

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL

Kátia Cilene da Silva¹

Resumo – O presente artigo faz parte de uma pesquisa mais abrangente para uma tese de doutorado que se propõe a apresentar um modelo de avaliação para a Universidade Aberta do Brasil (UAB) como política pública para educação à distância. O presente recorte tem por objetivo apresentar as dimensões e as variáveis de análise adotadas para o desenvolvimento do modelo de avaliação proposto, bem como as referências formais que foram utilizadas como fontes de pesquisa. Para tanto foi realizada uma extensa revisão de literatura sobre a área, através da qual foram identificados os indicadores de avaliação utilizados para as diferentes dimensões de análise; sendo que, para as dimensões não contempladas pelos estudos pesquisados, os indicadores foram criados pela pesquisadora, com base em sua experiência com o sistema UAB. Como resultado da presente pesquisa tem-se os possíveis valores que cada variável pode assumir quando da aplicação do modelo para avaliação do Sistema UAB.

Palavras-chave: Avaliação de políticas públicas; Políticas públicas para EaD; Dimensões de avaliação; Variáveis de análise; Métricas de avaliação.

Abstract – This article is part of a more comprehensive research for a doctoral thesis that proposes to present an evaluation model for the Open University of Brazil (UAB) as a public policy for distance education. The present clipping aims to present the dimensions and analysis variables adopted for the development of the proposed evaluation model, as well as the formal references that were used as sources of research. For that, an extensive literature review was carried out on the area, through which the evaluation indicators used for the different dimensions of analysis were identified; being that, for the dimensions not contemplated by the researched studies, the indicators were created by the researcher, based on her experience with the UAB system. As a result of the present research we have the possible values that each variable can assume when applying the model to evaluate the UAB System.

Keywords: evaluation of public policies; Public policies for distance education; evaluation dimensions; analysis variables; evaluation metrics.

Introdução

O atual contexto de desregulamentação e de desacionamento do estado do bem-estar social influenciou para que as Instituições de Ensino Superior (IES) públicas não acompanhassem o crescimento das demandas sociais por serviços de educação e formação profissional, uma vez que as IES privadas respondem por mais de 77,11% do número das IES (TRIGUEIRO, 2000). As políticas de ajuste econômico e de contenção de despesas afetaram o crescimento das IES públicas, ocasionando déficit educacional.

As reformas educacionais têm pressionado as IES públicas através da exigência de expansão de matrículas, redução da duração na carga horária de diversos cursos, criação de cursos noturnos e estabelecimento de redes e consórcios de Educação a Distância (EaD). Contraditoriamente, não se expandem os horizontes para realização de concursos públicos, há congelamento de salários e estímulo à venda de serviços, consultorias e cursos, demarcando uma forma de autonomia limitada (SHIROMA et al., 2000).

Para Ferrugini *et al.* (2013) a EaD se apresenta como um relevante instrumento da

¹ Professora da Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA, Doutoranda em Educação Matemática e Tecnológica pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, E-mail: katiacs@ufersa.edu.br

Política Pública de expansão da Ensino Superior (ES), em função das desigualdades ainda existentes do país e do potencial da EaD em minimizá-las, principalmente no que se refere à democratização do acesso à educação. Através dela busca-se reverter esse quadro de desigualdade proporcionando a democratização do acesso através da expansão e da interiorização do ES.

Zuin (2006) afirma que, neste contexto, o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) prioriza os cursos de formação superior para professores das redes públicas de ensino básico, e para formação em administração pública, assim atendendo aos dois públicos: a) docentes; e, b) gestores.

Neste contexto surge a necessidade de apresentar um modelo de avaliação que mensure a efetividade da UAB como política pública de EaD, utilizada como estratégia para expansão do ensino superior no país.

Políticas públicas para o ensino superior a distância no Brasil

Os primórdios das políticas públicas para a EaD no Brasil foram marcados pela implementação do Pró-Licenciatura, o qual segundo CARVALHO (2014) “foi construído de forma dialogada com os representantes das instituições parceiras, através da mediação da UNIREDE”. Ainda segundo a autora, este programa marcou o início da implementação de cursos de graduação a distância, sendo implementado em articulação com “vários setores da esfera federal, os diferentes níveis de esfera pública (estados e municípios) e as IPES, na criação e implementação de um programa de formação de docentes na modalidade a distância” (CARVALHO, 2014).

Neste contexto, uma das principais ações da política de expansão de acesso ao Ensino Superior utilizando os recursos da EaD foi a criação da Universidade Aberta do Brasil, criada com o intuito e ofertar licenciaturas e bacharelados a distância. Apesar dos resultados alcançados durante a fase de implantação e consolidação, ainda são necessários esforços no sentido de avaliar a política, tanto no que se refere à sua implementação, sua efetividade e a qualidade da formação, pois

a EAD no Brasil, nos últimos anos, a partir de sua incorporação na Lei de Diretrizes e Bases (Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996), foi transformada em política pública definitiva, com a criação de diversos programas públicos e privados em níveis nacional e regional (CENSO EaDBR- ABED, 2011, p.8)

Para além da criação da UAB, outras ações podem ser citadas como componentes importantes das políticas públicas, a saber: a) Centralização das ações para a educação básica e a Formação de Professores na CAPES; b) Ampliação das Políticas Públicas para a Formação de Professores; c) INEP e FNDE passam a atuar como espaços de acompanhamento, avaliação e financiamento direcionados à educação básica e Formação de Professores; d) Democratização de acesso ao Ensino Superior Público; e) Pró formação; f) Pró Licenciatura; g) Pró UCA – Um Computador por Aluno; h) Mestrados Profissionais a Distância (PROFMAT, PROFIS, PROFLETRAS, PROFARTES, PROFHISTÓRIA, PROFIAP, PROFÁGUA); e, i) RENAFOR (Rede Nacional de Formação Continuada de Profissionais da Educação Básica).

Outras ações que foram implantadas para disseminação da EaD foram a possibilidade de oferta de 20% da carga horária total dos cursos de graduação presenciais na modalidade a distância, com vistas a um possível aumento desse percentual à distância e, ainda, a abertura de vagas nas universidades públicas federais para professores atuarem na EaD.

Histórico da EaD no Brasil

Segundo Lobo Neto (1998), as primeiras experiências precursoras do surgimento da EaD remontam a 1728. Em geral, estas experiências estão vinculadas às iniciativas de alguns

professores nos Estados Unidos da América (EUA), com o ensino por correspondência. A institucionalização da EaD ocorreu em 1856, com a fundação da primeira escola de línguas por correspondência, em Berlim. Mas só no início do século XX ocorreu a consolidação e a expansão da educação à distância. Países e inúmeras instituições adotaram a EaD, através do ensino por correspondência.

No Brasil, a EaD tem-se tornado uma modalidade de ensino em franco processo de expansão e uso nas instituições públicas e privadas de Ensino Superior e também nas empresas educacionais. Ela não é uma modalidade de ensino nova, já que, desde 1923, com Edgard Roquette Pinto, criador da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, hoje rádio MEC, são conhecidas iniciativas voltadas para sua disseminação. Estas iniciativas, procurando novas tecnologias de comunicação que aproximassem a escola do público sem escola, utilizaram o rádio, com o Instituto Rádio Monitor em 1939; o correio, com o Instituto Universal Brasileiro em 1941 (Nunes, 1994); e mais recentemente, o vídeo, a TV e o computador, com o Telecurso do 2o Grau e os programas: TV Escola, Programa Nacional de Informática na Educação - Proinfo, FUST, Programa de Apoio à Pesquisa em Educação a Distância - PAPED, programas estes da Secretaria de Educação a Distância - SEED.

Quando se consulta a literatura sobre EaD, verifica-se, no seu histórico, que ela possui uma longa tradição, existindo várias gerações de acordo com os recursos tecnológicos utilizados em cada época. Cada geração apresenta características próprias, a saber: a) primeira geração - utilizou o material impresso como forma de desenvolver os conteúdos e manter a comunicação com os alunos; b) segunda geração - utilizou materiais de áudio e vídeo, favorecendo a comunicação síncrona; c) terceira geração - permitiu contatar pessoas em espaços e tempos diferentes por meio da comunicação assíncrona, mantendo os recursos para utilização da comunicação síncrona.

Assim, à medida que um novo recurso tecnológico se insere no campo educacional, ele é incorporado pelas práticas educativas de modo a constituir as diferentes mediações pedagógicas a serem utilizadas na EaD. A atual geração influencia nas políticas e práticas a serem utilizadas, desde o gerenciamento do sistema de ensino até a produção dos materiais pedagógicos. Visto que a EaD tem sido foco das atenções de diversos segmentos da sociedade, sendo utilizada como mecanismo tanto de formação como de atualização profissional, muitos são os conceitos apresentados, alguns formalmente fundamentados, outros direcionados para uma determinada aplicação.

Neste contexto a Secretaria Especial de Educação a Distância do MEC (SEED/MEC) teve importante papel na concepção e implementação, responsável por colocar em prática as políticas em EaD. Criada em 1995, com a missão de atuar como agente de inovação dos processos de ensino-aprendizagem, fomentando a incorporação das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e da educação a distância aos métodos didático-pedagógicos das escolas públicas (MEC/SEED, 2003), através de

vários programas (...) coordenados por essa secretaria, objetivando a educação de qualidade e a ampliação do acesso à educação e aos materiais didáticos com menores custos. (GOMES, 2009, p.5)

Apesar de sua importante participação na história da EaD no Brasil, a SEED foi extinta em 2011, por meio do Decreto 7.480 do MEC, o qual também criou a Secretaria de Regulação e Supervisão do Ensino Superior do MEC (SERES/MEC), a qual ficaria responsável pela regulação e supervisão da oferta de EaD em parceria com outras instâncias governamentais responsáveis pelos demais processos, como SESU/MEC, INEP e DED/CAPES.

O papel da DED na estrutura da “Nova Capes”, segundo LIRA & LIMA (2014), é a operacionalização do desenvolvimento a modalidade EaD, em conformidade com a Portaria MEC nº. 318, de 02 de abril de 2009. Ainda segundo os autores

a Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007 e o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, atribuíram à CAPES, no âmbito do MEC, a nova missão de induzir, fomentar e coordenar ações focadas na formação inicial e continuada e na valorização dos docentes da Educação Básica Pública Brasileira. Notoriamente conhecida por seu papel na expansão e consolidação do Sistema Nacional de Pós Graduação (SNPG) (LIRA & LIMA, 2014, p.138).

As atribuições da DED de regulamentar, financiar e acompanhar o Sistema UAB estão definidas no art. 24 do Estatuto da CAPES (Decreto nº 7.692, de 2 de março de 2012), sendo responsável pela implementação, pelo financiamento e pelo acompanhamento do Sistema UAB, o qual, segundo LIRA & LIMA (2014) é considerada, pelos especialistas da área, a principal política pública para EaD no país na atualidade.

Universidade Aberta do Brasil (UAB)

As políticas educacionais adotadas pelo Governo Federal do Brasil nos últimos anos têm um papel fundamental para a democratização do acesso ao ensino superior. Segundo (Ramos & Medeiros, p.38, 2009).

Estas políticas abrangem programas de criação e interiorização de campi e de universidades públicas, implantação de licenciaturas, cursos noturnos presenciais e, especialmente, a oferta de ensino de graduação a distância. Entre os programas, destacamos o Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB). (RAMOS & MEDEIROS, p.38, 2009).

Neste contexto, no cenário nacional brasileiro, assiste-se a uma crescente expansão de cursos a distância, após o Decreto 5.622 de 19/12/2005, no qual foi institucionalizada a EaD e favorecida a implementação de políticas educacionais, inclusive de formação profissional que privilegie essa modalidade. A EaD tem sido uma alternativa de ensino/aprendizagem em um cenário marcado pelas dificuldades de acesso (distâncias geográficas) da população ao ensino formal e pelas altas taxas de defasagem de escolaridade.

O Decreto 5.622 estabelece alguns tópicos da política de garantia de qualidade ligados à modalidade de educação a distância que são os seguintes: a) a caracterização de EaD visando instruir os sistemas de ensino; b) o estabelecimento de preponderância da avaliação presencial dos estudantes em relação às avaliações feitas à distância; c) maior explicitação de critérios para o credenciamento no documento do plano de desenvolvimento institucional (PDI), principalmente em relação aos polos descentralizados de atendimento ao estudante; d) mecanismos para coibir abusos, como a oferta desmesurada do número de vagas na educação superior, desvinculada da previsão de condições adequadas; e) permissão de estabelecimento de regime de colaboração e cooperação entre os Conselhos Estaduais e Conselho Nacional de Educação e diferentes esferas administrativas para: troca de informações; supervisão compartilhada; unificação de normas; padronização de procedimentos e articulação de agentes; f) previsão do atendimento de pessoa com deficiência; e, g) institucionalização de documento oficial com Referenciais de Qualidade para a educação a distância.

De acordo com a legislação do Ministério da Educação (MEC), o Projeto Político Pedagógico (PPP) de um curso na modalidade a distância deve possuir os seguintes tópicos: a) concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem; b) sistemas de comunicação; material didático; c) avaliação; d) equipe multidisciplinar; e) infraestrutura de apoio; f) gestão acadêmico-administrativa; e, g) sustentabilidade financeira.

Dentre os principais tópicos listados pela legislação, pode-se destacar o material didático, visto que os programas de EaD devem conter uma proposta didática com maior conteúdo didático que as situações presenciais. Mas para que isso ocorra, é necessário um trabalho constante de um coordenador pedagógico (docente) que deve nortear as ações desde elaborar os fundamentos teóricos do projeto; selecionar e preparar todo o conteúdo curricular articulando os procedimentos e atividades; definir bibliografia, videografia, iconografia, audiografia, tanto básicas quanto complementares e elaborar o material didático.

Normalmente, o aluno de um curso a distância consiste em um adulto capaz de ser sujeito de seu próprio processo de aprendizagem. Para que esse processo ocorra, é necessário que o ambiente de ensino/aprendizagem proposto ofereça um excelente material apoio capaz de criar desafios cognitivos para os alunos, promovendo atividades significativas de aprendizagem.

Segundo os aspectos apresentados nos referenciais de qualidade apresentados em BRASIL (2003), pode-se identificar as principais características da EaD brasileira no contexto atual, a saber: a concepção de educação e de currículo no processo de ensino e aprendizagem, os sistemas de comunicação utilizados, o material didático fornecido, o sistema de avaliação e suas formas de implementação, as características da equipe multidisciplinar e as atribuições dos seus membros, a infraestrutura de apoio disponibilizada nos polos, a gestão acadêmico-administrativa e a sustentabilidade financeira dos cursos ofertados; apresentados como aspectos primordiais na construção dos projetos pedagógicos.

O processo histórico de implementação do sistema UAB

Criado em 2005, pelo MEC em parceria com a ANDIFES e com Empresas Estatais, o projeto da UAB, para expansão da educação superior no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e tem como principal objetivo articular e integrar

“um sistema nacional de educação superior à distância, em caráter experimental, visando sistematizar as ações, programas, projetos, atividades pertencentes às políticas públicas voltadas para a ampliação e interiorização da oferta do ensino superior gratuito e de qualidade no Brasil” (ZUIN, 2006, p. 935).

A UAB foi criada para a articulação e integração experimental de um sistema nacional de educação superior. Esse sistema é formado por instituições públicas de ensino superior em articulação e integração com o conjunto de polos municipais de apoio presencial, os quais levaram o ensino superior público de qualidade aos municípios brasileiros que não têm oferta ou cujos cursos ofertados não são suficientes para atender a todos os cidadãos. O polo municipal de apoio presencial é um espaço físico para a execução descentralizada de algumas das funções didático-administrativas de cursos à distância, organizada com o concurso de diversas instituições, bem como com o apoio dos governos municipais e estaduais.

Nesse princípio a UAB foi constituída com base nos modelos de universidades abertas existentes na Europa, com destaque para o modelo espanhol (NASCIMENTO & VIEIRA, 2016). Desde então, o Sistema UAB fomenta a modalidade nas IPES, proporcionando a colaboração entre a União e os entes federativos e reforça a criação de centros de formação permanentes por meio dos polos de apoio presencial, possibilitando a interiorização e priorizando a formação de professores e gestores públicos (FERREIRA, 2015 e MILL, 2012). Seus eixos fundamentais de sustentação são os seguintes (CAPES, 2016b): a) Expansão pública da educação superior, considerando os processos de democratização e acesso; b) Aperfeiçoamento dos processos de gestão das instituições de Ensino Superior, possibilitando sua expansão em consonância com as propostas educacionais dos estados e municípios; c) Avaliação da educação superior a distância tendo por base os processos de flexibilização e regulação implantados pelo MEC; d) Estímulo à investigação em educação superior a distância no País; e) Financiamento dos processos de implantação, execução e formação de recursos humanos em educação superior a distância (CAPES, 2016b).

Atualmente estão contemplados os cursos de graduação em Administração Pública e cursos de pós-graduação stricto sensu em Gestão Pública, Gestão Municipal, Gestão em Saúde, e os cursos de formação dos professores da Educação Básica, o PARFOR (CAPES, 2016b).

Características do modelo brasileiro de EaD

Niskier (1999), apresenta o modelo de EaD vigente atualmente no Brasil, que é utilizado pela

Universidade Aberta do Brasil (UAB), considerando a relação desse modelo com o uso da tecnologia computacional, pode-se classificá-lo como blended learning. Já Roca (2001), postula sobre as características dos cursos a distância no país, identificando convergências e divergências com os modelos formalmente conhecidos de EaD.

O blended learning afigura-se como um processo equilibrado de utilização da aprendizagem presencial (mediatizada ou não) e on-line, combinando as potencialidades de ambas, como apresentados em Voos (2003).

Através da Educação Aberta (EA), surgem possibilidades de educação para pessoas que não as possuíam antes, pois flexibiliza o requisito de tempo para estudar, com uma filosofia centrada no aluno, exigindo deste um perfil de maior autonomia e responsabilidade pela sua própria formação.

Por ser um programa educacional que se utiliza da EaD, reconhece a importância da coerência entre currículo e estratégias pedagógicas, utilizadas pelos diversos atores responsáveis pelas atividades docentes, na formação acadêmica. Alguns aspectos desse modelo devem ser identificados para que se possa caracterizá-lo, a saber: planejamento, ensino, avaliação e formação docente.

Para que tais aspectos sejam considerados, desde sua concepção até a sua operacionalização, o modelo baseia-se em arranjos institucionais que ajudam a compor um sistema de cooperação, considerando como pilares do sistema UAB as IPES e os polos de apoio presencial.

No que se refere à estrutura organizacional da gerência do programa, sabe-se que a alta gestão do Sistema UAB é atribuída à CAPES, mais especificamente à DED, porém sendo fundamental a articulação integrada entre os atores da gestão intermediária: a) coordenadores institucionais da UAB nas IPES; e, b) coordenadores de polo vinculados às Secretarias Municipais de Educação.

Na gestão da UAB a DED/CAPES aparece na condição de indutora e gestora máxima do Sistema, a DED, em parceria com as IPES credenciadas no sistema e responsáveis pela oferta dos cursos, municípios responsáveis pela manutenção dos polos, estados e Distrito Federal, responsáveis pelo levantamento de demandas, cadastro e aprovação das inscrições dos profissionais do magistério das redes públicas de ensino básico.

Visto que o sistema depende de múltiplos atores em diferentes esferas governamentais é natural a preocupação com a qualidade, tanto no que se refere à qualidade da formação proporcionada pelos cursos, a qualificação dos docentes que atuam no sistema e a qualidade da infraestrutura dos polos de apoio presencial; sendo o principal deles a qualidade dos polos Lima (2014). Segundo o autor, quando a DED/CAPES assumiu a gestão do Sistema UAB,

(...) tanto as instituições públicas quanto os seus polos de apoio presenciais foram credenciados de forma experimental e, posteriormente, receberam visitas das comissões de avaliação. Alguns polos foram considerados aptos, outros aptos com pendência ou não aptos (Lima, 2014, p. 29).

Tal processo de regulação, atualmente é de responsabilidade da Gerência de Infraestrutura e Tecnologia da DED/CAPES.

Categorias de análise

Para composição das variáveis e suas respectivas categorias de análise adotadas para análise dos aspectos relacionados à “caracterização do sistema UAB” foram utilizadas referências formais da área que versam sobre cada um dos aspectos a serem analisados. Para o aspecto Contribuição da EaD como política pública educacional foram utilizadas as referências de contribuição previstas pelo próprio (MEC, 2016). Já para o aspecto Relevância das políticas públicas para a EaD no Brasil foram utilizadas as referências da própria UAB, apresentadas

pela CAPES (CAPES, 2016a), enquanto que para o aspecto Alcance dos objetivos da UAB foram utilizados os descritos no Decreto Presidencial nº 5.800 (BRASIL, 2006). Finalizando a composição do grupo de aspectos constitutivos da UAB a Consideração dos eixos fundamentais de sustentação da UAB foi fundamentada nos eixos apresentados pela CAPES (CAPES, 2016b).

Quanto aos aspectos vinculados ao relacionamento dos atores do sistema o único baseado no referencial foi o da Colaboração, para o qual foram propostas as categorias de análise apresentadas por (REUSE, 2013). Os demais aspectos como Interação ente os participantes do sistema, Preparação dos coordenadores para suas atribuições e Gestão do polo (dificuldade de adaptação da gestão do polo à diversidade de IPES nele ofertantes de cursos) foram propostos pela pesquisadora, bem como suas categorias de análise foram elaboradas pela mesma com base em sua experiência de atuação na área. Já o aspecto Dificuldades na gestão da UAB foi uma proposição de adaptação pela pesquisadora do apresentado em Mill & Carmo (2012).

Por se caracterizar como um aspecto fundamental para a efetividade das políticas educacionais para EaD a institucionalização foi tratada no aspecto Estágio de institucionalização, para o qual foram utilizadas as categorias de análise propostas por Ferreira & Carneiro (2015), em seus artigo sobre a análise do Sistema UAB. Outro aspecto considera extremamente relevante para a manutenção da flexibilidade das ações no Sistema UAB é o de Melhores práticas compartilhadas, cuja proposição foi baseada em UAB/UFES/IFES (2013), com adaptações da pesquisadora. Já o aspecto relacionado a Autonomia dos atores do sistema foi baseado nos estudos de Melo & Silva (1991) sobre a gestão e a autonomia da escola nas novas propostas de políticas educativas para a América Latina.

Para composição das variáveis e suas respectivas categorias de análise adotadas para análise dos aspectos relacionados ao “diagnóstico do sistema UAB” foram utilizadas referências formais da área que versam sobre cada um dos aspectos a serem analisados. Para o aspecto Impactos no ensino superior foram utilizadas as categorias propostas por Mercado et al. (2012) para avaliação dos impactos da UAB. Já para o aspecto Desafios foram utilizadas as categorias propostas por Sarturi et al. (2015) em combinação com as identificadas por Lira & Lima (2014), enquanto que para o aspecto Fatores críticos foram utilizadas as categorias propostas por Michelin & Razuck (2016) em seu estudo sobre os fatores críticos da gestão integrada na UAB.

Resultados e discussão

Na dimensão “A IPES” são utilizadas variáveis como a esfera administrativa, a organização acadêmica, o Estado sede, a região do Estado na qual a sede se encontra, o tempo de existência e o tempo de credenciamento da instituição para oferta da EaD.

Na dimensão “o gestor da EaD” são utilizadas variáveis como faixa etária, sexo, maior titulação, área do curso de graduação, área do curso de mestrado, área do curso de doutorado, experiência docente na educação básica, tempo de experiência na educação básica, ocupou cargo de direção na educação básica, tempo que ocupou cargo de direção na educação básica, tempo de experiência no ensino superior, experiência em EaD anterior ao cargo de coordenador, tipo de experiência anterior com EaD, tempo total de experiência com EaD, tempo de trabalho na IPES, regime de trabalho na IPES, função que desempenha na UAB, tempo que exerce a função atual, possui formação específica em EaD e tipo de formação específica em EaD.

Na dimensão “a caracterização do sistema UAB” as variáveis estão organizadas em categorias, as saber: a) percepção da contribuição da EaD como política pública educacional; b) relevância das políticas públicas para a EaD no Brasil; c) alcance dos objetivos da UAB; d)

consideração dos eixos fundamentais de sustentação da UAB; e) colaboração com variáveis como nível de colaboração entre a CAPES e a IPES, entre a IPES e os polos, entre a IPES e as prefeituras, no sistema UAB; f) interação entre os participantes do sistema; g) preparação dos coordenadores institucionais da UAB para realização de suas atribuições; h) gestão do polo, com a variável preparação para lidar com a diversidade de IPES; I) dificuldades na gestão da UAB; j) estágio de institucionalização do planejamento da EaD; k) estágio da institucionalização; l) estágio de institucionalização da infraestrutura para EaD; m) estágio de institucionalização da gestão de pessoas; n) estágio da institucionalização dos serviços aos estudantes; o) melhores práticas compartilhadas; p) nível de autonomia dos atores do sistema UAB.

Na dimensão “o diagnóstico do sistema UAB” as variáveis estão organizadas em categorias, as saber: a) impactos no ensino superior; b) desafios do sistema UAB; c) influência dos fatores críticos pedagógicos nos resultados; d) influência dos fatores críticos administrativos nos resultados; e) influência dos fatores críticos financeiros nos resultados; f) influência dos fatores críticos docentes nos resultados; g) influência dos fatores críticos discentes nos resultados; h) influência dos fatores críticos dos polos nos resultados.

As quatro dimensões de análise são consideradas imprescindíveis para avaliação da efetividade da UAB como política pública para EaD.

Considerações finais

Ao longo do texto, sinalizamos indicadores que revelam a complexidade do sistema de educação superior brasileiro, destacando a participação da EaD como importante ferramenta para impulsionar a expansão da oferta.

Neste sentido, um aspecto de grande importância refere-se à avaliação/regulação dessa oferta, não somente com a avaliação de cursos e instituições, mas principalmente pela avaliação da efetividade da política como um todo, através da avaliação do sistema. Assim, a partir dos resultados dessa avaliação pode-se verificar a efetividade da UAB, não somente na expansão das matrículas, como também na garantia da expansão com qualidade da educação superior.

No que se refere à avaliação, visto que o importante é informar, trabalhar com as diferentes representações, interpretar as causalidades e pensar as estratégias de superação, é necessário que alguns fatores sejam levados em consideração como: a) repensar o papel da avaliação; b) valorizar a formação docente; c) Identificar os possíveis modelos de avaliação; d) a exigência da presencialidade; e) os altos índices de evasão; f) causas e consequências da evasão; g) formação de avaliadores; h) operacionalização das avaliações; i) identificação dos casos de sucesso; j) replicação de boas práticas.

Preliminarmente, os dados até aqui apresentados permitem-nos inferir que a EaD tem se tornado uma importante ferramenta para impulsionar a expansão da oferta do Ensino Superior no Brasil, porém que a busca de um modelo único talvez não seja a melhor solução para atender a diversidade brasileira. Pode-se então, optar pela adoção de parâmetros de qualidade, que permitam visibilidade e credibilidade aos cursos e/ou instituições credenciadas junto MEC, em detrimento da proposta atual de modelo de avaliação que prioriza aspectos técnicos. Surgindo como uma solução para garantir a expansão, mas a partir da consolidação de cursos e instituições e da garantia da qualidade na formação.

Neste sentido, o presente artigo descreveu as dimensões e variáveis de análise a serem utilizadas para composição de um modelo de avaliação que identifique a efetividade do Sistema UAB como política pública de EaD, tornando possível, a partir da aplicação desse modelo como ferramenta de avaliação, identificar os potencialidades e deficiência do sistema.

Referências

- ABED (org.) (2011). CENSO EAD.BR 2010: Relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil. 1ª Ed. São Paulo: Pearson.
- BRASIL (2006a). Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 8 junho. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2006/decreto/d5800.htm e acessado em 05/03/2017.
- CAPES (2016a). Universidade Aberta do Brasil. In: Apresentação. Brasília: Fundação CAPES. Disponível em <http://www.capes.gov.br/uab> e acessado em 05/03/2017.
- _____ (2016b). Universidade Aberta do Brasil. In: Histórico. Brasília: Fundação CAPES. Disponível em <http://www.capes.gov.br/uab> e acessado em 05/03/2017.
- CARVALHO, A. B. G. (2014). O papel da UNIREDE na construção de políticas públicas para a EaD no Brasil. In Revista Brasileira de Informática na Educação. Vol. 22. Nº 2. Porto Alegre: RBIE. pp.60-75.
- FERREIRA, M., CARNEIRO, T. C. J. (2015). A institucionalização da educação a distância no ensino superior brasileiro: análise do Sistema Universidade Aberta do Brasil. In: Educação Unisinos, V. 19, Nº. 2. Canoas: Unisinos, maio/agosto. pp. 228-242.
- FERRUGINI, L.; MORAIS, R.; PEREIRA, J. R.; SOUZA, D. L. (2013). Gestão das políticas públicas de educação a distância no Brasil: fragilidades e potencialidades. In: Anais dos X ESUD - Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância. Belém: UNIREDE, jun.
- GOMES, C. A. C. (2009). A legislação que trata da EAD. In: A Educação a Distância: o estado da arte. (Orgs: Fredric M. Litto & Marcos Formiga). São Paulo: Pearson Education do Brasil.
- LIMA, D. C. B. P. (2014). Desenvolvimento, aprimoramento e consolidação de uma educação nacional de qualidade: educação a distância na educação superior. In: Relatório do Projeto CNE/UNESCO 914BRZ1142.3. Brasília: MEC/CNE, Abril. 156p.
- LIRA, L. A. R.; LIMA, B. F. Z. (2014). Desafios da gestão de políticas públicas educacionais para formação de professores no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil. In: EmRede - Revista de Educação a Distância. V.1, Nº 1. Porto Alegre: Unirede, julho. pp. 137-151.
- LOBO NETO, F. J. da S. (1998). Educação a Distância: Regulamentação, Condições de Êxito e Perspectivas. In: [http://www.prossiga.br/edistancia/Educacao a Distancia - Biblioteca Virtual_arquivos/lobo1.htm](http://www.prossiga.br/edistancia/Educacao%20a%20Distancia%20-%20Biblioteca%20Virtual_arquivos/lobo1.htm).
- MEC (2016a). Ministro da Educação homologa resolução com novas diretrizes para educação superior à distância. In: Portal do MEC: últimas notícias. Brasília: Assessoria de Comunicação Social/MEC, 09 de março. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/34641-ministro-da-educacao-homologa-resolucao-com-novas-diretrizes-para-educacao-superior-a-distancia> e acessado em 22 de maio de 2016.
- _____ (2003). Secretaria de Educação a Distância. Referenciais de qualidade para cursos a distância. Brasília, DF.
- MELO, G. N.; SILVA, R. N. (1991). A gestão e a autonomia da escola nas novas propostas de políticas educativas para a América Latina. In: Estudos Avançados. V.12, Nº 5. São Paulo: IEA/USP, mai/agosto. pp. 45-60.
- MERCADO, L. P. L.; PIMENTEL, F. S. C.; PINTO, I. M. B.; ARAUJO, M. S.; PINTO, A. C.

- (2012). Indicadores da educação a distância no contexto da Universidade Aberta do Brasil: impactos acadêmicos, pedagógicos e sócio-econômicos. In: Revista EDaPECI - Educação a Distância e Práticas Educativas Comunicacionais e Interculturais. Ano IV, Vol. 11, Nº 11. Maceio: UFAL, agosto. pp. 1-20.
- MICHELON, T.; RAZUCK, F. B. (2016). O Sistema Universidade Aberta do Brasil: um estudo preliminar sobre a identificação dos fatores críticos da gestão integrada. In: EmRede - Revista de Educação a Distância. V. 3, Nº 2. Porto Alegre: UniRede, dezembro. pp. 2013-226.
- MILL, D.; CARMO, H. (2012). Análise das dificuldades de educadores e gestores da educação a distância virtual no Brasil e em Portugal. In: SIED - Simpósio Internacional de Educação a Distância/EnPED - Encontro de Pesquisadores em Educação a Distância. São Carlos: UFSCar.
- NASCIMENTO, J. P. R.; VIEIRA, M. G. (2016). Os desafios da institucionalização do ensino superior na modalidade a distância: a visão dos gestores de uma universidade federal. In: Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas Educacionais. Vol. 24. Nº 91. Rio de Janeiro: abr./jun. pp. 308-336.
- NISKIER, A. (1999). Educação à distância: a tecnologia da esperança. Políticas e estratégias para a implantação de um sistema nacional de educação aberta e à distância. São Paulo: Loyola.
- NUNES, I. B. (1994). Noções de Educação a Distância, In: Revista Educação a Distância, Brasília. Instituto Nacional de Educação a Distância, rev. INED/UnB-CEAD, 03 (04/05) pp.07-25, Dez./93-Abr/94.
- RAMOS, W. M.; MEDEIROS, L. M. S.; SILVA, G. A. S. (2009). Mobilização da Universidade de Brasília para a oferta de ensino superior a distância no Programa UAB. In: Encontro Internacional do Sistema UAB. Anais em formato CD-Rom, MEC-CAPES: Brasília.
- REUSE (2013). Modelo de maturidade em colaboração (CollabMM). In: Equipe de reutilização de software. Rio de Janeiro: UFRJ. Disponível em <http://reuse.cos.ufrj.br/cdsoft/collabmm.html> e acessado em 05/03/2017.
- ROCA, O. (2001). A autoformação e a formação a distância: As tecnologias da educação nos processos de aprendizagem. In: Juana Maria Sancho (org.). Para uma tecnologia educacional. Porto Alegre, RS: ArtMed, p.183-207.
- SARTURI, R. C.; WUNSCH, L.; TURCHIELO, L. B.; POMNITZ, N. C. (2015). Universidade Aberta do Brasil: desafios e possibilidades nas práticas docentes do ensino superior. In: Imagens da educação. V. 5, Nº 2. Santa Maria: UFSM. pp. 66-75. Disponível em <http://dx.doi.org/10.4025/imagenseduc.v5i2.24929> e acessado em 05/03/2017.
- SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. & EVANGELISTA, O. (2000). Política Educacional. Rio de Janeiro: DP&A Ed.
- TRIGUEIRO, M. G. S. (2000). O Ensino Superior Privado. Brasília: Paralelo 15.
- UAB/UFES/IFES. (2013). Boas práticas de gestão de polos UAB - Espírito Santo (apresentação). Vitória: UFES/IFES.
- VOOS, Richard. (2003). "Blended-learning: What is it and where might it take us?" in Perspectives in Quality Online Education. Sloan Consortium: volume 2, issue1- February, 3-5.
- ZUIN, A. A. S. (2006). Educação a distância ou educação distante? O programa Universidade Aberta do Brasil, o tutor e o professor virtual. In: Educação e Sociedade, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 935-954, out.