



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA  
AFRO-BRASILEIRA  
DIREÇÃO DE EDUCAÇÃO ABERTA E A DISTÂNCIA  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**CECILIA BRAZ ARCANJO**

**A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA NA  
EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR: uma visão da EaD na Unilab**

Redenção

2014



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA  
AFRO-BRASILEIRA  
DIREÇÃO DE EDUCAÇÃO ABERTA E A DISTANCIA  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**CECILIA BRAZ ARCANJO**

**A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA NA  
EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR: uma visão da EaD na Unilab**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como parte dos requisitos para a obtenção do título de Especialista.

Prof. Orientador: Roberto Kennedy Gomes Franco

Redenção

2014

Roberto Kennedy Gomes Franco

**Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro- Brasileira**

**Direção de Sistema Integrado de Bibliotecas da UNILAB (DSIBIUNI)**

**Biblioteca Setorial Campus Liberdade**

**Catálogo na fonte**

**Bibliotecário: Gleydson Rodrigues Santos – CRB-3 / 1219**

---

A697e Arcanjo, Cecilia Braz.

A Educação a Distância como instrumento de Política Pública na expansão do Ensino Superior: uma visão da EaD na UNILAB. / Cecilia Braz Arcanjo. Redenção, 2014.

44 f.; 30 cm.

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira – UNILAB.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Kennedy Gomes Franco.  
Inclui referências.

1. Ensino à Distância - Brasil. 2. Políticas Pública de Educação. Título. I.  
Arcanjo, Cecilia Braz.

CDD 371.351981

---

CECILIA BRAZ ARCANJO

A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA NA  
EXPANSÃO DO ENSINO: UMA VISÃO DA EAD NA UNILAB

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Especialização em Gestão Pública  
da Universidade da Integração Internacional  
da Lusofonia Afro-Brasileira como parte dos  
requisitos para a obtenção do título de  
Especialista.

Aprovado em: 26/07/2014

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Roberto Kennedy Gomes Franco  
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

---

Prof. Dra. Silvana Fernandes Mariz  
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

---

Prof. Dr. Edson Holanda Lima Barboza  
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Redenção

2014

## RESUMO

O presente trabalho analisa a modalidade de Educação a Distância, com enfoque na sua utilização como estratégia de interiorização e expansão da educação, notadamente em níveis de graduação e pós-graduação. O Ministério da Educação apresenta a EaD como ferramenta de democratização do ensino, investindo cada vez mais na modalidade e apoiando a criação de cursos a distância. Com a instituição da Universidade Aberta do Brasil, que tem por finalidade fomentar e ajudar a desenvolver a educação a distância no país, o ensino superior é fortalecido, através da maior oferta de cursos em diversas regiões com dificuldade de acesso a universidades. Assim, a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira vem ao encontro desses objetivos, passando a ofertar um curso de graduação e três de especialização na modalidade a distância, sendo, portanto, um instrumento de gestão que visa a expandir o ensino público superior. O estudo analisa a modalidade de ensino a distância implantada na Unilab, especificamente o curso de Especialização em Gestão Pública, buscando aferir a sua adequação às diretrizes do Ministério da Educação sobre o tema e a percepção que os atores envolvidos no processo possuem acerca do curso.

Palavras-Chave: 1. Educação a Distância 2. Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira 3. Gestão Pública

## ABSTRACT

This paper analyzes the mode of distance education, with a focus on using it as an interiorization strategy and expansion of education, especially at the post-secondary level. The Ministry of Education offers distance education as a democratization education tool, increasingly investing on it and supporting the creation of distance learning courses. With the institution of the Open University of Brazil, which aims to encourage and help develop distance education in the country, higher education is strengthened through greater offer of courses in regions with limited access to universities. Thus, the University of International Integration of the Afro-Brazilian Lusophony is going to meet these goals, by offering one undergraduate degree and three specialization courses in distance learning, being a management tool that aims to expand public higher education. The study analyzes the mode of distance learning introduced in Unilab, specially the course of Specialization in Public Management, seeking to assess its education program, based on the guidelines of the Ministry of Education on the theme and on the perception that actors involved on the process have of the course.

Keywords: 1. Distance Education 2 University of International Integration of the Afro-Brazilian Lusophony 3. Public Management

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
EAD	Educação a Distância
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituição de Ensino Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MEB	Movimento de Educação de Base
MEC	Ministério da Educação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PNAP	Programa Nacional de Formação em Administração Pública
PNE	Plano Nacional de Educação
SEED	Secretaria de Educação a Distância
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UNB	Universidade de Brasília
UNILAB	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
UNIREDE	Associação Universidade em Rede

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>7</b>
<b>2. HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA</b> .....	<b>9</b>
2.1 BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL .....	9
2.2 LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA .....	11
2.3 SURGIMENTO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL.....	13
<b>3. A EAD COMO POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL</b> .....	<b>16</b>
3.1 MARCOS LEGAIS DA EAD NO BRASIL .....	16
3.2 A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO ATRAVÉS DA EAD .....	17
3.3 A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL .....	20
3.4 PROGRAMA NACIONAL DE FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	22
<b>4. ESTUDO DE CASO: EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NA UNILAB</b> .....	<b>23</b>
4.1 REFERENCIAIS DE QUALIDADE PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA .....	23
4.2 O CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA - MODALIDADE A DISTÂNCIA NA UNILAB .....	26
4.3 AS PERCEPÇÕES DOS DIFERENTES ATORES SOBRE O CURSO DE GESTÃO PÚBLICA - MODALIDADE A DISTÂNCIA NA UNILAB.....	29
<b>5. CONCLUSÃO</b> .....	<b>34</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>36</b>
<b>APÊNDICE A</b> .....	<b>38</b>
<b>APÊNDICE B</b> .....	<b>39</b>
<b>APÊNDICE C</b> .....	<b>41</b>
<b>APÊNDICE D</b> .....	<b>42</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O sistema educacional tem passado por frequentes mudanças em sua estrutura com o passar dos anos. Devido à sua complexidade e importância, a educação tem que se adequar constantemente aos diversos movimentos sociais e históricos pelos quais passa em sua evolução.

Dessa forma, o atual cenário mundial, cercado de tecnologias e meios de comunicação cada vez mais velozes, demanda novas maneiras de se pensar a educação, modernizando a forma de interação entre professores e alunos e também ampliando o alcance de sua oferta. Motta e Angotti (2011, p.2) constata o surgimento de novas possibilidades, configuradas pelas diferentes formas de ingresso, flexibilizações curriculares e implementações de propostas para todas as idades.

Nesse cenário, ganha importância a Educação a Distância. Esse novo formato de educar tem se mostrado inovador e abrangente, na medida em que alcança diferentes lugares e atinge os mais diversos tipos de alunos, extinguindo as limitações que existem na educação presencial.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei no. 9.394, de 20 de dezembro de 1996), em seu art. 80, determina que o Poder Público incentive o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância.

Em consonância com a lei, o Decreto 5.622, de 19 de dezembro de 2005, descreve a Educação a Distância como “a 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”. Fica assim evidente a importância que o Governo Federal dedica a essa nova forma de educação que vem se configurando e ganhando força no país.

Diante do cenário apresentado, o presente trabalho aborda a modalidade de ensino a distância implantada na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira, especificamente o projeto pedagógico do curso de Especialização em Gestão Pública, por meio da comparação do mesmo com os Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância elaborados pelo Ministério da Educação.

Assim, o objetivo geral deste estudo é conhecer mais profundamente a modalidade de educação a distância inserida em uma instituição que já oferece cursos regulares presenciais, verificando o atendimento aos requisitos de qualidade propostos pelo MEC.

Dessa forma, os objetivos específicos são:

- Analisar o projeto pedagógico do curso de Especialização em Gestão Pública – Modalidade a Distância, confrontando-o com os Referenciais de Qualidade do MEC;
- Conhecer os desafios existentes na modalidade de Educação a Distância;
- Mapear percepções de atores envolvidos no processo de EaD sobre a modalidade implantada na Unilab.

A metodologia do trabalho consiste em uma pesquisa exploratória e qualitativa, começando por uma revisão teórica sobre o sistema educacional com foco no modelo de Educação a Distância conhecido hoje, seguindo para um Estudo de Caso sobre a EaD na Unilab, com a aplicação de entrevistas estruturadas feitas com professores, alunos, tutores e coordenador acerca do tema.

A pesquisa possui natureza exploratória, caracterizada pela busca de maior conhecimento acerca do tema pesquisado. Segundo Collis e Hussey (2005, p. 24) o estudo exploratório é marcado pela busca de maiores informações sobre o objeto do estudo. Ela se classifica como qualitativa devido ao aspecto subjetivo da mesma, procurando compreender opiniões e comportamentos, porém não representando uma amostra estatística.

O trabalho é estruturado da seguinte forma: no capítulo 1, está a Introdução, contemplando o objeto do estudo e a metodologia do mesmo; os capítulos 2 e 3 formam a revisão teórica do trabalho, abordando os temas de Educação Pública Brasileira e Educação a Distância como Política Educacional; o capítulo 4 contém o Estudo de Caso, incluindo a análise do projeto pedagógico do curso de Gestão Pública e das entrevistas feitas; o capítulo 5 conclui o trabalho, apresentando seus resultados e considerações.

## 2. HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

### 2.1 Breve histórico da Educação no Brasil

Os primeiros passos da educação formal no país foram dados no período da colonização pelos jesuítas, objetivando claramente a conversão dos indígenas à religião católica dos portugueses. Antes, segundo Ribeiro (2007, p. 18), em decorrência do estado primitivo dos índios, a educação não chegava a se escolarizar.

Desde essa época, já é possível perceber a relação entre educador e educando como uma relação de superior e subordinado, em consequência da posição em que os padres jesuítas se colocavam ao ter contato com os indígenas. Pode-se observar que remonta a essa época algumas práticas da educação tradicional. Motta e Angotti (2011, p.3) afirmam:

Neste cenário surgem os grandes princípios da prática tradicional de ensino: o educador é o centro do processo de ensino; ele é o detentor do conhecimento que vai ser repassado e como tal não lhe cabe aceitar críticas ou questionamentos sobre o que e como ensina; o educando é o objeto a ser moldado e deve se submeter ao ensino do educador.

Durante o período colonial tentou-se trazer para o Brasil o modo de educação europeu tradicional. Privilegiou-se a língua e literatura latinas e o trabalho intelectual ao manual, distinguindo-se desde então os iletrados dos alfabetizados. (RIBEIRO, 2007, p. 26). Assim, a educação foi construída de forma a privilegiar as relações de dominação, tornando-se elitista e acentuando as desigualdades sociais.

Com a expulsão dos jesuítas de Portugal e de suas colônias, o país passou por uma fase de deficiência na educação, o que foi remediado apenas com a chegada da família real no Brasil, apesar dos esforços do então ministro Marquês de Pombal de impulsionar o desenvolvimento do país. A obra educacional de D. João VI, no entanto, voltou-se para os interesses da corte portuguesa.

Em 1822, após a independência do Brasil, e com a série de mudanças pelas quais o país passou, a educação obteve um pouco mais de atenção do Império, surgindo, inclusive, a Constituição de 1824 com um trecho que assegurava instrução primária e gratuita para todos, em seu Art. 179, inciso XXXII. (SAVIANI, 2008, p. 123).

Já no final do Império e início da República, as ideias reformistas surgem como impulsionador de um movimento intelectual que exigia mudanças nos sistemas econômicos, políticos e sociais. Na área educacional, destaca-se a Reforma de Benjamin Constant,

decretada em 1890, tendo como princípios a liberdade e laicidade do ensino. (RIBEIRO, 2007, p. 73).

Já no século XX, a visão educacional passa a se modernizar. Segundo Saviani (2008, p. 178) as primeiras décadas do século XX são caracterizadas pela difusão de novas ideias no contexto da educação. O autor afirma:

A concepção humanista moderna de filosofia da educação ganhou impulso no Brasil especialmente a partir da criação da Associação Brasileira de Educação (ABE) em 1924, por iniciativa de Heitor Lyra, que, evidentemente, pensou em uma entidade ampla, capaz de congrega todas as pessoas, de várias tendências, em torno da bandeira da educação. [...] Em 1927 a ABE organizou a I Conferência Nacional, evento esse que passou a ser promovido regularmente nos anos seguintes. (SAVIANI, 2008, p. 177).

Foi nessa época que surgiram os primeiros grandes educadores do país, como Almeida Júnior e Lourenço Filho, assim como as primeiras universidades brasileiras: Rio de Janeiro, em 1920, Minas Gerais, em 1927 e Porto Alegre, em 1934.

Motta e Angotti (2011, p. 3) apontam o surgimento de novos princípios para o ensino-aprendizagem: o aluno passou a ser o centro do processo de ensino; o conhecimento não pode ser dado, pois é resultado do esforço do aprendiz; o professor passa a ser orientador da aprendizagem, cabendo a ele estimular, facilitar e criar condições para que ela ocorra.

A Constituição de 1934 incorporou muito do debate educacional da época e, a partir de então, a educação nacional passou por vários processos de modernização e ampliação. Podem ser citadas a criação de uma série de órgãos (Instituto Nacional de Pedagogia – atual INEP, 1937; Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, 1942; Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC, 1946; Conselho Nacional de Pesquisa – CNPQ, 1951; Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – atual CAPES, 1951) e a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que, após um longa trajetória, foi aprovada em 1961.

Daí em diante a educação tornou-se parte da agenda política do país, sendo cada vez mais incrementada pelos gestores públicos e cidadãos. Foi criado o Ministério da Educação, novas universidades foram inauguradas e fundaram-se cursos de mestrado e doutorado. Vários programas de desenvolvimento foram instituídos, visando ao aprimoramento da educação no país.

A Constituição de 1988 veio para consolidar os compromissos do Estado com a educação, destacando-se o princípio da universalização do ensino e a busca pela erradicação do analfabetismo, através dos diversos planos desenvolvidos pelo governo.

## 2.2 Legislação educacional brasileira

A legislação brasileira atual direciona atenção especial ao setor educacional, tendo como embasamento a Constituição de 1988, que garante que a educação é um direito de todos.

A Carta Magna, além dedicar uma seção inteira à educação, tratando de suas bases e princípios, faz diversas determinações acerca de percentuais com os quais cada ente federativo deve destinar ao setor, da divisão das atuações prioritárias entre os entes federados e, não menos importante, da definição de competências concorrentes para que todos os entes possam legislar sobre educação.

Garcia (2005, p. 9) pontua, ainda:

Como se constata, o Constituinte Originário dispensou um tratamento nitidamente diferenciado ao ensino obrigatório, realçando que, além de dever do Estado, o que poderia soar como mera enunciação de uma norma programática, configura, independentemente de qualquer requisito etário, direito subjetivo da pessoa humana. Com isto, torna-se exigível a sua ampla e irrestrita efetividade.

É possível perceber, portanto, a relevância que os legisladores constituintes conferiram à educação, tratando-a como parte estritamente relacionada aos direitos e garantias fundamentais do povo brasileiro.

O momento internacional vivenciado a partir da segunda metade do século XX também colaborou para a intensificação do processo educacional. Garcia (2005, p. 4) salienta que “a consagração do direito à educação, como não poderia deixar, tem sido constantemente lembrada nos inúmeros tratados, cartas de princípios e acordos internacionais”.

O atual Ministério da Educação se tornou responsável somente pela área educacional em 1995, sendo antes um ministério de dupla atuação – Ministério da Educação e Saúde Pública, 1930; Ministério da Educação e Cultura, 1953; Ministério da Educação e do Desporto, 1992. No cenário atual, é uma instituição bastante sólida, possuindo elevada importância e gozando inclusive de muita credibilidade entre os brasileiros.

Assim, atualmente, o ministério promove a educação em diversas áreas e setores da sociedade, o que é um desafio, dada a extensão e a diversidade do território brasileiro. Hoje, o MEC possui ações voltadas para o ensino básico, superior, tecnológico, à distância, especial, dentre outros.

O Conselho Nacional de Educação – CNE, órgão colegiado integrante do Ministério da Educação, instituído pela lei 9.131 de 25/11/1995, tem por finalidade assessorar o órgão e atuar na formulação e deliberação de políticas educacionais, incumbindo-lhe também as

atribuições de elaborar e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino, velar pelo cumprimento da legislação educacional e assegurar a participação da sociedade no aprimoramento da educação brasileira.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em sua última versão implantada pela lei 9.394 de 20/12/1996, praticamente desenha o sistema educacional do país, contemplando desde os princípios e finalidades do sistema até a definição dos níveis de escolaridade e das modalidades de ensino. Segundo a referida lei, a educação é composta pela educação básica (dividida em educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e pela educação superior, composição essa que perdura até hoje.

Um marco importante na legislação educacional foi a promulgação da lei 9.424 em 24/12/1996, instituindo o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), de forma a garantir maior repasse de recursos destinados ao ensino fundamental.

O FUNDEF vigorou até 2006, quando foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), através da lei 11.494/2007, passando toda a educação básica – da educação infantil ao ensino médio – a ser beneficiada com recursos federais.

Outro marco importante foi a implantação do Plano de Desenvolvimento da Educação, aprovado no ano de 2007, reforçando a visão sistêmica da educação, com ações integradas que visam ao desenvolvimento educacional a longo prazo. O PDE, além de ter como foco melhorar a qualidade do ensino no país, trata a educação como um processo também de socialização e de ascensão social, tendo entre seus pilares o desenvolvimento, o regime de colaboração e a mobilização social.

Recentemente sancionada, a Lei Ordinária 13.005, de 25 de junho de 2014, cria o Plano Nacional de Educação (PNE), já previsto no art. 214 da Constituição Federal:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (BRASIL, 1988)

O PNE apresenta dez diretrizes e vinte e uma metas, além de estratégias para concretização das mesmas no campo educacional. Ele segue a visão sistêmica implantada no Plano de Desenvolvimento de Educação, contemplando todos os níveis e modalidades de educação. Ressalta-se que existem estratégias específicas que visam à inclusão social, como os programas voltados a alunos com deficiência, indígenas, quilombolas, estudantes do campo e alunos em regime de liberdade assistida.

Dentre as diretrizes contempladas no Plano estão a erradicação do analfabetismo, a universalização do atendimento escolar e a melhoria da qualidade do ensino. Daí é possível perceber a importância que o legislador confere à educação no país, evidenciando-a como impulsionadora do desenvolvimento e da redução de desigualdades.

Atualmente, o sistema educacional brasileiro é constituído sobre o pilar da educação universal e do ensino gratuito e de qualidade, construído por todos os integrantes da população. Segundo o próprio MEC, “a construção dessa unidade só será possível com a participação conjunta da sociedade. Com o envolvimento de pais, alunos, professores e gestores, a educação se tornará um compromisso e uma conquista de todos.” (BRASIL, 2014).

### 2.3 Surgimento da Educação a Distância no Brasil

Não há um registro formal de quando nasceu a educação a distância ao redor do mundo. Dalmau (2011, p. 36) afirma que a EaD se estabeleceu a partir do século XVIII, com as primeiras experiências de educação por correspondência. No entanto, é no século XX que essa modalidade ganha espaço no mundo, inclusive no Brasil.

Inicialmente baseada em materiais impressos, logo a EaD passou a utilizar outras ferramentas de comunicação, como o rádio e a televisão. Foi exatamente nesse contexto que a Educação a Distância ganhou força no Brasil. A iniciativa apontada como pioneira da modalidade no país foi a criação da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, em 1923, transmitindo programas de literatura, radiotelegrafia e línguas (DALMAU, 2011, p. 37).

Na década de 60 foi criado o Movimento de Educação de Base (MEB), promovendo cursos de alfabetização por meio radiofônico e contribuindo assim para a formação de adultos e jovens. Ainda nessa década foi criada a Fundação Padre Anchieta, com atividades educativas e culturais disseminadas por meio do rádio e televisão.

Nos anos 70, a Rádio MEC lançou o Projeto Minerva, objetivando incrementar do ensino primário ao ginásial, veiculado pela rádio e complementado por material impresso. Na mesma década, com a utilização da televisão, a Fundação Roberto Marinho lançou o Telecurso 1º. e 2º. Graus.

É importante observar que a evolução da Educação a Distância no Brasil segue a própria evolução econômica e social da época, pois, com a industrialização em alta e a lógica do capitalismo implantada, cada vez mais tornou-se necessária a construção de um país com mão-de-obra qualificada. Nogueira e Moraes (2009, p. 8) ressaltam: “As iniciativas em EaD nas décadas de 1960 e 1970 também colaboraram para o processo de industrialização brasileiro, quanto tornou-se necessário a adoção de padrões internacionais de produção nacional, inclusive na utilização de tecnologias modernas.”

A massificação da educação, então, passa a ser de interesse do Estado, tendo em vista o contexto de crescimento econômico e expansão em que o Brasil se encontrava, o que demandou, conseqüentemente, a necessidade de aprimoramento de pessoal em grande escala. Oliveira (2013, p. 44) corrobora:

Dessa forma a EaD vai se configurando em uma modalidade de ensino que vai ao encontro dessa dinâmica social que passa a ter como referência um modelo de produção em massa, o qual gradativamente passa a ser incorporado de forma sistêmica por diversos campos da sociedade, impulsionados pelos ditames da globalização[...].

Assim, diante do novo modelo econômico, aliada ao avanço da informatização e das ferramentas tecnológicas nos anos 90, emerge nessa década uma grande necessidade de democratização do acesso ao ensino. Foi aí que a EaD ganhou maior relevância no contexto do sistema educacional: foram lançados os primeiros cursos superiores à distância, desenvolvimento de programas para formação de profissionais e diversos programas de educação televisiva foram lançados, principalmente na TV Escola e TV Cultura.

É preciso observar uma relativa contradição gerada pelos cursos de EaD, quando provoca a popularização dos estudos, mas, ao mesmo tempo, substitui parcialmente o papel do professor pelas novas ferramentas de informação, precarizando de certa maneira a profissão e podendo se tornar um fator desencadeador de desemprego.

No ano 2000 é criada a Universidade Virtual Pública do Brasil (atual UNIREDE), um conjunto de instituições públicas que oferecem cursos a distância com o apoio do MEC e do MCT (Ministério da Ciência e Tecnologia). Em 2003, a UnB passa a oferecer graduação e pós-graduação *lato sensu* a distância.

Em 2005 dá-se início ao processo de implantação da 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 (DALMAU, 2011, p. 48).

Como fruto do trabalho e expansão da UAB, nasce, em 2008, o Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP), com a oferta de cursos de bacharelado e especialização a distância.

Assim, as fortes inovações tecnológicas reforçaram a modalidade educacional a distância, incorporando-se a elas à medida que se desenvolveram. Oliveira (2013, p. 41) destaca que “não é mais o aluno que terá que se adaptar às ferramentas que a IES oferece, mas as instituições de ensino é que terão de encontrar formas de integrar sua metodologia às tecnologias que já estão à disposição dos potenciais alunos”.

Dessa forma, a educação a distância pode ser vista como uma estratégia para que se alcancem mais pessoas e se atinjam as mais diversas regiões do país, contribuindo para a universalização do ensino. Nogueira e Moraes (2009, p. 12) afirmam:

Considerando os avanços tecnológicos das últimas décadas, a educação a distância tem se mostrado uma ferramenta de desenvolvimento às nações, ao proporcionar a formação de cidadãos, a qualificação de pessoal para a demanda do mercado e a possibilidade de utilização de novas tecnologias.

Assim, pode-se perceber que, atualmente, a tecnologia é vista como um fator impulsionador do processo educacional, mostrando-se aliada ao atingimento dos objetivos estatais.

### 3. A EAD COMO POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL

#### 3.1 Marcos legais da EaD no Brasil

Na esfera legal, a Educação a Distância foi introduzida no país como modalidade de ensino a partir da publicação da Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996, mais conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB. Em seu art. 80, a lei estabelece: “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”.

Desde então, a Educação a Distância é vista pelo Estado como uma ferramenta de ampliação do acesso à educação, como enfatizam Nogueira e Moraes (2009, p.13), ao afirmarem que “a educação a distância é entendida como estratégia de democratização do acesso à educação, especificamente àquela de nível superior, bem como da melhoria dos processos de ensino-aprendizagem”.

O art. 80 da LDB, além de definir os critérios básicos da educação a distância, diz que ela disporá de um tratamento diferenciado, incluindo a concessão de canais com finalidade educativa, custos de transmissão reduzido e reserva de tempo mínimo em canais comerciais de radiodifusão sonora e de imagens.

Em 2005 é publicado o Decreto 5.622, que regulamenta o art. 80 da LDB. Nele, estão contidas as normas relativas à organização, aos níveis em que pode ser ofertada e à avaliação necessária da modalidade educacional a distância, além de definir os requisitos para credenciamento das instituições e de dedicar especial atenção à oferta de cursos de nível superior na modalidade.

Oliveira (2013, p. 49) afirma que “este documento era o que estava faltando para que as instituições de ensino, principalmente as privadas, passassem a explorar de forma mais efetiva as possibilidades advindas da EaD”.

Já Dalmau (2011, p. 59) salienta alguns pontos importantes do Decreto que trazem implicações significativas para a oferta de cursos superiores, tais como a obediência às diretrizes curriculares, duração dos cursos igual à definida na modalidade presencial, controle de frequência, diploma com validade nacional e a obrigatoriedade de momentos presenciais. O autor enfatiza:

Com essas exigências, fica garantida a qualidade do ensino e dos serviços oferecidos aos estudantes e a total equivalência entre a educação presencial “tradicional”, oferecida nos campus das universidades e a educação a distância, permitindo que o estudante estude sem sair de seu município. (DALMAU, 2011, p. 61).

Através do Decreto 5.622 a Educação a Distância obteve a mais importância, permitindo que seu caráter abrangente possibilite a oferta do ensino em diversas localidades em que a educação presencial não chega.

Em 2006, com a publicação do Decreto 5.800, foi criado o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB, com a finalidade de desenvolver a modalidade de Educação a Distância no país.

Segundo Oliveira (2013, p. 49) “[...]o Decreto traz considerações que representam um grande avanço na trajetória da EaD no Brasil, reforçando o interesse do governo em organizar de forma sistematizada, e incentivada, a Educação a Distância no país[...]”. Assim, a EaD ganha mais força na sua missão de disseminar a educação pelo Brasil.

### 3.2 A democratização do ensino através da EaD

A Educação a Distância é utilizada no Brasil como ferramenta de democratização do ensino, notadamente o superior e técnico. Devido à possibilidade de atingir diversas localidades onde o acesso às escolas tradicionais é escasso, a EaD se torna uma grande aliada do Estado na expansão do ensino pelo país.

A legislação brasileira dedica grande importância ao caráter disseminador do ensino a distância. Ao tratar do tema, o Decreto 5.622 utiliza o seguinte conceito:

Art. 1º: Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a educação a distância 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, 2005).

A partir de então a EaD ganha maior prestígio, pois passa a ser vista como um instrumento de interiorização do ensino no país, à medida que proporciona maior acesso ao estudo, fazendo-o chegar a diferentes lugares e, dessa forma, procurando atingir os menos favorecidos.

O Decreto também destaca a utilização das tecnologias de informação como parte fundamental do processo de ensino a distância, pois ele vincula o conceito de Educação a Distância à aprendizagem por meio do uso das TICs.

Como apontado na própria legislação, o emprego da tecnologia no processo educacional não mais pode ser desprezado, tendo em vista a enorme exposição tecnológica a que os brasileiros estão expostos.

Segundo Oliveira (2013, p. 58) “a EaD é o modelo de ensino que incorpora as tecnologias disponíveis e já utilizadas pelos alunos, e reproduz, no ensino, práticas advindas do convívio diário de uma geração condicionada aos aparatos tecnológicos e virtuais”. O autor salienta:

Não se pode ignorar o fato de que, em uma sociedade onde a tecnologia está à frente dos principais processos de produção, como é a sociedade contemporânea, a educação não poderia ser diferente, ou seja, a educação é o reflexo do contexto social, e, portanto, não há como ignorar que o ensino precisa incorporar e ser incorporado pelas tecnologias, ainda mais em um país com as dimensões geográficas como é o Brasil. (OLIVEIRA, 2013, p. 56).

O sistema educacional, portanto, tem nos meios de comunicação grandes aliados, utilizando-se deles como elementos essenciais à sua operacionalização. Acerca do tema, Aretio (1994, *apud* Dalmau, 2011, p. 31) corrobora:

A Educação a Distância é um sistema tecnológico de comunicação bidirecional, que pode ser massivo e que substitui a interação pessoal, na sala de aula, de professor e estudante, como meio preferencial de ensino, pela ação sistemática e conjunta de diversos recursos didáticos e pelo apoio de uma organização e Tutoria que propiciam a aprendizagem independente e flexível dos estudantes.

Oliveira ressalta que não se pode ignorar as peculiaridades dos diferentes públicos que compõem a EaD, pois são formados de diversos grupos e classes sociais. Ele atenta para as dificuldades de se buscar a qualidade diante da massificação educacional gerada com a maior democratização do ensino (OLIVEIRA, 2013, p. 56).

Primon *et al.* (2013, p. 6) colaboram com essa posição, ao afirmarem:

Necessário ressaltar que no Brasil, país com dimensões continentais, é preciso adequar a EaD localmente de acordo com as condições de vida, recursos e infraestrutura disponíveis para conseguir interiorizar o ensino e de fato levar educação a uma maior parcela da população atendendo as demandas de formação.

É fato que a EaD tem grandes dificuldades pela frente, na busca pela expansão da educação com qualidade e inclusão social. Almeida (2008, p. 3) destaca que o alcance desse objetivo passará antes pela superação de enormes desafios.

Oliveira aponta o anseio da sociedade de se inserir no sistema educacional, independentemente da qualidade oferecida:

De um lado, tem-se o empresariado da Educação, e do outro uma população, em grande parte, desprovida de condições para ingressar no ensino superior, e que vê, na EaD, a grande oportunidade para ascender socialmente, tendo maiores possibilidades de adentrar em um mercado de trabalho cada vez mais competitivo, pouco se preocupando com as condições qualitativas da formação que lhe serão ofertadas, tendo em vista a massificação dos processos. (OLIVEIRA, 2013, p. 55).

A busca por um ensino de qualidade, no entanto, não pode ser colocada em segundo plano, devendo ser prioridade nas políticas educacionais, tanto nas escolas tradicionais como nos cursos ofertados a distância. Rosin (2010, p.38) destaca que um dos maiores desafios da EaD é conseguir manter a qualidade dos cursos, a fim de se obter bons resultados e consolidar a Educação a Distância como ferramenta efetiva do processo de ensino e aprendizagem.

O Plano Nacional de Educação também dedica atenção especial ao tema EaD, sendo ela apontada como estratégia para atingir três de suas metas, quais sejam: expansão da educação de forma integrada à educação profissional (meta 10); aumento da educação profissional técnica de nível médio (meta 11) e elevação das matrículas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* (meta 14).

Mais uma vez a EaD se configura como importante política pública educacional, visando à qualificação do ensino e focada principalmente na educação técnica e superior. Aqui, a EaD não é apenas associada à educação no sentido acadêmico, se mostrando também como forte propulsora do ensino profissional.

Nesse sentido, Almeida (2008, p. 3) afirma que “a educação aberta e a distância está cada vez mais se consolidando como uma alternativa para atender as necessidades da sociedade contemporânea”. Isso porque a EaD, além de prover a interiorização da educação, traz também a possibilidade de qualificação profissional, tão almejada pela sociedade quanto a educação formal.

Almeida salienta, ainda:

Observa-se, dessa forma, que é grande hoje no Brasil o desejo de implantar a Educação a Distância como uma alternativa viável para aumentar a oferta de ensino superior gratuito, visando expandir as fronteiras geográficas do ensino e reduzindo as taxas de exclusão social. (ALMEIDA, 2008, p. 5).

O sistema educacional passa por mudanças radicais em seu formato. A tecnologia aliada à educação pode trazer resultados favoráveis a todo o processo educacional, assim como o papel do aluno e a interação deste com o professor ganham novas perspectivas, configurando novas formas de se pensar o ensino. É aí que a EaD se encaixa, ganhando força como modalidade educacional, mais moderna e adequada às demandas sociais atuais.

Primon *et al.* (2013, p. 6) destacam:

Entende-se que a EaD, apesar das necessidades de fortalecimento e estruturação (que vem ocorrendo), pode ser vista como um meio e ferramenta adequada e eficiente para a concretização de políticas públicas, em especial as de educação, o que torna a modalidade um campo educacional-político-social de grandes oportunidades para a população e para o desenvolvimento do país.

Nesse sentido, Rosin (2010, p. 40) corrobora: “Sabemos que a Educação a Distância não representa a solução para todos os problemas educacionais do nosso país, mas pode ser uma ferramenta muito eficaz na ampliação da oferta e na disseminação da educação em todos os cantos do nosso imenso território”. Assim, a EaD ajuda a atender à grande demanda educacional brasileira, com o desafio de expandir a educação com qualidade.

### 3.3 A Universidade Aberta do Brasil

A Universidade Aberta do Brasil é um dos programas que mais explicita o caráter democratizador da EaD no país, tornando-se uma das principais ferramentas de disseminação da educação na modalidade a distância.

Ela pode ser entendida como um sistema educacional formado por universidades públicas que proporciona o acesso ao ensino superior por meio da metodologia de Educação a Distância.

Segundo a UAB/CAPES o Sistema UAB sustenta-se em cinco eixos fundamentais: expansão pública da educação superior, considerando os processos de democratização e acesso; aperfeiçoamento dos processos de gestão das instituições de ensino superior, possibilitando sua expansão em consonância com as propostas educacionais dos estados e municípios; avaliação da educação superior a distância tendo por base os processos de flexibilização e regulação implantados pelo MEC; estímulo à investigação em educação superior a distância no País; financiamento dos processos de implantação, execução e formação de recursos humanos em educação superior a distância (BRASIL, 2014).

Dalmau (2011, p. 56) afirma que a UAB representa mais que um projeto governamental, configurando-se como programa da nação, pois leva educação superior para todos com qualidade e democracia. O autor conceitua a UAB como “um projeto social de políticas educacionais inclusivas extremamente relevantes para a agenda do desenvolvimento social e humano do país” (DALMAU, 2011, p. 56).

O Decreto 5.800 de 8 de junho de 2006, determina em seu art. 1º: “Fica instituído 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”.

O ensino superior já era alvo das maiores ações de EaD, passando a ganhar ainda mais força com a criação da UAB. Segundo Rosin (2010, p. 39) a UAB foi o primeiro grande passo em direção à democratização do ensino superior no país.

Oliveira (2013, p. 54) enfatiza:

Um dos objetivos do Sistema UAB é a redução das desigualdades de oferta do ensino superior nas diferentes regiões do país, o que evidencia a relação que se estabelece e se profere nos discursos sobre o tema, entre a EaD e as políticas para redução das desigualdades sociais.

A redução das desigualdades educacionais existentes entre as regiões do país é uma das maiores conquistas da UAB. Uma característica marcante de sua atuação é a expansão do ensino universitário a localidades distantes, possibilitando o acesso de pessoas que habitam em municípios isolados ao ensino superior de qualidade, sendo esse um dos caminhos para se chegar à universalização da educação.

Segundo a UAB/CAPES, o Sistema incentiva o desenvolvimento de municípios com baixo IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) e IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), fortalecendo a escola no interior do Brasil, minimizando a concentração da oferta de cursos de graduação nos grandes centros urbanos e evitando assim o fluxo migratório para as grandes cidades (BRASIL, 2014).

A Universidade Aberta do Brasil permite também uma maior colaboração entre os entes federativos a partir de sua formação integrada, formando uma espécie de rede colaborativa entre eles. Primon *et al.* (2013, p. 8) afirmam que o Sistema UAB incentiva a colaboração entre a União e os outros entes federativos, ao estimular centros de formação por meio dos polos de apoio presencial em localidades estratégicas.

A UAB/CAPES ressalta o caráter articulador que a UAB exerce entre as instituições de ensino superior e os governos estaduais e municipais, objetivando atender suas demandas locais por educação (BRASIL, 2014).

Ferrugini *et al.* (2013, p. 18) salientam:

[...] o sistema UAB mostra-se como um importante instrumento de inclusão social, evidenciando que a Educação a Distância pode apresentar diversos benefícios aos municípios participantes por meio de mecanismos de inclusão capazes de gerar maior distribuição de renda e desenvolvimento socioeconômico local.

Nesse sentido, Dalmau (2011, p. 58) destaca que, com esse projeto, as possibilidades da EaD se ampliam, fazendo com que uma significativa parcela da população possa ingressar no ensino superior. O autor afirma:

Assim, o projeto UAB se configura como um dos alicerces para tornar a Educação a Distância uma política estratégica na área de ensino superior no Brasil, podendo vir a configurar-se como um gerador de desenvolvimento, abrindo novas possibilidades para os estudantes concluintes e implementando a economia local. (DALMAU, 2011, p. 58)

Percebe-se que a Universidade Aberta do Brasil tem sido um instrumento de política pública educacional, por meio da descentralização e expansão da oferta do ensino público superior.

### 3.4 Programa Nacional de Formação em Administração Pública

O Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP) é um projeto do MEC, executado por meio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e da Universidade Aberta do Brasil – UAB, que visa a ofertar cursos para a formação e qualificação de gestores públicos, dedicando especial atenção ao interior do país.

A UAB/CAPES define o PNAP da seguinte forma:

Cursos ofertados em nível de graduação - bacharelado, e pós-graduação lato sensu - especialização, destinados à criação de um perfil nacional do administrador público, propiciando a formação de gestores que utilizem uma linguagem comum e que compreendam as especificidades de cada uma das esferas públicas: municipal, estadual e federal. (BRASIL, 2014)

O PNAP é constituído pelo curso de bacharelado em Administração Pública e pelos cursos de especialização *lato sensu* em Gestão Pública, Gestão Pública Municipal e Gestão em Saúde.

O programa iniciou-se através de uma rede composta pelo Ministério da Educação, pelo Ministério do Planejamento, pelo Conselho Federal de Administração e por mais de 20 instituições públicas, com a pretensão de manter um padrão de ensino aos gestores públicos do país, mas também abrindo oportunidade para que cada região inclua assuntos relativos à sua localidade.

Através da construção coletiva do material didático oferecido, obtém-se uma uniformização do modelo de ensino, o que contribui para a equalização do ensino, contribuindo também para a redução das exclusões educacionais.

Dessa forma, por meio do PNAP, busca-se a qualificação dos gestores públicos em âmbito federal, estadual e municipal de forma igualitária, sendo ele próprio também um instrumento de democratização do ensino superior público, além de contribuir para a melhoria da gestão pública brasileira em todas as esferas federativas.

#### 4. ESTUDO DE CASO: EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NA UNILAB

Devido à expansão da educação superior na modalidade EaD, é fundamental a definição de princípios, diretrizes e critérios que sejam referenciais de qualidade para as instituições que ofereçam cursos nessa modalidade. (MEC, 2007, p. 2).

A extinta Secretaria de Educação a Distância do MEC elaborou em 2007 os Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância, parâmetros que, segundo a UAB/CAPEES, servem até hoje para que as instituições de ensino superior mantenham a qualidade de seus cursos.

O documento serve de condutor para os atos referentes aos processos de regulação, supervisão e avaliação da Educação a Distância. Ele é também um indutor da organização da modalidade EaD no ensino superior, servindo como instrumento de integração entre os sistemas de ensino e podendo ser utilizado como base para a elaboração de referenciais de outros níveis educacionais.

Rosin (2010, p. 38) ressalta a importância dos Referenciais de Qualidade elaborados pelo MEC: “[...] representam um direcionamento, um importante instrumento de orientação para que todos os envolvidos, professores, alunos, gestores e instituições, possam obter uma qualidade cada vez maior em seus projetos, cursos e serviços”.

Dessa forma, os Referenciais de Qualidade são aqui utilizados como parâmetros de qualidade para avaliar o curso de Gestão Pública na modalidade a distância ofertado pela Unilab, a fim de descobrir se o curso atende às recomendações previstas pelo MEC para a oferta de um curso superior na modalidade EaD com qualidade.

Assim, a análise dessa comparação pode servir de subsídio para ajustes e recomendações, tanto para o curso em estudo, como para todos os cursos de Educação a Distância ofertados pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira.

##### 4.1 Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância

A SEED/MEC destaca os tópicos principais para a oferta de um curso na modalidade a distância com qualidade: concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem; sistemas de comunicação; material didático; avaliação; equipe multidisciplinar; infra-estrutura de apoio; gestão acadêmico-administrativa; sustentabilidade financeira.

Quanto à concepção, segundo a SEED/MEC, o projeto pedagógico deve demonstrar de forma clara sua opção epistemológica de educação, currículo, ensino, aprendizagem e perfil do estudante. Deve também definir os processos de tutoria, de produção do material didático, de comunicação e de avaliação.

A SEED/MEC salienta que o uso da tecnologia aplicada à educação deve estar apoiado em uma filosofia de aprendizagem que proporcione aos estudantes a oportunidade de interagir, de desenvolver projetos compartilhados, de reconhecer e respeitar diferentes culturas e de construir o conhecimento. (BRASIL, 2007, p. 9).

A comunicação se configura como aspecto fundamental na modalidade de Educação a Distância, pois ela é a base da interação necessária entre os envolvidos no processo de aprendizagem, atualmente facilitado pelo avanço das tecnologias de informação e comunicação.

Assim, para a SEED/MEC, é essencial que o sistema comunicacional de um curso de EaD permita uma efetiva articulação entre alunos, professores, tutores, colegas e coordenadores. A comunicação deve ser efetiva e promover o diálogo entre os agentes do processo educacional, de forma a criar condições para diminuir a sensação de isolamento, apontada como uma das principais causas de evasão nos cursos a distância. (BRASIL, 2007, p. 13).

O material didático deve estar em consonância com o projeto pedagógico, de forma a desenvolver habilidades e competências específicas, com um conjunto de mídias compatíveis com a proposta e o contexto socioeconômico do público-alvo. É recomendável a elaboração de seus materiais para uso a distância e integrando as diferentes mídias (BRASIL, 2007, p. 13).

Quanto à avaliação, são contempladas duas dimensões: a avaliação da aprendizagem, compostas pelas avaliações presenciais e a distância, que é um acompanhamento contínuo dos estudantes, a fim de verificar o progresso deles; e a avaliação institucional, buscando subsidiar o aperfeiçoamento dos cursos e do projeto pedagógico.

A equipe multidisciplinar resulta da composição dos recursos humanos necessários à estruturação de um curso nessa modalidade, sendo três categorias essenciais para uma oferta de qualidade: docentes, tutores e pessoal técnico-administrativo.

O professor, segundo a SEED/MEC, tem sua atuação ampliada, exigindo que sejam altamente qualificados. O projeto pedagógico deve contemplar os currículos dos docentes, especificando a carga horária exigida para dedicação ao curso, além de indicar uma política de capacitação permanente desses profissionais.

O tutor desempenha papel fundamental no processo de ensino da EaD. Ele é compreendido como um dos sujeitos que participa ativamente da prática pedagógica, sendo suas práticas essenciais para o desenvolvimento da aprendizagem. (BRASIL, 2007, p. 21).

A tutoria a distância media o processo pedagógico entre a instituição e os polos descentralizados. Suas atribuições são: o esclarecimento de dúvidas, promoção de espaços de construção coletiva de conhecimento, seleção de material de apoio e participação no processo avaliativo. Já a tutoria presencial atende aos alunos nos polos, auxiliando-os em suas atividades e fomentando o hábito da pesquisa.

Já o corpo técnico-administrativo, segundo a SEED/MEC (BRASIL, 2007, p. 22) tem como função oferecer o apoio necessário para a realização dos cursos, tanto a administrativa quanto a tecnológica, auxiliando no planejamento, desenvolvimento e execução dos cursos em EaD.

Quanto à infra-estrutura física, esta deve ser proporcional ao número de estudantes, aos recursos tecnológicos envolvidos e à extensão do território a ser alcançada. É indispensável a existência de uma infra-estrutura que centralize a gestão dos cursos ofertados, servindo de suporte ao planejamento, produção e gestão dos cursos a distância e promovendo o ensino, a pesquisa e a extensão. (BRASIL, 2007, p. 24-25).

Também é fundamental a existência de polos de apoio presencial para que sejam realizadas as atividades presenciais previstas em lei, mais especificamente no Decreto 5.622. A SEED/MEC ressalta que, por meio da implantação dos polos, as instituições viabilizam a expansão, interiorização e regionalização da oferta de educação no país. (BRASIL, 2007, p. 26) Com a finalidade de assegurar a qualidade dos conteúdos por meio da disponibilização de material para pesquisa e recursos didáticos, é essencial que os polos possuam recursos mínimos como biblioteca, informática e salas de estudo.

A gestão acadêmica, segundo a SEED/MEC (BRASIL, 2007, p. 29), deve estar integrada aos demais processos da instituição, de forma que o estudante do curso a distância tenha as mesmas condições que o estudante presencial. Os processos que envolvem o projeto de EaD precisam ser rigorosamente gerenciados e supervisionados, para que o aluno se sinta motivado a permanecer no curso.

Com relação à sustentabilidade financeira, como o investimento inicial de um curso de educação superior a distância pode ser alto, é preciso que as instituições montem uma planilha de custos do projeto como um todo, contemplando os investimentos necessários e os recursos de custeio necessários para manutenção do projeto, sendo assim uma forma de garantir a

continuidade de médio e longo prazo inerentes a um curso superior. (BRASIL, 2007, p. 30-31).

Rosin (2010, p.38) resume:

O que se espera de fato, é que seja estabelecida uma articulação entre as esferas governamentais e institucionais, que em união busquem uma EAD de boa qualidade, que atenda a enorme demanda de aprendizagem, construção e socialização do conhecimento do nosso país, atingindo a tão esperada educação de boa qualidade para todos.

Diante desses referenciais, as instituições interessadas em ofertar cursos superiores na modalidade a distância podem montar seus projetos pedagógicos e/ou aperfeiçoá-los, de forma a buscar continuamente uma maior qualidade no ensino superior a distância.

#### 4.2 O curso de Especialização em Gestão Pública - Modalidade a Distância na Unilab

A Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, inaugurada em 25 de maio de 2011, foi criada pela Lei 12.289, de 20 de julho de 2010, que estabelece:

Art. 2º A Unilab terá como objetivo ministrar ensino superior, desenvolver pesquisas nas diversas áreas de conhecimento e promover a extensão universitária, tendo como missão institucional específica formar recursos humanos para contribuir com a integração entre o Brasil e os demais países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - CPLP, especialmente os países africanos, bem como promover o desenvolvimento regional e o intercâmbio cultural, científico e educacional. (BRASIL, 2010)

A Universidade oferece oito cursos de graduação, sendo sete presenciais e um a distância, e cinco cursos de Especialização, sendo dois presenciais e três na modalidade a distância. (UNILAB, 2014).

Em 2012, a Unilab deu início ao processo de implantação de cursos a distância por meio da participação em edital público lançado pela UAB/CAPES para participação no PNAP. Já em 2013 iniciou a oferta de cursos, contemplando a Especialização *lato sensu* em Gestão Pública, Gestão Pública Municipal e Gestão em Saúde, além do curso de graduação em Administração Pública. Atualmente, a instituição possui 481 estudantes no curso de graduação e 577 nos cursos de pós-graduação na modalidade a distância. (UNILAB, 2014).

Segundo a Unilab (2013, p. 48) os cursos têm a concepção de auxiliar o governo na formação de administradores públicos, contribuindo para o desenvolvimento dos municípios brasileiros.

No Projeto Pedagógico do Curso de Especialização em Gestão Pública, a Universidade apresenta os cursos de EaD com o objetivo de qualificar o pessoal de nível superior, visando ao exercício das atividades gerenciais. Conforme o Projeto Pedagógico, especificamente, o curso pretende:

- Capacitar quadros de gestores para atuarem na administração de macro (governo) e micro (unidades organizacionais) sistemas públicos;
- Capacitar profissionais com formação adequada a intervirem na realidade social, política e econômica;
- Contribuir para a melhoria da gestão das atividades desempenhadas pelo Estado brasileiro, nos âmbitos federal, estadual e municipal; e
- Contribuir para que o gestor público desenvolva visão estratégica dos negócios públicos, a partir do estudo sistemático e aprofundado da realidade administrativa do governo ou de suas unidades produtivas. (UNILAB, 2012, p.12).

O público-alvo do curso são as pessoas formadas que exercem atividades em órgãos públicos ou do terceiro setor, ou, ainda, que desejam trabalhar no setor público.

A visão de que a sociedade exige cada vez mais do gestor público, inserido em um ambiente com mudanças velozes e muita competitividade, exige deste uma personalidade flexível e dinâmica, além de conhecedor dos negócios públicos.

Assim, a Universidade acredita que o papel reservado ao curso de Especialização em Gestão Pública é capacitar os agentes públicos para intervirem na realidade social, política e econômica, pois a construção de uma sociedade mais justa, com mais distribuição de renda e geração de emprego, se dá a partir de boas práticas administrativas adotadas em seu desenvolvimento. (UNILAB, 2012, p. 14).

O Projeto Pedagógico ressalta dois campos de atuação, em que espera capacitar seus gestores:

No campo organizacional e de seus recursos, espera-se que o Gestor seja capaz de promover o equilíbrio entre os objetivos organizacionais, suas disponibilidades e os interesses e necessidades dos servidores e sociedade em geral. Para tal, exige-se que o Gestor seja capaz de pensar novas formas de organização (tanto nos seus aspectos estruturais como nos funcionais), compatíveis com um ambiente em que a participação no processo decisório e a crescente responsabilidade das organizações com o desenvolvimento humano parecem constituir-se em condições essenciais para a obtenção de sucesso. Na área de estudos governamentais, é imprescindível que o Gestor seja capaz de conhecer os processos de formação e desenvolvimento do Estado em sua inserção no processo mais amplo da formação social, bem como a lógica e os procedimentos das ações administrativas governamentais, seja na área financeira e orçamentária, seja no processo de formulação e avaliação de políticas públicas em geral, não apenas de modo a cuidar da “coisa pública” de modo eficiente, mas, também, responsável, permitindo, assim, a manutenção de relações harmônicas entre o setor público, de um lado, e o privado e a sociedade civil organizada, de outro, no âmbito das responsabilidades sociais do Estado. (UNILAB, 2012, p. 15).

Indo de acordo com os referenciais de qualidade elaborados pelo MEC, a Unilab define a concepção e currículo dos cursos de Especialização na modalidade a distância sob a perspectiva de uma formação científica de qualidade e uma formação humanista que contribua para a construção de uma sociedade mais justa, mais democrática, mais solidária e mais tolerante, abrangendo também conteúdos técnicos para permitir a compreensão e a solução de problemas organizacionais complexos. (UNILAB, 2012, p. 20)

A Universidade define a coordenação do curso de Especialização em Gestão Pública, formada por professores do quadro permanente; a carga horária, de 510 horas; a duração do curso, de 18 meses; e delinea o conteúdo programático das disciplinas ofertadas.

Na organização do sistema de EaD, a Unilab baseou-se nos paradigmas educacionais atuais, que enfatizam a necessidade da participação e da autonomia de aprendizagem, de currículo aberto, da rede de conhecimentos e da interconectividade. (UNILAB, 2012, p. 62-63).

Em seu Projeto Pedagógico, a Universidade prevê a organização em forma de rede, sendo a “instituição ensinante” qualificada a oferecer um saber mais atualizado, priorizando os conhecimentos instrumentais (“aprender a aprender”), visando à educação permanente do cidadão, compromissada com o meio em que está inserido. (UNILAB, 2012, p. 65).

A comunicação é definida como multidirecional, composta por diferentes modalidades e vias de acesso. A Universidade determina a comunicação multimídia, com diversos meios e linguagens, que exige uma implicação consciente do aprendiz, uma intencionalidade, uma atitude adequada, as destrezas e conhecimentos prévios necessários, sendo os materiais utilizados adequados aos interesses, necessidades e nível dos alunos. (UNILAB, 2012, p. 65).

Quanto ao material didático, o Projeto Pedagógico (UNILAB, 2012, p. 70) destaca a existência de material já disponibilizado pelo MEC, porém com necessidade de adaptação às realidades locais. Para essa adaptação existe o auxílio da estrutura pedagógica da própria Universidade.

O sistema de avaliação é composto de: avaliação institucional, voltada para a manutenção da qualidade do curso e executada regularmente; avaliação dos subsistemas da EaD, objetivando controlar as etapas do processo pedagógico e contemplando todos os atores envolvidos; avaliação de aprendizagem, analisando a capacidade de reflexão crítica dos alunos, bem como seu progresso científico, por meio de atribuição de notas em cada disciplina.

A equipe multidisciplinar, também em conformidade com a orientação da SEED/MEC, é composta por docentes, tutores e pessoal técnico-administrativo, com funções

de apoio administrativo e técnico e de manutenção das TICs utilizadas no curso. O Projeto Pedagógico prevê capacitação específica na área de Ensino a Distância. (UNILAB, 2012, p.66).

O sistema de tutoria é destacado pela Universidade como facilitadora do diálogo educacional, possibilitando a ressignificação da educação a distância com o rompimento da noção de tempo/espaço da escola tradicional. O Projeto prevê que o tutor tenha formação adequada, sobretudo contribuindo para a organização das atividades acadêmicas. (UNILAB, 2012, p. 72).

A Unilab possui seis polos de apoio presencial, sendo dois nos próprios campi da Universidade (um em Redenção – CE e outro em São Francisco do Conde – BA) e quatro em espaços cedidos pelas prefeituras dos municípios de Aracati, Piquê Carneiro, Aracoiaba e Limoeiro do Norte, atendendo um total de 106 municípios. Esses polos disponibilizam acompanhamento aos alunos, por meio de tutores presenciais, assim como biblioteca e computadores com acesso à internet.

Os polos de apoio servirão para sediar os encontros presenciais previstos e obrigatórios segundo a legislação. O Projeto Pedagógico (UNILAB, 2012, p. 74) determina que 20% das atividades do curso sejam desenvolvidas de forma presencial, podendo também utilizar a tecnologia da videoconferência para esse fim.

Por meio do que é apresentado no Projeto Pedagógico do curso de Gestão Pública pode-se perceber que a gestão acadêmica do curso é feita de forma integrada aos outros segmentos da instituição, incluindo a possibilidade de participação dos alunos da modalidade a distância em ambientes comuns a outros alunos do ensino presencial, possibilitando assim uma interação efetiva entre todos os estudantes da instituição.

#### 4.3 As percepções dos diferentes atores sobre o curso de Gestão Pública - Modalidade a Distância na Unilab

Foram feitas entrevistas com pessoas envolvidas diretamente no processo de EaD, objetivando entender como a oferta e a execução do curso são percebidas por seus diferentes atores. Aleatoriamente e de forma voluntária foram entrevistadas dez pessoas acerca do tema Educação a Distância na Unilab.

Duas alunas e um aluno da primeira turma de Especialização em Gestão Pública da Universidade responderam à entrevista. Da mesma forma, três tutoras e um tutor das turmas

de Especialização em Gestão Pública deram seus depoimentos. Um professor, uma professora e a coordenadora dos cursos de Educação a Distância da Unilab também contribuíram com suas opiniões, de forma que fossem ouvidos representantes de diferentes áreas e, portanto com olhares diversos sobre o processo de EaD.

As perguntas foram elaboradas usando como referência os Referenciais de Qualidade disponibilizados pelo MEC, de forma a aferir se as pessoas envolvidas com o curso de especialização no formato EaD o percebem como um curso de qualidade e quais suas opiniões acerca do mesmo. A seguir, são apontadas as informações mais relevantes, extraídas das entrevistas.

No curso de Especialização em Gestão Pública, os alunos são selecionados por meio de edital de seleção, a partir da avaliação do histórico acadêmico e escolar do candidato. Os tutores também participam de seleção através de edital público, sendo selecionados após uma entrevista com banca formada por três professores, além da avaliação do histórico acadêmico. Já os professores são os mesmos da Universidade ou provenientes de instituições conveniadas, segundo a coordenadora. Ambos, professores e tutores, passam por um curso de formação ao entrar na Universidade sobre a modalidade de ensino a distância, segundo informado pelos mesmos.

A carga horária total do curso é de 510 horas, o que, segundo a coordenadora, é superior à maioria dos cursos de especialização, que costuma ser de 360 horas. Os encontros presenciais acontecem geralmente duas vezes por mês, porém a coordenadora ressalta que os alunos podem comparecer ao polo presencial quando precisarem para serem atendidos pelos tutores.

Os professores e tutores consideram a periodicidade de encontros presenciais suficientes, contando com a ajuda das atividades realizadas *on-line*. Um dos tutores entrevistados ressalta que, com o aprimoramento das tecnologias da informação, esses encontros podem vir a ser dispensáveis. Já os alunos, apesar de todos concordarem que é fundamental a existência desses encontros, levantam dificuldades relativas à forma como eles são conduzidos. Cabe citar a ressalva de um deles, mencionando que os moldes do encontro presencial são muito similares ao ensino tradicional, dificultando a imersão no processo de ensino a distância.

O papel do professor não é visto com a mesma importância que no ensino tradicional pelos estudantes. Apenas um deles acha que o papel docente é o mesmo em ambas as modalidades, ao passo que os outros dois o consideram com funções reduzidas. Já o papel do

tutor se mostra mais bem definido, sendo vistos como um elo entre professor, instituição e aluno, considerados fundamentais no processo de ensino a distância.

Com relação ao projeto pedagógico do curso, foi observado que nem todos os entrevistados o conhecem profundamente. Além da coordenadora, que o conhece de forma mais detalhada, os professores possuem certa intimidade com o mesmo, ao passo que os tutores o conhecem de forma mais superficial. Porém, tanto professores como tutores afirmam terem estudado o projeto no curso de formação.

A coordenadora do curso afirma que não há distinção entre alunos dos cursos presenciais e a distância, o que se confirma nos depoimentos dos professores e tutores. O perfil dos estudantes, no entanto, é apontado como um público mais velho que a média do ensino presencial e com menos tempo disponível para os estudos.

Com relação ao desempenho dos alunos, o consenso geral é que esse parâmetro depende da dedicação de cada estudante, ficando claro que, assim como há acomodações e destaques no ensino tradicional há também no ensino a distância. Um professor destaca a falta de uma interação mais “humanizada” do professor com o aluno, ao passo que o outro dá destaque ao fato de notas de reconhecimento dos cursos a distância por vezes serem mais altas que notas dos cursos presenciais, pelo fato da maior autonomia de que o estudante dispõe nessa modalidade.

Percebe-se que as diferenças entre os ensinoss tradicional e a distância são vistas pelos alunos com foco na interação, sendo um fator citado pelos entrevistados a diferença de interação entre professores e alunos e entre os próprios alunos. Eles visualizam uma maior responsabilidade pelo processo de ensino, porém demonstram sentir falta da troca de experiências proporcionada pelo ensino presencial. No entanto, apesar de apresentarem uma predileção geral ao ensino tradicional, citam os fatores escassez de tempo, horário e locomoção como fatores de eficácia da EaD. Cabe citar a sugestão de um aluno de implantação de um sistema híbrido, em que recursos do ensino a distância possam ser incluídos no ensino presencial.

Com relação ao fluxo comunicacional do curso, a coordenadora enfatiza que a orientação é que a comunicação entre professores, tutores e alunos seja feita de forma contínua e consistente, o que é corroborado pelos professores. Os tutores, por sua vez, relatam dificuldades de se comunicar com os professores, seja por falta de clareza na distinção de funções, seja pela pouca frequência no sistema *on-line* por parte dos docentes. Entre a relação tutor e aluno os depoimentos relatam que a comunicação é mais efetiva e frequente, agradando a ambos os lados.

O material didático consiste em livros elaborados para cada disciplina e é fornecido gratuitamente aos estudantes, podendo o professor adicionar os materiais que julgar necessário para complementar a disciplina. O Ambiente Virtual de Aprendizagem, gerenciado pela Universidade, facilita o acesso a esses materiais, consolidando todos em um só local de fácil acesso a todos os envolvidos: alunos, tutores e professores. Esses, assim como os tutores, consideram o material adequado e que proporcionam um aprendizado de qualidade. Apenas uma opinião foi contrária, afirmando que o material é feito de forma simplória, porém adequado aos estudantes com tempo escasso.

Entre os alunos, as opiniões divergem em relação ao material didático. Um deles afirma ser um material muito básico, necessitando dos complementos fornecidos pelos professores. Outro já diz ter se surpreendido positivamente. Por fim, um aluno pontua que a utilização de um livro para cada disciplina acaba por “viciar” o aluno a utilizar apenas um material de estudo, sem buscar novos conteúdos.

A Equipe Multidisciplinar, formada por tutores, professores e equipe técnica, é considerada satisfatória segundo os entrevistados. A opinião geral é que toda a equipe tem se aperfeiçoado continuamente no decorrer do curso.

Com exceção de um tutor e um professor, todos os outros entrevistados enxergam na Educação a Distância uma forma de democratização do ensino. Foram apontados diversos benefícios da modalidade, tais como a possibilidade de chegar em cidades do interior, a disponibilidade de estudar em horários alternativos e o fortalecimento dos profissionais locais.

A maioria dos entrevistados considera benéfica a expansão do ensino superior proporcionada pela EaD. Alguns inclusive afirmam que o ensino a distância chega a ser superior em qualidade se comparado ao ensino tradicional. Outros afirmam que a qualidade do ensino não depende da modalidade, mas sim do compromisso dos atores envolvidos. Dois alunos afirmaram acreditar que a qualidade do ensino em sua forma presencial é melhor que à distância.

Quando perguntados sobre o que se pretende alcançar com a oferta do curso de Especialização à distância, a opinião geral é que se possa formar e desenvolver gestores públicos locais com mais qualidade e capacidade de intervenções benéficas na sociedade. A maioria entrevistados citam a oportunidade que a EaD dá de superar as barreiras de tempo e espaço na construção do conhecimento, ampliando o acesso de pessoas à educação. Um professor ressalta ainda que, com a vinda de tantos estrangeiros para o país, especificamente

na Unilab, a oferta desses cursos a distância poderá vir a ser uma possibilidade para estudantes que têm interesse em fazer o curso.

Os maiores desafios da EaD divergem bastante na opinião dos entrevistados. A coordenadora afirma ser que ele deixe de ser oportunizado por meio de bolsas acadêmicas. Para ela, a melhoria da qualidade da EaD na Unilab passaria pelo envolvimento de mais pessoas na modalidade e de uma maior integração entre a EaD e a educação presencial.

Um dos professores destaca que um dos maiores desafios é que o docente possa trabalhar em sua área e que, a partir daí, somada à adequação da carga horária para que se possa trabalhar com pesquisa, ensino e extensão, a qualidade do ensino pode ser melhorada. Outro professor afirma que os maiores desafios estão ligados à melhoria das TICs, o que é corroborado por alguns tutores e alunos. Ele diz que a melhoria da EaD na Unilab vem acontecendo continuamente, por meio de cursos de aperfeiçoamento oferecidos pela Diretoria de Educação Aberta e a Distância da Unilab.

Os tutores demonstram ver os maiores desafios relativos aos alunos, citando, entre outros fatores, os desafios de dar uma assistência plena aos estudantes, de forma a torná-los confiantes no processo e dotá-los de mais autonomia. Como forma de melhorar a qualidade da EaD, as sugestões mais apontadas foram a melhoria na comunicação, aprimoramento das relações entre os atores envolvidos e melhor suporte tecnológico. Cabe citar a opinião de uma tutora que acredita ser necessária uma avaliação amostral dentro da Universidade a fim de inferir resultados que meçam a qualidade dos cursos, para que possam subsidiar os processos de aprimoramento.

Entre os alunos, os maiores desafios se concentram nas formas de interação. Um deles aponta que o ensino a distância diminui o diálogo e a interação entre as pessoas, ao passo que outro afirma que o uso das ferramentas de TICs não são tão bem aproveitadas por alunos e docentes por falta de informação acerca do funcionamento da EaD. Os alunos apontam como sugestão de melhoria uma maior interatividade entre professores, tutores e estudantes, maior rigor e organização do sistema, opinião apoiada por um dos tutores. Um aluno ressalta que a Universidade deve buscar meios de transmitir credibilidade e segurança aos estudantes participantes dos cursos de EaD.

## 5. CONCLUSÃO

Observa-se pelas entrevistas que o Projeto Pedagógico do curso de Especialização em Gestão Pública foi elaborado em consonância com os Requisitos de Qualidade do MEC, bem como sua concepção e a definição de seus objetivos. As percepções, no entanto, variam bastante entre os envolvidos no processo educacional.

Percebe-se certa similaridade entre os entrevistados do mesmo conjunto de atores, ao mesmo tempo em que se evidencia relativa distância entre as percepções de cada grupo.

Tutores e alunos se mostram mais próximos, o que já era de se esperar pelo fato do tutor desempenhar um papel de ligação entre alunos, professores e a própria instituição. No entanto, há uma insatisfação por parte dos alunos e tutores na relação com o professor, considerado como uma figura mais distante, principalmente em relação ao fluxo comunicacional. É fundamental, portanto, que se defina melhor qual o papel do professor no processo, assim como tentar melhorar a comunicação entre esses com os outros envolvidos, de forma que possa haver uma aproximação entre todos.

Dessa forma, a comunicação torna-se um fator de extrema importância no processo educacional da modalidade EaD, precisando ser constantemente aperfeiçoada. Além de essencial em uma forma de educar que se baseia em ferramentas de comunicação, o fluxo comunicacional é fundamental para que seja definido o que se espera de cada ator envolvido no processo educacional.

A qualidade do ensino dividiu opiniões, o que leva à conclusão de que é preciso estudar mais profundamente o assunto ou ainda aprimorar os parâmetros do que seria considerado um curso de qualidade para se chegar num consenso.

No entanto, ressalta-se que, de forma geral, não foi percebido queda de qualidade entre ensino presencial e a distância, chegando a haver opiniões afirmando que a modalidade EaD é melhor que a presencial.

O desempenho dos estudantes é visto com bons olhos pelos professores, mas os mesmos são cuidadosos ao ressaltar que o desempenho de cada aluno não pode ser medido apenas pela modalidade de ensino, mas sim pela dedicação de cada um.

Há uma relativa predileção pelo ensino presencial por parte dos alunos, o que presume que a EaD, apesar de elogiada pela comodidade que proporciona, ainda não tem o mesmo prestígio e confiança que o ensino tradicional.

Assim, observa-se que ainda não foi suprida a falta de interação física na modalidade a distância. É preciso se pensar em meios que tragam mais interação, mesmo que virtual,

enriquecendo a troca de experiências entre docentes e discentes, a fim de minimizar essa sensação de que a modalidade a distância seja menos eficiente que a modalidade presencial pela falta de contato físico. Assim, faz-se necessário também melhorar as ferramentas de tecnologias da informação utilizadas, para que elas se tornem aliadas nesse processo.

No curso, percebe-se o aluno mais responsável por todo o processo de aprendizagem, possuindo mais autonomia para desenvolver seu aprendizado e mais responsabilidade. Uma das grandes questões que se levanta deste estudo é se os alunos estão preparados para assumir essa responsabilidade. A cultura brasileira no âmbito escolar é de colocar o aluno em uma posição passiva, exigindo deles, na Educação a Distância, uma quebra dos paradigmas educacionais até então vivenciadas pela maioria dos estudantes.

O curso é bastante elogiado por ser cômodo, flexível e por chegar a lugares com acesso escasso a universidades, o que leva à conclusão de que a qualidade do curso é mais percebida pela forma do ensino do que pelo conteúdo do que é ensinado. Assim, outro grande questionamento que pode ser inferido deste estudo é se o foco do ensino a distância é a qualidade da formação do estudante ou apenas a sua operacionalização. Aqui, levanta-se a preocupação de não tornar o formato EaD a finalidade da política educacional, devendo ela ser apenas um meio para fazer o ensino superior chegar a localidades mais distantes.

Conclui-se que a EaD, de forma geral, é percebida como ferramenta de democratização e interiorização do ensino, como preconiza o Governo Federal em suas políticas educacionais, porém é importante medir em estudos mais aprofundados como esse ensino é recebido nas diversas localidades brasileiras, procurando entender se é possível aplicá-los às suas realidades, se é importante para a formação pessoal do aluno, ou, caso contrário, se é apenas uma formação sem aplicação prática, contribuindo apenas para a formação estatística de números educacionais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Onília Cristina de Souza de. Gestão do Ensino Superior a Distância: Uma proposta de análise do modelo da Universidade Aberta do Brasil. In: 14º. Congresso Internacional ABED de Educação a Distância “Mapeando o impacto da EAD na cultura do ensino-aprendizagem”. Anais do 14º... Santos, SP: ABED, 2008.

BARAGLIO, Gisele Finatti. História da Educação no Brasil – um breve resumo. Disponível em: <<http://gisele-finatti-baraglio.blogspot.com.br/2011/07/historia-da-educacao-no-brasil-um-breve.html>>. Acesso em: 01 mai. 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 01 mai. 1014.

\_\_\_\_\_. Decreto 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. Diário Oficial da União, 20 dez. 2005, Seção 1, Página 1.

\_\_\_\_\_. Decreto 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Diário Oficial da União, 09 jun. 2006, Seção 1, Página 4.

\_\_\_\_\_. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 5ª. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação Edições Câmara, 2010.

\_\_\_\_\_. Lei Ordinária 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, 26 jun. 2014, Seção 1, Página 1.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 14 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Universidade Aberta do Brasil. Disponível em: <<http://www.uab.capes.gov.br/>>. Acesso em: 21 mai. 2014.

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. Pesquisa em administração: um guia prática para alunos de graduação e pós-graduação. 2. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

DALMAU, Marcos Baptista Lopes. Introdução à Educação a Distância. Florianópolis: UFSC/CAPES/UAB, 2011.

FERRUGINI, Lilian et al. Educação a Distância como política de inclusão: um estudo exploratório nos polos do sistema Universidade Aberta do Brasil em Minas Gerais. Revista Gestão Universitária na América Latina, Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 01-21, abr. 2013. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/27961>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

GARCIA, Emerson. O direito à educação e suas perspectivas de efetividade. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 8, n. 32, 2005. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/53852>>. Acesso em: 29 abr. 2014.

MEC. Ministério da Educação. Referencias de Qualidade para Educação Superior a Distância. Brasília: Secretaria de Educação a Distância, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>>. Acesso em: 14 mai. 2014.

MOTTA, Alexandre; ANGOTTI, José André Peres. Avaliação discente de um Curso de Tecnologia em Gestão Pública à luz da Teoria da Interação a Distância. Revista Brasileira de Ensino de Ciência e Tecnologia, vol 4, núm 1, jan./abr. 2011. Disponível em: <<http://revistas.utfpr.edu.br/pg/index.php/rbect/article/view/609>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

NOGUEIRA, Danielle Xabregas Pamplona; MORAES, Raquel de Almeida. Educação a Distância no Brasil: uma análise histórica das políticas educacionais brasileiras. In: VII Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas “História, Sociedade e Educação no Brasil”, 8., 2009, Campinas, SP. Anais do VIII... Campinas: FE/UNICAMP, 2009.

OLIVEIRA, Vanderleia Stece de. Educação a distância no Brasil: condições e possibilidades da sua efetividade. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2013.

PEDAGOGIA em foco. História da Educação no Brasil. Disponível em <<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb10.htm>>. Acesso em: 01 mai. 2014.

PRIMON, Ana Carolina *et al.* A educação a distância como ferramenta das políticas públicas de educação – o caso UAB. In: III Colóquio Luso-Brasileiro de Educação a Distância e Elearning, 3, Lisboa, 2013. Colóquio Luso...: atas. Lisboa: Universidade Aberta. LEAD, 2014.

RIBEIRO, Maria Luísa Santos. História da educação brasileira: a educação escolar. 20ª. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

ROSIN, Claudia Aparecida Bueno. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação e Letras, Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2010.

SAVIANI, Dermeval. História das idéias pedagógicas no Brasil. 2ª. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

UNILAB. Projeto Pedagógico do curso de Especialização em Gestão Pública modalidade a distância. Redenção: UNILAB, 2012.

UNILAB. UNILAB: Caminhos e desafios acadêmicos da cooperação sul-sul. Redenção: UNILAB, 2013.

UNILAB. Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira. Disponível em: <<http://www.unilab.edu.br/>>. Acesso em: 07 jun. 2014.

APÊNDICE A  
Questionário aplicado aos alunos

1. Você já havia cursado um curso na modalidade a distância? Se sim, qual(is)?
2. Você vê diferença entre o processo de aprendizagem a distância e o presencial? Se sim, por que acha isso ocorre?
3. Você prefere o ensino presencial ou a modalidade EaD? Por quê?
4. Na sua opinião, o que se pretende alcançar com a oferta do curso de Especialização na modalidade a distância?
5. O professor desempenha seu papel com a mesma importância que ocupa no ensino presencial? A seu ver, esse papel é satisfatório na EaD?
6. O papel do tutor é claro para os alunos? Você considera fundamental para a EaD a figura do tutor?
7. Os encontros presenciais se mostram fundamentais para o processo de aprendizado? Eles são feitos com qual periodicidade? Na sua opinião, essa periodicidade se mostra suficiente?
8. Na sua opinião, o material didático está adequado ao conteúdo do curso, de forma a proporcionar um aprendizado de qualidade?
9. Segundo as referências de qualidade definidas pelo MEC, a comunicação em um curso de EaD deve ser efetiva, proporcionando diálogo entre os agentes do processo educacional. Como você avalia o fluxo comunicacional existente? É possível perceber uma interação eficiente entre professores-tutores-alunos?
10. A Equipe Multidisciplinar, composta por professores, tutores e equipe técnica, é tida como fundamental para oferta de um curso de EaD com qualidade, segundo o MEC. A Equipe montada na Unilab tem se mostrado eficiente? Ela consegue oferecer o apoio necessário para funcionamento da EaD?
11. A Educação a Distância é vista como ferramenta de inclusão e democratização do ensino, notadamente o técnico e superior. A seu ver, o curso tem cumprido esse propósito? De que maneira?
12. A Educação a Distância proporciona o acesso de mais estudantes ao ensino superior, devido a seu caráter descentralizado e flexível. A seu ver, essa expansão educacional é benéfica? O ensino a distância consegue manter a mesma qualidade oferecida pelo curso presencial?
13. Quais os maiores desafios da EaD?
14. Na sua opinião, o que precisa ser feito para melhorar a qualidade do Ensino a Distância na Unilab?

APÊNDICE B  
Questionário aplicado aos tutores

1. Você conhece o projeto pedagógico do curso de Especialização em Gestão Pública – Modalidade a Distância da Unilab?
2. Houve algum treinamento para o tutor sobre a modalidade de ensino a distância? Qual(is)?
3. Existe clareza sobre o papel do tutor no processo de ensino na modalidade a distância? Você considera importante o papel do tutor para o aluno?
4. Na sua opinião, o que se pretende alcançar com a oferta do curso de Especialização na modalidade a distância?
5. O perfil dos alunos é o mesmo do ensino presencial? Qual a diferença entre eles?
6. Você vê diferença no desempenho dos alunos da EaD e no desempenho dos alunos do ensino presencial? Se sim, por que isso ocorre?
7. Os encontros presenciais se mostram fundamentais para o processo de aprendizado? Eles são feitos com qual periodicidade? Na sua opinião, essa periodicidade se mostra suficiente?
8. Na sua opinião, o material didático está adequado ao conteúdo do curso, de forma a proporcionar um aprendizado de qualidade?
9. Segundo as referências de qualidade definidas pelo MEC, a comunicação em um curso de EaD deve ser efetiva, proporcionando diálogo entre os agentes do processo educacional. Como você avalia o fluxo comunicacional existente? É possível perceber uma interação eficiente entre professores-tutores-alunos?
10. A Equipe Multidisciplinar, composta por professores, tutores e equipe técnica, é tida como fundamental para oferta de um curso de EaD com qualidade, segundo o MEC. A Equipe montada na Unilab tem se mostrado eficiente? Ela consegue oferecer o apoio necessário para funcionamento da EaD?
11. A Educação a Distância é vista como ferramenta de inclusão e democratização do ensino, notadamente o técnico e superior. A seu ver, o curso tem cumprido esse propósito? De que maneira?
12. A Educação a Distância proporciona maior acesso de estudantes ao ensino superior, devido a seu caráter descentralizado e flexível. A seu ver, essa expansão educacional é benéfica? O ensino a distância consegue manter a mesma qualidade oferecida pelo curso presencial?
13. Quais os maiores desafios da EaD?

14. Na sua opinião, o que precisa ser feito para melhorar a qualidade do Ensino a Distância na Unilab?

APÊNDICE C  
Questionário aplicado aos professores

1. Você conhece o projeto pedagógico do curso de Especialização em Gestão Pública – Modalidade a Distância da Unilab?
2. Houve algum treinamento para o professor sobre a modalidade de ensino a distância? Qual(is)?
3. Na sua opinião, o que se pretende alcançar com a oferta do curso de Especialização na modalidade a distância?
4. O perfil dos alunos é o mesmo do ensino presencial? Qual a diferença entre eles?
5. Você vê diferença no desempenho dos alunos da EaD e no desempenho dos alunos do ensino presencial? Se sim, por que isso ocorre?
6. Os encontros presenciais se mostram fundamentais para o processo de aprendizado? Eles são feitos com qual periodicidade? Na sua opinião, essa periodicidade se mostra suficiente?
7. Na sua opinião, o material didático está adequado ao conteúdo do curso, de forma a proporcionar um aprendizado de qualidade?
8. Segundo as referências de qualidade definidas pelo MEC, a comunicação em um curso de EaD deve ser efetiva, proporcionando diálogo entre os agentes do processo educacional. Como você avalia o fluxo comunicacional existente? É possível perceber uma interação eficiente entre professores-tutores-alunos?
9. A Equipe Multidisciplinar, composta por professores, tutores e equipe técnica, é tida como fundamental para oferta de um curso de EaD com qualidade, segundo o MEC. A Equipe montada na Unilab tem se mostrado eficiente? Ela consegue oferecer o apoio necessário para funcionamento da EaD?
10. A Educação a Distância é vista como ferramenta de inclusão e democratização do ensino, notadamente o técnico e superior. A seu ver, o curso tem cumprido esse propósito? De que maneira?
11. A Educação a Distância proporciona o acesso de mais estudantes ao ensino superior, devido a seu caráter descentralizado e flexível. A seu ver, essa expansão educacional é benéfica? O ensino a distância consegue manter a mesma qualidade oferecida pelo curso presencial?
12. Quais os maiores desafios da EaD?
13. Na sua opinião, o que precisa ser feito para melhorar a qualidade do Ensino a Distância na Unilab?

APÊNDICE D  
Questionário aplicado ao coordenador

1. Quando começou o processo de implantação dos cursos de Educação a Distância na Unilab? Quanto tempo levou a implantação de todo o processo?
2. Como se deu a elaboração do projeto pedagógico do curso de Especialização em Gestão Pública?
3. Como é feita a seleção dos alunos?
4. De que forma foram escolhidos/selecionados os professores que participam da EaD?
5. De que forma foram escolhidos/selecionados os tutores que participam da EaD?
6. Os professores/tutores tiveram algum treinamento voltado para Educação a Distância? Qual(is)?
7. Como foram definidas a carga horária e a periodicidade do curso? Elas estão dentro do recomendado pelo MEC e pela UAB?
8. Os encontros presenciais se mostram fundamentais para o processo de aprendizado? Eles são feitos com qual periodicidade? Na sua opinião, essa periodicidade se mostra suficiente?
9. O que se pretende alcançar com a oferta do curso de especialização na modalidade a distância?
10. Qual o perfil de alunos que se deseja atingir com a EaD? São os mesmos que se atinge com a oferta de cursos presenciais? Qual a diferença entre eles?
11. Na sua opinião, o material didático está adequado ao conteúdo do curso, de forma a proporcionar um aprendizado de qualidade? Como ele é fornecido?
12. Segundo as referências de qualidade definidas pelo MEC, a comunicação em um curso de EaD deve ser efetiva, proporcionando diálogo entre os agentes do processo educacional. Como você avalia o fluxo comunicacional existente? É possível perceber uma interação eficiente entre professores-tutores-alunos?
13. A Equipe Multidisciplinar, composta por professores, tutores e equipe técnica, é tida como fundamental para oferta de um curso de EaD com qualidade, segundo o MEC. A Equipe montada na Unilab tem se mostrado eficiente? Ela consegue oferecer o apoio necessário para funcionamento da EaD?
14. A Educação a Distância é vista como ferramenta de inclusão e democratização do ensino, notadamente o técnico e superior. A seu ver, o curso tem cumprido esse propósito? De que maneira?

15. A Educação a Distância proporciona o acesso de mais estudantes ao ensino superior, devido a seu caráter descentralizado e flexível. A seu ver, essa expansão educacional é benéfica? O ensino a distância consegue manter a mesma qualidade oferecida pelo curso presencial?
16. Quais os maiores desafios da EaD?
17. Na sua opinião, o que precisa ser feito para melhorar a qualidade do Ensino a Distância na Unilab?