, avançou ao determinar que os diplomas de graduação, mestrado e doutorado em universidades brasileiras a distância tivessem a equivalente validade ao de universidades presenciais, desde que fossem credenciadas pelo MEC (DIAS;LEITE, 2007).

REFERENCIAIS DE QUALIDADE PARA A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A primeira tentativa de propor ações de fiscalização para EaD ocorreu em 1998, quando foi definido o Decreto nº 2.494, no qual foi estabelecido que instituições de ensino poderiam sofrer sanções, caso não se enquadrassem em padrões de qualidade. Entretanto os padrões foram determinados apenas em 2003, quando o MEC elaborou o documento RQs para cursos a distância, apresentando orientações para o direcionamento da modalidade em questão (LEMGRUBER, 2008).

O documento, emitido pela extinta SEED-MEC (Secretaria de Educação a Distância) e então SEECADI (Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão), se constitui como um norteador para subsidiar atos legais do poder público no que se referia aos

processos específicos de regulação, supervisão e avaliação da referida modalidade. Contudo, devido principalmente à renovação da legislação e a dinamicidade da EaD, o documento necessitou de atualização, sendo que em 2007 uma nova comissão de especialistas foi formada e mudanças no mesmo foram propostas.

Neste contexto, os RQs visam garantir à EaD qualidade e condições para o desenvolvimento dos cursos e sua consequente institucionalização. Para tanto, estabelece oito variáveis que foram agrupadas nesta pesquisa em virtude de sua similaridade em três categorias: Aspectos Pedagógicos, Recursos Humanos e Infraestrutura.

A categoria Aspectos Pedagógicos compreende a Concepção de Educação e Currículo no Processo de Ensino e Aprendizagem que abrange o projeto político pedagógico (PPP), que deve exibir sua opção epistemológica, de currículo, de ensino e de aprendizagem, além de traçar o perfil do estudante que almeja formar (MEC, 2007).

O PPP deve estar atrelado às especificidades inerentes a modalidade a distância, pois oferece o suporte para o desenvolvimento dos alunos no âmbito cognitivo, afetivo e social. Devem ser contempladas as esferas da interdisciplinaridade (GARRIDO; SCHLEMMER, 2006).

A referida categoria abrange também aos Sistemas de Comunicação, que devem priorizar a interação e a interatividade seja qual for o meio tecnológico utilizado. Tais meios podem ser: telefone, fax, correio eletrônico, videoconferência, fórum de debate pela Internet, ambientes virtuais de aprendizagem (MEC, 2007). Nesse contexto, além de poder proporcionar a segurança psicológica entre os envolvidos no processo de ensino e aprendizagem, a interatividade, tende a reduzir a sensação de isolamento assolada pela modalidade EaD (BELLONI, 2003).

Já ao que se refere ao Material Didático, outra variável desta categoria, ressalta-se que o mesmo deve estar em consonância com os princípios estabelecidos pelo PPP. É interessante que as instituições organizem seu material para uso a distância atrelando materiais impressos, radiofônicos, televisivos, de informática, de videoconferências e teleconferências, dentre outros,

com o propósito de agregar conhecimento e contribuir para a interação entre os diversos atores (MEC, 2007).

Nos moldes da EaD, o material didático assume papel importante, pois é o canal de interação e mediação que possibilita que o aluno se desenvolva, assuma postura autônoma e crítica. Desta forma, deve ser despendida a devida atenção à qualidade deste material (SALES;NONATO, 2007).

Por fim, a última variável relacionada aos Aspectos Pedagógicos se refere à Avaliação, esta deve abranger duas dimensões, uma referente à avaliação de aprendizagem, concernente ao acompanhamento do aluno, e outra referente à avaliação institucional, compreendendo professores, estudantes, tutores e técnicos administrativos, com o intuito de prover melhoria e aperfeiçoamento do ensino (MEC, 2007).

A avaliação deve ser aplicada com finalidade de melhorar o que está sendo feito nas instituições, ademais deve constituir e sistematizar o que será alcançado. É um processo que possui grande potencial como auxiliador na metodologia educacional, por ser transdisciplinar sistemático e sistêmico (ROMISZOWSKI, 2011).

A segunda categoria, Recursos Humanos contempla a variável Equipe Multidisciplinar, que de acordo com MEC (2007) assume o papel de planejamento, gestão e implementação dos cursos EaD. Tal equipe é composta por docentes, tutores e técnicos-administrativos em constante treinamento e qualificação. Neste contexto, é importante que se tenha uma equipe especializada com profissionais de diversas áreas interligados por uma rede que apoiará e dará suporte a realização dos cursos a distância (NOVELLO et al.,2009).

Por fim na categoria Infraestrutura, MEC (2007) determina que esta esteja de acordo com o número de estudantes que a instituição contempla e os objetivos e metas que se propõe alcançar.

Com relação a variável Infraestrutura de apoio material é necessário um aparato 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 (MEC, 2007).

Ainda segundo MEC (2007), os estudantes de cursos a distância e presenciais devem ser tratados igualmente. Nesse sentido, a variável Gestão Acadêmico-Administrativa em EaD, deve proporcionar aos discentes acesso a: matrícula, inscrições, requisições, acesso às informações institucionais, secretaria, tesouraria, etc. Por envolver diversos atores e exigir a interação entre recursos humanos e tecnológicos a gestão em EaD se torna complexa, desta forma deve ser bem planejada em todas as suas fases (GARBIN; DAINESE, 2010).

Ademais, para adquirir melhor Sustentabilidade Financeira as instituições devem atrelar seu PPP a suas planilhas de custos dos cursos EaD, deixando claro a gestão dos recursos, como: os investimentos de curto e médio prazo e o custeio da equipe multidisciplinar (MEC, 2007). A sustentabilidade financeira deve priorizar as necessidades de infraestrutura física e tecnológica, assim como deve gerir recursos, analisar custos, contratação, remuneração e capacitação pessoal, tarefas necessárias a implementação da modalidade EaD (SARTORI; ROESLER, 2004).

A LEGITIMIDADE INSTITUCIONAL

Por partir da premissa de que as organizações, por fazerem parte do sistema social, necessitam mais de aceitação e credibilidade do que de recursos técnicos e informações do ambiente, a legitimidade Institucional é o conceito central do institucionalismo organizacional (SCOTT, 1995).

A legitimação acontece quando a estrutura ou organização é considerada pelos membros de um grupo social, como eficaz e imprescindível, uma vez que atua como uma importante força refletida na estabilidade de comportamento (BERGER; LUCKMANN, 1985). Assim, é um processo de constituição de “verdades”, no qual diferentes atores sociais compartilham o que é definido com real, socialmente construído (SILVA, 2012).

Augusto (2006) destaca que o grau de imersão nas rotinas organizacionais, e o grau de algo como inquestionável está intimamente ligado a extensão da aceitação de uma prática como verdade.

Muitos teóricos institucionais argumentam que, na medida em que determinadas práticas tornam-se legítimas, estas são incorporadas na ordem social e são reproduzidas sem a necessidade de grande mobilização, tornando-se resistentes a contestações (JEPPERSON, 1991 *apud* AUGUSTO, 2006). Isto acontece, pois, ao serem reproduzidas, as atividades legitimadas são interpretadas de maneira recíproca por uma coletividade e tornam-se um hábito (COLYVAS; POWELL, 2006).

O incremento de práticas de organizações prevaletentes é resultado das pressões ambientais exercidas sobre as organizações (SCOTT, 1995). A conformidade das organizações com os critérios socialmente construídos constitui-se numa questão de sobrevivência (MEYER; ROWAN, 1991; SCOTT, 1995; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1993).

O grau em que as organizações são legitimadas ou não, condiciona a aceitação da organização perante suas audiências, assim como interfere na sua capacidade de conseguir recursos no ambiente, o que tem implicações sobre seu desempenho, estabilidade e sobrevivência. Isso ocorre, pois, ao incorporar elementos legitimados em sua estrutura, as organizações aumentam o compromisso dos participantes internos, bem como de seus constituintes externos, protegendo a organização de ter sua conduta questionada (ROSSONI, 2010).

Em face da multiplicidade de objetos e origens que as organizações se dispõem, podemos entender que as organizações podem variar em grau de legitimidade, sendo esse, função da convergência de suas ações e objetos com as instituições do ambiente, mas principalmente com o quanto tais instituições a qual ela se vincula são legítimas, logo socialmente válidas (ALDRICH; RUEF, 2006; MEYER; ROWAN, 1977).

METODOLOGIA

Essa pesquisa classificou-se, quanto aos meios, como documental e de campo (VERGARA, 2006). Documental, porque se valeu de documentos das UFM's; e de campo, por ser desenvolvida junto às mesmas.

Quanto aos fins foi descritiva, uma vez que buscou descrever e estudar determinada característica de uma população ou fenômeno (GIL, 2004).

Nesse sentido, coletou-se dados primários por meio de entrevistas semiestruturadas aplicadas aos atores estratégicos, a saber, dirigentes das unidades de educação à distância, coordenadores de cursos e coordenadores de polos que foram nomeados aleatoriamente como E1, E2, E3, E4, E5, E6, E7, E8, E9, E10 e E11.⁵

O roteiro das entrevistas foi elaborado a partir de categorias definidas *a priori* (Aspectos Pedagógicos, Recursos Humanos e Infraestrutura), com base no marco teórico. Optou-se por analisar neste artigo somente as categorias Aspectos Pedagógicos e Recursos Humanos, que compreendem as seguintes variáveis: concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem; sistemas de comunicação; avaliação e equipe multidisciplinar.

Para a análise das entrevistas, foi utilizada a técnica da Análise de Conteúdo que, de acordo com Bardin (2009, p.40) é um “conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”, de forma que o analista, a partir do tratamento das mensagens que manipula, elabora de maneira lógica, isto é, infere conhecimentos sobre o emissor da mensagem ou sobre seu meio.

⁵ As “falas” dos entrevistados foram mantidas sem modificações ou correções

RESULTADOS E ANÁLISES

Nesta seção apresentam-se os resultados obtidos inseridos nas respectivas categorias: Aspectos Pedagógicos e Recursos Humanos.

Categoria Aspectos Pedagógicos

Nesta categoria estão presentes as variáveis: Concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem, Sistema de Comunicação e Avaliação.

De acordo com MEC (2007), o Projeto Político Pedagógico (PPP), que é contemplado na variável Concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem, deve apresentar claramente, sua opção epistemológica de educação, de currículo, de ensino, de aprendizagem, de perfil do estudante que deseja formar; com definição 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.

Neste sentido, na visão de E3 o PPP é a “bíblia do curso”, para E1 o “eixo integrador,” do qual se faz possível ter “uma visão do processo de ensino e aprendizagem”, o que refletiria ainda segundo E1, “em todos os índices de qualidade”. Tais falas enfatizam a importância concedida pelas universidades ao PPP e conseqüentemente mostram sua adequação as normas de regulação da EaD. Destaca-se que:

os projetos político-pedagógicos, além de serem elaborados de acordo com as exigências legais para implantação de cursos de graduação de qualquer natureza (presencial ou à distância), têm-se constituído como ferramentas importantes para as instituições de ensino superior no sentido de planejar a proposta dos cursos, visando à avaliação e à retroalimentação das instituições que se adaptam às exigências (OLIVEIRA; SILVA, 2009, p.5).

No que tange a equipe responsável pela elaboração do PPP, na visão de E8 é essencial “[...] ter uma equipe multidisciplinar, que faça esse desenho desse currículo, desde pessoas que tenham experiência com educação à distância, aqueles professores específicos, [...] todos juntos elaborando esse programa pedagógico”.

O PPP é um norte para o planejamento do curso, pois há um planejamento prévio para estabelecer, de maneira geral, a forma de se estruturar a construção do conhecimento entre os envolvidos no mesmo. É no projeto que se define o tipo de profissional que se deseja formar (SILVA; SANTOS, 2009).

Neste sentido, na percepção de E8 é prioritário pensar em que tipo de “profissional eu quero formar, que profissional é esse que quero formar quando ele sair daqui”. Ademais, E10 aponta que “a grande dificuldade é, você conseguir mostrar que além de atender seu público você consiga formar profissionais que possam remeter o que eles estudaram”. Nesta perspectiva se faz importante, de acordo com Silva e Santos (2009), que os envolvidos no processo de ensino tenham uma postura condizente com o PPP.

Ainda no que diz respeito ao perfil do aluno que se espera formar, MEC (2007) destaca que, deve-se contemplar a interdisciplinaridade e a contextualização das mais diversas culturas, de modo a agregar experiências e novas oportunidades.

É importante observar, assim, as diferenças de perfil entre os discentes presenciais e dos discentes a distância, principalmente no que tange às suas dificuldades e potencialidades. Neste sentido, E5 caracteriza o aluno da EaD, como sendo aquele que “chega do trabalho, assiste a aula, tem que concentrar, além disso tudo, tem que arranjar tempo para estudar”.

Neste contexto, E7 destaca que: “o importante, [...] é que os cursos atentem para as dificuldades e potencialidades dos alunos”. E5 complementa ao afirmar que “pessoas diferentes trazem em seu arcabouço, informações diferentes, coisas diferentes, constituições diferentes e conhecimentos diferentes”. Desta forma, uma mesma estrutura pedagógica para todas as modalidades pode não se mostrar eficiente.

Por fim, é importante ressaltar que com o intuito de aprimorar o PPP em um curso a distância, é de suma importância a análise e acompanhamento das atividades desenvolvidas. “Pois o mesmo não deve ser construído sob uma perspectiva hermética e inflexível, pelo

contrário ele deve deixar espaço para a realização de mudanças necessárias para melhoria do curso” (SILVA; SANTOS, 2009, p.7).

Em suma, o PPP contribui para que as estruturas da EaD se legitimem, buscando alcançar ou manter o reconhecimento da sociedade. Assim, ao determinar que o PPP siga alguns preceitos, o governo contribui para que o modelo, e as práticas de ensino sejam institucionalizadas, o que faz com que as “regras” sejam amplamente difundidas e se tornem padrões, que passam a ser encarados como rotinas naturais (FREITAS, 2005).

Já ao que concerne a variável Sistema de Comunicação, em EaD a mesma deve proporcionar aos estudantes, segundo MEC(2007), interações ao longo do processo de ensino e aprendizagem, buscando articular e propiciar a interatividade entre estudantes, docentes, tutores, colegas, coordenadores de curso e disciplinas e com os responsáveis pelo gerenciamento acadêmico e administrativo.

O sistema de comunicação tende a reduzir a sensação de isolamento assolada pela modalidade à distância (BELLONI, 2003). Neste contexto, E4 destaca que:

como estabelecido nos referenciais de qualidade, o sistema de comunicação deve permitir ao estudante resolver, de forma rápida, dúvidas e dificuldades referentes ao material didático e conteúdos, assim como questões relativas à orientação de estudos e gestão acadêmico-administrativa.

No que se refere aos aspectos mais relevantes do sistema de comunicação, E11 diz não acreditar mais em “um curso com boa eficiência pedagógica, se ele não tiver uma alta carga de novas tecnologias nas suas disciplinas [...]”. E3 ressalta, no entanto, que “dominar a tecnologia do à distância é um processo que é na lida, na prática”. Em conformidade, Novais e Fernandes (2011, p.174) apontam que “se por um lado as tecnologias de comunicação e informação vêm promovendo um reencantamento ao processo, por outro, são relatadas dificuldades relacionadas ao seu uso e controvérsia quanto ao seu reconhecimento”.

A interação permitida pelas ferramentas de comunicação é bem exemplificada por E11, “com a banda larga, eu entro na casa do aluno, e o aluno entra na minha casa, no meu gabinete”. Conforme Moraes (2002, p.203 *apud* Ribeiro; Mendonça; Mendonça. 2007 p.4): “em qualquer

situação de aprendizagem, a interação entre os participantes é de extrema importância. É por meio das interações que se torna possível a troca de experiências, o estabelecimento de parcerias e a cooperação”.

Contudo, problemas são encontrados no que diz respeito aos sistemas de comunicação, salientado por E6, ao afirmar que “a comunicação não é totalmente adequada porque o número de alunos é grande”. De maneira complementar, no que tange ao investimento público nos sistemas de comunicação, na visão de E1, “a política nacional de banda larga é fraca, [...] há um descompasso com a política de querer expandir o curso superior à distância e as políticas que levem tecnologias”.

É importante que se tenha aparato tecnológico bem estruturado que apoie o sistema de comunicação, visto que na modalidade à distância o aluno deixa de ser apenas um receptor de informações e torna-se o responsável pela construção de seu conhecimento (SANTOS, 2005, *apud* SCHÖNINGER, 2009). Sem este suporte tecnológico adequado, as condições de atendimento às necessidades dos alunos podem ficar comprometidas.

Nesta perspectiva, tem-se que as metodologias didáticas, que contemplam o sistema de comunicação, para EaD estão se consolidando com apoio do avanço tecnológico e o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's), que dão condições e suporte para que as interações aconteçam, além de possibilitarem a dinamização da modalidade EaD.

Pela ótica da Teoria Institucional a adoção das TIC'S como ferramenta essencial para os sistemas de comunicação em EaD, contribui para o processo de legitimação das estruturas da modalidade, visto que esta já é uma prática bastante utilizada, difundida e socialmente aceita. Ferramentas, modelos e práticas são adotadas pelas organizações não somente por serem considerados os “melhores”, mas como um esforço para dar sentido aos mecanismos utilizados, buscar fontes de legitimidade, reconhecimento e recursos (SCOTT, 1987).

Por fim, após a análise da variável Avaliação, verificou-se que a mesma deve contemplar a organização didática pedagógica, corpo docente, discente e técnico administrativo, e instalações

físicas; e ao processo de aprendizagem, de modo a acompanhar o progresso do aluno (MEC, 2007). Segundo Marques e Nunes (2011) a avaliação tem a função de trazer informações que vão permitir à autorregulação tanto da aprendizagem, como da própria instituição.

Deste modo, E5 apresenta que a avaliação na instituição:

tem sido bastante incisiva, ela tem sido feita com bastante rigor às vezes tem hora eu acho que até mais do que seria necessário, porque as pessoas, muitas vezes os avaliadores tem uma visão do aspecto presencial, ainda falta conhecer a realidade.

É importante que as avaliações não aconteçam em longos espaços de tempo, e também que não se avalie de igual forma as modalidades presenciais e a distância, já que as mesmas apresentam estruturas diferentes, tais quais: metodologias de ensino e o grau de participação e interação dos alunos com professores e equipe de profissionais envolvidos no processo.

Neste contexto, encontram-se instituições que já apresentam avaliações voltadas para a modalidade à distância. Como afirma E9 “há uma parte exclusiva que atende as particularidades da EaD, inclusive este formulário está sendo aplicado aos alunos atualmente, por meio do ambiente virtual”. Já no tocante aos objetivos das avaliações de aprendizagem, para Gonzalez (2005), hoje em dia são numerosos os mecanismos de avaliação para atividades de EaD: provas, exercícios, projetos, leituras, debates, seminários, painéis, conferências e até mesmo as aulas presenciais.

No que diz respeito aos objetivos desta avaliação, E8 apresenta que:

a avaliação é para ver o que o aluno aprendeu, não é só uma nota, então o mesmo aluno que eu tenho para presencial, eu tenho para o a distância. Então ali eu vou fazer um diagnóstico, o que o aluno aprendeu, o que o aluno não aprendeu o que eu tenho que modificar, eu acho que a avaliação deve me ajudar para melhorar o curso.

E3 ainda complementa afirmando que a avaliação é importante para “saber o que esta dando certo e o que não esta dando certo, o que o aluno esta reclamando o que não esta reclamando, e o que esta chegando e o que não esta chegando”.

Da forma similar, E9 complementa que a avaliação é um “*feedback* das ações que vem sendo realizadas”. Assim se bem aplicadas e aproveitadas as avaliações se tornaram continuas oportunidades de consolidação para a universidade no que tange ao ensino a distância. A

frequência destas avaliações, seja de aprendizagem ou institucional, varia de acordo com cada universidade.

Em suma, tem-se a avaliação como um amplo meio usado pelas universidades para a obtenção de um retorno para com os alunos, a respeito da qualidade do ensino assim como da eficiência dos métodos de aprendizagem. Sobretudo, é de fundamental importância notar a avaliação como parte de um processo dinâmico, que influencia, mas ao mesmo tempo é influenciado pelas respostas dos alunos (CALDEIRA, 2004).

A avaliação tornou-se uma prática legitimada, seja na modalidade a distância seja na modalidade presencial, o reconhecimento da sua importância por parte dos entrevistados no que tange ao seu caráter fundamental para obter retorno dos serviços oferecidos e a adequação ao que é estabelecido pelo MEC (2007), demonstram este fato. Jepperson (1991) citado por Augusto (2006) expõe que, práticas legitimadas estão incorporadas na ordem social e são reproduzidas sem a necessidade de grandes mobilizações, como ocorre com o processo de Avaliação.

Categoria Recursos Humanos

A equipe multidisciplinar, única variável nesta categoria, engloba uma diversidade de profissionais, docentes, tutores e pessoal técnico, responsáveis pela estruturação e funcionamento da modalidade de ensino. Sua constituição requer processo de recrutamento e seleção visando suprir as atividades decorrentes das disciplinas ministradas no âmbito da EaD (MEC,2007). O processo seletivo deve visar profissionais capacitados para os cargos, mantendo-os em constante qualificação, buscando sempre a qualidade no ensino.

Sendo assim, E2 afirma que “os professores são recrutados dentro do quadro docente da própria universidade”. Fato que apresenta pontos positivos, pois os mesmos já se encontram envolvidos com os processos da instituição, o que não exige, no entanto, o recebimento de capacitação, já que a modalidade a distância se diferencia bastante do método tradicional de ensino presencial. O ensino a distância permeia a intermediação expressiva do uso de tecnologias. Desta forma, como afirma Neto (2008), o docente deve apresentar estudo e formação atualizados

para as práticas didáticas da modalidade EaD, além de incentivar o desenvolvimento de novas metodologias.

Por outra perspectiva, estes professores não devem estar envolvidos com ambas as modalidades, fato que poderia acarretar sobrecarga de trabalho. E1 exemplifica tal situação ao afirmar que alguns professores apresentam resistência no momento de aceitar ministrar aulas na modalidade a distância, complementa enfatizando que “parte da resistência não é por não acreditar no EaD, é por a pessoa saber que vai dar trabalho”.

Segundo Belloni (1999, p.84 *apud* Vigneron, 2003, p.20) as funções docentes em EaD, além de exigir que o trabalho seja realizado de forma colaborativa, podem ser agrupadas em três grandes grupos:

O primeiro é responsável pela concepção e realização do curso e materiais; o segundo assegura o planejamento e organização da distribuição de materiais e da administração acadêmica (matrícula e avaliação); e o terceiro responsabiliza-se pelo acompanhamento do estudante durante o processo de aprendizagem (tutoria, aconselhamento e avaliação).

Destarte, a questão da resistência é conferida por E11 ao:

[...] desconhecimento, a grande maioria dos professores, desconhece o potencial que tem as novas tecnologias em termos de eficiência do processo educacional. Então eles acreditam, que um curso a distância não pode ser tão eficiente do que um curso presencial.

Já no que tange ao recrutamento e seleção de tutores, o mesmo é feito em algumas instituições por meio de processo seletivo e abertura de edital. Como acontece em E2 “os tutores foram e são selecionados através de editais específicos”. Ressalta-se que o tutor pode ser ele próprio um estudante, e para exercer a função de tutoria é recebida uma bolsa. Na instituição E9 “a seleção de tutores se dá por meio de processos seletivos que inclui o bom desempenho no curso de formação oferecido pelo CEAD”.⁶

Porém algumas universidades encontram problemas, como relata E6 “em alguns polos/municípios tivemos mais dificuldades para selecionar tutores, em função do valor da bolsa e da demanda real de pessoas capacitadas”. Do mesmo modo, E9 ressalta que “os requisitos necessários para a contratação e também a impossibilidade de acúmulo de bolsas, por vezes se

⁶ Centro de Ensino a Distância

apresentam como obstáculos no momento desta contratação”. E4 informa, contudo, que há “dificuldades de encontrar tutores com o perfil de bolsa para determinadas áreas de conhecimento”.

Espera-se do tutor, além do domínio da política educativa da instituição e do conhecimento atualizado das disciplinas sob sua responsabilidade, o devido domínio das ferramentas de trabalho (GONZALEZ, 2005). Para tanto é de extrema importância que a universidade promova contínuas capacitações.

A respeito destas capacitações, que devem ser oferecidas a tutores e a professores, como também a toda a equipe envolvida no ensino, observa-se um cenário favorável em algumas instituições. Nessa direção, E7 afirma que todos que trabalham em sua equipe têm habilitação para as áreas específicas e tem capacitação continuada. Esses são fatores importantes que podem contribuir para a garantia da qualidade na prestação dos serviços. Nesse sentido E11 esclarece que:

as pessoas envolvidas tem que receber um treinamento por parte da CEAD. No caso dos tutores, eles fazem um curso e depois uma oficina [...] além disso eles tem um acompanhamento por um período de tempo por parte da CEAD, isso tanto tutores quanto professores.

Em resumo, a análise desta categoria no que diz respeito aos fatores de recrutamento e seleção de professores e tutores, tem demonstrado boas condições, visto que através de editais e processos seletivos as universidades deixam claro o valor e a confiança nos processos. É importante ressaltar também, a busca permanente por capacitações e treinamento difundindo assim a busca pela qualidade.

Entre os fatores comprometedores das condições de atendimento nesta categoria estão: a impossibilidade de acúmulo de bolsas, os requisitos exigidos para a contratação de professores e tutores, a carência de professores em determinadas áreas, além da falta de conhecimento da eficiência dos processos educacionais a distância.

Todos estes fatores estão relacionados à forma como as organizações incorporam elementos racionais socialmente legítimos e racionalizados em sua estrutura formal, que em



legitimidade estão relacionados aos padrões organizacionais vigentes no ambiente das universidades, que são preceituados, neste contexto pelos “Referenciais de Qualidade”. A concordância a estes padrões aumenta a capacidade de sobrevivência e de recursos disponíveis e se mostra eficiente no sentido da melhoria do relacionamento e reconhecimento junto à sociedade o que não acarreta necessariamente melhoria do desempenho propriamente dito (MEYER; ROWAN, 1991; MACHADO-DA-SILVA, 1993; FONSECA, 2001).

Nesse sentido, ao se munir de práticas que visem atender o que é estabelecido nos “Referenciais de Qualidade” e solucionar os fatores comprometedores da qualidade nesta categoria, as universidades ganham legitimidade, pois aproximam dos padrões aceitos socialmente, suas ações, estruturas e práticas (SCOTT, 1991).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Educação a Distância se expande no Brasil como uma possibilidade para superar dificuldades e intensificar a oferta de educação em todos os níveis, sedimentando políticas públicas. Neste cenário, a preocupação com o desenvolvimento qualitativo da modalidade é cada vez mais importante e constante para valorizar a EaD como uma alternativa ou complementação à educação presencial. Neste sentido, como proposto este trabalho, objetivou-se analisar como as UFM's estão se estruturando para legitimar seus cursos na modalidade EaD através das ações e práticas estabelecidas nos RQs.

No que diz respeito à categoria “Aspectos Pedagógicos”, percebeu-se padrões e a consequente adequação as normas, ambos com importância enfatizada pelos entrevistados, o que contribui para que seja alcançado e mantido o reconhecimento da modalidade.

Já ao que concerne a Avaliação, prática que se mostrou legitimada nas universidades, teve sua importância reconhecida pelos agentes estratégicos ressaltada a necessidade de uma avaliação, seja esta institucional ou de aprendizagem, sempre voltada para as estruturas da EaD.

Outro aspecto importante abordado nesta categoria são os sistemas de comunicação, e neste ponto as TIC's são amplamente ressaltadas e consideradas fontes dinamizadoras da

modalidade a distância. Tal percepção por parte dos entrevistados acaba colaborando para que as instituições atenda os preceitos de qualidade.

Por fim na categoria “Recursos Humanos”, as universidades se legitimam e mostram confiança nos processos ao submeterem o recrutamento e seleção de sua equipe multidisciplinar a processos seletivos e editais. Foi percebida na visão dos entrevistados a constante busca das universidades por capacitação da equipe, sendo esta uma maneira de se adequar aos padrões exigidos, melhorar e manter a qualidade dos serviços oferecidos. Todavia, alguns fatores comprometedores da qualidade, também foram apontados pelos entrevistados, fatores que ainda vão exigir que as universidades se cerquem de práticas que possibilitem que os empecilhos sejam contornados e a aproximação dos padrões socialmente aceitos seja plenamente alcançada.

Em suma, vê-se que os RQs norteiam a modalidade EaD e aferem qualidade à mesma. As instituições se encontram em um processo de adequação às normas estabelecidas, o que vem exigindo que as mesmas reestruturem práticas enraizadas. Ponto positivo nesse processo é o aumento da credibilidade o que facilita a sua consolidação e institucionalização. Os resultados também auxiliam a identificação de ações e políticas necessárias e pontuais, a partir das dificuldades apontadas nas UFMs, que consolidarão e trarão reconhecimento para a modalidade de educação a distância em seus cursos superiores.

REFERÊNCIAS

- ALDRICH, H. E.; RUEF, M. **Organizations Evolving**. (2nd ed). London: Sage,2006.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (ADEB). **Censo EAD.BR: Relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil, 2010**. – São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2012.
- AUGUSTO, P. O. M. **Diversidade organizacional e novo institucionalismo: proposta de um modelo conceitual**. 2006.150f. Tese (Doutorado em Administração)- Fundação Getúlio Vargas- São Paulo, 2006.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70. 2009.
- BELLONI, M. L. **Educação a Distância**. 5. ed, Campinas: Autores Associados, 2003.



BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade**. Petrópolis: Vozes, 1985.

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**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm> Acesso em: 27 ago. 2010.

_____. 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**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5773.htm> Acessado em: 05 jun. 2013.

COLYVAS, J.; POWELL, W. Roads to institutionalization. In: STAW,B **Research in organizational behavior**, Greenwich: Jai Press, 2006

DIAS, R. A.; LEITE, L. S. Educação a distância: uma história, uma legislação, uma realidade. **Revista Eletrônica da Faculdade Metodista Granbery**- Curso de Pedagogia - n. 3, Julho/Dezembro, 2007.

FREITAS, C. A. S. **Aprendizagem, isomorfismo e institucionalização**: o caso da atividade de auditoria operacional no tribunal de contas da união. 2005. 225f. Dissertação (Mestrado em Administração)- Universidade de Brasília- FACE-Brasília.

GARRIDO, S. L.; SCHLEMMER.E. **Reflexões sobre o Projeto Político-Pedagógico para Educação a Distância** (*online*). Anais do 4º Seminário de Educação a Distância. Brasília, 09 a 11 de Abril, 2006. Disponível em: <<http://www.abed.org.br/seminario2006/pdf/tc073.pdf>> Acesso em: 26 jul. 2013.

GARBIN, T. R.; DAINESE, C. A. **Complexidade da Gestão em EAD**. Anais do 16º Congresso Internacional de Educação a Distância. Foz do Iguaçu,31 de agosto a 3 de setembro,2010. Disponível em:< <http://www.abed.org.br/congresso2010/cd/352010000655.pdf>> Acesso em: 26 jul. 2013.

GIL, A.C. **Metodologia da Pesquisa Científica**. São Paulo: Atlas, 2004.

GONZALEZ, M. **Fundamentos da Tutoria em Educação a Distância**. São Paulo: Avercamp, 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Superior**: Resumo técnico. Brasília, 2011. Disponível em:

<http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2011.pdf> Acesso em: 06 jun. 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Superior**: Resumo técnico. Brasília, 2008. Disponível em:



<http://download.inep.gov.br/download/censo/2008/resumo_tecnico_2008_15_12_09.pdf >
Acesso em: 06 jun. 2013.

LEMGRUBER, M. S. **Educação a Distância: para além dos caixas eletrônicos.** Conferência Nacional da Educação Básica. Brasília, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/marcio_lemgruber.pdf> Acesso em: 06 jun. 2013.

MARQUES, A. S.; NUNES, L. C. Possibilidades da participação na avaliação da aprendizagem online no ensino superior. **Revista Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas.** Rio de Janeiro, v. 19, n. 72, p. 599-622, julho/setembro, 2011.

MEYER, J.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.

_____.; _____. **Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony.** In: POWELL, W; DIMAGGIO, P. J. (Eds.). The new institutionalism in organizational analysis. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; Secretaria de Educação a Distância. **Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/referenciaisead.pdf>> Acesso em: 02 set. 2010.

NOVAIS.;FERNANDES,A. S. A. A Institucionalização do Ensino a Distância no Brasil: o caso da Graduação em Administração na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). **Revista de Ciências da Administração**, v.13, n.29, p.173-201, janeiro/abril, 2011.

NOVELLO, T .P. et al. **Equipe Multidisciplinar: estrutura organizacional e ações em educação a distância.** Anais do I Encontro Internacional do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília, 23 a 25 de novembro, 2009. Disponível em:< http://repositorio.cursoscad.ufsc.br/ftp/evento/Evento_UAB/apresentacao.html> Acesso em: 26 jul. 2013.

OLIVEIRA, G. F.;SILVA,I.M.M. **Projeto político-pedagógico e arquitetura curricular na educação a distância.** Pernambuco, 2009. Anais do 1º Encontro Internacional do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília, 23 a 25 de novembro, 2009.

RIBEIRO,E.N.;MENDONÇA,G.A.A;MENDONÇA,A.F. **A importância dos ambientes virtuais de aprendizagem na busca de novos domínios da EAD.** Goiás, 2007. Anais do 13º Congresso Internacional de Educação a Distância. Curitiba, 2 a 5 de setembro, 2007.

ROMISZOWSKI, H.P. **Qualidade da Educação a Distância: Discutindo o Papel da Avaliação.** Anais do 17º Congresso Internacional de Educação a Distância. Manaus, 30 de agosto a 02 de setembro, 2011. Disponível em:< <http://www.abed.org.br/congresso2011/>> Acesso em: 26 jul. 2013.



ROSSONI, L. **Legitimidade, Governança Corporativa e Desempenho**: Análise das Empresas da Bolsa de Valores de São Paulo. São Paulo, 2010. Anais do Prêmio IBGC. São Paulo, 2010.

SALES, M. V. L.; NONATO, E. R. S. **Ead e Material Didático**: Reflexões Sobre Mediação Pedagógica. Anais do 13º Congresso Internacional de Educação a Distância. Curitiba, 2 a 5 de setembro, 2007. Disponível em:< <http://www.abed.org.br/congresso2007/tc/552007104704PM.pdf> > Acesso em: 26 jul. 2013.

SARTORI, A. S.; ROESLER, J. **A Gestão de Cursos Superiores a Distância**. Anais do IV Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis, 8 a 10 de dezembro, 2004. Disponível em:< <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/32894>> Acesso em: 26 jul. 2013.

SCHÖNINGER, R. R. Z. V. Reflexões sobre a prática pedagógica e as tecnologias de informação e comunicação. **Revista do Centro de Educação a Distância–CEADUDESC**, Florianópolis, v.2, n.1, p. 3-13, maio/Junho 2009. Disponível em:< <http://www.revistas.udesc.br/index.php/udescvirtual/article/viewFile/1933/1501>> Acesso em: 08 abr. 2013.

SCOTT, W. R. Unpacking Institutional Arguments. In: POWELL, Walter W.; DIMAGGIO, Paul J. **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 164-182.

_____, W.R. The adolescence of institutional theory. **Administrative Science Quarterly**, v.32, p.493-511, 1987.

SILVA, A. H. **Rituais corporativos como estratégia de legitimação dos valores organizacionais em empresas familiares**. 2012.145f. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Administração)- Universidade Federal de Santa Maria- Santa Maria, 2012.

_____, L.S.P.; SANTOS, M. **O Projeto Pedagógico no Âmbito da EAD/UFRPE**. Anais do 1º Encontro Internacional do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília, 23 a 25 de novembro, 2009.

VERGARA, S. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2



Thaís Santos Silva

Graduanda em Administração na Universidade de Viçosa, Minas Gerais.

Maria Cecília Teixeira Reis

Mestre em Administração Pública na Universidade Federal de Viçosa

Afonso Augusto Teixeira de Freitas de Carvalho Lima

Doutor em Engenharia da Produção na Universidade Federal de Viçosa

Artigo recebido em 20/02/2014

Aceito para publicação em 02/04/2014

Para citar este trabalho:

SILVA, Thays Santos; REIS, Maria Cecília Teixeira; LIMA, Afonso Augusto Teixeira de Freitas de Carvalho. **Os Referenciais de Qualidade na Educação Superior a Distância nas Universidades Federais mineiras à luz da legitimidade institucional.** Revista **Paidéi@**. Unimes Virtual. Vol.06 – Número 10 , Julho/ 2014. Disponível em: <http://periodicosunimes.unimesvirtual.com.br/index.php?journal=paideia>