



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

DIEGO PUGLIESI EÇA DOS SANTOS

**DESAFIOS DA GESTÃO EM EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO SISTEMA UAB-
CAPES: UMA ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DO INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA**

Salvador

2023

DIEGO PUGLIESI EÇA DOS SANTOS

**DESAFIOS DA GESTÃO EM EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO SISTEMA UAB-
CAPES: UMA ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DO INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA**

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA) da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA) como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Elizabeth Matos Ribeiro

Salvador

2023

Escola de Administração - UFBA

S237 Santos, Diego Pugliesi Eça dos.

Desafios na gestão em educação a distância no Sistema UAB – CAPES: uma análise da experiência do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia / Diego Pugliesi Eça dos Santos. – 2023.

80 f. : il.

Orientadora: Profa. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2023.

1. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia - Inovações tecnológicas – Administração. 2. Ensino a distância - Ensino auxiliado por computador. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 371.35

DIEGO PUGLIESI EÇA DOS SANTOS

**DESAFIOS DA GESTÃO EM EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO SISTEMA UAB-
CAPES: UMA ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DO INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em
Administração na Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.

Banca examinadora

Elizabeth Matos Ribeiro – Orientadora_____

Doutora em Ciências Políticas e da Administração

Universidade Federal da Bahia

Guilherme Marback Neto_____

Doutor em Educação

Universidade Federal da Bahia

Celso Eduardo Brito_____

Doutor em Ensino, Filosofia e História das Ciências

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha esposa, Valéria, que me deu todo o apoio necessário para concluir esta importante etapa acadêmica, e à minha filha, Clara, que, com seu amor incondicional, dá-me a força que preciso para seguir em frente.

Agradeço à minha querida orientadora, Prof.^a Dra.^a Elizabeth Matos, com sua orientação precisa e extremamente necessária, sempre conduzindo o processo de forma cordial e competente. Sem ela, nada disso seria possível. Muito obrigado por ter aceitado ser minha orientadora e por ter executado esta tarefa com absoluto êxito.

Aos meus colegas de jornada, Francine Garbelotti, Igo da Cruz e Ana Maria Pires, pelos constantes incentivos e auxílios nos momentos que mais precisei.

À equipe do NPGA, especialmente à Anaélia, sempre disposta a ajudar, e à Prof.^a Andréa Ventura, que atuou brilhantemente como coordenadora.

Ao meu grande amigo Fernando Nogueira, que me acompanha em todos os meus projetos profissionais e acadêmicos.

Aos meus colegas do IFBA, alunos, tutores, professores, coordenadores, que me acompanham na difícil e prazerosa tarefa de educar.

Por fim, agradeço a todos que, direta ou indiretamente, participaram desta caminhada para a obtenção do título de mestre. Não foram poucos, então, para não fazer a desfeita de esquecer alguém, não os citarei nominalmente.

**Ninguém ignora tudo. Ninguém sabe tudo. Todos nós sabemos alguma coisa.
Todos nós ignoramos alguma coisa. Por isso aprendemos sempre.**

Paulo Freire

SANTOS, Diego Pugliesi Eça dos. **Desafios da Gestão em Educação a Distância no Sistema UAB-Capes: uma análise da experiência do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia.** 80 p. 2023. Dissertação (mestrado) - Núcleo de Pós-Graduação em Administração, NPGA/EAUFBA, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

RESUMO

O objetivo da investigação foi identificar quais são os desafios da gestão de cursos na modalidade a distância ofertados no âmbito do Sistema UAB/CAPES, utilizando a experiência de implantação do curso de Licenciatura em Computação do IFBA/UAB, turma 2017.1. Para atingir este objetivo buscou-se definir categorias analíticas para a identificação dos desafios enfrentados pelos gestores de cursos nessa modalidade de ensino destacando as seguintes: (i) analisar a regulamentação que aborda a EaD, no âmbito do programa UAB-CAPES e no IFBA; (ii) coletar e avaliar os dados obtidos, a partir da experiência de gestão da turma 2017.1 do curso de Licenciatura da Computação UAB-CAPES/IFBA; e (iii) relacionar e categorizar as situações observadas. A justificativa para esta pesquisa se fundamenta no fato de que a gestão de cursos EaD no Brasil, especialmente os que estão no âmbito do Programa UAB-CAPES, ainda enfrenta obstáculos que já poderiam ter sido superados, haja vista já estar inserida na educação brasileira, formalmente, desde 1996. Esta pesquisa possui metodologia qualitativa, de caráter exploratório e descritivo. Construiu-se um referencial teórico baseado em conceitos de gestão da EaD e regulação com vistas a identificar os desafios e perspectivas desse programa. O modelo de análise teve inspiração em diversos estudos referenciados sobre o tema. Os resultados obtidos indicam os diversos e constantes desafios enfrentados pelos gestores da EaD de instituições públicas e como as lacunas normativas existentes no Brasil impactam a gestão dessa modalidade de ensino.

Palavras-chaves: Educação a Distância; Gestão Acadêmica de EaD; UAB-MEC-CAPES; IFBA.

SANTOS, Diego Pugliesi Eça dos. **Management Challenges in Distance Education in the UAB-Capes System: an analysis of the experience of the Federal Institute of Education, Science and Technology of Bahia.** 80 p. 2023. Dissertação (mestrado) - Núcleo de Pós-Graduação em Administração, NPGA/EAUFBA, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

ABSTRACT

The objective of the investigation was to identify the challenges of managing distance courses offered within the scope of the UAB/CAPES System, using the experience of implementing the Licentiate in Computing course at IFBA/UAB, class 2017.1. To achieve this objective, we sought to define analytical categories to identify the challenges faced by course managers in this teaching modality, highlighting the following: (i) analyze the regulations that address EaD, within the scope of the UAB-CAPES program and at the IFBA; (ii) collect and evaluate the data obtained from the management experience of the 2017.1 class of the Bachelor of Computing course UAB-CAPES/IFBA; and (iii) relate and categorize the observed situations. The justification for this research is based on the fact that the management of EaD courses in Brazil, especially those within the scope of the UAB-CAPES Program, still faces obstacles that could already have been overcome, given that it is already inserted in Brazilian education, formally, since 1996. This research has a qualitative, exploratory and descriptive methodology. A theoretical framework was built based on distance education management concepts and regulation in order to identify the challenges and perspectives of this program. The analysis model was inspired by several referenced studies on the subject. The results obtained indicate the diverse and constant challenges faced by EaD managers in public institutions and how the normative gaps existing in Brazil impact the management of this teaching modality.

Keywords: Distance Education; Distance Learning Academic Management; UAB-MEC-CAPES; IFBA.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Quantidade de alunos matriculados em cursos de graduação EaD no Brasil	38
Quadro 2 – Comparativo entre as Sinopses Estatísticas da Educação Superior dos anos de 2020 e 2021	40
Quadro 3 – Categorias analíticas com base nos autores referenciados	48
Quadro 4 – Documentos analisados	55
Quadro 5 – Classificação dos documentos analisados	57

LISTA DE SIGLAS

ABED	Associação Brasileira de Educação a Distância
AVA	Ambiente Virtual de Aprendizagem
B-LEARNING	Blended Learning
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
CORES	Coordenação de Registros Escolares
DED	Diretoria de Educação a Distância
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
EAD	Educação a Distância
E-LEARNING	Electronic Learning
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituições de Ensino Superior
IFBA	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPES	Instituições Públicas de Ensino Superior
LDBN	Lei de Diretrizes e Bases Nacional
MEC	Ministério da Educação
NTIC	Novas Tecnologias de Informação e Comunicação
PISA	Programa IFBA Saneando a Bahia
PNE	Plano Nacional da Educação
PPC	Plano Pedagógico do Curso
PROEN	Pró-Reitoria de Ensino
SEED	Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação
SERES	Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior
SUAP	Sistema Unificado de Administração Pública
TI	Tecnologia da Informação
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UNIREDE	Universidade Virtual Pública do Brasil

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
2. REFERENCIAL TEÓRICO-EMPÍRICO	21
2.1 BREVE REVISÃO SOBRE OS CONCEITOS DE GESTÃO NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA.....	23
2.1.1 Gestão e estrutura da Educação a Distância: desafios e estratégias	24
2.1.2 Características da gestão e dos gestores da Educação a Distância.....	25
2.2 EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL	27
2.2.1 Regulação da Educação a Distância no Brasil	29
2.2.2 Desafios e perspectivas da Educação a Distância no Brasil.....	30
2.3 ORIGEM E TRAJETÓRIA DO PROGRAMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB/CAPES).....	42
2.4 ORIGEM E TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO IFBA	45
2.4.1 Caracterização do curso EaD de Licenciatura em Computação do IFBA	47
2.5 MODELO DE ANÁLISE	47
3. ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS	50
3.1 LÓCUS DA PESQUISA	51
3.2 COLETA DE DADOS	53
3.2.1. Observação participante	53
3.3 ANÁLISE DOCUMENTAL	54
4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	56
4.1 DOCUMENTOS ANALISADOS	56
4.2. OBSERVAÇÃO DA ATUAÇÃO DOS GESTORES.....	58
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	72
REFERÊNCIAS.....	74

1. INTRODUÇÃO

Para Borba, Chiari e Almeida (2018), a Educação a Distância (EaD) é um tipo de modalidade educacional que ocorre, integral ou parcialmente, em momentos diferentes, podendo a comunicação entre os envolvidos ser realizada por meio da televisão, das correspondências ou da internet. A EaD online, especificamente, pode ser caracterizada como um tipo de educação que ocorre pelo acesso à internet e o uso intensivo das tecnologias associadas. Esta é a modalidade que estamos mais acostumados a ver, ultimamente, já que a tecnologia se tornou algo acessível e indispensável para grande parte da sociedade. É uma modalidade de ensino/aprendizagem que consiste em desenvolver programas e atividades como cursos profissionalizantes, ensino superior, técnicos ou cursos de extensão, que vêm sendo cada dia mais utilizados por organizações públicas ou privadas que atuam/ofertam serviços de educação.

No ensino superior, essa modalidade foi utilizada, inicialmente, de forma parcial que, segundo regulação do Ministério da Educação (MEC), poderiam destinar até 20% da carga horária com recursos EaD (BRASIL, MEC, 2019). Posteriormente, as instituições de ensino criaram cursos específicos utilizando os recursos desta modalidade, que atuam totalmente a distância ou de maneira híbrida (predominantemente a distância, mas com encontros presenciais periódicos).

Segundo Borba e Almeida (2015), a evolução do cenário da EaD no Brasil evolui à medida que a quantidade de alunos aumentou, o que despertou maior interesse pelo tema por pesquisadores. De acordo com os dados divulgados pelo Censo EAD.BR 2018, elaborado pela Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED), o número de alunos matriculados nesta modalidade de ensino passou de 7.773.828, em 2017, para 9.374.647, em 2018 (ABED, 2019). Esse crescimento alcançou um aumento expressivo do número de matrículas, estimado em 20,6% entre 2017 e 2018. O referido censo mostrou uma alteração na forma de apresentação dos dados relativos ao período 2019-2020, revelando que, a partir daquele ano, não mais seriam contabilizados o número de cursos ofertados e de matrículas. A justificativa para essa mudança metodológica se deve ao fato de haver um crescimento constante da EaD a cada ano, e que a aceitação desta modalidade no país é inegável (ABED, 2020).

A Sinopse Estatística da Educação Superior de 2020, elaborada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), indica que havia 6.116 cursos de graduação a distância no Brasil naquele ano, correspondente à oferta de 13.516.300 vagas. Deste número, 10.322.117 eram novas vagas, 27.961 vagas de programas especiais e 3.166.222

vagas remanescentes. Das vagas ofertadas para a EaD, o estudo registrou que houve um total de 8.343.102 inscritos. Ao analisar os dados é possível identificar que havia um saldo de 5.173.198 de vagas não preenchidas em cursos dessa modalidade (INEP, 2022). Cabe ressaltar que esse estudo ganha relevância por apresentar um conjunto de tabelas com dados recolhidos por meio de pesquisas estatísticas, avaliações e exames, contendo, pois, um conjunto de informações organizadas por temas e distribuídas de acordo com as regiões brasileiras, suas respectivas unidades da federação e municípios. Ao comparar com os dados da pesquisa realizada em 2019 pelo referido instituto, observa-se que havia apenas 4.529 cursos de graduação a distância com oferta total de 10.395.600 vagas. Destas, 7.805.840 eram novas vagas, 87.823 vagas de programas especiais e 2.501.937 vagas remanescentes. Para esse total de vagas ofertadas, houve apenas 7.548.388 inscritos, revelando haver 2.847.212 vagas não preenchidas nestes cursos (INEP, 2022).

Quando se analisa de maneira comparativa os dados de 2019 e 2020, observa-se outro dado relevante referente ao elevado número de vagas ociosas (81,69%), em contraponto com o quantitativo de vagas ofertadas que aumentou em 30,01%, assim como em relação ao número de inscritos que cresceu 26,75%. Com base nesses dados é possível observar que os dados do INEP registraram um aumento expressivo na quantidade de cursos EaD ofertados no período, alcançando 35,04%. É possível inferir, portanto, que, de fato, havia uma tendência de crescimento contínuo tanto na quantidade de cursos de graduação a distância ofertados quanto no número de vagas ofertadas (ibidem).

Ao analisar os estudos disponibilizados pela ABED (2019), é possível identificar a existência de múltiplos fatores que contribuíram para esse crescimento: (i) a melhoria dos recursos relacionados à acessibilidade; (ii) a evolução da tecnologia necessária para a utilização desse recurso; e (iii) a tendência à humanização do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA). Sobre essa discussão, Moreira (2011, p. 11) ressalta que o fator “acessibilidade”, que para o autor corresponde ao aumento das possibilidades de acesso dos estudantes à informação desejada, considerando as seguintes limitações: “[...] físicas, auditivas, visuais, financeiras, tecnológicas ou culturais”. Desse modo, o autor destaca que a EaD, no contexto da educação inclusiva, tem o potencial de se tornar uma ferramenta fundamental na efetivação do direito à educação e aprendizagem dos estudantes com necessidades especiais.

Quanto às mudanças introduzidas pela “evolução da tecnologia”, muitos estudos têm destacado que seus avanços estão relacionados à evolução dos meios de comunicação e das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), com destaque para a ampliação do acesso à internet, que tem possibilitado a realização do estudo domiciliar, permitindo que os estudantes

tenham horários flexíveis para o desenvolvimento de seus estudos (SOUZA; NAZÁRIO; LIMA, 2018; OLIVEIRA *et al.*, 2019).

Quanto à tendência ao processo de humanização do Ambiente de Aprendizagem Virtual (AVA), estudiosos têm destacado que essa qualidade se processa por meio da presença constante de tutores que atuam como mediadores do conhecimento, dialogando, de forma escrita, com afetividade, acolhimento e valorização dos discentes, rompendo, assim, a “frieza” instituída pela máquina. Esse aprendizado mútuo proporcionado pelas interações entre tutores e estudantes no AVA supre, ainda que de forma parcial, a necessidade de contato humano (PIMENTEL; BERNARDES; SANTOS, 2017).

É importante destacar que a EaD está amparada na legislação brasileira pelas portarias do MEC que tratam sobre o assunto: (i) a Portaria MEC n.º 4.059, de 10 de dezembro de 2004, já revogada, que definiu o percentual de até 20% da carga horária total do curso para ofertas de disciplinas semipresenciais nas instituições de ensino superior; e (ii) a Portaria MEC n.º 2.117, de 6 de dezembro de 2019, que indicou, em seu artigo 2º, que “as IES poderão introduzir a oferta de carga horária na modalidade de EaD na organização pedagógica e curricular de seus cursos de graduação presenciais, até o limite de 40% da carga horária total do curso” (BRASIL, MEC, 2019).

No entanto, mesmo considerando os avanços que as referidas Portarias e outras legislações sobre o tema trouxeram, segundo o Censo EAD.BR 2019-2020, a maioria das instituições respondentes (48,65%) ofertam até 20% da carga horária dos cursos presenciais a distância; 6,08% disponibilizam até 40% da carga horária; e 9,46% oferecem outros percentuais da carga horária dos cursos presenciais a distância dentro dos parâmetros legais (ABED, 2020). Esses dados permitem inferir que, mesmo após a ampliação do percentual para 40%, ainda são poucas as instituições que utilizam esse recurso. É importante ressaltar que esse censo é realizado com a participação voluntária de instituições de ensino, não refletindo, desse modo, a totalidade das instituições de ensino do país. Apesar das limitações do estudo, estas evidências permitem refletir sobre algumas questões importantes para os objetivos deste estudo, que podem evidenciar um nível de desconfiança com a qualidade dessa modalidade de ensino.

Isso implica considerar que ampliar estudos que auxiliem a discussão acerca do papel social que a modalidade EaD pode trazer para a política de educação superior do nosso país assume relevância, especialmente após a Pandemia da Covid-19, que demonstrou a importância do uso adequado desses recursos. Esse debate sobre a qualidade do ensino à distância precisa ser enfrentado urgentemente e incluir diversos aspectos que envolvem desde a ausência física do professor em sala de aula, os modos de produção e transmissão dos conhecimentos, a

presença de outros atores no processo educativo como o coordenador de AVA e o tutor, e principalmente modos diferenciados de fazer gestão pedagógica desse novo e desafiador perfil de ensino. Todas essas mudanças implicam pensar em uma nova postura do estudante, que terá que desenvolver novas competências de autoestudo para conseguir lidar com os desafios de fazer a própria gestão do seu tempo e do seu processo de aprendizagem. Diferentemente do curso presencial, que pode oferecer ao aprendiz facilidades e exercer controle sobre o tempo em sala e fora dela, o EaD impõe ao aluno uma dedicação diferenciada ao material fornecido pelos professores para construir conhecimento.

Nesse novo contexto, novos elementos pedagógicos ganham destaque, como a concepção do curso a distância, o desenho curricular, a escolha do perfil dos professores conteudistas, do perfil dos tutores (que devem ter vocação também de educador), do perfil da coordenação do AVA (responsável por tornar o ambiente amigável e atrativo) e a definição de uma estrutura pedagógica ampliada que envolve não apenas a coordenação pedagógica, mas um colegiado e NDE ativos que acompanhem todas as etapas da execução do curso. São essas escolhas estratégicas que devem conformar a gestão do EaD preparada para pensar, executar e acompanhar o curso através do olhar de todos os atores envolvidos (equipe ampliada de gestão, docentes conteudistas e formadores, tutores e estudantes).

Mesmo sendo possível apresentar o conteúdo de forma síncrona, de maneira simultânea, a distância física e a forma de apresentação da aula podem dificultar a interação do aluno em tempo real com o professor, pois a interação assíncrona nessa modalidade é realizada por meio das ferramentas disponibilizadas pelo AVA (fóruns de discussão, chats, mensagens diretas ao professor), não sendo garantido o feedback imediato.

Nos cursos UAB-CAPES, há a obrigatoriedade de encontros presenciais periódicos, em datas definidas pela Coordenação UAB, Coordenadores de Curso e professores das disciplinas, mas sem que haja, necessariamente, apresentação de conteúdo ou aula tradicional. Muitos desses encontros são para aplicação da última atividade avaliativa da disciplina, que corresponde a 60% da média final, conduzidos pelos tutores presenciais nos polos UAB da instituição.

Desde outubro de 2017, exerço as funções de Tutor e Professor Formador na primeira turma do curso de Licenciatura da Computação do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA). De outubro a dezembro de 2019, atuei como Professor Formador da disciplina Análise e Projeto de Sistemas, voltando a ser Tutor de janeiro a novembro de 2020. Atuei, ainda, como Professor Formador da disciplina Ambiente Virtual de Aprendizagem, de dezembro de 2020 a fevereiro de 2021,

retornando à função de Tutor de março de 2021 a fevereiro de 2022. Novamente atuei como Professor Formador, agora da disciplina Educação a Distância, de março a julho de 2022, voltando a ser Tutor de agosto a outubro de 2022. De novembro de 2022 a fevereiro de 2023, exerci novamente a função de Professor Formador, ministrando as disciplinas Educação a Distância e Análise e Projeto de Sistemas, retornando à função de Tutor em março de 2023 e permanecendo nesta até então.

Com essas experiências, pude acompanhar algumas das dificuldades enfrentadas pelos gestores e participantes desse curso, tanto como Tutor quanto como Professor. Algumas dessas situações são comuns e recorrentes em cursos ministrados a distância e podem ocorrer em qualquer instituição de ensino. As dificuldades podem estar relacionadas a diversos fatores (falta de experiência com a EaD, barreiras institucionais ou legais, falta de recursos etc.) e podem ocorrer de forma isolada ou recorrente. A gestão de um curso de ensino superior, seja em uma instituição pública ou privada, é cercada de desafios. Ao se observar um curso ministrado na modalidade EaD, percebe-se dificuldades que não são enfrentadas em cursos presenciais, tendo em vista as especificidades da EaD.

Ademais, os desafios podem ser ainda maiores caso a instituição de ensino pertença à Administração Pública, por conta do princípio da legalidade, expresso na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e na Lei n.º 9.784/1999, que define que “o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal”. Isso porque, na Administração Pública, não há liberdade para praticar atos pela vontade pessoal do gestor. Essa pode ser considerada uma das principais limitações dos gestores de cursos em instituições públicas, tendo em vista que não há uma liberdade plena no seu processo decisório e na execução das ações necessárias para a resolução de problemas (BRASIL, 1999, 2016; MEIRELLES, 2020).

Mesmo a EaD já estando presente na educação brasileira desde 1996, quando foi sancionada a Lei n.º 9.394, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e que em seu art. 80 afirma que o Poder Público incentivará o desenvolvimento de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, sendo regulamentado pelo Decreto n.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, posteriormente revogado pelos Decretos n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005, e n.º 9.057, de 25 de maio de 2017, pode-se observar que alguns problemas enfrentados na gestão dos cursos são recorrentes. É preciso estudar o porquê dessas situações

continuarem ocorrendo e se há algum modo de os gestores se anteciparem, evitando-as ou solucionando-as (BRASIL, 1996, 1998, 2005, 2017).

Com a normatização do ensino a distância e o suposto incentivo a esta modalidade, ainda em 2023 se enfrentam algumas dificuldades que já existiam desde 1996, tanto na gestão quanto na oferta de cursos. Assim, o foco desta pesquisa será a análise, pela ótica dos gestores, das principais dificuldades enfrentadas na primeira turma EaD de um curso de graduação, evidenciando-se as situações enfrentadas ao longo da execução do curso.

Atuando profissionalmente na EaD desde 2017, como Tutor e Professor Formador, este pesquisador tem enfrentado dificuldades que já poderiam ter sido superadas, mas que persistem, mesmo em um curso relativamente novo como o de Licenciatura da Computação do IFBA/UAB, que teve sua primeira turma iniciada neste mesmo ano. Essa experiência permitiu observar que são poucos os estudos que abordam os desafios dos gestores com turmas iniciais de cursos de graduação ministrados na modalidade EaD pelo Sistema UAB. Nesse sentido, considera-se que esta pesquisa contribuirá para que atuais e futuros gestores tenham ciência dos obstáculos que a primeira turma de Licenciatura da Computação do IFBA/UAB enfrentou e enfrenta, podendo, assim, se antecipar e evitar ou minimizar possíveis problemas.

Mediante o cenário apresentado esta pesquisa se propõe a responder a seguinte pergunta: **quais os desafios da gestão de cursos na modalidade a distância, ofertados no âmbito do Sistema UAB, a partir da avaliação da experiência do IFBA?**

Para responder a essa questão, foi definido o seguinte pressuposto: **os principais desafios na gestão de cursos na modalidade a distância no Brasil, tomando como referência a experiência do IFBA, são decorrentes da ausência de normatização específica para esta modalidade de ensino que vem utilizando as normas aplicadas na modalidade presencial limitando, assim, a atuação dos gestores gerando, em consequência, um baixo desempenho expresso no número de vagas ociosas e nos elevados índices de evasão.**

Como Objetivo Geral, pretende-se **identificar quais são os desafios da gestão de cursos na modalidade a distância ofertados no âmbito do Sistema UAB, utilizando a experiência de implantação do curso de Licenciatura em Computação do IFBA/UAB, turma 2017.1.**

Para atingir este objetivo, foram definidos os seguintes Objetivos Específicos:

- Definir categorias analíticas para a identificação dos desafios enfrentados pelos gestores de cursos EaD;
- Analisar a regulamentação que aborda a EaD no âmbito do programa UAB-CAPES e no IFBA;

- Coletar e avaliar os dados obtidos a partir da experiência de gestão da turma 2017.1 do curso de Licenciatura da Computação UAB-CAPES/IFBA;
- Relacionar e categorizar as situações observadas.

A justificativa para esta pesquisa se fundamenta no fato de que, apesar do dispositivo legal que prevê um incentivo do Poder Público para que as instituições desenvolvam programas de ensino a distância, é possível perceber que a gestão de cursos EaD no Brasil, especialmente os que estão no âmbito do Programa UAB-CAPES, ainda enfrentam obstáculos que já poderiam ter sido superados. Este argumento encontra respaldo no fato desta modalidade de ensino já estar inserida na educação brasileira, formalmente, desde a promulgação da Lei n.º 9.394, em 1996.

Este estudo é deveras relevante tanto para a instituição de ensino quanto para os participantes dos cursos ofertados pelo Programa UAB-CAPES do IFBA, por apresentar os principais desafios enfrentados pelos gestores EaD no decorrer da primeira turma do curso de Licenciatura da Computação EaD. Para mim, como docente da EaD, a pesquisa trouxe dados que causaram impactos positivos à minha vida acadêmica e profissional, elucidando situações vivenciadas desde o meu primeiro contato com a EaD, em 2006, ainda como estudante de graduação.

Essa dissertação foi estruturada em cinco capítulos, considerando essa introdução onde são apresentadas a contextualização do tema-objeto desta pesquisa, a questão central, pressuposto, objetivos e justificativa do estudo. No segundo capítulo estão apresentados os referenciais teórico-empíricos que sustentaram a pesquisa de campo e orientaram a análise e discussão dos resultados. Foram privilegiadas nessa seção a análise dos conceitos de gestão da EaD dando destaque às estratégias, características, perfil dos gestores e desafios dessa modalidade de ensino. Em seguida foi apontada a evolução do EaD no Brasil destacando dados sobre o processo de regulação, desafios e perspectivas a partir da criação do Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB-CAPES). Por último, foi abordada a descrição da experiência da política de Educação a Distância no IFBA com ênfase na implantação da gestão do curso de Licenciatura da Computação. Com base nessa revisão teórico-empírica foi definido o modelo de análise contendo a delimitação das categorias analíticas que deram sustentação à metodologia. O capítulo 3 apresenta as estratégias metodológicas, os procedimentos e técnicas de coleta, tratamento e análise dos dados. No capítulo 4 estão apresentadas a análise e discussão dos resultados, contendo as informações obtidas pela observação da atuação dos gestores e

análise documental. No último capítulo são apresentadas as considerações finais, limitações da pesquisa e sugestões de estudos futuros.

2. REFERENCIAL TEÓRICO-EMPÍRICO

Na seção 2.1, são abordados os seguintes temas relacionados à gestão da EaD:

- Gestão da EaD sendo tratada como subcategoria da educação presencial, apesar de envolver processos complexos e integrados.
- Necessidade de desenvolvimento de padrões singulares para guiar a gestão da EaD, considerando aspectos pedagógicos, tecnológicos e administrativos.
- Os gestores da EaD devem tratar de forma distinta os instrumentos de gestão educacional da modalidade presencial e EaD, reconhecendo suas especificidades.
- O papel do gestor e a sua influência na gestão educacional.
- Os gestores da EaD enfrentam desafios como a distribuição de recursos limitados, consolidação de uma estrutura pedagógica eficaz e atendimento a demandas sociais.
- A incorporação das TICs à EaD.
- A discrepância entre a gestão das instituições de ensino superior particulares e públicas, com diferenças de eficiência e qualidade.
- O dilema dos gestores em encontrar um equilíbrio entre formatos midiáticos efetivos para o aprendizado dos alunos e o uso eficiente dos recursos disponíveis.
- A importância da flexibilidade pedagógica na EaD, que proporciona diferentes possibilidades de formação e se adequa às variadas realidades dos estudantes.

Na seção 2.2, são abordados os temas relacionados à evolução da EaD no Brasil, bem como a regulamentação dessa modalidade de ensino. Alguns dos pontos importantes são:

- A expansão da EaD no Brasil, que teve início em 2005.
- O processo formativo dos professores.
- Incentivo para os professores elaborarem materiais didáticos que prevejam possíveis dúvidas dos estudantes, considerando a falta de contato direto entre professores e alunos na modalidade a distância.
- A burocracia e a influência da modalidade presencial na EaD no Brasil.

- A resistência aos moldes tradicionais de ensino ainda é um desafio a ser superado.
- O Plano Nacional de Educação (PNE) reconhece a EaD como um meio eficaz para superar desafios educacionais. No entanto, há uma valorização das tecnologias em detrimento dos aspectos acadêmicos e pedagógicos.
- A pandemia da COVID-19 intensificou o debate sobre a EaD devido às medidas de distanciamento social. A presença da EaD durante esse período ajudou a mitigar os impactos da pandemia, levantando a discussão sobre sua institucionalização efetiva.
- A regulamentação da EaD no Brasil e os critérios para a oferta de cursos nesta modalidade, incluindo a possibilidade de parcerias entre instituições de ensino e outras pessoas jurídicas.
- Os marcos regulatórios importantes para a institucionalização da EaD no país.
- Instituição do Sistema UAB para expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior a distância.
- O crescimento da EaD no Brasil.

A seção 2.3 aborda o programa UAB/CAPES, que foi criado em 2006 com o objetivo de desenvolver a Educação a Distância e expandir a oferta de cursos superiores no país, atuando como uma conexão entre as IES e os governos estaduais e municipais, estimulando a oferta de cursos de ensino superior em várias localidades.

Em parceria com outras iniciativas, desempenha um papel importante na formação de professores da educação básica, atuando como um sistema nacional de educação superior a distância. A expansão da EaD proporcionada pela UAB envolveu investimentos na infraestrutura, contratação de pessoal e seleção de docentes, impulsionando o crescimento das instituições que adotam esta modalidade, oferecendo não apenas cursos, mas também formação para professores e tutores.

Na seção 2.4, discute-se a implementação da EaD no IFBA, que tem como objetivo principal democratizar o acesso à educação técnica e/ou tecnológica, proporcionando oportunidades de aprendizagem para aqueles que possuem os recursos tecnológicos necessários, buscando garantir um ensino que permita o aprendizado contínuo dos estudantes, de acordo com suas necessidades formativas e epistemológicas, orientados para as demandas do mercado e para o desenvolvimento de um perfil social crítico.

São abordadas, também, as políticas de gestão da EaD no IFBA, a responsabilidade da PROEN de acompanhar o plano de metas estabelecido para a EaD, o estabelecimento de diretrizes e regulamentos específicos para essa modalidade de ensino e a garantia do cumprimento dos projetos a ela relacionados. Ainda, apresenta a caracterização do curso de Licenciatura em Computação e o perfil do licenciado.

Por fim, na seção 2.5, são apresentadas as categorias de desafios encontrados na gestão da EaD com base nos conceitos definidos por diversos autores referenciados. As cinco categorias de desafios foram associadas às situações observadas e detalhadas na seção 4.1.

2.1 BREVE REVISÃO SOBRE OS CONCEITOS DE GESTÃO NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Conforme demonstra a literatura sobre o tema, há uma "subordinação" da EaD à modalidade presencial, principalmente em relação à gestão educacional, sendo muitas vezes tratada como subcategoria da educação. Mesmo que envolva um conjunto de processos integrados, a gestão de um sistema de Educação a Distância em nível superior é complexa. Nesse sentido, considera-se necessário haver investimentos no desenvolvimento de padrões singulares para guiar a gestão da EaD, envolvendo aspectos pedagógicos, tecnológicos e administrativos, de modo a garantir que o processo de ensino-aprendizagem ocorra com eficiência. Portanto, os gestores dessa modalidade devem estar conscientes deste cuidado ao exercer a direção das atividades de planejamento, organização, elaboração de estratégias, definição de objetivos e execução dos planos de ação, devendo tratar de forma distinta os instrumentos de gestão educacional que caracterizam o ensino presencial e a EaD, levando em consideração as suas especificidades (RUMBLE, 2003; BRASIL, MEC, 2007; FERREIRA; COSTA; MILL, 2021).

Cerny (2009) reforça essa interpretação ao destacar que a gestão da EaD é um processo que envolve desde a concepção e organização dos processos de gestão que vão orientar a operacionalização de um sistema complexo que viabiliza a integração indissociável entre as ações políticas e técnicas que envolvem todos os atores e processos educativos até os aspectos que precisam ser supervisionados e gerenciados continuamente (como tutoria, produção de material didático, mídiatização, avaliações, entre outros), a fim de garantir tanto a efetividade quanto a qualidade do processo de ensino-aprendizagem (BRASIL, MEC, 2007).

A gestão da EaD envolve aspectos que não são exclusivos do ensino a distância, visto que algumas situações ocorrem em qualquer modalidade de ensino, como, por exemplo, a

demora na correção de atividades avaliativas, a qualidade do atendimento às demandas dos estudantes, o comprometimento dos docentes, entre outras ações. Isso significa reconhecer a importância de se investir em um perfil qualificado da equipe de gestão, privilegiando aqueles que têm domínio sobre todos os elementos substantivos e técnicos que a gestão educacional envolve.

É importante lembrar que as dificuldades são inerentes a qualquer processo e que a gestão é a ferramenta mais eficaz para lidar com elas. O papel do gestor é definir os rumos e as prioridades, atuar de modo a garantir que os objetivos sejam alcançados, que a missão da instituição seja cumprida, devendo, ainda, estimular a criatividade e a inovação em um ambiente que crie oportunidades e fomente o espírito crítico coletivo (MOTTA, 1998; DRUCKER, 2008; FAYOL, 2019). É necessário que ele compreenda a situação atual, estabeleça metas e um plano de ação, implemente o planejamento, acompanhe a execução e avalie os resultados. Assim, o gestor deve estar sempre preparado para tomar decisões, sabendo que nem sempre todas as suas ações serão bem-sucedidas, mas que é justamente nesses momentos que ele poderá adquirir novos conhecimentos e experiências, aprendendo com seus erros e acertos.

2.1.1 Gestão e estrutura da Educação a Distância: desafios e estratégias

O papel do gestor/gerente de projetos tem encontrado espaço nas instituições de ensino, proporcionando mudanças no processo da gestão educacional, compreendendo diversas dimensões e envolvendo uma equipe multiprofissional. No entanto, essa abrangência não é uma prática comum nas instituições. As aderências necessárias entre as diferentes instâncias de planejamento e gestão e o comprometimento dos envolvidos são as bases para um programa dar certo (MOREIRA, 2009; VIEIRA; MORAES; ROSSATO, 2017).

De acordo com Mill, Ferreira e Ferreira (2018), alguns desafios são enfrentados pelos gestores da EaD na tentativa de garantir o bom funcionamento desse espectro epistemológico de ensino, a exemplo da distribuição dos recursos – os quais, em sua maioria, possuem poucos repasses, em se tratando da esfera pública –, a consolidação de uma estrutura pedagógica eficaz, que possa corresponder, ainda, à contemplação de demandas epistemológicas e sociais etc. Esta pesquisa apresenta as situações desafiadoras enfrentadas pelos gestores da EaD em uma instituição de ensino público, o que permite considerar que a EaD está sofrendo um processo de expansão constante e demonstra ser uma forma de solucionar problemas aos quais o ensino tradicional não pôde, até então, dar uma resposta. Os citados autores afirmam também que o

uso das TICs era escasso no ensino superior e que, atualmente, essas tecnologias foram incorporadas à vida acadêmica, como por exemplo, o Ambiente Virtual de Aprendizagem.

No entanto, ressaltam que é preciso ter clareza sobre as condições de ofertar a EaD como alternativa de democratização e interiorização do ensino. Sobre esse aspecto e sob o ponto de vista social, é importante frisar que a possibilidade de ampliar o acesso à educação por meio do EaD, como ocorre com qualquer modalidade de educação, precisa se realizar como uma prática social significativa e consequente em relação aos princípios filosóficos de um projeto pedagógico: autonomia, respeito à liberdade e à razão (HERMIDA, 2006; FERREIRA; COSTA; MILL, 2021).

Sobre esse tema, Mill, Ferreira e Ferreira (2018, p. 144) reforçam esse argumento ao defenderem que “O gerenciamento de desafios, outrora voltados para a natureza do ensino, da pesquisa e da extensão, estão latentes nos processos administrativos e de enxugamento do sistema público de ensino”. Complementando esse argumento, outros estudiosos destacam que, em um cenário conflituoso no cerne da educação, “[...] emerge a modalidade de Educação a Distância (EaD) nas universidades públicas, gerida num contexto de política pública típica do Estado neoliberal, marcada por um campo de disputa entre a instituição social e o que aqui passamos a denominar academia líquida - em analogia à ideia de Modernidade Líquida” (BAUMAN, 2010b; 2000b; 1999b; 2001 apud MILL; FERREIRA; FERREIRA, 2018, p. 144).

Isto é, a dicotomia entre uma instituição bem-sucedida na construção do bem-estar social, democrática, repleta de valores, e a universidade operada para o lucro, disputas, metas, competitividade, obsolescência, aquela em que a composição do conhecimento pertinente e perene se desvirtua do prático e do operacional, aos editais das agências de fomento, esvaindo-se, liquidamente, tão logo findando o Programa, a ação ou o interesse daquele Governo por tal ação (MILL; FERREIRA; FERREIRA, 2018).

2.1.2 Características da gestão e dos gestores da Educação a Distância

Há uma discrepância entre a gestão voltada às instituições de ensino superior particulares e públicas, uma vez que existem diferenças baseadas em noções de eficiência e qualidade, comumente atribuídas às instituições da esfera pública, e a desassistência do Estado, em geral, apesar de estar quase sempre “amparada” por projetos e editais. Vinculadas aos parâmetros definidos pelo órgão de fomento, a gestão da EaD se submete às exigências deste órgão fomentador, sua visão de ensino e seu projeto institucional, abandonando valores clássicos e basais da universidade (MILL; FERREIRA; FERREIRA, 2018).

Embora rotulada como “Sistema”, a gestão da EaD pública no Brasil é desprovida de organicidade, tem uma grande variação nos modelos de oferta dos cursos e nos formatos das propostas (plataformas educacionais, projetos pedagógicos, estruturas organizacionais, de gestão e administrativas). Também não há sintonia no formato de seleção de estudantes, aproveitamento de créditos, mobilidade discente, estágios etc. (MILL; FERREIRA; FERREIRA, 2018).

Para Sanchez, Sanchez e Albertin (2015), algumas queixas se apresentam no que diz respeito ao uso comedido das novas mídias/tecnologias para o advento do ensino virtual, sob a alegação, inclusive, de serem pouco exploradas para esse fim. O dilema que os gestores enfrentam consiste em encontrar uma oferta de composto de formatos midiáticos, habilitados pelas novas tecnologias, que seja tanto efetivo no aprendizado dos alunos quanto eficiente no uso dos recursos e competências disponíveis e desenvolvidas pela instituição. Os gestores, então, têm enfrentado a necessidade de decidir sobre como otimizar as novas oportunidades de produção de ofertas educacionais com os variados níveis de autonomia que a EaD permite.

Ao tratar das diferentes disposições dos processos educacionais, alguns elementos se apresentam como pilares importantes para alicerçar o prospecto pedagógico, a exemplo do tempo, do espaço e da organização estratégica do currículo acadêmico. As tecnologias digitais educacionais criaram condições favoráveis para novas experiências e noções em relação ao lugar/espaço e ao horário/momento de socialização, com implicações plurais, de natureza social, cultural, ambiental, geográfica, artística etc. (MILL, 2021).

Uma suposição plausível, então, é a possibilidade de que distintos canais de informação possam apresentar diferentes níveis de assimilação pelos indivíduos. Assim, existe a possibilidade de se obter diferentes resultados para indivíduos com capacidades intrínsecas dessemelhantes ou quando submetidos a informações transmitidas por diferentes canais sensoriais mediante tecnologias de EaD. A sala de aula pode ser entendida como um lugar construído socialmente e simbolicamente, espaços com significados e representações de espaços, pois a percepção é um processo cultural. (SANCHEZ; SANCHEZ; ALBERTIN, 2015; MILL, 2021).

Mill (2021) afirma que estas questões põem em pauta a noção de currículo sob análise: as tecnologias digitais que fazem a mediação dos processos na EaD influenciam a estruturação do currículo segundo os modos de produção e interação que lhes são inerentes. Nessa situação, as mudanças podem ir além do tempo, do espaço e da organização curricular, pois forma e conteúdo se inter-relacionam e se transformam mutuamente pela forma como a EaD se organiza.

Sanchez, Sanchez e Albertin (2015) reforçam que, em um primeiro momento e por desconhecer os efeitos de cada tipo de tecnologia nos alunos, as instituições de ensino podem optar pela estratégia de disponibilizar materiais nos formatos tradicionais, utilizados no ensino convencional, desperdiçando, assim, a potencialidade das novas tecnologias. Também há a pretensão de alguns gestores de disponibilizar os materiais em múltiplas mídias, entendendo que o aluno obterá a aprendizagem pelo fato de ter à disposição formatos de mídias distintas.

Nenhuma destas abordagens é adequada, pois a primeira subestima o potencial de aprendizado com o uso de novas tecnologias e a segunda exige um esforço desnecessário para a produção de material em múltiplas mídias, podendo acarretar, inclusive, aumento de prazos e custos. Do ponto de vista dos gestores, a decisão deve ser tomada com foco na eficiência, identificando os meios mais adequados para veicular os materiais, maximizando o atendimento aos objetivos pedagógicos e institucionais (SANCHEZ; SANCHEZ; ALBERTIN, 2015).

Mill (2021) reforça que as novas configurações dos modelos de EaD (aprendizagem aberta, educação virtual, educação *on-line*, *b-learning*, *e-learning* etc.) são formas distintas de organização de espaço, tempo e matriz curricular, buscando flexibilizar o modelo tradicional de ensino-aprendizagem para democratizar o conhecimento por estas novas possibilidades de formação.

Abordar a flexibilidade pedagógica no contexto da EaD é fundamental para abarcar as distintas realidades dos discentes imersos nessa modalidade de ensino, que, por diversos motivos, não conseguem ou não podem frequentar o ambiente acadêmico de modo presencial, tendo, assim, a liberdade de definir como disporão sua rotina de estudos. Para compor essa flexibilidade, é necessário fortalecer alguns artefatos pedagógicos, como o emprego de uma metodologia de ensino consistente e adequada, um escopo coerente de avaliação, objetivos definidos a serem alcançados no processo de ensino aprendizagem, dentre outros (MILL, 2021).

2.2 EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL

A EaD começou a se expandir em nível de visibilidade na rede pública de ensino no Brasil a partir do ano de 2005, com a abertura de projetos para a UAB, programa fomentado pela Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação – SEED/MEC. Sendo assim, consolidada a parceria, houve a criação do primeiro curso dessa modalidade - o de Administração -, cujas vagas foram parcialmente reservadas a funcionários do Banco do Brasil, e o restante à ampla comunidade (ARAÚJO; FREITAS, 2018).

O processo formativo de professores da EaD, à época da sua criação, direcionava sua atenção para o respeito às diferentes práticas de leitura e de aprendizagem em um contexto tecnológico, sobretudo novo, nos moldes de ensino/didática. Havia a necessidade de encontrar caminhos que provocassem reflexões sobre os desafios que a cibercultura nos apresentava e os reflexos desta realidade no processo de ensinar e de aprender, tanto na modalidade presencial quanto a distância. A partir do enquadramento da realidade trazida pelo PNE (Plano Nacional da Educação), entre os anos de 2001 e 2010, a quantidade de jovens entre 18 e 24 anos regularmente matriculados no ensino superior era insatisfatória, ainda que houvesse um incentivo das políticas públicas oriundas do Governo Federal. Tomando como base essa realidade, a EaD surge como uma oportunidade de interiorizar o ensino e alavancar a quantidade de matrículas condizentes com esse público-alvo, uma vez que as limitações físicas e estruturais se tornam menos relevantes, já que grande parte do processo de ensino-aprendizagem ocorre em espaços escolhidos pelos próprios alunos (ARRUDA, 2018; ARAÚJO; FREITAS, 2018).

Araújo e Freitas (2018) afirmam que todos os envolvidos no processo da EaD devem participar de forma ativa das mais diversas etapas responsáveis por consolidar essa modalidade de ensino, perpassando pelo planejamento estratégico e pela utilização das ferramentas tecnológicas condizentes com o processo. Para incorporar a inovação, é necessário construir modelos flexíveis e criativos, que valorizem os serviços oferecidos, atentando para a qualidade e para a satisfação dos alunos.

Por parte dos docentes, há um incentivo à elaboração dos materiais didáticos com base em uma previsão de possíveis dúvidas por parte dos estudantes, uma vez que não há um contato prévio ou mais frequente entre professores e alunos ou, ainda, entre alunos e alunos, de forma a captar, de forma antecipada, as possíveis dúvidas. Assim, cabe aos professores a tarefa de manejar situações-problema ou questões orientadoras que atendam, de maneira geral, às possíveis dificuldades ou aos possíveis questionamentos que possam surgir por parte dos discentes, com base, ainda, na experiência profissional em sala de aula e em conhecimentos prévios dos recursos tecnológicos disponíveis. Alguns estudiosos admitem que, de forma geral, a experiência da EaD no Brasil é cercada de burocracia, sofrendo com influências esmagadoras da modalidade presencial. Apesar de ser uma modalidade adotada em uma quantidade notável de instituições em todo o território brasileiro, ainda são enfrentados alguns desafios quanto à resistência dos sujeitos envolvidos, que ainda dispõem de predileção aos moldes tradicionais de ensino (ARAÚJO; FREITAS, 2018; VELOSO; MILL, 2022).

Ao longo do texto do PNE, há um olhar bastante positivo sobre a EaD, pois prevê um sistema interativo não apenas para ela, mas também para os cursos presenciais. Esta

interatividade está relacionada ao amplo uso de TIC na Educação Superior e na Educação Básica, considerando a EaD como um “meio auxiliar de indiscutível eficácia” para superar os desafios educacionais existentes. É interessante observar a presença de um olhar técnico no referido documento, valorizando os meios e as tecnologias em detrimento dos aspectos acadêmicos e pedagógicos. A construção e manutenção de um sistema de fontes de conhecimento depende da rede de relacionamentos, das fontes tecnológicas e do processo de implementação, seleção, negociação e aprendizagem da instituição (ARRUDA, 2018; ARAÚJO; FREITAS, 2018).

Nos últimos anos, a pandemia intensificou esse debate em face das medidas de distanciamento e isolamento social adotadas pelas instituições de ensino, que tiveram que se adaptar ao ensino remoto emergencial. A presença da EaD contribuiu para mitigar os impactos do cenário pandêmico, trazendo à tona a discussão sobre a necessidade de efetivamente institucionalizá-la, além de serem pontuados os percalços que persistem nesse processo (VELOSO; MILL, 2022).

2.2.1 Regulação da Educação a Distância no Brasil

O conceito de EaD é definido, no Brasil, pelo art. 1.º do Decreto n.º 9.057, de 25 de maio de 2017, que regulamenta o art. 80 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996:

Para os fins deste Decreto, considera-se Educação a Distância a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorra com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos (BRASIL, 2017).

Este Decreto também define os critérios para oferta de cursos na modalidade a distância na educação superior, em seus artigos 11 a 19, com destaque para o art. 19, que admite parceria entre as instituições de ensino credenciadas para Educação a Distância e outras pessoas jurídicas, com a finalidade de estabelecer polos EaD e compartilhar recursos (BRASIL, 2017).

A Lei n.º 9.394/1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional, determina, em seu art. 80, que “O Poder Público incentivará o desenvolvimento e vinculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada” (BRASIL, 1996).

Barreto (2010, p. 13) define oito marcos regulatórios que contribuíram para que a EaD tenha se institucionalizado no país:

- 1) A criação da Secretaria de Educação a Distância (SEED), em 1996, pelo Decreto n.º 1.917/1996;
- 2) A Lei de Diretrizes e Bases Nacional (LDBN – Lei n.º 9.394/1996);
- 3) O Plano Nacional de Educação (PNE – Lei n.º 10.172/2001);
- 4) A criação da Universidade Virtual Pública do Brasil (UniRede), em 1999;
- 5) A constituição do Grupo de Trabalho Interministerial, instituído pelo Decreto Presidencial de 20/10/2003, encarregado de analisar a situação das Universidades e apresentar um plano de reforma;
- 6) A realização do Fórum das Estatais pela Educação: Universidade Aberta do Brasil (UAB), em 2005, que idealizou a constituição da UAB;
- 7) A inscrição da UAB na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) – Lei n.º 11.502/2007;
- 8) A institucionalização do Sistema Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (Decreto n.º 6.755/2009).

Purin (2017) complementa estes marcos acrescentando o Decreto n.º 5.622/2005, que regulamentou o art. 80 da LDBN, substituído posteriormente pelo Decreto n.º 9.057/2017, e o novo PNE (Lei n.º 13.005/2014), que indica a UAB como instrumento para atingir a seguinte meta: “elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público” (BRASIL, 2014).

2.2.2 Desafios e perspectivas da Educação a Distância no Brasil

A EaD vem se ampliando exponencialmente no Brasil, de forma mais expressiva para a formação de professores da educação infantil e do ensino fundamental, revelando que esse processo está adquirindo proporções de um fenômeno social relevante para a qualidade dos educadores formados por essa modalidade de ensino.

Conforme destacado por diversos estudiosos, a trajetória de expansão desta modalidade de formação no Brasil priorizou a oferta de cursos para a educação básica, o ensino fundamental, médio e cursos profissionalizantes; somente a partir do final dos anos 1990 se observa a inclusão da oferta da educação superior (PURIN, 2017; ARSENOVICZ, 2017). Esse

crescimento reflete a expansão do acesso e a disseminação da internet banda larga, que permitiram investir progressivamente nos ambientes virtuais de aprendizagem (AVA) e nos respectivos recursos midiáticos e interativos de ensino.

A partir das transformações trazidas pelas TICs, observa-se um interesse cada vez maior das Instituições de Ensino Superior (IES) privadas nas possibilidades que a EaD significava. Nesse sentido, pode-se deduzir que os objetivos socioeconômicos e tecnológicos se juntam para dar forma à emergência de um novo sistema educacional que pretendia tanto obter lucros como também ampliar as possibilidades de acesso à educação no Brasil. Naturalmente, esse esforço acompanhava as próprias inovações introduzidas nos marcos regulatórios da educação nacional, que passou a defender avanços nessa modalidade de educação. Dentre as principais justificativas para esse investimento, podem ser destacadas as seguintes: a necessidade de ampliar o acesso ao ensino superior no Brasil e o atendimento de perfis heterogêneos de discentes que não poderiam ter acesso a cursos de graduação devido à falta de tempo, dificuldade de deslocamento, distância geográfica, etc.

Considerando esses argumentos, observa-se significativos avanços em concepções pedagógicas inovadoras de EaD com o uso das tecnologias digitais. Dentre essas modalidades, algumas têm ganhado maior destaque, como é o caso da metodologia *Blended Learning* (*B-learning*), conhecida como “educação semipresencial” ou “ensino híbrido” (DRISCOLL, 2002; GARRISON; VAUGHAN, 2008). Para os citados autores, o *B-learning* é um subconjunto de recursos *E-learning* (*Electronic Learning*), que integra recursos da educação on-line, com o uso intensivo de AVAs. Esses recursos permitem articular o uso de metodologias ativas com a sala de aula tradicional, mediante a realização de aulas on-line mediadas por encontros presenciais. Em síntese, pode-se inferir que a concepção do B-learning unifica as atividades da sala de aula tradicional com a sala de aula digital, podendo ser realizada por meio de quatro modelos: Rotação, Flex, À La Carte e o Enriquecimento Virtual (MORAN, 2017; MANSUR, 2020; ROCHA, JOYE e MOREIRA, 2020).

No modelo Rotacional, os alunos revezam as atividades em um horário pré-definido dentro de um determinado curso ou tema de aprendizagem, com as modalidades de aprendizagem disponíveis, sendo que uma delas é a aprendizagem online.

Já no modelo Flexível, os alunos têm uma lista de atividades a ser cumprida, com ênfase no ensino online. O professor fica à disposição para esclarecimento de dúvidas e o ritmo de cada estudante é personalizado.

O modelo À La Carte atribui ao aluno a responsabilidade pela organização de seus estudos (autoestudo), de acordo com os objetivos a serem atingidos, organizados em parceria

com o educador. Geralmente, o curso é totalmente online, mas com o suporte da organização do curso e do acompanhamento de um professor.

O modelo de Enriquecimento Virtual é uma experiência realizada por toda a escola, sendo que em cada disciplina os alunos dividem seu tempo em aprendizagens online e presenciais, com um limite de presença na escola (MORAN, 2017).

Tendo em vista as concepções destacadas anteriormente e observando as experiências recentes adotadas no Brasil, Giolo (2018) ressalta que a EaD brasileira não é complementar à educação presencial, mas concorrente. Sustenta esse argumento ao afirmar que a grande parte dos polos EaD, vinculados a instituições públicas, não está situada em lugares onde não existam cursos presenciais, mas está localizada próxima às instituições que ofertam a educação presencial. Muitas delas, inclusive, possuem em seu portfólio educacional as duas modalidades de ensino e têm cogitado a possibilidade de substituir turmas presenciais por turmas a distância. Nesse sentido, o autor sustenta que essa confusão conceitual e estrutural revela que o Estado brasileiro não tem sido capaz de conduzir o processo de expansão dessa modalidade educacional, causando, inclusive, um certo bloqueio mental que impede a proposição de novas ideias para os educadores, além de produzir uma grande fragilidade no perfil dos nossos estudantes/profissionais.

Considerando esses aspectos, pode-se inferir que esta modalidade educacional possui desvantagens/limitações para a acessibilidade e qualidade da educação superior nacional. Uma das principais evidências dessa situação reflete-se nas limitações de alcance dos objetivos da socialização fundamental nos processos educativos, em decorrência das poucas oportunidades de interação pessoal dos alunos entre si e com os docentes. Essa situação produz, por sua vez, empobrecimento das experiências proporcionadas pela relação educativa direta entre docentes e discentes que não têm a oportunidade de vivenciar a formação universitária plena.

Reforçam essa análise crítica os estudos desenvolvidos por Mill, Ferreira e Ferreira (2018) e Santos (2020) ao ressaltar que, quanto ao conhecimento disseminado sob a ótica do EaD, existem problemas na concepção e na disseminação do conhecimento científico produzido. Destacam, pois, que esse prejuízo reflete elevado ônus na produção acadêmica e no exercício da docência, levando os profissionais, muitas vezes, a acumularem tarefas pelas quais não recebem remuneração, evidenciando a precarização dos processos de trabalho dos docentes.

Com base nesses elementos, é possível afirmar que a EaD não constitui uma metodologia de fácil implementação, o que implica reconhecer, em primeiro lugar, ser imprescindível contar com uma infraestrutura organizacional complexa que garanta suportes infraestruturais, tecnológicos, pedagógicos e organizacionais/administrativos. Além de contar

com recursos humanos competentes para o desafio das tarefas, capacitados e motivados em implantar essa modalidade de ensino formada por uma equipe multidisciplinar que congregue gestores-pedagógicos, gestores de AVA, tutores, professores (conteudistas e formadores) e equipe de suporte com amplo domínio dos recursos virtuais.

Neste cenário de inovação pedagógico-tecnológica, os participantes dos cursos a distância devem estar aptos, portanto, a tomar decisões complexas que exigem ter uma visão sistêmica dos problemas que a gestão de um curso EaD exige. Conforme destacado na introdução deste estudo, considerando a complexidade que essa modalidade de formação exige, é essencial refletir sobre a seguinte questão: quais características são imprescindíveis para que estes profissionais (gestores, professores/educadores e tutores) se preparem para assumir essas novas tarefas educativas, considerando tanto o domínio das novas tecnologias quanto a melhoria das capacidades educativas?

Responder a essa pergunta exige levantar outra questão fundamental referente ao papel das IFS e, especialmente, das universidades públicas, objeto deste estudo, que precisam investir tanto em sua modernização tecnológica como na atualização dos processos internos de regulação das atividades acadêmicas e contratuais, de modo a reconhecer a EaD como uma modalidade relevante para a ampliação do acesso à educação superior, assim como dedicar investimentos na preparação dos docentes para se adequarem a essa nova modalidade educativa. Cabe ressaltar que somente com esse investimento continuado será possível a essas instituições se prepararem, adequadamente, para poder oferecer formação superior de qualidade na modalidade a distância. Sobre esses aspectos, Lima *et al.* (2017) e Santos (2020) reforçam a necessidade dessas instituições investirem na modernização dos seus processos de ensino, na ampliação e renovação dos recursos tecnológicos, no desenvolvimento de plataformas e softwares educacionais e na inovação de abordagens pedagógicas. Somente com esse conjunto de recursos será possível criar ambientes e produzir materiais didáticos que estimulem os estudantes a discutirem com seus professores e tutores conteúdos relevantes para sua formação.

Ao considerar os aspectos críticos levantados anteriormente para analisar a realidade das instituições públicas de ensino superior, reconhece-se que estas enfrentam desafios ainda maiores em razão, principalmente, das limitações de recursos que se refletem na defasagem da inovação de tecnologias educacionais e na falta de normativas que orientem a capacidade de gestão dos cursos EaD que, pelas características já destacadas, demandam um perfil de coordenação diferenciada que envolve profissionais com domínio pedagógico, tecnológico para a gestão do AVA, mediação dos tutores, articulação com os polos UAB-CAPES, entre outras.

Nesse sentido, a literatura tem apontado alguns modelos institucionais de gestão educacional que podem ajudar a compreender essa discussão: autônomo, em rede e misto (RANGEL, 2018; FERREIRA; COSTA; MILL, 2021). No modelo autônomo, a responsabilidade pelo processo de aprendizagem recai sobre o aluno. No modelo em rede, o aluno tem acesso limitado ao professor (contempla encontros presenciais periódicos) e tem o apoio de uma rede de participantes, geralmente tutores disponibilizados no ambiente virtual. No modelo misto, combinam-se elementos dos modelos autônomo e em rede.

Para os citados autores, no Brasil, a adoção do modelo misto é predominante, já que a oferta de cursos a distância ocorre em instituições que já possuem educação presencial. Esta é uma decisão estratégica das instituições de ensino que aproveitam a estrutura já existente para implantar um programa de EaD, reduzindo, desse modo, os esforços e custos. Sobre esse aspecto, cabe ressaltar que, conforme destacado na Portaria MEC n.º 2.117, de 6 de dezembro de 2019, em seu art. 2º, as instituições de ensino superior podem ofertar até 40% da carga horária total do curso para ofertas de disciplinas semipresenciais.

Art. 2º As IES poderão introduzir a oferta de carga horária na modalidade de EaD na organização pedagógica e curricular de seus cursos de graduação presenciais, até o limite de 40% da carga horária total do curso.

§ 1º O Projeto Pedagógico do Curso - PPC deve apresentar claramente, na matriz curricular, o percentual de carga horária a distância e indicar as metodologias a serem utilizadas, no momento do protocolo dos pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso.

§ 2º A introdução de carga horária a distância em cursos presenciais fica condicionada à observância das Diretrizes Curriculares Nacionais - DCN dos Cursos de Graduação Superior, definidas pelo Conselho Nacional de Educação - CNE, quando houver.

§ 3º As atividades extracurriculares que utilizarem metodologias EaD serão consideradas para fins de cômputo do limite de 40% de que trata o caput.

§ 4º Os processos de pedidos de autorização de cursos ofertados por IES não credenciada para EaD, em que houver previsão de introdução de carga horária a distância, não serão dispensados de avaliação externa in loco.

§ 5º As universidades e os centros universitários, nos limites de sua autonomia, observado o disposto no art. 41 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, devem registrar o percentual de oferta de carga horária a distância no momento da informação de criação de seus cursos à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação - SERES-MEC.

§ 6º A introdução opcional de carga horária na modalidade de EaD prevista no caput não desobriga a IES do cumprimento do disposto no art. 47 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, em cada curso de graduação (BRASIL, MEC, 2019).

Quanto à modalidade de oferta de cursos a distância, ela tem sido classificada em três categorias principais: instituições isoladas; associações e consórcios; e instituições exclusivamente virtuais (SCHULTZ, 1979; PETERS, 2008; MORAN, 2017). As instituições isoladas são aquelas que já atuam no ensino presencial e começam a oferecer cursos à distância, como é o caso das IFES. Associações e consórcios são instituições de ensino que se unem para oferecer cursos à distância em diversos níveis, podendo ser temporárias ou duradouras. Instituições exclusivamente virtuais são aquelas que oferecem apenas cursos a distância.

Não se pode perder de vista que a EaD surgiu, inicialmente, como um vetor de exploração de novas oportunidades empresariais em um contexto no qual as políticas de educação passaram a ser uma necessidade de sobrevivência para algumas camadas sociais. Isso implica, conforme apontado pelos citados autores, que essa modalidade de educação emergiu emergencialmente para atender demandas educacionais de segmentos sociais que não eram abrangidos pelo sistema regular de educação nacional, como é o caso do Brasil após a Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, ao nascer vinculada aos valores utilitários do mercado, isto é, sob a égide da lucratividade, ela emergiu com forte dependência dos avanços da própria tecnologia disponível no mercado para se viabilizar.

Sobre essa questão, Barros e Guerreiro (2019) argumentam que é necessário ampliar essa perspectiva instrumental e mercadológica que tem fundamentado a EaD, de modo a demonstrar que não se trata apenas de um conjunto de alunos e tutores se comunicando com o auxílio da tecnologia, mas sim de um conjunto de elementos interligados de eventos e decisões que envolvem diversos aspectos institucionais, organizacionais, infraestruturais, pedagógicos e humanos, trabalhando em conjunto para oferecer uma educação superior de qualidade que garanta aos estudantes uma formação de excelência e aos demais atores envolvidos (professores, tutores e gestores) qualidade de vida no trabalho. Conforme destacado por Barros e Guerreiro (2019, p. 413):

“O centro de todo o processo é o aluno, tudo é centrado nele. O aluno está diretamente ligado ao seu curso, que é baseado num currículo, que é orientado pelo tutor/professor, cuja base está no uso das tecnologias. O processo de ensino-aprendizagem é ministrado nas Infraestruturas da Instituição e baseado no Modelo Pedagógico. A avaliação da qualidade da EaD estará sempre presente numa Instituição de Ensino.”

Um grande problema que tem sido identificado no processo de difusão da EaD no Brasil é o impacto causado na qualidade pedagógica considerando os modelos prevaletentes e a limitação na alocação de horas docentes aos processos interativos. Rangel (2018) e Giolo (2018) reforçam essa análise ao destacar a necessidade de aproveitar as grandes possibilidades que essa modalidade de educação oferece para a expansão da difusão do conhecimento na sociedade. Nesse sentido, afirmam que saber combinar essas possibilidades com o desenvolvimento de modelos que estimulem a autonomia docente no processo educacional, limitando as tendências à padronização e centralização de decisões inerentes aos modelos prevaletentes da EaD, seria uma alternativa para superar as fragilidades e limitações da expansão sem qualidade da educação oferecida no Brasil.

Ao analisar esses aspectos, a literatura aponta três tendências para a oferta de EaD no Brasil: (i) a predominância no ensino superior, especialmente em cursos de graduação; (ii) a oferta extraordinária de cursos pela iniciativa privada, atraindo boa parte da demanda; e (iii) a iniciativa privada ofertar cursos “fáceis” (de pouco investimento), voltados para segmentos populares da sociedade. Gonzales (2015) e Giolo (Ibidem) convergem ao destacar que o mercado educacional criado pela EaD no Brasil é gigantesco, apesar dessa oferta não ter correspondência efetiva com a demanda. Os dados trazidos nos Quadros 1 e 2 reforçam, pois, essa interpretação ao revelar que a quantidade de matrículas nos últimos anos não é desprezível. Outro dado relevante para essa interpretação refere-se à concentração das matrículas em alguns cursos particulares: licenciatura, tecnológicos, administração e serviço social. Esse perfil de formação associado ao perfil socioeconômico mostra a intenção que sempre regeu essa expansão, que é atingir as classes populares, conforme já destacado.

No entanto, esse perfil de público interessado deveria exigir do poder público e das IES ofertantes compromisso com os modelos educativos, que precisam atentar para o fato de que se trata de uma população que tem limitações cognitivas ou precisa de reforço por terem atrasado o ingresso no ensino superior. Esse cenário impõe novos desafios para a oferta de cursos nessa modalidade, pois, além de refletirem uma formação que deve estar em contínuo processo de construção, requer a utilização de métodos educativos singulares em relação à função docente e ao processo interativo com os alunos.

Se considerarmos os princípios filosóficos de inclusão social progressiva que a CF de 1988 consagrou para todos os cidadãos brasileiros, concordamos com a defesa feita por Azevedo e Passeggi (2016) ao apontarem que o estudante deve ser, sempre, o protagonista de qualquer modalidade de educação, inclusive a EaD. Isso significa admitir que essa formação precisa se comprometer a preparar os estudantes para adquirir atitudes, interesses e valores que

lhes forneçam os mecanismos para reger a si mesmos, sendo capazes, portanto, de se responsabilizar por seu processo de aprendizagem. Isso implica que esse aprendiz, para se converter em um sujeito ativo de sua própria formação, precisa superar, em primeiro lugar, as deficiências da educação presencial tradicional. Somente com esse resgate será possível, portanto, torná-los capazes de seguir adiante, por suas próprias capacidades cognitivas, intelectuais e socioemocionais.

No entanto, apesar do reconhecimento dessas fragilidades e incertezas inerentes ao processo de construção dessa modalidade de educação no Brasil, não se observa quaisquer impedimentos para reduzir o nível de crescimento da oferta de vagas. Essas contradições se constituem como motivação para o desenvolvimento de novos estudos visando contextualizar melhor essa expansão desenfreada, sem a necessária contrapartida de autoavaliação dos êxitos dessa oferta de formação pública, assim como aprofundar os desafios impostos para a implantação do EaD pelas IES, especialmente pelas IFES.

Segundo Sathler (2011), é comum encontrar instituições interessadas em ofertar esses cursos, mas que revelam dificuldades em dar os primeiros passos para sua implementação, mesmo tendo os recursos suficientes. Nesse sentido, o autor apresenta uma matriz de análise considerando 9 (nove) etapas que podem ajudar as IES a avançarem no planejamento dessa oferta:

1. **Análise competitiva externa:** descrita como o ato de observar o cenário exterior (concorrentes, demandas da sociedade, regulamentações e tendências de comportamento);
2. **Análise de recursos e vantagens competitivas organizacionais:** definida como a observação interna, identificando pontos fortes e fracos da IES, ou seja, o que é possível potencializar e o que deve ser enfrentado para diminuir seus impactos negativos.
3. **Definição da proposta de valor, da segmentação e do posicionamento estratégico:** definida como decisão voltada para planejar o futuro se baseando no presente, investindo em públicos-alvo selecionados e desenvolvendo os atributos institucionais que são valorizados por este público. O posicionamento estratégico requer comunicação, mas não basta apenas comunicar o que a IES se propõe a oferecer, é preciso efetivamente cumprir as promessas divulgadas.
4. **Definições didático-pedagógicas:** reflete a condução definida pelo corpo docente para criar, preparar, organizar e ofertar ao alunado as ferramentas que conduzirão os discentes para a construção do conhecimento.

5. **Seleção e capacitação de pessoas:** defende ser essencial contar com uma equipe multidisciplinar que atue de forma democrática e participativa. O investimento nas pessoas é tão importante quanto o investimento em tecnologia.
6. **Estruturação de uma unidade de negócios e acadêmica de EaD:** advoga ser condição fundamental para garantir o futuro da EaD na IES. É importante estabelecer os critérios de governança e níveis de autonomia para não inviabilizar a inovação trazida pela EaD.
7. **Definições Operacionais:** reflete o conjunto composto pelos setores jurídico, TI, comunicação e marketing, finanças, gestão de pessoas, secretaria acadêmica e infraestrutura.
8. **Estabelecimento de parcerias educacionais:** impõe a definição dos polos de apoio presencial é determinante para o sucesso da implantação da EaD. Por ser um quesito dinâmico, faz-se necessária a constante avaliação e supervisão dos contratos e da satisfação dos alunos.
9. **Credenciamento junto ao Ministério da Educação:** recomenda seguir as orientações disponibilizadas pelo MEC para credenciamento institucional e reconhecimento dos cursos.

As Sinopses Estatísticas da Educação Superior, referentes ao ano de 2021, elaboradas pelo INEP, indicam que a EaD já está bastante presente no ensino superior brasileiro, destacando que existiam 7.620 cursos de graduação a distância, com 485.141 alunos concluintes e 3.716.370 alunos matriculados (BRASIL, 2022). Ao comparar o número de alunos matriculados e concluintes nos últimos 12 anos, identifica-se uma constância de crescimento, conforme demonstra o Quadro 1.

Quadro 1 – Quantidade de alunos matriculados em cursos de graduação EaD no Brasil

ANO	ALUNOS MATRICULADOS	ALUNOS CONCLUINTES
2010	930.179	144.553
2011	992.927	151.552

2012	1.113.850	174.322
2013	1.153.572	161.072
2014	1.341.842	189.788
2015	1.393.752	233.704
2016	1.494.418	230.717
2017	1.756.982	252.163
2018	2.056.511	273.873
2019	2.450.264	316.039
2020	3.105.803	400.393
2021	3.716.370	485.141

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior (INEP, 2022).

De 2010 para 2021, observa-se, no quadro citado, que houve um crescimento de 299,53% no número de alunos matriculados em cursos de graduação EaD no Brasil representando um aumento de 235,61% na quantidade de alunos concluintes (INEP, 2022).

Quadro 2 – Comparativo entre as Sinopses Estatísticas da Educação Superior dos anos de 2020 e 2021

	2020	2021	Diferença (quantidade)	Diferença (percentual)
Cursos de graduação a distância	6.116	7.620	1.504	24,59%
Vagas ofertadas	13.516.300	16.736.850	3.220.550	23,83%
Inscritos	8.343.102	6.475.962	-1.867.140	-22,38%
Vagas não preenchidas (quantidade)	5.173.198	10.260.888	5.087.690	98,35%
Vagas não preenchidas (percentual)	38,27%	61,31%	23,04%	60,20%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior (INEP, 2022).

A importância da EaD no Brasil tem sido debatida há vários anos, conforme demonstram diversos estudos. Mill, Ferreira e Ferreira (2018, p. 145), por exemplo, entendem que "essa modalidade educacional é central para o quadro educacional brasileiro devido às conveniências geográficas, logísticas e à natureza da demanda, bem como à configuração das políticas públicas de educação, legislações educacionais e metas estratégicas plurianuais de educação". Em resumo, os autores reconhecem o valor estratégico das diretrizes que legitimaram a oferta de Educação a Distância no Brasil, especialmente devido à vasta extensão territorial do país, o que exige esforços excepcionais para atender, a curto e médio prazo, as demandas reprimidas por acesso à educação superior, especialmente em áreas rurais.

Os mesmos autores destacam outro aspecto crucial neste debate relacionado às contradições emergentes entre a rápida e intensa "expansão do poder econômico associado aos grandes grupos capitalistas que entraram no mercado de ensino privado a distância [no Brasil]" (Ibidem). Isso levou a uma concorrência agressiva e muitas vezes desfavorável para as

instituições públicas de ensino superior. Nesse contexto, enfatizam que a presença desses dois elementos conflitantes na expansão da EaD no Brasil requer um esforço renovado da academia para produzir análises críticas e propositivas destinadas a identificar elementos que possam aprimorar a gestão da EaD nas instituições públicas.

De acordo com Branco, Conte e Habowski (2020), a taxa média de evasão nos cursos EaD gira em torno de 26,3% dos estudantes regularmente matriculados, sendo a evasão mais significativa no início do curso. Embora essa seja uma tendência presente em todas as esferas e modalidades de ensino, na modalidade EaD, essa taxa assume uma fragilidade extrema, devido à natureza já distante do contato físico. Muitos motivos para o abandono desses cursos estão relacionados à falta de interação humana com as tecnologias digitais e com os colegas, o que revela um problema social que envolve aspectos pedagógicos, a falta de apoio e incentivo por parte das instituições de ensino e, ainda, a ausência de condições cognitivas, naquele momento, para acompanhar um curso de ensino superior. Alguns estudantes relatam terem se matriculado e sequer iniciado o curso simplesmente por não entenderem a metodologia de ensino. Outros mencionam ter dificuldades em participar das atividades propostas pelos professores e se sentirem perdidos no novo ambiente de ensino (AVA), comprometendo seu progresso no processo de aprendizagem.

Em relação a essas questões, os autores mencionados enfatizam a necessidade de que as instituições de ensino, tanto públicas quanto privadas, desenvolvam um padrão de gestão comunicativa sólida para atender a esses cursos. Isso envolve assegurar a transmissão consistente de informações e a qualidade do ensino oferecido antes, durante e após o curso. Argumentam que, por meio desses esforços, poderemos identificar as grandes fragilidades na organização didático-pedagógica dos cursos, incluindo objetivos, metodologia, conteúdo curricular, avaliação da aprendizagem, alfabetização digital e letramento, integração dos estudantes à prática educativa e inclusão.

Em consonância com esses aspectos destacados, os autores acima mencionados ressaltam que não se trata apenas de desenvolver novas tecnologias e dispositivos inovadores, mas sim de aprender a recontextualizar e integrar suas potencialidades para o avanço da educação de maneira significativa para a aprendizagem do estudante, considerando suas dimensões sociais e horizontes culturais. Ao destacar esses elementos fundamentais da função social da oferta de educação superior - em todas as modalidades de ensino -, concordamos com as críticas feitas pelos autores em relação aos graves problemas da gestão acadêmica que os cursos de EaD têm revelado no Brasil. Nesse sentido, os estudiosos citados enfatizam que, no contexto das instituições privadas de ensino, é observável uma grande ênfase na arrecadação

proveniente das matrículas, enquanto o investimento em políticas de gestão comunicacional é insuficiente. Essas políticas poderiam contribuir para a permanência dos estudantes, por meio da implementação de estratégias que priorizassem ações comunicativas para realinhar os interesses dos estudantes e dos gestores.

Ao enfatizar a perspectiva das estratégias comunicacionais, Branco, Conte e Habowski (op. cit) afirmam que a falta de comunicação adequada afeta não somente os diálogos entre os envolvidos, mas também impacta a preservação de currículos rígidos e aulas em formato de monólogos didáticos, pré-definidos de maneira unidimensional. Em resumo, afirmam que uma das possíveis origens da elevada evasão está na manutenção dessa "rigidez computadorizada" preservada pelas instituições de ensino, além da visão do aluno como uma entidade pensante neutra, desvinculada das questões sociais e culturais que dão sentido e significado à sua vida individual e coletiva.

Ao contrário dessa abordagem pragmática e mecânica da formação, é crucial considerar que a realidade histórico-social desempenha um papel fundamental na vida dos indivíduos. Isso implica que o cenário macro e micro que tem orientado a vida sociomaterial do país, com base no ideário neoliberal, também influencia a concepção e condução das políticas públicas e das políticas educacionais com foco na EaD (BRANCO; CONTE; HABOWSKI, 2020; VELOSO; MILL, 2022).

2.3 ORIGEM E TRAJETÓRIA DO PROGRAMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB/CAPES)

A Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi concebida em 2005 durante o Fórum das Estatais pela Educação e estabelecida pelo Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, com a finalidade de desenvolver a Educação a Distância, expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no Brasil (BRASIL, 2006). Foi criada como um elo entre as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) e os governos estaduais e municipais, estimulando a oferta de cursos de ensino superior em várias localidades para promover a expansão da educação graduada em todo o país.

Conforme ressaltado por Peters (2008), Dias e Leite (2019), esse esforço de coordenação intergovernamental resultou na criação de um sistema de colaboração entre as IPES, que já possuíam experiência no ensino presencial, para que pudessem também oferecer cursos na modalidade de Educação a Distância, através de editais de fomento. Os estados e municípios tinham a responsabilidade de assegurar o funcionamento dos Polos de Apoio

Presencial, definidos como espaços físicos para a execução descentralizada de algumas das funções didático-administrativas desses cursos. Desse modo, os Polos UAB foram estabelecidos como estruturas acadêmicas para oferecer apoio pedagógico, tecnológico e administrativo às atividades de ensino e aprendizagem dos cursos e programas de EaD, sob responsabilidade das Instituições de Ensino Superior (IES). Esses polos eram preferencialmente localizados em municípios de médio porte, com população entre 20 e 50 mil habitantes, que não possuíssem instalações acadêmicas públicas de nível superior (BRASIL, CAPES, 2018).

Em 2006, o Ministro da Educação definiu a UAB como um marco importante para solucionar a escassez de professores na educação básica e acelerar o processo de democratização do acesso à educação superior pública e de qualidade no Brasil. O sucesso do programa dependia da colaboração entre os três níveis de governo, as instituições de ensino superior e a sociedade civil (BRASIL, 2006). O principal objetivo dessa iniciativa era melhorar a formação e a capacitação inicial e contínua de professores da educação básica por meio da Educação a Distância. Isso envolvia um sistema integrado de instituições públicas de ensino superior que se qualificariam para oferecer cursos principalmente voltados para segmentos da população com dificuldade de acesso à educação superior. A prioridade do programa, portanto, era a formação de professores que atuavam na educação básica, seguidos de dirigentes, gestores e trabalhadores da educação básica nos estados, Distrito Federal e municípios. O programa visava criar um sistema nacional abrangente de educação superior a distância. A adoção da Educação a Distância nas universidades públicas brasileiras ocorreu em um contexto no qual os investimentos governamentais nesse setor estiveram estagnados por um período prolongado, devido à adoção de políticas neoliberais que favoreciam a formação de professores e a redução dos custos dos cursos universitários.

Dentro desse cenário, a EaD foi introduzida nas universidades públicas brasileiras por meio da promessa de ampliar o número de vagas para docentes e técnicos-administrativos, fornecendo os recursos financeiros necessários para implementar esse programa (GATTI, 2013; BARRERA, 2018).

De acordo com Dourado (2016), para consolidar a UAB, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) procurou estabelecer parcerias com instituições públicas de ensino para oferecer acesso ao ensino superior a camadas da população tradicionalmente excluídas do sistema educacional convencional. A legislação que estabelece o sistema UAB define os seguintes objetivos:

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.

Parágrafo único. São objetivos do Sistema UAB:

I - oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;

II - oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

III - oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;

IV - ampliar o acesso à educação superior pública;

V - reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;

VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e

VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de Educação a Distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação. (BRASIL, 2006).

A motivação prioritária de criação da UAB-CAPES era, portanto, estimular a formação inicial e continuada de professores, em busca de uma melhor qualidade da educação básica brasileira. Apesar do reconhecimento do valor desse esforço, é fundamental destacar os aspectos negativos dessa iniciativa quanto ao alijamento das IES deste sistema, visto que o primeiro edital para ofertas desses cursos (UAB1, publicado em 20/12/2005) foi exclusivo para atender às universidades federais. Em outubro de 2006, o UAB2 incluiu instituições estaduais e municipais, mas manteve de fora as instituições privadas e as comunitárias.

Segundo destacado por Gomes (2013), a ênfase dada aos cursos de licenciatura e pedagogia provocou um êxodo dos alunos das IES particulares para as instituições que ofertavam cursos pela UAB, ocasionando uma considerável redução no já reduzido número de interessados nesses cursos, levando ao fechamento de muitos deles país afora.

Em 8 de junho de 2021 o Programa UAB-CAPES completou 15 anos, contando com 890 polos espalhados pelo Brasil e o apoio de 133 IES, cumprindo, desse modo, o objetivo principal de formação de professores de educação básica ao registrar 121 mil alunos matriculados e estar presente em 850 municípios de todas as regiões do país (MEC, 2021).

Para Cláudia Toledo, então presidente da CAPES, “O Sistema UAB, juntamente com outros programas, representa a importante atuação da CAPES na formação de professores da educação básica, missão assumida desde o ano de 2007”, reforçando a relevância estratégica que a Educação a Distância assumiu no cenário educacional. (MEC, 2021).

Mas, conforme destacado por Veloso; Mill (2022, p. 7-8), a UAB-CAPES investiu massivamente na expansão da EaD, contribuindo para a estruturação de órgãos gestores, na ampliação de infraestrutura e tecnologias, na contratação de pessoal técnico-administrativo, além da própria seleção de docentes para atuarem nos cursos a distância. Nesse sentido, afirmam que esse programa de indução foi a principal força motriz responsável pela integração

de cursos a distância nas universidades públicas. Ressaltam que esse movimento sofreu críticas e resistências diante da inquietação e desestabilização proporcionadas pela presença da EaD na estrutura destas IPES, além do incômodo gerado pelo financiamento proporcionado pela UAB.

Outro aspecto que merece ser ressaltado é que o Sistema UAB foi responsável, por meio do fortalecimento de alguns órgãos, por impulsionar o crescimento das instituições que adotam a EaD, ofertando, para além das componentes curriculares e dos cursos, a possibilidade da formação de professores e tutores. Por outro lado, alguns estudiosos afirmam que o vínculo com este sistema reforça uma relação de dependência para a solidificação do ensino a distância, tomando um modelo a ser seguido como específico.

Conforme apontado por Mill; Ferreira; Ferreira (2018) e Veloso; Mill (2022), o financiamento se dá por meio de editais, implementados pela descentralização de recursos para execução de planos de ações. Os recursos financeiros dependem da execução (ou não) das ações previstas. O financiamento segue o custo-aluno, realizado anualmente pelo Governo Federal, de modo perene e diretamente pelo orçamento matricial das instituições. O cálculo leva em conta diversos fatores como: o tipo de curso, a quantidade de alunos, condições de oferta etc. Na aplicação do recurso, a IPES possui ampla autonomia, conferida pela Constituição Federal, garantindo-lhe realizar, com desenvoltura, as atividades de ensino, pesquisa e extensão. Entretanto, mesmo que se reconheçam alguns avanços importantes, os citados autores ressaltam que, em alguns sentidos, as experiências nas universidades públicas ainda revelam dependência do financiamento externo (da UAB-CAPES), o que impõe um modelo instituído que age coercitivamente na materialização das propostas dos cursos (Ibidem, p. 11).

2.4 ORIGEM E TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO IFBA

Ao analisar a experiência do Programa UAB-CAPES no IFBA, observa-se que reproduz os mesmos parâmetros que têm sustentado as relações com as Universidades Públicas; isso é, oferta de cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária. Atualmente são ofertados os seguintes cursos de graduação pelo referido instituto: Licenciatura em Computação; Licenciatura em Física; Licenciatura em Matemática; Licenciatura em Educação Profissional e Tecnológica (Formação Pedagógica); Licenciatura em Educação Física; e Bacharelado em Administração Pública (IFBA, 2017).

Esses cursos são ofertados em vinte e quatro polos de apoio presencial, sendo vinte e dois na Bahia nos municípios de Brumado; Camaçari; Dias D'ávila; Euclides da Cunha; Feira de Santana; Ibicuí; Ilhéus; Irecê; Itabuna; Itapetinga; Itapicuru; Jequié; Juazeiro; Lauro de

Freitas; Mata de São João; Paulo Afonso; Salvador - Subúrbio; Salvador - IAT; São Francisco do Conde; Seabra; Simões Filho e Vitória da Conquista; e dois no estado de Sergipe nos municípios de Colônia Treze e São Cristóvão (IFBA, 2017). Para os objetivos desta pesquisa serão utilizados como base a primeira turma do curso de Licenciatura da Computação, iniciada em 2017, oferecidos nos seguintes polos: Camaçari, Ilhéus, Juazeiro, Paulo Afonso, São Francisco do Conde, Seabra e Simões Filho.

De acordo com sua missão institucional, o IFBA, ao oferecer Educação a Distância, busca promover a democratização das habilidades, destacando a importância dos conhecimentos e competências adquiridos pelos indivíduos que têm acesso a essa modalidade de aprendizado, com o suporte necessário da tecnologia. Esse acesso visa democratizar a educação técnica e/ou tecnológica, mantendo as devidas considerações. Para atingir esse objetivo, a instituição estabeleceu como valores fundamentais proporcionar um ensino que permita aos estudantes devidamente matriculados uma aprendizagem contínua, alinhada com suas necessidades de desenvolvimento e compreensão, orientada tanto pelas demandas do mercado quanto pela formação de uma perspectiva social crítica (IFBA, 2017).

A Pró-Reitoria de Ensino (PROEN) tem diversas atribuições, que incluem o acompanhamento do plano de metas relacionado ao ensino a distância. Ela também é responsável por estabelecer diretrizes e regulamentos específicos para essa modalidade de ensino, bem como monitorar a implementação de projetos consolidados nas atividades de EaD. Além disso, a PROEN assume a responsabilidade pelo planejamento anual e pela gestão do Departamento, garantindo sua efetivação (IFBA, 2017).

A oferta de cursos a distância ocorre por meio de programas como o Sistema Rede e-Tec Brasil, UAB e o Programa Nacional de Valorização dos Trabalhadores em Educação (IFBA, 2017).

O Sistema Rede e-Tec Brasil destina-se a estudantes matriculados no Ensino Médio das redes públicas de educação, especialmente aqueles em situação de vulnerabilidade social e com idades entre 15 e 19 anos. Nesse sistema, é oferecido o ensino denominado MedioTec EaD, uma iniciativa que visa aumentar as oportunidades de inserção dos jovens no mercado de trabalho após a conclusão da educação básica. Os cursos técnicos disponibilizados no MedioTec EaD incluem Informática, Informática para Internet, Manutenção e Suporte em Informática, Redes de Computadores, Guia de Turismo, Cooperativismo e Restaurante e Bar (IFBA, 2017).

Dentro do Programa Nacional de Valorização dos Trabalhadores em Educação, o Instituto oferece cursos semipresenciais com duração de 2 anos. Esses cursos são direcionados

à formação dos profissionais que atuam nas escolas dos municípios e estados da Bahia e Sergipe (IFBA, 2017).

2.4.1 Caracterização do curso EaD de Licenciatura em Computação do IFBA

No contexto de um curso inserido no ensino superior, com uma duração de quatro anos, o curso de Licenciatura em Computação tem como objetivo central a formação de profissionais licenciados aptos a atuarem no âmbito da educação básica. Essa formação é embasada em um arcabouço teórico e pedagógico sólido, abordado ao longo do curso. O intuito é que os profissionais formados possuam a capacidade de compreender aspectos didáticos em situações específicas de aprendizagem, garantindo o acesso ao conhecimento em computação como um direito universal. Além desses propósitos, espera-se que os egressos do curso tenham habilidades para solucionar questões relacionadas à Informática, desenvolver proficiência em tecnologias digitais, reconhecer a importância da Informática para a construção da cidadania e possuir outras competências pertinentes (IFBA, 2017).

Os graduados nesse curso têm oportunidades em diversas áreas da Tecnologia da Informação, incluindo docência, desenvolvimento de sistemas, suporte técnico, análise e projeto de sistemas, entre outras. Isso se deve à abrangente matriz curricular do Projeto Pedagógico do Curso (PPC), que inclui disciplinas como Linguagem de Programação Orientada a Objetos I e II, Metodologia e Prática do Ensino da Computação I e II, Análise e Projeto de Sistemas, Gerência de Projetos e Gerência de Redes (IFBA, 2017).

O profissional com formação em Licenciatura em Computação utiliza a informática como ferramenta educacional, integrando-a a uma base sólida em didáticas específicas. Ele é capacitado a conceber, construir e administrar situações de aprendizado, enquanto também tem a habilidade de refletir e contribuir para o progresso de sua comunidade. O licenciado deve compreender que o conhecimento em computação é acessível a todos, reconhecendo a educação como um caminho para o desenvolvimento pessoal, a liberdade, a capacidade crítica e avaliativa, e assumindo o papel de educador com sensibilidade para interpretar as ações dos alunos (IFBA, 2017).

2.5 MODELO DE ANÁLISE

Tendo em vista o referencial teórico-empírico utilizado como base para o desenvolvimento desse estudo, os desafios da gestão em EaD encontrados na revisão da

literatura foram categorizados com base nos conceitos definidos pelos autores, conforme apresentado no quadro abaixo:

Quadro 3 – Categorias analíticas com base nos autores referenciados

CATEGORIA ANALÍTICAS		AUTORES
1	TECNOLÓGICO	Schultz (1979) Hermida (2006) Peters (2008) Sanchez, Sanchez e Albertin (2015) Arruda (2018) Rangel (2018) Oliveira <i>et al.</i> (2019) Branco, Conte e Habowski (2020)
2	GESTÃO DE TUTORIA	Gonzalez (2015) Carlos e Francelino (2016) Arsenovicz (2017) Pimentel, Bernardes e Santos (2017) Vieira, Moraes e Rossato (2107)
3	GESTÃO DO PROJETO	Rumble (2003) Cerny (2009) Moreira (2009) Sathler (2011) Freitas e Franco (2014) Mill (2015) Azevedo e Passeggi (2016) Lima <i>et al.</i> (2017) Vieira, Moraes e Rossato (2017) Arruda (2018) Mill, Ferreira e Ferreira (2018) Branco, Conte e Habowski (2020) Meirelles (2020) Santos (2020) Ferreira, Costa e Mill (2021) Veloso e Mill (2022)
4	REGULAMENTAÇÃO	Peters (2008) Gomes (2013) Dourado (2016) Barrera (2018) Giolo (2018) Mill, Ferreira e Ferreira (2018) Ferreira, Costa e Mill (2021) Veloso e Mill (2022)

5	PEDAGÓGICO	Cerny (2009) Gonzalez (2015) Lima <i>et al.</i> (2017) Araújo e Freitas (2018) Rangel (2018) Barros e Guerreiro (2019) Dias e Leite (2019) Branco, Conte e Habowski (2020)
---	------------	---

Fonte: Elaborado pelo autor, com base na revisão da literatura.

As cinco categorias analíticas têm as seguintes características:

1. **Tecnológico:** refere-se às questões relacionadas à infraestrutura tecnológica, plataformas, recursos digitais e ferramentas utilizadas na Educação a Distância. Envolve aspectos como acessibilidade, interatividade e suporte técnico.
2. **Gestão de Tutoria:** diz respeito à organização e supervisão das atividades dos tutores, que desempenham um papel crucial na assistência aos alunos no processo de aprendizagem *online*. Inclui recrutamento, formação, acompanhamento e avaliação dos tutores.
3. **Gestão do Projeto:** envolve o planejamento, implementação e monitoramento geral do curso ou programa de Educação a Distância. Inclui definição de objetivos, cronograma, recursos humanos e financeiros, bem como a avaliação contínua do progresso.
4. **Regulamentação:** relaciona-se às normas, diretrizes e regulamentos que norteiam a oferta de cursos a distância. Isso abrange aspectos legais, autorizações governamentais, reconhecimento de diplomas e garantia da qualidade do ensino.
5. **Pedagógico:** refere-se às estratégias de ensino e aprendizagem empregadas na Educação a Distância. Envolve o design instrucional, a seleção de métodos de avaliação, a interação aluno-professor e aluno-aluno, bem como o alinhamento dos conteúdos com os objetivos educacionais.

Estas categorias foram associadas às situações observadas e detalhadas no capítulo Metodológico.

3. ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

Esta pesquisa possui metodologia qualitativa e de caráter exploratório e descritivo. A escolha por avaliar as situações enfrentadas pelos gestores teve por objetivo compreender os desafios presentes na gestão de cursos no IFBA. Quanto à coleta de dados utilizou-se, essencialmente, as técnicas de observação participante e análise documental

Pesquisas qualitativas possuem alguns pontos em comum, ainda que revelem intensidade diferentes. Um dos pontos convergentes está relacionado ao fato de os pesquisadores priorizarem entender a importância da análise crítica do contexto organizacional da pesquisa enfatizando os aspectos sócio-históricos e político-institucionais que fundamentam os modos de gestão das instituições pesquisadas. Nesse sentido, conhecer a cultura organizacional do objeto empírico da pesquisa é fundamental para entender as relações entre as situações ocorridas e a atuação dos gestores/participantes na recorrência destas situações (BOGDAN; BIKLEN, 1994).

A escolha da técnica de observação participante assumiu relevância, também, pelo fato de o autor desta pesquisa estar inserido na instituição analisada na qualidade de Tutor e de Professor Formador de um curso de graduação EaD do Programa UAB-CAPES. Sobre esse aspecto, cabe ressaltar as contribuições trazidas por Mónico *et al.* (2017) ao afirmarem com base em estudos teóricos desenvolvidos sobre o tema que, durante a observação participante, o “observador” participa ativamente no processo de coleta de dados, mas ressalta que, por se tratar de um estudo científico, precisa ter capacidade de se ajustar e se adaptar ao contexto estudado, de modo a garantir um mínimo de isenção para a realização do estudo.

Desse modo, com o objetivo de planejar a coleta de dados por meio dessa técnica, foram definidas, previamente, categorias analíticas e indicadores que ajudassem a identificar as principais dificuldades enfrentadas pelos gestores de um curso de ensino superior na modalidade EaD. Com base nessa coleta de dados qualitativa, foi realizado o processo de descrição e categorização dos dados, incluindo os comentários do pesquisador-autor sobre as situações observadas na execução do curso avaliado.

Ao privilegiar essa abordagem metodológica, pretendeu-se aprofundar, portanto, os conhecimentos sobre o contexto organizacional estudado. Ainda que o resultado encontrado nesse tipo de estudo não possa ser generalizado ou aplicado a outras realidades de características similares, conforme destacam Chizzotti (2010), Stake (2010) e Trivinos (2011), é importante considerar que os dados obtidos podem ser úteis para inspirar reflexões em outros cursos de graduação na modalidade EaD, com vistas a melhorar a capacidade de gestão dessas formações.

Como atores selecionados para fundamentar a pesquisa de campo junto à comunidade que integra o curso de Licenciatura em Computação do Sistema UAB ofertado pelo IFBA, foram definidos os seguintes personagens:

- O Coordenador Geral da UAB: responsável por coordenar as atividades dos cursos ofertados pelo IFBA no âmbito do Sistema UAB.
- O Coordenador Adjunto da UAB: responsável por auxiliar o Coordenador Geral nas atividades dos cursos ofertados pelo IFBA no âmbito da parceria com a CAPES;
- Coordenador(es) de Polos UAB-CAPES: responsáveis por manter contatos com o mantenedor do polo (poder público) para garantir que as condições de funcionamento deste espaço sejam adequadas ao apoio aos estudantes, professores e tutores no desenvolvimento dos cursos a distância.
- Coordenador (Pedagógico ou Geral) do Curso: responsável pela organização e planejamento das disciplinas, da escolha dos docentes e tutores, por meio de edital público, assim como de definir as bases didático-pedagógicas que orientarão os docentes e tutores. Assim como deve estabelecer assumir a responsabilidade por orientar a gestão administrativa do curso em todas as dimensões necessárias.
- Coordenador de Tutoria: responsável por capacitar e liderar a equipe de tutoria com vistas a que possam garantir um acompanhamento qualificado e efetivo dos alunos no seu processo de aprendizagem.

Esta pesquisa buscou analisar a atuação desse conjunto de gestores visando identificar os desafios enfrentados por eles no decorrer da gestão do curso. Para isso, foram coletados dados junto a esse grupo por meio da observação participante durante o exercício de suas funções na gestão do curso.

Os dados qualitativos foram complementados a partir do levantamento e análise documental das normas, regulamentos e documentos relacionados à EaD no Brasil, dando ênfase ao Programa UAB/CAPES e às normatizações definidas pelo IFBA para assumir eficácia, eficiência e efetividade a implantação dos cursos de graduação nessa modalidade.

3.1 LÓCUS DA PESQUISA

Segundo Merriam (2002), o estudo se inicia, imediatamente, após a escolha do objeto-empírico a ser observado. Nesse caso, este projeto de pesquisa teve seu começo quando o

pesquisador escolheu estudar o tema Educação a Distância, selecionando o IFBA e a primeira turma do curso EaD de Licenciatura da Computação, iniciada em 2017.1.

Conforme já destacado anteriormente, o IFBA foi criado em 29 de dezembro de 2008, por meio da Lei n.º 11.892 promulgada pelo MEC que, assim como os demais institutos vinculados às subunidades federativas estaduais, passou a integrar a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif). Os referidos institutos passaram a possuir natureza jurídica de autarquia, como as Universidades Federais, sendo detentoras, portanto, de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar (IFBA, 2017).

Os Institutos têm o compromisso social cumprir os seguintes propósitos: (i) oferecer educação profissional pública, gratuita e de excelência; (ii) viabilizar o acesso efetivo as conquistas científicas e tecnológicas dos adolescentes e jovens, por meio da oferta de qualificação profissional em diversas áreas de conhecimento; (iii) promover a pesquisa aplicada e a inovação; e (iv) atuar, fortemente, na extensão tecnológica (IFBA, 2017).

Do mesmo modo que as Universidades Federais, os Institutos foram inseridos no Programa UAB-CAPES, a partir de 2006, para a oferta de formação superior na modalidade de ensino a distância. Ainda que não seja objeto desse estudo, é importante ressaltar que o IFBA ampliou suas ações EaD por meio do “Programa IFBA Saneando a Bahia (PISA)” como uma ação extensionista dirigida para ampliar as funções sociais do instituto no estado da Bahia. Trata-se de um programa realizado em parceria com a Fundação Nacional de Saúde que oferece apoio aos territórios por meio da oferta de capacitação e apoio técnico para a elaboração de minuta de Planos Municipais de Saneamento Básico para 50 municípios baianos (IFBA, 2017).

Conforme já foi destacado, o IFBA está presente em 113 cidades do estado da Bahia, o que corresponde a 27% do total de municípios baianos. Ao contemplar esse número expressivo de municipalidades o instituto consegue abranger 26 dos 27 Territórios de Identidade (divisão territorial que orienta o planejamento das políticas públicas, desde 2007). Ao privilegiar esse atendimento regionalizado acaba tendo um rebatimento, ainda que de forma indireta, em quase a totalidade dos municípios se se considerar que cada unidade do IFBA atua como centro convergente e de expansão territorial/regional de ações nas áreas de educação, capacitação, empreendedorismo, pesquisa, inovação e desenvolvimento de tecnologias. Ao garantir atendimento a quase todas as regiões da Bahia, essa instituição de ensino ajuda a fortalecer o sentimento de pertencimento das comunidades nas quais atua, contribuindo, desse modo, para o desenvolvimento social, ambiental, tecnológico e econômico do estado (IFBA, 2017).

Além de oferecer educação gratuita em diversas modalidades de ensino e possuir estrutura multicampi, o Instituto promove a verticalização do ensino, de modo a priorizar sua visão de futuro dirigida para incentivar o estudante a buscar uma formação continuada. Atualmente, possui mais de 36 mil estudantes (entre os alunos presenciais e a distância), 300 cursos presenciais, 17 cursos a distância, e conta, aproximadamente, com 1.700 professores e mais de 1.000 técnicos administrativos (IFBA, 2017).

O curso de Licenciatura em Computação na modalidade EaD foi aprovado pela Resolução n.º 07/2015 CONSUP-IFBA, em 19 de fevereiro de 2015, tem duração de 4 anos e uma carga horária total de 3.020 horas. Sua oferta segue o regime letivo semestral, forma de ingresso por processo seletivo e oferta de vagas definidos em edital, com oferta para os polos de Camaçari, Euclides da Cunha, Ilhéus, Juazeiro, Paulo Afonso, Santo Antônio de Jesus, Santo Amaro, Seabra, Simões Filho e Ubaitaba (IFBA, 2017).

3.2 COLETA DE DADOS

3.2.1. Observação participante

A observação participante é um importante instrumento de coleta de dados, tendo como objetivo adquirir os conhecimentos necessários para a realização da pesquisa. É por meio dela que os dados podem ser percebidos diretamente pelo pesquisador, sem a influência de intermediários à pesquisa, reduzindo assim, a subjetividade que é característica na realização de pesquisas sociais. A interação pesquisador/pesquisado é fundamental para que sejam obtidas as informações necessárias para a pesquisa, pois as respostas que são dadas às indagações dependerão do comportamento do observador e das relações desenvolvidas com o grupo estudado (VALLADARES, 2007; BARDIN, 2016; GIL, 2019).

Segundo Queiroz (2008, p. 27), “observar é aplicar os sentidos a fim de obter uma determinada informação sobre algum aspecto da realidade”. O que significa considerar que esse método ganha status de recurso científico quando ocorre de forma sistematizada e planejada. O que implica sustentar que o ato de “observar” utilizado nesta pesquisa representou a realização de uma observação com um olhar atento de quem conhece o contexto e está inserido no grupo observado, interagindo, assim, como os sujeitos responsáveis pelos atos praticados na gestão do curso. Nesse contexto, a atuação do observador ocorreu, portanto, desde o início da primeira turma do curso, tendo sido possível acompanhar, desse modo, a atuação de todos os gestores

supramencionados, em diversas oportunidades, conforme apresentado na análise e discussão dos resultados.

Na aplicação da observação participante, utilizou-se o roteiro definido na matriz de análise, que serviu para nortear o pesquisador ao campo e ao caso estudado. A observação ocorreu ao longo de todo o curso, de outubro de 2017 a janeiro de 2023, considerando o início da formação. Nesse período foram estabelecidos contatos presenciais ou telemáticos com os gestores, de forma natural, no cotidiano da execução do curso, o que significa que não houve necessidade de estabelecer comunicações formais e agendadas com os sujeitos da pesquisa, nem os informar que estava ocorrendo naquele contexto uma pesquisa acadêmica, com o objetivo de evitar que, deliberadamente, criassem situações que trouxessem resultados não espontâneos.

Conforme reconhecido pelas metodologias qualitativas, o observador participante, ao assumir a responsabilidade integral pela coleta dos dados, assume uma função relevante e sensível que é de se inserir no grupo e se colocar na posição dos atores observados. Ao participar do curso desde o seu início, como tutor e professor, interagiu com os gestores e observou as situações que ocorriam, inclusive consigo, posteriormente associando-as às categorias analíticas desta pesquisa. Ao assumir esse duplo papel, o pesquisado-pesquisador pôde estabelecer as condições para compreender as características e o funcionamento desse grupo de gestores do curso de Licenciatura da Computação EaD do IFBA.

3.3 ANÁLISE DOCUMENTAL

A análise documental consistiu na análise crítica de documentos escritos, impressos ou eletrônicos, como livros, artigos, relatórios, diários, cartas, entre outros, que permitiram ampliar a capacidade de interpretação da origem e evolução do programa de EaD no âmbito do governo federal, dos Institutos Federais e, especialmente, no IFBA. Essa coleta de dados reflete uma das técnicas mais tradicionais de pesquisa e está baseada na utilização de fontes escritas em pesquisas acadêmicas, históricas, sociológicas, psicológicas, administrativas, dentre outras. Assim como permite a formulação de hipóteses, pressupostos, conceitos e teorias que ajudam a responder ao problema de pesquisa.

Nesse sentido, a coleta de dados secundários foi realizada em três etapas principais: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Na pré-análise, foram selecionados os documentos mais relevantes que ajudaram a definir a matriz de análise e as categorias analíticas. Na exploração do material coletado, o pesquisador teve o cuidado de analisar,

atentamente, os documentos identificados por meio de uma codificação sistemática das informações relevantes em cada categoria de análise definida. Por fim, no tratamento dos dados, o pesquisador conseguiu avançar na construção de bases analíticas que possibilitaram a identificação de informações codificadas para, assim, interpretá-las à luz das categorias analíticas definidas (BARDIN, 2016; GIL, 2019).

Esta técnica foi utilizada para analisar as normas que regulamentam a EaD e a UAB-CAPES, a fim de identificar possíveis lacunas normativas que pudessem responder aos desafios que têm sido enfrentados pelos gestores para a implantação efetiva e qualificada dessas ações formativas. Para cumprir esse objetivo, foram analisados os seguintes documentos, conforme destacado no Quadro 4.

Quadro 4 – Documentos analisados

DOCUMENTO	DATA DE PUBLICAÇÃO
Decreto n.º 1.917/1996	27 de maio de 1996
Lei n.º 9.394/1996	20 de dezembro de 1996
Lei n.º 10.172/2001	9 de janeiro de 2001
Decreto n.º 5.622/2005	19 de dezembro de 2005
Lei n.º 11.502/2007	11 de julho de 2007
Decreto n.º 6.755/2009	29 de janeiro de 2009
Lei n.º 13.005/2014	25 de junho de 2014
Projeto Pedagógico do Curso (PPC)	5 de fevereiro de 2015
Portaria CAPES n.º 183/2016	21 de outubro de 2016
Portaria CAPES n.º 15/2017	23 de janeiro de 2017
Decreto n.º 9.057/2017	25 de maio de 2017
Portaria CAPES n.º 139/2017	13 de julho de 2017
Portaria CAPES n.º 153/2018	12 de julho de 2018
Resolução n.º 23/2019	23 de maio de 2019
Portaria CAPES n.º 102/2019	10 de maio de 2019
Portaria CAPES n.º 232/2019	9 de outubro de 2019

Fonte: Elaborado pelo autor.

A análise das informações identificadas nesse conjunto de documentos foi discutida no tópico 4.2, a partir da classificação do grau de relevância definido na matriz de análise, adaptado da escala Likert de 5 níveis (CRESWELL, 2021; FRANKENTHAL, 2022).

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

No capítulo 4.1, intitulado "Documentos Analisados", o autor conduziu uma análise detalhada dos documentos mencionados, utilizando uma escala de relevância de 5 níveis, e categorizou cada documento de acordo com sua importância. Os documentos incluem leis, decretos, planos de educação e portarias que afetam a gestão da EaD no contexto em questão. Esses documentos apresentam lacunas normativas que se tornam desafios para os gestores, destacando a necessidade de compreender e aplicar essas regulamentações.

O capítulo 4.2, intitulado "Observação da Atuação dos Gestores", aborda situações observadas durante o período de outubro de 2017 a janeiro de 2023, focando na atuação dos gestores da EaD. Diversas situações desafiadoras são discutidas, classificadas em quatro categorias principais: gestão do projeto, gestão de tutoria, desafios tecnológicos e desafios pedagógicos. As situações variam desde problemas com a evasão de alunos e falta de acesso ao AVA até desafios relacionados à mudança de tutores e professores, demora na avaliação de atividades e dificuldades com a aplicação de normas acadêmicas e metodologia da pesquisa.

As ações dos gestores, bem como suas soluções para cada situação, são detalhadamente abordadas. O papel dos diferentes coordenadores - Coordenador UAB, Coordenador de Curso, Coordenador de Tutoria e Coordenador de Polo - é destacado em várias situações, evidenciando a colaboração e a necessidade de ação conjunta para lidar com os desafios enfrentados na gestão da EaD.

Em resumo, ambos os capítulos oferecem uma visão abrangente das complexidades e obstáculos enfrentados pelos gestores da EaD, destacando a importância da regulamentação, da coordenação eficaz e da resolução de problemas práticos para garantir um ambiente de ensino e aprendizagem bem-sucedido neste contexto.

4.1 DOCUMENTOS ANALISADOS

Foram analisados os documentos constantes no quadro abaixo e atribuídos graus de relevância definidos pelo autor, adaptado a uma escala Likert de 5 níveis: 1 - Não é relevante; 2 - Às vezes relevante; 3 - Moderado; 4 - Relevante; 5 - Muito relevante.

Quadro 5 – Classificação dos documentos analisados

DOCUMENTO	DESCRIÇÃO	RELEVÂNCIA	SITUAÇÃO
Decreto n.º 1.917/1996	Criação da Secretaria de Educação a Distância (SEED)	4	Revogado
Lei n.º 9.394/1996	Lei de Diretrizes e Bases Nacional - LDBN	4	Vigente
Lei n.º 10.172/2001	Plano Nacional de Educação - PNE	4	Vigente
Decreto n.º 5.622/2005	Regulamenta o art. 80 da Lei n.º 9.394/1996	5	Revogado
Lei n.º 11.502/2007	Inscrição da UAB na CAPES	5	Vigente
Decreto n.º 6.755/2009	Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica e disciplina a atuação da CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada	3	Revogado
Lei n.º 13.005/2014	Novo Plano Nacional de Educação - PNE	5	Vigente
Projeto Pedagógico do Curso (PPC)	Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Computação na modalidade Educação a Distância	5	Vigente
Portaria CAPES n.º 183/2016	Regulamenta as diretrizes para concessão e pagamento de bolsas aos participantes da preparação e execução dos cursos e programas de formação superior, inicial e continuada no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)	4	Vigente
Portaria CAPES n.º 15/2017	Altera a Portaria CAPES n.º 183/2016	4	Vigente
Decreto n.º 9.057/2017	Regulamenta o art. 80 da Lei n.º 9.394/1996	5	Vigente

Portaria CAPES n.º 139/2017	Altera a Portaria CAPES n.º 183/2016	4	Vigente
Portaria CAPES n.º 153/2018	Estabelece atribuições, forma de ingresso e parâmetros atinentes aos Coordenadores de Polo UAB	3	Revogado
Resolução n.º 23/2019	Normas Acadêmicas do Ensino Superior do IFBA	5	Vigente
Portaria CAPES n.º 102/2019	Regulamenta o Art. 7º da Portaria CAPES n.º 183, de 21 de outubro de 2016, que prevê a realização de processo seletivo com vistas à concessão das bolsas UAB criadas pela Lei n.º 11.273, de 6 de fevereiro de 2006.	4	Vigente
Portaria CAPES n.º 232/2019	Estabelece atribuições, forma de ingresso e parâmetros atinentes aos Coordenadores de Polo UAB e regulamenta o Art. 7º da Portaria CAPES n.º 183/2016	3	Vigente

Fonte: Elaborado pelo autor, com base na revisão da literatura.

Os documentos analisados contêm lacunas normativas que podem ser consideradas como desafios para os gestores da EaD. Além disso, é necessário que o Coordenador UAB, o Coordenador Adjunto UAB, o Coordenador de Tutoria e o Coordenador de Curso tenham conhecimento das normas que são aplicadas aos cursos presenciais e aos cursos a distância, para que façam uma gestão baseada nos princípios da legalidade e da eficiência (BRASIL, 1999, 2016; MEIRELLES, 2020) e compreendam toda a complexidade da EaD.

4.2. OBSERVAÇÃO DA ATUAÇÃO DOS GESTORES

A atuação dos gestores, observada no período de outubro de 2017 a janeiro de 2023, será objeto deste subcapítulo. Para preservar a identidade dos gestores observados, não haverá indicação de data ou local da situação observada, nem do cargo que ocupavam no momento analisado. A situação será descrita conforme observada pelo pesquisador e será classificada conforme os desafios definidos no modelo de análise.

- Situação #1: alunos matriculados nunca acessaram o AVA.
 - Descrição: o gestor constatou que vários alunos efetivamente matriculados nunca acessaram o AVA.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: este é um dos principais desafios da EaD: a evasão. Muitos alunos participam do processo seletivo para ingresso no curso, fazem a matrícula, mas não iniciam o curso ou iniciam e abandonam logo no início. As causas mais comuns para a evasão são: ingresso em outra instituição ou outro curso; não se adaptar à modalidade EaD; os assuntos abordados nas disciplinas não atenderem às expectativas. Cabe aos gestores acompanhar este processo de evasão para compreender o que ocorre e evitar que seja uma situação recorrente. Os Coordenadores de Curso informaram ao Coordenador UAB a quantidade de alunos evadidos em cada semestre, tendo em vista que esta situação pode acarretar na redução da quantidade de bolsas para tutores e professores.

- Situação #2: tutores convocados nunca utilizaram o AVA.
 - Descrição: após a convocação dos tutores, mediante processo seletivo por edital, identificou-se que alguns nunca tinham utilizado o Moodle (AVA).
 - Desafio: gestão de tutoria.
 - Comentário do observador: o Coordenador de Tutoria foi o responsável por providenciar a capacitação dos tutores para utilização do AVA. Os editais para seleção de tutores geralmente solicitam experiência em EaD, mas não é garantido que o candidato convocado terá experiência no mesmo AVA utilizado pelo IFBA (Moodle). Portanto, é importante capacitá-los após a convocação, ainda que indiquem possuir experiência no Moodle.

- Situação #3: professores convocados nunca utilizaram o AVA.
 - Descrição: após a convocação dos professores, mediante processo seletivo por edital ou por convite, identificou-se que alguns nunca tinham utilizado o Moodle (AVA).
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: o Coordenador de Curso foi o responsável por providenciar a capacitação dos professores para utilização do AVA. É

importante capacitá-los mesmo que indiquem possuir experiência no Moodle, tendo em vista as especificidades do curso.

- Situação #4: aluno sem acesso ao AVA.
 - Descrição: o aluno reportou que está sem acesso ao AVA.
 - Desafio: tecnológico.
 - Comentário do observador: os tutores reportaram esta situação ao Coordenador do Curso que acionou a área técnica da instituição para providenciar o cadastro do aluno no AVA. Foi enviado um e-mail para a equipe de TI, responsável pela gestão do AVA, que providenciou o cadastro e sinalizou ao Coordenador do Curso o atendimento da solicitação.

- Situação #5: tutor sem acesso ao AVA.
 - Descrição: o tutor reportou que está sem acesso ao AVA.
 - Desafio: tecnológico.
 - Comentário do observador: os tutores reportaram esta situação ao Coordenador de Tutoria, que acionou a área técnica da instituição para providenciar o seu cadastro no AVA. Em alguns casos, o próprio Coordenador de Tutoria concedeu o acesso ao tutor. Em outros, somente a equipe técnica conseguiu resolver a situação, após ser acionada por e-mail.

- Situação #6: professor sem acesso ao AVA.
 - Descrição: o professor reportou que está sem acesso ao AVA.
 - Desafio: tecnológico.
 - Comentário do observador: os professores reportaram esta situação ao Coordenador de Curso que acionou a área técnica da instituição para providenciar o cadastro no AVA. Em alguns casos, o próprio Coordenador do Curso concedeu o acesso ao professor. Em outros, somente a equipe técnica conseguiu resolver a situação, após ser acionada por e-mail.

- Situação #7: disciplina não foi cadastrada no AVA.
 - Descrição: o professor reportou que a disciplina ainda não está cadastrada no AVA.
 - Desafio: tecnológico.

- Comentário do observador: o Coordenador de Curso entrou em contato com a área técnica da instituição e solicitou o cadastramento da disciplina no AVA. Também foi solicitada a importação dos dados dos alunos e dos grupos (polos).
- Situação #8: tutor não acessa o AVA, periodicamente.
 - Descrição: o gestor constatou que algum(ns) tutor(es) não está(ão) acessando o AVA periodicamente.
 - Desafio: gestão de tutoria.
 - Comentário do observador: o Coordenador de Tutoria é o responsável por fiscalizar o acesso regular dos tutores ao AVA e cobrar deles esta regularidade. Há um relatório no Moodle que indica quando foi a última vez que o tutor acessou cada disciplina. Por esse relatório, o Coordenador de Tutoria obteve as informações necessárias e fez as devidas cobranças.
- Situação #9: mensagens sem respostas no AVA.
 - Descrição: os alunos reportam aos tutores ou ao representante dos alunos que as mensagens enviadas aos professores, pelo AVA, não foram respondidas.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: o Coordenador do Curso orientou os professores a acessarem regularmente a caixa de mensagens do AVA e a responderem os estudantes. Muitos professores não viam esta caixa de mensagens ou, mesmo vendo, não respondiam as mensagens. Os alunos, então, sinalizaram aos tutores a ausência de respostas. Coube ao Coordenador do Curso cobrar dos professores as respostas aos alunos.
- Situação #10: e-mails não respondidos pela Coordenação do Curso.
 - Descrição: os alunos reportam aos tutores ou ao representante dos alunos que os e-mails enviados à Coordenação do Curso não foram respondidos.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: é responsabilidade do Coordenador do Curso responder os e-mails dos alunos. Os tutores e o representante dos alunos cobraram do Coordenador estas respostas.

- Situação #11: requerimentos não apreciados.
 - Descrição: os alunos reportam aos tutores ou ao representante dos alunos que os requerimentos enviados à Coordenação do Curso não foram apreciados.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: é responsabilidade do Coordenador do Curso responder aos requerimentos dos alunos ou encaminhá-los ao Colegiado para apreciação. Os tutores e o representante dos alunos cobraram do Coordenador as respostas destes requerimentos.

- Situação #12: demora em apreciar pedidos de convalidação de disciplinas.
 - Descrição: os alunos reportam aos tutores ou ao representante dos alunos que os pedidos de convalidação de disciplinas não foram apreciados antes da disciplina iniciar.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: a apreciação dos pedidos de convalidação de disciplinas é realizada pelo professor da disciplina, após encaminhamento do requerimento e dos documentos pelo Coordenador do Curso. É responsabilidade do Coordenador do Curso cobrar dos professores a celeridade na apreciação destes requerimentos para que os alunos não sejam prejudicados.

- Situação #13: mudança de Coordenador do Curso.
 - Descrição: a mudança de Coordenador do Curso causa a descontinuidade das tratativas com o coordenador anterior e mudanças no andamento do curso.
 - Desafio: regulamentação.
 - Comentário do observador: a validade dos processos seletivos é definida por portarias do CAPES, sendo de no máximo 4 (anos). Por conta disso, ocorreram mudanças de Coordenador do Curso durante o período de realização do curso. A falta de continuidade das tratativas é uma questão que foi observada atentamente pelo Coordenador UAB neste processo de transição de coordenadores.

- Situação #14: mudança de tutores.
 - Descrição: a mudança de tutores causa descontinuidade da relação dos alunos com os tutores anteriores que já acompanhavam o curso desde o início.

- Desafio: regulamentação.
- Comentário do observador: a validade dos processos seletivos é definida por portarias do CAPES, sendo de no máximo 4 (anos). Por conta disso, houve mudança de tutores durante o período de realização do curso. Houve, também, solicitação de desligamento por parte de alguns tutores antes do término de vigência do edital por motivos diversos (impossibilidade de continuar no projeto por acúmulo de bolsas; falta de tempo para exercer a tutoria; perda do interesse em participar do projeto). O Coordenador UAB gerencia este processo de mudança junto à CAPES.
- Situação #15: polo sem tutor presencial.
 - Descrição: algum tutor rescindiu o contrato e não há cadastro de reserva para substituí-lo, ficando o polo sem tutor presencial.
 - Desafio: gestão de tutoria.
 - Comentário do observador: o Coordenador de Tutoria é o responsável por encontrar uma forma de suprir esta ausência, solicitando a outro tutor que fizesse o acompanhamento dos alunos do polo que estava sem tutor ou aos professores das disciplinas que acumulassem as funções de professor e de tutor naquele polo, durante o período da disciplina.
- Situação #16: aplicação de prova presencial em polo sem tutor.
 - Descrição: necessidade de aplicação de prova presencial em polo que está sem tutor presencial.
 - Desafio: gestão de tutoria.
 - Comentário do observador: o Coordenador de Tutoria solicitou a outro tutor ou ao professor da disciplina que fizesse a aplicação da atividade presencial no polo que está sem tutor.
- Situação #17: falta de padrão nas atividades pontuadas das disciplinas.
 - Descrição: alguns professores não seguem o padrão definido pela Coordenação do Curso relativo à quantidade de atividades pontuadas da disciplina.
 - Desafio: pedagógico.
 - Comentário do observador: sempre houve uma orientação enfática do Coordenador do Curso, no início do semestre, a todos os professores das

disciplinas que seriam ministradas, a fim de manter o padrão definido pela Coordenação com relação à quantidade de atividades pontuadas e pesos que deveriam ser aplicados em cada atividade. Ainda assim, alguns professores descumpriram esta orientação.

- Situação #18: demora do tutor em registrar notas no AVA.
 - Descrição: alguns tutores demoraram para registrar as notas no AVA.
 - Desafio: gestão de tutoria.
 - Comentário do observador: o Coordenador de Tutoria acompanhou o registro das notas das disciplinas e cobrou dos tutores o cumprimento dos prazos para correção e registro das notas, evitando prejuízos aos alunos.

- Situação #19: demora do professor em registrar notas no AVA.
 - Descrição: alguns professores demoraram para registrar as notas no AVA.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: o Coordenador do Curso cobrou dos professores o registro, no AVA, das notas das atividades que foram corrigidas por eles, evitando prejuízos aos alunos.

- Situação #20: demora em registrar as notas no SUAP - Sistema Unificado de Administração Pública.
 - Descrição: alguns professores demoram para registrar as notas no SUAP.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: o SUAP é o sistema utilizado pela instituição para a gestão acadêmica dos cursos. O Coordenador do Curso cobrou dos professores o registro das notas das atividades das suas disciplinas para que as cadernetas pudessem ser finalizadas no prazo.

- Situação #21: notas divergentes no AVA e no SUAP.
 - Descrição: as notas registradas no AVA e no SUAP estão divergentes.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: o Coordenador do Curso é o responsável por fazer os ajustes de notas no SUAP, após as cadernetas estarem finalizadas. Os alunos reportaram esta situação aos tutores, ao representante dos alunos e ao próprio

Coordenador do Curso, encaminhando dados que comprovaram a divergência das notas nos sistemas.

- Situação #22: falta de aulas síncronas por ausência do professor.
 - Descrição: o professor precisou desmarcar a aula síncrona em vários dias.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: o professor tem autonomia para remarcar aulas síncronas por motivos diversos. No entanto, a definição de dias e horários específicos das aulas é importante para que os alunos se programem. O Coordenador do Curso solicitou aos professores que evitassem desmarcar ou remarcar aulas em excesso para evitar prejuízo aos alunos. O Coordenador UAB informou ao Coordenador do Curso a quantidade mínima de aulas síncronas que as disciplinas precisam ter.

- Situação #23: falta de gravação das aulas síncronas.
 - Descrição: o professor não gravou ou não disponibilizou a gravação da aula síncrona.
 - Desafio: tecnológico.
 - Comentário do observador: a gravação da aula é responsabilidade do professor. No entanto, a instituição não disponibilizou o recurso de gravação em todos os semestres, ficando a cargo do professor a escolha pelo programa/recurso a ser utilizado para a gravação da aula e posterior disponibilização no AVA. Coube ao Coordenador UAB providenciar, com a equipe técnica da instituição, as ferramentas que foram utilizadas pelos professores na gravação das aulas, mas isso não ocorreu em todas as disciplinas.

- Situação #24: disciplinas com choque de data e horário da aula síncrona.
 - Descrição: os alunos reportaram que há choque de data e horário da aula síncrona de duas disciplinas.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: coube ao Coordenador do Curso, no planejamento do semestre, evitar os choques de dias ou horários das aulas síncronas. Ao ser alertado sobre o choque, entrou em contato com os professores para reorganizar os dias ou horários em conflito.

- Situação #25: atraso no início da disciplina.
 - Descrição: os alunos reportaram que uma disciplina que estava programada para iniciar naquela data não foi disponibilizada ou está sem conteúdo.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: o Coordenador do Curso acompanha e cobra dos professores a disponibilização do material da disciplina no AVA e o início na data prevista e combinada. Quando houve atraso, solicitou aos tutores que informassem aos alunos o ocorrido.

- Situação #26: aluno sem acesso à internet no dia da aplicação da prova.
 - Descrição: algum aluno informou ao tutor que estava sem acesso à internet no dia da aplicação on-line da prova.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: ficou a critério dos professores das disciplinas aceitar ou não a justificativa do aluno e prorrogar o prazo de entrega da atividade. Alguns alunos fizeram requerimento de 2ª chamada da atividade, que foram apreciados pelo Coordenador do Curso.

- Situação #27: redução da quantidade de bolsas.
 - Descrição: por conta da redução da quantidade de alunos matriculados, houve a redução na quantidade de bolsas para tutores e professores.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: o Coordenador UAB precisou ajustar a quantidade de tutores e professores de acordo com a quantidade de bolsas disponibilizadas pela CAPES para o curso. Havendo redução na quantidade de alunos, consequentemente, há redução na quantidade de bolsas impactando na contratação de novos tutores, permanência dos tutores já convocados e na reoferta de disciplinas.

- Situação #28: demora no suporte técnico ao AVA.
 - Descrição: alunos, professores e tutores informaram demora na resposta aos requerimentos de suporte ao AVA encaminhados à área técnica.
 - Desafio: tecnológico.

- Comentário do observador: a área técnica atende não só os participantes do Sistema UAB, mas todos os usuários dos demais sistemas utilizados pela instituição. Por conta disso, ocorreram demoras no atendimento das demandas da UAB. O Coordenador UAB e o Coordenador de Curso são os responsáveis pela cobrança da equipe técnica quando há uma demora excessiva.
- Situação #29: AVA fora do ar.
 - Descrição: o AVA ficou fora do ar por horas ou dias.
 - Desafio: tecnológico.
 - Comentário do observador: a área técnica foi informada sobre a queda do sistema e providenciou o seu restabelecimento. Nem sempre a situação foi resolvida rapidamente, pois envolveu questões de infraestrutura que estavam fora da competência da área responsável pelo AVA.
- Situação #30: reoferta de disciplinas.
 - Descrição: os alunos que estão com pendências em disciplinas, por reprovação ou ingresso posterior à disciplina, cobraram a reoferta destas.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: não foi possível ofertar disciplinas de semestres anteriores em todos os semestres posteriores, por falta de bolsas, falta de professores ou por choque com as demais disciplinas do semestre. O Coordenador do Curso fez, em todos os semestres, um levantamento da quantidade de alunos com pendência em cada uma das disciplinas e priorizou as que tiveram maior número de pendentes.
- Situação #31: aplicação de normas acadêmicas do ensino presencial para a EaD.
 - Descrição: a Coordenação precisou aplicar as normas acadêmicas do ensino presencial, de forma adaptada, para a EaD.
 - Desafio: regulamentação.
 - Comentário do observador: a ausência de normas acadêmicas específicas para a EaD acarretou na necessidade de aplicação das normas acadêmicas do ensino presencial. No entanto, algumas situações da EaD não ocorrem em turmas do ensino presencial e sequer constam nas normas acadêmicas. Esta lacuna normativa foi um grande desafio para a instituição. O Coordenador UAB é o

responsável pela interpretação e adaptação das normas acadêmicas do ensino presencial para o EaD.

- Situação #32: aluno sem nota da atividade presencial e sem acesso à prova.
 - Descrição: o aluno reportou estar sem a nota da atividade presencial (prova), tanto no Moodle quanto no SUAP, e que não tem mais acesso à prova impressa, que fica com o tutor do polo.
 - Desafio: gestão de tutoria.
 - Comentário do observador: o Coordenador de Tutoria entrou em contato com o tutor do polo e solicitou que procurasse a prova impressa ou digitalizada do aluno para que a atividade fosse corrigida.

- Situação #33: professor não sabe como gravar as aulas síncronas.
 - Descrição: o professor não sabe como gravar as aulas síncronas.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: é importante capacitar os professores antes do início das disciplinas para que utilizem as ferramentas necessárias para gravação das aulas e disponibilizem as gravações aos alunos. Após a capacitação ou com a orientação de outro professor, as aulas passaram a ser gravadas por todos os professores.

- Situação #34: professor sem permissão para gravar as aulas.
 - Descrição: o professor está sem permissão para gravar as aulas pelos sistemas disponibilizados pela instituição (Google Meet ou Teams).
 - Desafio: tecnológico.
 - Comentário do observador: o Coordenador UAB providenciou, junto à equipe técnica, as licenças necessárias para gravação das aulas e solicitou ao Coordenador do Curso que orientasse os professores sobre a plataforma de gravação a ser utilizada. Também foi importante a capacitação dos professores na utilização desta plataforma.

- Situação #35: demora em responder e-mails com solicitações urgentes.
 - Descrição: os alunos reportaram que a Coordenação do Curso demorou em responder e-mails com solicitações urgentes e que precisaram pedir a intervenção do tutor para que a demanda fosse respondida.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: são muitas as demandas do Coordenador do Curso e também são muitas as solicitações enviadas por e-mail para a Coordenação. O tempo de resposta pode variar bastante e nem sempre é suficiente para o aluno. Para as demandas urgentes, o aluno solicitou ao tutor que comunicasse a urgência ao Coordenador do Curso.

- Situação #36: dúvidas na submissão de AACC.
 - Descrição: os alunos manifestaram diversas dúvidas relacionadas à submissão de AACC (Atividades Acadêmico-Científico-Culturais), exigidas para a composição da carga horária total do curso.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: no início do curso não foi explicado aos alunos como funciona a carga horária de AACC. No final do curso, muitos alunos estavam com dúvidas sobre quais atividades seriam consideradas ou não e se haveria tempo hábil para acumular as horas necessárias para a conclusão do curso. O Coordenador do Curso elaborou um documento explicando todas as atividades que poderiam ser contabilizadas como AACC, bem como um passo a passo para a submissão no SUAP.

- Situação #37: alunos com pouco conhecimento em formatação de trabalhos acadêmicos e metodologia da pesquisa para elaboração do TCC.
 - Descrição: os orientadores e membros das bancas de TCC sinalizaram que muitos alunos tinham pouco conhecimento da padronização de trabalhos acadêmicos pela norma ABNT e de metodologia da pesquisa.
 - Desafio: pedagógico.
 - Comentário do observador: a falta de prática na elaboração de trabalhos acadêmicos e o pouco conhecimento teórico de metodologia da pesquisa ficaram explícitos na elaboração do TCC dos alunos.

- Situação #38: alunos não se matricularam no prazo estipulado.
 - Descrição: alguns alunos não concluíram o processo de matrícula do semestre no prazo estipulado.
 - Desafio: gestão do projeto.
 - Comentário do observador: nessas situações, o aluno precisou encaminhar um requerimento acadêmico à CORES do seu polo, tendo em vista que o Coordenador do Curso não abre exceções para matrículas fora do prazo.

- Situação #39: aplicação de atividades presenciais pelos tutores.
 - Descrição: orientar os tutores sobre o procedimento de aplicação e correção das atividades presenciais nos polos.
 - Desafio: gestão de tutoria.
 - Comentário do observador: o Coordenador de Tutoria orientou os tutores sobre o procedimento de aplicação da atividade presencial nos polos. Foi necessário entrar em contato com os Coordenadores de Polos para requisitar os materiais, serviços, equipamentos e salas necessárias para a aplicação das provas.

- Situação #40: falta de conhecimento em disciplinas de programação.
 - Descrição: alunos com dificuldades em disciplinas de programação, mesmo após concluírem as disciplinas.
 - Desafio: pedagógico.
 - Comentário do observador: o Coordenador do Curso solicitou a um professor de uma disciplina de linguagem de programação que fornecesse uma monitoria para reforçar o conhecimento de programação da turma.

Foram descritas 40 situações observadas pelo autor, consideradas as mais impactantes para a gestão da EaD. Destas, 19 foram categorizadas como desafios de gestão do projeto, 7 como desafios tecnológicos, 7 como desafios de gestão de tutoria, 3 como desafios pedagógicos e 3 de regulamentação. Os gestores participantes das situações observadas foram: Coordenador UAB (9), Coordenador de Curso (26), Coordenador de Tutoria (8) e Coordenador de Polo (1).

Percebe-se que os desafios enfrentados pelos gestores da EaD envolvem diversas áreas e, muitas vezes, requerem a atuação de mais de um participante. Algumas situações não podem ser resolvidas por um único gestor, necessitando, portanto, de uma ação conjunta, como foi o caso das situações de números 1, 22, 28, 34 e 39.

Outras situações dependem da atuação de pessoas ou equipes que não fazem parte da gestão da EaD, como ocorreu nas situações de números 4, 5, 6, 7, 23, 28, 29, 34 e 38. A resolução dessas situações pode sofrer alguma demora, dependendo das pessoas ou equipes acionadas, seja pelo acúmulo de atividades do(a) envolvido(a), seja pela complexidade da situação.

Além disso, outros participantes não-gestores são peças fundamentais para a identificação e solução das situações. Tutores, professores, representantes dos alunos e alunos estão presentes na maioria das situações e contribuem, direta ou indiretamente, com os gestores responsáveis pelas soluções, como ocorreu nas situações de números 9, 10, 11, 12, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 32, 33, 35, 39 e 40.

É importante ressaltar que a gestão da EaD é um processo contínuo, multidisciplinar e executado de forma colaborativa, com a atuação não apenas dos gestores, mas também dos demais participantes do curso ou da instituição, como ficou demonstrado nas situações observadas. Por fim, fatores externos e não controláveis podem impactar na tomada de decisão de tal forma que não seja possível contornar ou solucionar a situação, considerando a limitação da atuação dos gestores de acordo com o princípio da legalidade (BRASIL, 1999, 2016; MEIRELLES, 2020).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na análise e discussão dos dados coletados, torna-se evidente que os gestores da EaD enfrentam diversos desafios. Utilizando como referência um curso de graduação do IFBA integrado ao Programa UAB-CAPES, foram identificadas situações desafiadoras para todos os envolvidos no projeto. Algumas delas derivam de fatores externos que não podem ser controlados ou evitados.

As limitações desta pesquisa estão relacionadas ao seu escopo (primeira turma do curso de Licenciatura da Computação EaD), ao local (IFBA) e à interpretação dos dados por um único indivíduo (o pesquisador/observador), que pode possuir preconceitos pré-existentes e uma perspectiva pessoal.

Além disso, há o risco de que os dados coletados e analisados não representem a realidade de outros cursos ou instituições, dada a variedade de variáveis em cada contexto. Portanto, embora esses dados tenham servido como uma fonte importante de informações para gestores atuais ou futuros na EaD ou na UAB, não é possível generalizar que as situações ocorridas na primeira turma do curso de Licenciatura da Computação do IFBA/UAB se apliquem a outras turmas com as mesmas características ou a gestores experientes em instituições de ensino com mais experiência em EaD do que o IFBA.

Os desafios observados foram categorizados e associados ao(s) gestor(es) responsável(is) em situações consideradas pelo pesquisador como impactantes para a gestão da EaD. Outras situações ocorridas durante o período de observação participante não foram catalogadas por não se enquadrarem no escopo desta pesquisa.

É notável que muitas dessas situações podem ocorrer em qualquer tipo de instituição, pública ou privada, que ofereça cursos a distância, independentemente da área de conhecimento ou do tipo de instituição. Também foram observadas situações que não são exclusivas da EaD e que poderiam ocorrer em cursos presenciais.

A falta de regulamentações específicas para a EaD no Brasil fica evidente ao se analisar as normas atuais apresentadas no Quadro 5. Os gestores da EaD frequentemente precisam adaptar as normas do ensino presencial ao aplicá-las à EaD. Isso pode resultar em um processo decisório que nem sempre leva em consideração as peculiaridades da EaD, já que os gestores da EaD em instituições públicas não possuem autonomia para estabelecer regulamentos e não podem agir sem bases legais adequadas. Esta ausência de regulamentação específica para a EaD e a necessidade de se adaptar às normas do ensino presencial demonstram que a adaptação tende a ser um processo mecânico, sem considerar as particularidades da EaD.

Apesar da presença formal da EaD na educação brasileira desde 1996, as situações observadas pelo pesquisador continuam a surgir. A falta de regulamentações específicas para essa modalidade de educação nas instituições públicas permanece como um desafio constante para os gestores. É crucial reconhecer as modalidades presenciais e a distância com suas respectivas características e trabalhar para que sejam reconhecidas e formalizadas de maneira a evitar a necessidade contínua de adaptação. Isso fortalecerá a modalidade e capacitará os gestores a atuar de maneira mais eficaz e eficiente.

Como sugestões para estudos futuros, recomenda-se uma análise mais aprofundada da atuação dos gestores da EaD em diferentes instituições de ensino, com o objetivo de comparar os desafios e dificuldades enfrentados, identificar semelhanças nas abordagens de gestão e nas características dos gestores, e compreender os impactos positivos ou negativos para as instituições e cursos oferecidos nessa modalidade.

Por último, mas igualmente importante, é essencial reconhecer que a atuação dos gestores da EaD desempenha um papel fundamental no sucesso ou insucesso do curso ou da modalidade como um todo. Os desafios são variados e, por vezes, complexos. As soluções nem sempre dependem apenas do gestor responsável pela situação, sendo frequentemente necessária a colaboração de outras pessoas ou de uma equipe multidisciplinar. Fatores externos e incontrolláveis também podem influenciar no processo decisório, levando a atrasos ou impedimentos na resolução imediata. Em certos casos, a solução pode ser temporária devido à falta de mecanismos para uma solução definitiva, seja por questões institucionais, normativas, pedagógicas ou tecnológicas. Cabe aos gestores responsáveis pelas situações aplicar as soluções mais apropriadas, mesmo que estas não sejam ideais ou permanentes. Os desafios são substanciais, porém, as instituições públicas têm demonstrado possuir profissionais qualificados para enfrentá-los.

REFERÊNCIAS

ABED - Associação Brasileira de Educação a Distância. **Censo EAD.BR 2018**: relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil 2018. Curitiba: InterSaberes, 2019. Disponível em: http://www.abed.org.br/site/pt/midioteca/censo_ead. Acesso em: 23 nov. 2020.

ABED - Associação Brasileira de Educação a Distância. **Censo EAD.BR 2019**: relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil 2019. Curitiba: InterSaberes, 2020. Disponível em: http://www.abed.org.br/site/pt/midioteca/censo_ead. Acesso em: 23 nov. 2020.

ARAÚJO, S. M.; FREITAS, M. T. M. Os Desafios da Formação Docente face à utilização de tecnologias computacionais na prática pedagógica. In: LOPES, A. (Org.). **Desafios e Estratégias para a Educação a Distância**, 2018, v. 3, p. 151-162. Disponível em: <http://www.sied-enped2016.ead.ufscar.br/ojs/index.php/2016/article/view/1562>. Acesso em: 8 dez. 2022.

ARSENOVICZ, K. D. M. **Contribuições da prática de tutoria para a qualidade da EaD na Educação Superior no Brasil**. Dissertação (Mestrado) - Curso de Educação, Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

ARRUDA, E. P.. Reflexões sobre a política nacional de formação de professores a distância e o enfraquecimento da EaD pública pela Universidade Aberta do Brasil (UAB). **Educação**, v. 43, p. 823-842, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/32607>. Acesso em: 3 jan. 2023.

AZEVEDO, A. B.; PASSEGGI, M. da C. Narrativas digitais das experiências docentes com o uso de tecnologias na educação básica. **Notandum (USP)**, v. 1, p. 89-102, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.4025/notandum.40.08>. Acesso em 27 jan. 2023.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARRETO, R. G. Formação de professores a distância como estratégia de expansão do ensino superior. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1299-1318, out.-dez. 2010.

BARRERA, D. F. **O Sistema UAB na UnB**: possibilidades, contradições e desafios para a institucionalização da EaD no ensino de graduação. Dissertação (Mestrado) - Mestrado em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

BARROS, D. A. V.; GUERREIRO, A. M. Novos desafios da Educação a Distância: programação e uso de Chatbots. **Revista Espaço Pedagógico**, [S. l.], v. 26, n. 2, p. 410-431, mai. 2019. Disponível em: <http://seer.upf.br/index.php/rep/issue/view/674>. Acesso em: 29 set. 2021.

BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação**. Tradução Maria João Alvarez, Sara Bahia dos Santos e Telmo Mourinho Baptista. Porto: Porto, 1994.

BORBA, M. C.; ALMEIDA, H. R. F. L. **As Licenciaturas em Matemática da Universidade Aberta do Brasil (UAB): uma visão a partir da utilização das Tecnologias Digitais**. São Paulo: Livraria da Física, 2015.

BORBA, M. C.; CHIARI, A. S. DE S.; ALMEIDA, H. R. F. L. **Interactions in virtual learning environments: new roles for digital technology**. *Educational Studies in Mathematics*, 13 abr. 2018. Disponível em: <http://link.springer.com/10.1007/s10649-018-9812-9>. Acesso em: 23 nov. 2020.

BRANCO, L. S. A.; CONTE, E.; HABOWSKI, A. C. Evasão na Educação a Distância: pontos e contrapontos à problemática. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 25, n. 1, 2020. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/avaliacao/article/view/3921>. Acesso em: 15 nov. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em 13 set. 2021.

BRASIL. Decreto n.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o art. 80 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 fev. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2494.htm. Acesso em: 13 set. 2021.

BRASIL. Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1 fev. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm. Acesso em: 22 nov. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 dez. 2005. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5622.htm. Acesso em: 13 set. 2021.

BRASIL. Decreto n.º 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 jun. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm. Acesso em: 22 nov. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 9.057, de 25 de maio de 2017. 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] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 mai. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm. Acesso em: 22 nov. 2020.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 22 nov. 2020.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 22 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria n.º 4.059, de 10 de dezembro de 2004. Oferta de disciplinas na modalidade semipresencial. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 dez. 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/port4059-2004.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Secretaria de Educação a Distância. **Referenciais 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: 3 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria n.º 2.117, de 6 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 dez. 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.117-de-6-de-dezembro-de-2019-232670913>. Acesso em: 3 mar. 2022.

BRASIL. Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior (CAPES). O que é o Sistema UAB e sua legislação. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/educacao-a-distancia/uab/acesse-tambem/o-que-e-uab>. 2016. Acesso em: 20 nov. 2021.

BRASIL. Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior (CAPES). Polos UAB. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/educacao-a-distancia/universidade-aberta-do-brasil/mais-sobre-o-sistema-uab/polos-uab>. 2018. Acesso em: 20 nov. 2021.

CERNY, R. Z. **Gestão Pedagógica na Educação a Distância**: análise de uma experiência na perspectiva da gestora. Tese (Doutorado) - Curso de Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 2010.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2021.

DIAS, R. A.; LEITE, L. S. **Educação a Distância**: da legislação ao pedagógico. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2019.

DOURADO, L. F. Políticas de educação superior: avanços e desafios. In: Pablo Gentili. (Org.). **Política educacional, cidadania e conquistas democráticas**. 1. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2016.

DRISCOLL, M. Blended Learning: Let's Get Beyond the Hype. In: **Learning Circuits**, 2002.

DRUCKER, P. F. **O Melhor de Peter Drucker**: A Administração. São Paulo: Nobel, 2008.

FAYOL, H. **Administração Industrial e Geral**: Prever, Organizar, Comandar, Coordenar e Controlar. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

FRANKENTHAL, R. **Entenda a escala Likert e saiba como aplicá-la em sua pesquisa**. 2022. Disponível em: <https://mindminers.com/blog/entenda-o-que-e-escala-likert>. Acesso em: 9 jan. 2023.

FERREIRA, M.; COSTA, M. R. M.; MILL, D. Reflexões necessárias e urgentes acerca da gestão da EAD no Brasil. **Plurais: Revista Multidisciplinar da UNEB**, v. 6, p. 74-89, 2021.

Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/plurais/article/view/13242>. Acesso em: 8 dez. 2022.

GARRISON, D. R; VAUGHAN, N. D. **Blended Learning in Higher Education: Framework, Principles, and Guidelines**. John Wiley & Sons, 2008.

GATTI, B. A. Educação, escola e formação de professores: políticas e impasses. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 50, p. 51-67, out./dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/MXXDfbw5fnMPBQFR6v8CD5x/?format=pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GIOLO, J. Educação a Distância no Brasil: a expansão vertiginosa. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S. l.], v. 34, n. 1, p. 73-97, abr. 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/82465>. Acesso em: 2 out. 2021.

GOMES, L. F. EaD no Brasil: perspectivas e desafios. **Avaliações: Revista da Avaliação da Educação Superior**, [S. l.], v. 18, n. 1, 2013. Disponível em: <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1470>. Acesso em: 2 out. 2021.

GONZALEZ, M. **Fundamentos da tutoria em Educação a Distância**. 2. ed. São Paulo: Avercamp, 2015.

HERMIDA, J. F. A Educação a Distância: história, concepções e perspectivas. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. especial, p-166-181, ago. 2006. Disponível em: https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/4919/art11_22e.pdf. Acesso em: 22 set. 2022.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA (IFBA). 2017. Disponível em: <https://portal.ifba.edu.br/ead/uab>. Acesso em: 4 set. 2021.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2020**. Brasília: Inep, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>. Acesso em: 10 out. 2022.

LIMA, G. L. de *et al.* Contextualizando o ensino e a aprendizagem de ciências básicas e matemática na engenharia. In: TONINI, A. M. (Org.). **Desafios da educação em engenharia: formação acadêmica e atuação profissional, práticas pedagógicas e laboratórios remotos**.

Brasília: ABENGE, 2017. Disponível em:
<http://repositorio.bom.org.br:8080/xmlui/handle/2050011876/533>. Acesso em: 12 out. 2021.

MANSUR, P. F. **Implementação de Gestão de Educação a Distância na Graduação do Programa UAB/UnB: um estudo de caso**. Dissertação (Mestrado) - Curso de Gestão Pública, Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

MEC - Ministério da Educação. **UAB completa 15 anos presente em 850 municípios**. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/uab-completa-15-anos-presente-em-850-municipios>. Acesso em: 23 out. 2021.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 44. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

MERRIAM, S. B. **Qualitative research in practice: examples for discussion and analysis**. San Francisco: Jossey-Bass, 2002.

MILL, D.; FERREIRA, M.; FERREIRA, D. M. G. Gestão da Educação a Distância na universidade pública como campo de disputa: da instituição social à academia líquida. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [S. l.], v. 34, n. 1, p. 143–166, 2018. DOI: 10.21573/vol34n12018.82469. Disponível em:
<https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/82469>. Acesso em: 15 nov. 2023.

MILL, D. **Gestão estratégica da Educação a Distância**. 1. ed. São Carlos: SEaD, 2021.

MÓNICO, L. *et al.* A Observação Participante enquanto metodologia de investigação qualitativa. In: **Congreso Ibero-Americano en Investigación Cualitativa**, 2017, Montevidéo. Anais [...]. Montevidéo: CIAIQ, 2017, v. 3, 2017. Disponível em:
<https://proceedings.ciaiq.org/index.php/ciaiq2017/article/view/1447/1404>. Acesso em: 3 out. 2022.

MORAN, J. Educação híbrida: um conceito-chave para a educação, hoje. In: BACICH, L; TANZI NETO, A.; TREVISANI, F. M. (Org.). **Ensino Híbrido: personalização e tecnologia na educação**. Porto Alegre: Penso, 2017.

MOREIRA, J. R. **Usabilidade, Acessibilidade e Educação a Distância**, 2011. Disponível em: <http://www.abed.org.br/congresso2011/cd/13.pdf>. Acesso em 16 ago. 2022.

MOREIRA, M. da G. A composição e o funcionamento da equipe de produção. In: LITTO, F; FORMIGA, M. (Org.). **Educação a Distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson, 2009.

MOTTA, P. R. **Gestão contemporânea**: a ciência e a arte de ser dirigente. 8. ed. Rio de Janeiro, Record, 1998.

OLIVEIRA, A. F. P. de *et al.* Educação a Distância no mundo e no Brasil. **Revista Educação Pública**, v. 19, n.º 17, 2019. Disponível em: <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/19/17/ead-educacao-a-distancia-no-mundo-e-no-brasil>. Acesso em: 16 ago. 2022.

PETERS, O. O. **Didática do ensino a distância**: experiências e estágio da discussão numa visão internacional. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2008.

PIMENTEL, F. S. C.; BERNARDES, C. T. R.; SANTOS, V. L. P. O olhar da tutoria em processos de formação de docentes universitários. In: SANTOS, V. L. P.; VIANA, M. A. P.; BERNARDES, C. T. R. (Org.). **Professores universitários em (trans)formação: (des)construindo saberes e reinventando práticas**. 1. ed. Maceió: Edufal, 2017.

PURIN, P. C. **Universidade Aberta do Brasil (UAB)**: a formação em pedagogia na Educação a Distância e a experiência de uma universidade no RS. 2017. Tese (Doutorado) - Curso de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

QUEIROZ, E. F. C. **A formação de professores na EaD on-line**: um perfil interativo?. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2008. Disponível em: <http://tede2.pucgoias.edu.br:8080/handle/tede/1205>. Acesso em: 26 ago. 2022.

RANGEL, M. T. R. **Institucionalização de uma estratégia avançada de EaD na UFBA**: desafios pedagógicos da tecnologia e da regulação. Dissertação (Mestrado) - Curso de Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2018.

ROCHA, S. S. D.; JOYE, C. R.; MOREIRA, M. M. A Educação a Distância na era digital: tipologia, variações, uso e possibilidades da educação online. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 9, n. 6, p. e10963390, 2020. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/3390>. Acesso em: 7 set. 2021.

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

SANCHEZ, L.H.A.; SANCHEZ, O. P.; ALBERTIN, A. L. Gestão de recursos do EaD: como adequar as tecnologias aos perfis de assimilação. **Revista de Administração de Empresas**, v. 55, p. 511-526, 2015. Disponível em:

<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/view/55829/54492>. Acesso em: 7 jan. 2023.

SANTOS, A. M. dos. Educação a Distância - análise dos desafios futuros. **Brazilian Journal of Development**, [S. l.], v. 6, n. 7, p. 45341-45354, jul. 2020. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/12974/10907>. Acesso em: 29 set. 2021.

SATHLER, L. Administração Estratégica para a Educação a Distância. In: Colombo, S, S.; RODRIGUES, G. M. (Orgs.). **Desafios da gestão universitária contemporânea**. Porto Alegre: Artmed, 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/330620766_Administracao_Estrategica_para_a_Educacao_a_Distancia. Acesso em: 16 ago. 2022.

SCHULTZ, T. W. **O capital humano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

SOUZA, B. B. de; NAZÁRIO, K, R. P.; LIMA, E. N. Acessibilidade digital no ambiente virtual de aprendizagem: recursos e ferramentas. In: **CIET: EnPED: 2018 – Educação e Tecnologias: Aprendizagem e construção do conhecimento**, 2018. Disponível em: <https://cietenped.ufscar.br/submissao/index.php/2018/article/view/538>. Acesso em 16 ago. 2022.

STAKE, R. E. **Qualitative Research: Studying How Things Work**. New York: Guilford Publications, 2010.

TRIVINOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**, 1. ed. São Paulo: Atlas. 2011.

VALLADARES, L. Os dez mandamentos da observação participante. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 22, n. 63, p. 153–155, fev. 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092007000100012>. Acesso em: 7 jan. 2023.

VELOSO, B.; MILL, D.. Institucionalização da Educação a Distância pública enquanto fenômeno essencialmente dialético. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 38, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/rZrHFb9Dz4SJqTNyc7QfxyK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 nov. 2022.

VIEIRA, E. M. F.; MORAES, M.; ROSSATO, J. Dialética da Tutoria: conhecimento a distância, gestão e compartilhamento em rede. **Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta**

e a Distância, v. 16, p. 37-48, 2017. Disponível em:
<http://seer.abed.net.br/index.php/RBAAD/article/view/280>. Acesso em: 8 dez. 2022.