

Institucionalização da EaD: perspectivas para se pensar a qualidade da modalidade

  **Luciane Penteadó Chaquime**

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), Matão, São Paulo, Brasil

lupenteadó@ifsp.edu.br

  **Maria Auxiliadora de Carvalho Corassa**

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória, Espírito Santo, Brasil

maria.corassa@ufes.br

  **Cláudia Eliane da Matta**

Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI), Itajubá, Minas Gerais, Brasil

claudia.matta@unifei.edu.br

  **Gisele Grinevicius Garbe**

Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), São Paulo, São Paulo, Brasil

garbe@unifesp.br

Resumo: Discute-se a articulação de aspectos da institucionalização da educação a distância com a oferta de cursos com qualidade socialmente referenciada, na perspectiva de especialistas da Região Sudeste do Brasil. Os dados foram coletados em 2023, utilizando a Técnica Delphi. Os resultados mostram que institucionalizar a modalidade, integrando-a na estrutura e na cultura organizacional, favorece a qualidade dos cursos numa perspectiva democrática e emancipatória.

Palavras-chave: Institucionalização da EaD; Qualidade socialmente referenciada; Técnica Delphi.

Institutionalization of distance education: perspectives for thinking about the quality of the modality

Abstract: This article discusses the articulation of aspects of distance education institutionalization with the provision of courses with quality socially referenced, from the perspective of specialists from the Southeast Region of Brazil. The data were collected in 2023 by using the Delphi technique. The results show that the institutionalization of the modality, integrating it into the organizational structure and culture, favors the courses quality from a democratic and emancipatory perspective.

Keywords: Institutionalization of distance education; Socially referenced quality; Delphi technique.

Institucionalización de la educación a distancia: perspectivas para pensar la calidad de la modalidad

Resumen: Este artículo aborda la relación entre aspectos de la institucionalización de la educación a distancia y la oferta de cursos con calidad socialmente referenciada desde la perspectiva de especialistas del Sudeste de Brasil. Los datos se recogieron en 2023 mediante la técnica Delphi. Los resultados muestran que la institucionalización de la modalidad, al integrarla en la estructura y cultura organizacional, favorece la calidad de los cursos desde una perspectiva democrática y emancipadora.

Palabras clave: Institucionalización de la educación a distancia; Calidad socialmente referenciada; Técnica Delphi.

Recebido em: 31/08/2024

Aceito em: 11/11/2024



INTRODUÇÃO

A institucionalização da Educação a Distância (EaD) pode ser compreendida como um processo derivado da dinâmica de interações entre o campo educacional e as instituições de ensino superior (IES). Nesse sentido, abarca as pressões exercidas pelo campo, por meio de legislações e políticas públicas (elementos exógenos ou externos), para que as IES ofertem cursos na modalidade e, ainda, as adaptações graduais e contínuas realizadas pelas instituições (elementos endógenos ou internos), em seu arranjo estrutural, para inserir a EaD de forma sistêmica e, com isso, legitimar-se socialmente (Chaquime, 2019).

No contexto brasileiro, podemos afirmar que a institucionalização da EaD, tanto nas IES públicas quanto nas privadas, ganha vulto a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394), no ano de 1996. Isso porque, a partir desse marco, a EaD torna-se modalidade de ensino a ser articulada com as demais e implementada em todos os níveis da educação.

Conforme assinalam Lima e Faria (2020), após a publicação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996, especialmente entre os anos de 2000 e 2010, doze (12) programas foram lançados em nível nacional com vistas a fomentar a oferta de cursos a distância. As autoras destacam, contudo, que quatro deles foram propostos somente no ano de 2005, o que, segundo elas, se deve à publicação, no referido ano, do Decreto n. 5.622 que regulamentava a modalidade EaD. Lima e Faria (2020) chamam a atenção para o fato de que o aumento no número de cursos a distância a partir de 2005 se deu na esfera privada, e não na pública, que teve sua concentração na oferta de cursos para profissionais da educação.

No que diz respeito à esfera pública, verificamos que a institucionalização da EaD é induzida pelo Decreto n. 5.800, de 8 de junho de 2006, que institui o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), consórcio firmado entre IES estaduais ou federais, municípios e Ministério da Educação (MEC), por meio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), para a oferta de cursos superiores a distância. Assim, ao aderirem ao Sistema UAB, as instituições públicas iniciam um processo de reestruturação interna, criando secretarias, diretorias, núcleos ou setores, bem como normas, procedimentos, regulamentações e comportamentos, de forma a integrarem sistemicamente a modalidade em suas dinâmicas administrativas cotidianas, além de disseminá-la na cultura organizacional.

A expansão da modalidade EaD associada à sua institucionalização faz emergir o debate acerca da qualidade dos cursos oferecidos pelas IES, levando a reflexões sobre até que ponto os cursos de graduação a distância, especialmente os





ofertados pela esfera pública, estão promovendo uma formação crítica e que permita o pleno exercício da cidadania.

O texto que ora apresentamos busca investigar e discutir a articulação de aspectos da institucionalização da EaD para a oferta de cursos com qualidade socialmente referenciada. Para tanto, nos valeremos dos dados qualitativos de uma investigação realizada pela Rede de Pesquisa “Qualidade e regulamentação no contexto da educação aberta, flexível ou a distância no Brasil e Internacional”, doravante mencionada como Rede, com especialistas na área de Educação a Distância de quatro instituições públicas de ensino superior da Região Sudeste do Brasil.

Na seção seguinte a esta introdução, traremos subsídios teóricos sobre a institucionalização e a qualidade socialmente referenciada na Educação a Distância.

2 INSTITUCIONALIZAÇÃO E QUALIDADE NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Pesquisadores que têm se dedicado ao estudo do fenômeno de institucionalização da EaD nas IES públicas do Brasil apontam que este é um processo contínuo, gradual e dialético de incorporação dessa modalidade educacional nas estruturas acadêmicas e administrativas das instituições, de forma que ela se torne parte natural e permanente de suas ofertas educacionais, com a mesma legitimidade dos cursos presenciais (Chaquime; Mill, 2018; Pareschi; Mill, 2024; Silva; Accorsi, 2018; Schwetz *et al.*, 2021).

Esse processo enfrenta desafios significativos. A literatura destaca a resistência interna por parte de docentes e gestores, muitas vezes alimentada por preconceitos em relação à qualidade da EaD. Segundo Veloso e Mill (2022), essas resistências podem ser motivadas pelo caráter inovador da modalidade ou pela preocupação com a manutenção dos padrões de qualidade acadêmica. Além disso, a institucionalização envolve a superação de barreiras administrativas e culturais que historicamente favorecem a modalidade presencial (Freitas; Veloso, 2023).

A institucionalização da EaD envolve aspectos tanto internos quanto externos às instituições e demanda mudanças significativas. Os desafios endógenos relacionam-se às dinâmicas próprias das universidades, como a cultura organizacional, a gestão de recursos e a formação docente. A literatura mostra que a EaD, muitas vezes, carece de prioridade dentro das IES públicas, resultando em uma oferta fragmentada e instável. Além disso, a baixa representação da EaD nas instâncias decisórias das universidades limita sua consolidação como





uma modalidade educacional permanente (Pareschi; Mill, 2024; Veloso; Moreira; Mill, 2024).

De acordo com a revisão de Veloso e Mill (2022), os obstáculos para a institucionalização decorrem, em parte, do caráter inovador da EaD, que, com certa frequência, é vista com desconfiança por docentes e gestores acostumados com a modalidade presencial de ensino. A resistência à EaD não é apenas uma questão de adaptação às novas tecnologias, mas de mudança cultural dentro das instituições. É necessário que as universidades criem uma cultura organizacional que valorize a modalidade, proporcionando recursos adequados, suporte contínuo e descentralização orçamentária específica ao custo-aluno para os cursos EaD nas IES públicas (Freitas; Veloso, 2023; Veloso; Moreira; Mill, 2024).

Aspectos externos às instituições que se relacionam com o processo de institucionalização incluem políticas públicas, regulamentações governamentais e financiamento externo. A criação da UAB é um dos principais fatores exógenos que impulsionaram a expansão da EaD nas universidades públicas. No entanto, essa expansão foi acompanhada por uma elevada dependência dos recursos da UAB, o que gera insegurança na continuidade da oferta dos cursos. Essa dependência de financiamento externo dificulta que a EaD se torne plenamente institucionalizada nas IES públicas, pois sua continuidade está atrelada à disponibilidade de recursos governamentais que, regularmente, são instáveis (Rocha; Herrmann, 2019; Silva; Souza; Santos, 2023).

Quando a EaD é integrada de maneira orgânica na estrutura da universidade, com o devido suporte financeiro, tecnológico e pedagógico, a qualidade dos cursos tende a melhorar. Isso ocorre porque a EaD passa a ser reconhecida como uma modalidade educacional legítima e com os mesmos padrões de qualidade dos cursos presenciais. A institucionalização da EaD, portanto, é vista como um requisito para garantir a perenidade e a qualidade dos cursos a distância (Freitas; Veloso, 2023).

Por outro lado, Freitas e Veloso (2023) também apontam que a ausência de uma estrutura estável e de uma cultura organizacional que valorize a modalidade pode levar a uma oferta incerta de cursos, com infraestrutura insuficiente, formação docente precária e adesão baixa por parte dos estudantes.

Com a finalidade de subsidiar atos legais do poder público relativos aos processos de regulação, supervisão e avaliação da EaD, em 2003 foram lançados, pela então Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação do Brasil, os 'Referenciais de qualidade para educação superior a distância' (Brasil, 2007), um documento norteador para a modalidade. Atualizado em 2007 por uma comissão de especialistas, com participação da sociedade por





meio de consulta pública, a versão atual do documento completa 17 anos sem a publicação de uma atualização, entretanto, o texto ainda se apresenta contemporâneo, contribuindo com o debate sobre a institucionalização da EaD e a qualidade da modalidade.

Os referenciais constituem um conjunto de princípios, diretrizes e critérios para instituições ofertantes de EaD que visam garantir que cursos oferecidos nessa modalidade atendam a padrões mínimos de qualidade. São parâmetros para instituições de ensino, gestores, docentes, e todos os envolvidos na criação, implementação e avaliação de cursos a distância, garantindo que os estudantes recebam uma educação de alta qualidade. Ademais, pretendeu-se que as orientações contidas no documento tivessem “função indutora, não apenas em termos da própria concepção teórico-metodológica da educação a distância, mas também da organização de sistemas de EaD no Brasil” (Brasil, 2007). Assim, o documento tem

[...] como preocupação central apresentar um conjunto de definições e conceitos de modo a, de um lado, garantir qualidade nos processos de educação a distância e, de outro, coibir tanto a precarização da educação superior, verificada em alguns modelos de oferta de EAD, quanto a sua oferta indiscriminada e sem garantias das condições básicas para o desenvolvimento de cursos com qualidade (Brasil, 2007, p. 2).

Para assegurar uma formação técnico-científica e política de estudantes de cursos superiores na modalidade EaD, os referenciais (Brasil, 2007) destacam a necessidade de abordagem sistêmica e um forte compromisso institucional. Os elementos fundantes para uma EaD com qualidade socialmente referenciada (Brasil, 2007; Chaquime; Mill, 2018; Freitas, Veloso; 2023; Rocha; Herrmann, 2019) se mostram profundamente vinculados à institucionalização da modalidade:

- Planejamento estratégico: desenvolvimento de ações, normativas e projetos pedagógicos alinhados com as necessidades dos estudantes e articulados ao projeto político institucional e plano de desenvolvimento institucional;
- Formação de professores, tutores e equipe técnico-administrativa: oferta de programas de formação continuada para que os profissionais envolvidos com a EaD possam desenvolver as competências necessárias para atuar na modalidade;
- Avaliação contínua: implementação de mecanismos de avaliação da aprendizagem, da instituição e dos cursos;
- Infraestrutura: disponibilização de equipamentos, laboratórios, polos de apoio



presenciais, bibliotecas, ambientes virtuais de aprendizagem e ferramentas tecnológicas adequadas para a EaD;

- Sustentabilidade financeira: garantia de investimentos iniciais e de manutenção do desenvolvimento e oferta dos cursos.

Assim, a institucionalização da EaD não é apenas primordial para ampliar a oferta de cursos e vagas no ensino superior, mas para garantir que essa oferta seja realizada com qualidade, de forma a atender a demandas educacionais e sociais.

Em síntese, pode-se considerar a institucionalização da EaD um processo complexo que busca assegurar a legitimidade, perenidade e qualidade da educação a distância, propiciando que essa modalidade esteja plenamente integrada às instituições educacionais. Porém, considerando diversos estudos realizados no período de 2019-2024, verifica-se em grande parte a não menção da qualidade da EaD associada ao processo de institucionalização (Chaquime, 2019; Freitas; Veloso, 2023; Pareschi; Mill, 2024; Veloso; Moreira; Mill, 2024).

3 PROCEDIMENTO METODOLÓGICOS

Os dados analisados neste artigo resultam de coleta realizada no ano de 2023, pela Rede, para uma pesquisa cujo objetivo foi identificar, em instituições públicas de ensino superior (IPES) do Brasil e, também, do México, Guatemala, Argentina e Moçambique, a existência de padrões, consensos e dissensos acerca da qualidade da EaD.

A coleta dos dados foi feita via questionário eletrônico, em duas rodadas, por meio da Técnica Delphi (Antunes, 2014; Everling; Mont'Alvão, 2019). Assim, os participantes da pesquisa constituíram-se em especialistas em EaD que, ao responderem aos questionamentos colocados, permitiram o levantamento de padrões, consensos e discordâncias acerca do tema investigado.

Na primeira rodada da pesquisa, o questionário foi composto por quatro partes, sendo que a primeira e a segunda visaram levantar, respectivamente, o perfil dos participantes e a estrutura organizacional e de financiamento da EaD em suas IES. A terceira parte teve, como objetivo, sondar a concordância ou discordância em relação aos conceitos de educação flexível, educação híbrida, educação aberta, educação remota, *e-learning* e educação a distância, elaborados pela Rede. Por fim, a quarta parte consistiu em questões abertas sobre as concepções dos participantes acerca da qualidade da educação em geral e da EaD especificamente.



Os dados coletados na primeira rodada foram analisados e categorizados pela Rede e, então, um novo questionário de múltipla escolha foi enviado visando identificar o grau de concordância dos participantes com cada item referente à qualidade da educação em geral e na EaD e, ainda, sobre os fatores essenciais para assegurá-la. Vale mencionar que, para cada item, o participante poderia justificar seu posicionamento em caso de discordância ou concordância parcial.

No que diz respeito à Região Sudeste do Brasil, enfocada neste artigo, os quatro especialistas participantes foram selecionados a partir de uma consulta à Plataforma Lattes com vistas a identificar sua atuação em pesquisas sobre EaD, bem como em diferentes níveis de gestão e/ou docência na modalidade. O convite para participação se deu por meio eletrônico, ocasião em que foi enviado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Para a proposta deste artigo, enfocamos, da primeira rodada do questionário, os dados relativos à concepção dos participantes da pesquisa sobre a qualidade da EaD. Além disso, enfatizamos, da segunda rodada, os dados referentes à apreciação dos participantes sobre os elementos essenciais para assegurar a qualidade na oferta de cursos a distância. Tais dados foram analisados à luz da institucionalização da EaD.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os quatro especialistas em EaD da região Sudeste, dois do sexo feminino e dois do sexo masculino, atuam em IPES; três têm entre 21 e 35 anos de atuação/experiência na área e um possui de 6 a 10 anos; todos atuam como docentes e pesquisadores em suas instituições e três também atuam na gestão da EaD. Quanto ao Estado de origem, dois são de Minas Gerais, um é de São Paulo e um é do Espírito Santo. No que diz respeito à formação, três dos especialistas apresentam em comum a formação em licenciaturas diversas, enquanto um deles tem formação em curso de tecnologia.

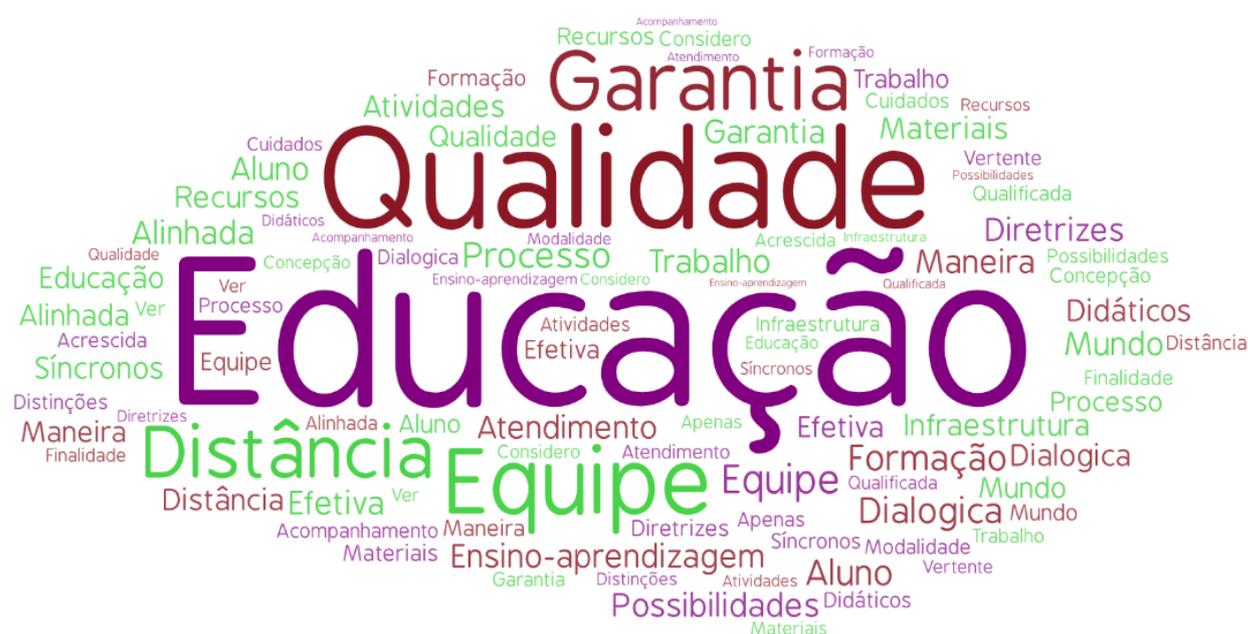
No que concerne aos níveis de oferta de cursos na modalidade EaD nas instituições de vínculo, temos cursos técnicos, tecnológicos, bacharelados, licenciaturas, extensão, formação continuada e pós-graduação *Lato Sensu*. Na instituição de São Paulo há um curso de pós-graduação profissional *Stricto Sensu*.

Os registros feitos pelos participantes na primeira rodada sobre a concepção de qualidade da educação a distância possibilitaram a construção da nuvem de palavras da Figura 1. Nesses registros, identificamos as categorias: dialogicidade, ensino-aprendizagem alinhado



ao mundo do trabalho, especificidades da modalidade de EaD e qualidade socialmente referenciada. A análise agregada das categorias e da nuvem de palavras evidencia que a concepção de qualidade da EaD está relacionada ao fato de que, embora apresente singularidades pela forma como se organiza, a modalidade precisa ser delineada pelos mesmos princípios que definem a qualidade da educação socialmente referenciada (Lima; Alonso, 2021), contrapondo-se à tendência mercadológica de educação.

Figura 1 - Nuvem de palavras sobre concepção de qualidade da educação a distância, na visão dos participantes



Fonte: Autoria própria (2024).

Por meio dessas palavras e categorias, é notório que os participantes da pesquisa consideram a infraestrutura tecnológica (equipamentos e internet) como o principal fator para assegurar a qualidade na EaD, sendo apontado por dois dos respondentes. Além disso, a constituição de uma equipe especializada, a formação de professores para atuarem na elaboração de conteúdos de qualidade e na mediação pedagógica, visando o engajamento e a aprendizagem dos estudantes, bem como a superação das resistências dentro das instituições de forma que a EaD fosse efetivamente incorporada, ou seja, institucionalizada, são elementos apontados pelos respondentes como essenciais para assegurar a qualidade da modalidade. Enquanto um respondente destaca a importância de planejamentos abertos a ajustes pautados pelo perfil discente, pelas demandas sociais e outros elementos apontados por investigações



contínuas, outro enfatiza os pressupostos pedagógicos construtivistas para assegurar a qualidade na educação, relacionando-os à mediação pedagógica que tenha centralidade no estudante.

De forma geral, os participantes avaliam como de excelência a qualidade da EaD ofertada em suas instituições, a qual possibilita a democratização do ensino superior. Essa excelência é garantida por projetos que são desenvolvidos por quem está diretamente envolvido com a modalidade. Pontuam, no entanto, a falta de apoio institucional e da comunidade em relação à modalidade, bem como de investimentos em recursos tecnológicos.

Dois dos quatro participantes fizeram apontamentos, ressaltando a importância de que haja políticas públicas para a EaD a longo prazo, de forma a assegurar a qualidade dos cursos oferecidos e institucionalizar a modalidade, de fato, nas IPES, inclusive com a oferta de cursos de pós-graduação *Stricto Sensu*.

Na segunda rodada foram apresentados elementos para concepção de qualidade na EaD (Quadro 1) descrita pelos participantes na primeira rodada.

Quadro 1 - Elementos para concepção de qualidade na educação a distância

Elemento	Descrição do Elemento
1	Infraestrutura física e tecnológica adequada para a educação a distância; recursos materiais e suporte necessário; material didático adequado, mídias e recursos tecnológicos.
2	Os mesmos critérios de qualidade da educação em geral e presencial.
3	Garantia de formação atualizada, política, cultural, científica, tecnológica e digital de cidadãos críticos, protagonistas que prezam a democracia; democratização, acessibilidade e permanência; rompe com a vertente mercadológica.
4	Políticas de valorização do trabalho docente (formação inicial e continuada, remuneração, condições de atuação, plano de carreira e saúde).
5	Educação dialógica na relação entre professores e alunos, apoio e orientação; participação ativa dos estudantes; mediação docente com critérios e qualidade próprios; criação de vínculos, sobremodo, entre professores, tutores e estudantes, para que estes se sintam acolhidos e protagonistas de sua formação.
6	Planejar e construir currículos que estejam atentos às necessidades dos estudantes, aos estilos de aprendizagem, para garantir aprendizagem; aprendizagem significativa, equitativa e inclusiva; fazer uso das tecnologias de forma que contribua com os propósitos pedagógicos, de acessibilidade e inclusão, considerando o web currículo - (o digital); fazer uso de portfólios das experiências dos estudantes.
7	Planejamento, gestão administrativa e organizacional adequados à modalidade.
8	Equipe interdisciplinar qualificada.



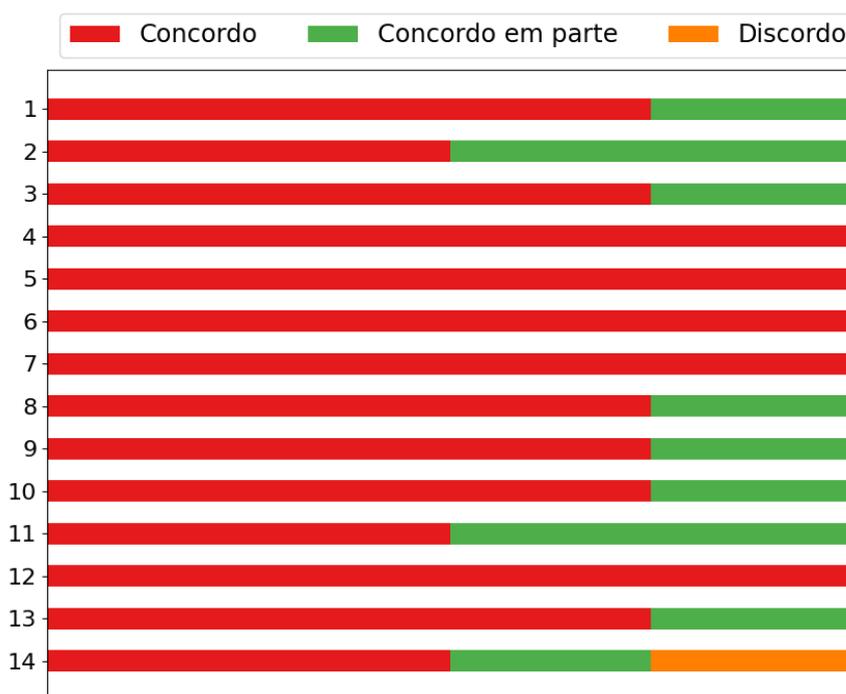


Elemento	Descrição do Elemento
9	Aplicabilidade do aprendizado ao longo da vida, alinhada ao mundo do trabalho.
10	Baseado em indicadores originados de legislações e políticas educacionais, que possam ser verificados e mensurados, levando em conta as peculiaridades da educação a distância.
11	Proporção professor-aluno.
12	Institucionalização dos registros acadêmicos.
13	Ampliação de espaço e tempo para a aprendizagem.
14	Onerosa e nem todas as instituições conseguem responder às necessidades desta modalidade de ensino.

Fonte: Autoria própria.

A partir desses elementos o participante poderia concordar, concordar parcialmente ou discordar. Caso concordasse parcialmente ou não concordasse, deveria justificar sua resposta. Os resultados são mostrados no Gráfico 1.

Gráfico 1 - Elementos para concepção de qualidade na EaD



Fonte: Autoria própria (2024).

Os quatro especialistas da região Sudeste concordaram unanimemente com cinco dos 14 elementos que compõem a concepção de qualidade na educação. Esses elementos foram: (4); (5); (6); (7) e (12).



Pode-se, então, inferir que alguns dos elementos que obtiveram concordância unânime por parte dos especialistas figuram como necessários para uma institucionalização efetiva da EaD, quais sejam os números 4, 7 e 12, esse último, inclusive, mencionando aspecto específico da institucionalização que diz respeito às normativas internas a serem adotadas pelas IPES.

Dois respondentes concordam que a EaD é onerosa (elemento 14) e nem todas as instituições conseguem responder às necessidades dessa modalidade de ensino; um concordou em parte com tal afirmação e outro discordou. Para esse último, a EaD não é onerosa, ela envolve custos diferenciados e possui um custo-benefício a longo prazo.

Em relação aos custos mencionados e às dificuldades apontadas para o desenvolvimento da modalidade, pode-se relacionar à instabilidade decorrente da quase exclusividade de fomento Capes/UAB, que é apontada como um dos desafios para a institucionalização da EaD, considerando sua descontinuidade e os valores custo-aluno defasados. Faz-se necessário o estabelecimento de uma política pública para fortalecimento da EaD, com infraestrutura de apoio e, principalmente, recursos financeiros na matriz orçamentária das IPES.

Nos demais elementos houve uma concordância total ou parcial dos participantes da pesquisa. Em dois elementos (2) e (11), metade dos participantes concordam em parte com as afirmações apresentadas. Em seis elementos (1), (3), (8), (9), (10) e (13), apenas um respondente concordou em parte.

Dois respondentes concordaram parcialmente com o elemento (2), ou seja, que a educação a distância deve seguir os mesmos critérios de qualidade da educação em geral e presencial. Um dos respondentes ponderou que não há como serem os mesmos critérios de qualidade da educação em geral e presencial pois, na EaD, as tecnologias digitais integram os processos educacionais, então, a qualidade precisa ser revisitada incluindo as particularidades dessa integração. Além disso, a gestão é um assunto fundamental e também deve ser revisitada, conforme o participante. E dois respondentes concordam em parte que a proporção professor-aluno deve ser considerada de acordo com o modelo de EaD adotado (elemento 11).

Um respondente concordou em parte que a infraestrutura física e tecnológica adequada para a educação a distância; recursos materiais e suporte necessário; material didático adequado, mídias e recursos tecnológicos (elemento 1) está associada à qualidade na EaD, e argumentou que esta deve ser adequada ao modelo de educação a distância da instituição, considerando recursos materiais e suporte técnico, administrativo e pedagógico necessários para o desenvolvimento de todas as etapas educacionais, bem como material didático, mídias e recursos tecnológicos adequados e acessíveis a todos os estudantes. Mesmo que a concordância



tenha sido parcial em relação ao elemento (1) para a concepção de qualidade na EaD, este está relacionado a critérios estruturais necessários à incorporação sistêmica da modalidade, associando-se, portanto, com a institucionalização e a qualidade.

Um respondente concordou em parte que a qualidade na EaD está associada à garantia de formação atualizada, política, cultural, científica, tecnológica e digital para cidadãos críticos, protagonistas que prezam a democracia; democratização, acessibilidade e permanência; rompe com a vertente mercadológica (elemento 3). Ele não concorda com o último tópico, pois não há como romper totalmente com uma vertente mercadológica, mas abordá-la de modo mais amplo. Essa perspectiva economicista vai de acordo com os achados do estudo de Lima e Alonso (2019, p. 14) ao apontarem duas visões distintas: uma economicista, em que a educação é considerada um processo produtivo; e outra, uma perspectiva global, “em que toda a comunidade participe do processo, que envolve a qualidade social com equidade”.

Um respondente concordou com a afirmação apresentada no elemento 9, acrescentando que o aprendizado ao longo da vida deve ir além do mundo do trabalho. Outro respondente concordou em parte que a qualidade da EaD está relacionada à ampliação de espaço e tempo para a aprendizagem (elemento 13), mas não justificou o porquê.

Outro elemento citado foi a importância de uma equipe interdisciplinar qualificada (elemento 8). O respondente que concorda parcialmente com esta afirmação, acrescentou que a equipe interdisciplinar deve ser qualificada com base em princípios que possam nortear o trabalho coletivo e coerente com os propósitos educacionais da instituição, do curso e dos participantes em geral. Esse elemento, que aborda um aspecto de infraestrutura de recursos humanos, aponta para um requisito necessário à institucionalização e ao fortalecimento da EaD nas IPES. Pode-se inferir a conexão qualidade e institucionalização da EaD.

Um respondente concordou parcialmente com a afirmação de que um dos elementos para qualidade na EaD está baseado em indicadores originados de legislações e políticas educacionais, que possam ser verificados e mensurados, levando em conta as peculiaridades da EaD (elemento 10). Acrescentou que é preciso considerar também as particularidades locais de cada região, instituição e público.

Ainda, na segunda rodada foram apresentados elementos para assegurar a qualidade na educação a distância, descritos pelos participantes na primeira rodada. Foram apresentados aos quatro participantes os elementos descritos no Quadro 2 e, para cada um deles expressar sua concordância, discordância ou concordância parcial, justificando suas respostas caso concordassem em parte ou discordassem do elemento.



Quadro 2 - Elementos para assegurar a qualidade na educação a distância

Elemento	Descrição do Elemento
1	Infraestrutura, organização e gestão institucional adequados à educação a distância, com monitoramento e análise de dados; garantia de recursos tecnológicos; gestão da qualidade e de governança dos processos.
2	Metodologia construtivista, com mediação pedagógica; centralidade do indivíduo com monitoramento e acompanhamento; personalização da aprendizagem; apoio ao estudante; planejamento pedagógico adequado; avaliação compatível com a modalidade.
3	Políticas de valorização do trabalho docente (formação inicial e continuada, remuneração, condições de atuação, plano de carreira e saúde).
4	Tecnologias, atividades dialógicas e material didático com qualidade do conteúdo; suporte pedagógico eficiente; materiais e recursos de qualidade.
5	Equipe multidisciplinar e interdisciplinar (professores, tutores e equipe técnica); atuação integrada; atores da EaD; apoio de equipes interdisciplinares.
6	A comunicação, interatividade, boa rede de comunicação; comunicação entre gestão, docentes e estudantes.
7	Investimentos/recursos contínuos e orçamento específico e adequado; garantia de conectividade.
8	Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) (inclusivo e acessível) como espaço de comunicação, gestão e administração do processo de ensino-aprendizagem.
9	Considerar modalidade EaD com os mesmos parâmetros da modalidade presencial, com propostas não massificadas e não em uma visão mercadológica.
10	Acessibilidade.
11	Usabilidade dos sistemas.
12	Equidade, acesso e políticas de permanência estudantil.
13	Capacitação do pessoal administrativo, de gestão e equipe multidisciplinar.
14	Desenho do curso e rotas de aprendizagem.
15	Políticas de inclusão digital; formação dos alunos para uso das tecnologias digitais.
16	Visão de política educativa voltada a EaD com abertura para ajustes.
17	Institucionalização da EaD.
18	Pertinência.
19	Significatividade.
20	Padronização pela instituição.
21	Atuação interdisciplinar.
22	Ética.
23	Pessoal comprometido.
24	Autoaprendizagem.
25	Diminuir resistência das instituições públicas quanto à modalidade EaD.

Fonte: Autoria própria.

O Gráfico 2 mostra o que os participantes consideraram essencial para assegurar a qualidade na educação a distância. Houve um consenso entre os participantes que os elementos (1); (3); (5); (6-8); (10-17); (21) e (23) são essenciais para a qualidade na EaD.

Considerando os elementos anteriormente apontados como consensuais entre os participantes da pesquisa, em sua grande maioria configuram-se como critérios necessários para que haja institucionalização da EaD, envolvendo desde questões relacionadas a vários aspectos de

infraestrutura - (1); (3); (5); (6-8); (10-13);

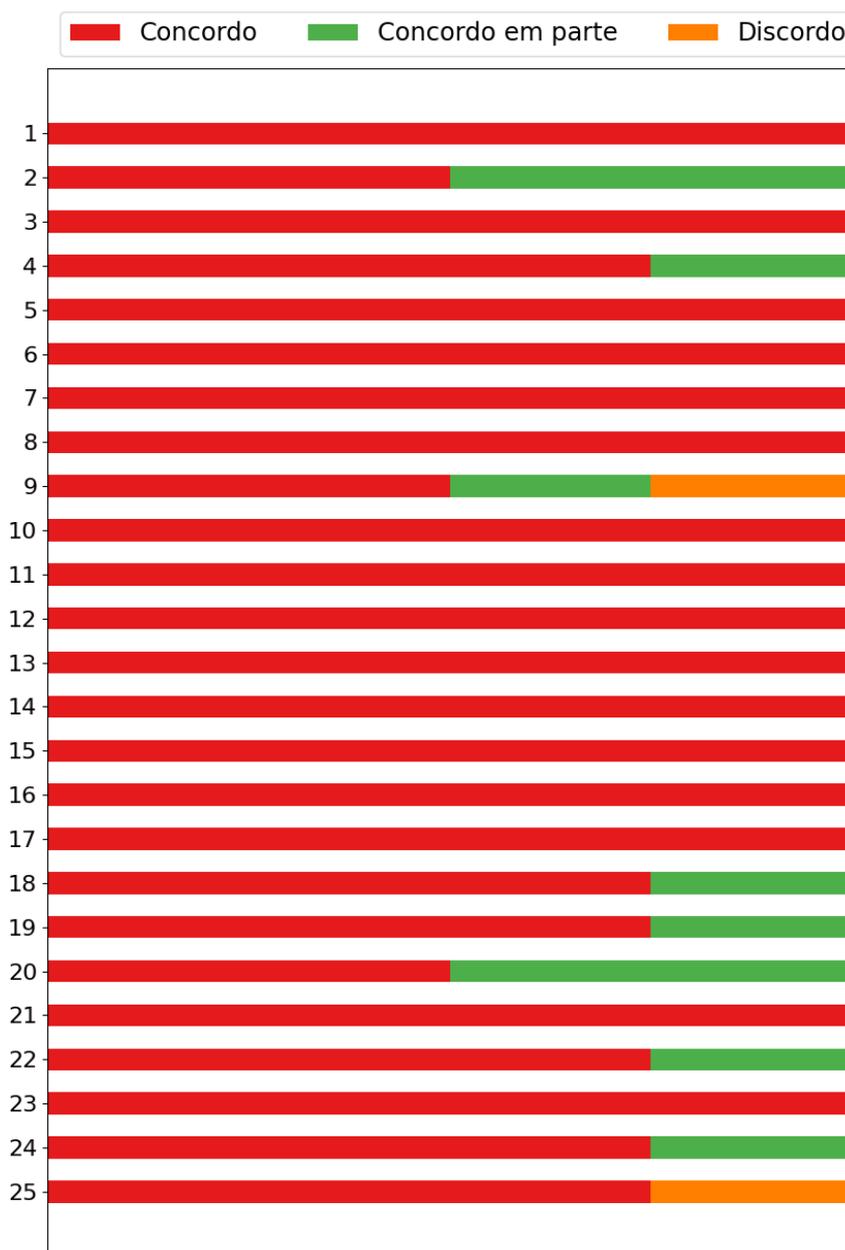
Esta obra está licenciada sob
uma Licença *Creative Commons*





(14-15) e (23), a aspectos políticos (3), (16) e um deles mais explicitamente vinculado à institucionalização da EaD (17). A partir de várias investigações realizadas sobre o tema da institucionalização da EaD nas IPES, conforme abordado na seção 2 deste artigo, verifica-se os elementos para assegurar a qualidade na educação a distância apresentados no Quadro 2 como também fundamentais para garantir a institucionalização da modalidade.

Gráfico 2 - Elementos essenciais para assegurar a qualidade na EaD



Fonte: Autoria própria (2024).





Em cinco itens, apenas um participante concordou parcialmente com os elementos (4), (18), (19), (22) e (24). Os demais respondentes entraram em concordância com esses elementos. Nos elementos (18) e (19), um respondente afirmou que esta caracterização da necessidade não se basta. No item (22), um respondente ponderou que a ética deve estar de acordo com os princípios institucionais, da comunidade e da sociedade com relação ao tratamento dos temas propostos, bem como nas abordagens educacionais utilizadas para o desenvolvimento da ética em questão. No elemento (24), o respondente ponderou que “a auto aprendizagem deve fazer parte dos processos metodológicos da modalidade, mas deve ocupar um lugar conjunto às mediações pedagógicas pelos diversos atores. Não dá para fazer EaD somente da perspectiva dos MOOC”.

Em relação ao elemento (4), um dos participantes destacou a necessidade de esclarecer o significado de qualidade “utilizado tanto para conteúdo, como para materiais e recursos”. Em dois elementos (2) e (20), dois respondentes concordaram em parte com a afirmativa apresentada. Sobre o elemento (2), o respondente ponderou que fechar em uma metodologia não é adequado, pois depende de um bom *design* educacional. Outro afirmou que não há necessidade de se privilegiar somente em uma metodologia construtivista e que o principal é garantir a coerência entre a proposta da educação a distância do curso e dos princípios educacionais defendidos pela instituição. Ainda, de acordo com esse respondente,

“algumas características são fundamentais na EaD, como por exemplo: potencializar a comunicação e o diálogo com os estudantes no processo formativo; garantir acesso e permanência do estudante; viabilizar o uso dos recursos tecnológicos a todos; avaliar continuamente, considerando planejamento, oferta e finalização do curso, de modo amplo e incluindo diferentes grupos de interesse no curso. Estas características não estão implícitas somente na metodologia construtivista”.

Sobre o elemento (20), um respondente ponderou que a padronização deve existir, mas com certa crítica, visto que nem todas as áreas de conhecimento cabem nas mesmas padronizações. É preciso ter processos padronizados, mas com a devida atenção às especificidades de cada área e atores sociais. Outro destacou que é necessário cuidado com o conceito de “Padronização pela instituição” para não se engessar novas abordagens, metodologias, estudos que possam trazer novos avanços aos processos educacionais, com relação à própria busca da qualidade educacional.

No elemento (9), um respondente concordou parcialmente e outro discordou da afirmativa. Um respondente ponderou que os cursos MOOC possuem seu público de acordo com os objetivos educacionais a que se propõe.





Outro avaliou que não há como excluir completamente uma visão mercadológica, mas ampliá-la para uma formação para além dessa visão.

Um respondente discordou que o elemento apresentado não seja essencial para assegurar a qualidade na educação a distância (25). Ele afirmou que não vê resistência em relação à EaD pelas instituições públicas e sim uma cobrança por diretrizes e políticas para garantir a qualidade nos cursos.

Em suma, participantes da região Sudeste destacam tanto na concepção de qualidade de EaD, quanto nas necessidades para uma EaD de qualidade, os seguintes tópicos:

- EaD como política pública: investimentos constantes na infraestrutura e nas condições de trabalho dos profissionais que atuam na EaD.
- Equipes multidisciplinares bem formadas e de atuação integrada.
- Currículos que visem não só a formação para o trabalho, mas também a formação cidadã democrática.
- Projetos pedagógicos e materiais didáticos que prezem pela inclusão digital dos estudantes, acessibilidade e que garantam a permanência de todos os estudantes no curso EaD.
- AVA e *design* do curso que possibilite diálogo, mediação pedagógica, interação.

Em relação à concepção de que a qualidade da educação na modalidade a distância deve ser a mesma da qualidade da educação presencial, há respondentes que contribuem com a argumentação de que se deve, também, considerar as especificidades da EaD, as quais se relacionam com a integração imprescindível das tecnologias digitais nos processos educacionais.

5 CONSIDERAÇÕES

Por meio da análise dos dados relativos à concepção de especialistas da Região Sudeste do Brasil sobre qualidade da EaD, extraídos da primeira rodada da pesquisa realizada pela Rede, e, ainda, concernentes às considerações dos participantes sobre os elementos essenciais para assegurar a qualidade na oferta de cursos a distância, coletados na segunda rodada, o presente estudo teve como objetivo investigar e discutir a articulação de aspectos da institucionalização da educação a distância para a oferta de cursos com qualidade socialmente referenciada.



Os princípios destacados para a qualidade na educação, modalidade presencial ou a distância, foram: boas condições de trabalho docente, boa infraestrutura, educação dialógica, currículos voltados não só para a formação profissional, mas para formação cidadã e democrática. Apenas um respondente relacionou a qualidade da educação (no geral e na modalidade a distância) estritamente à formação para o mundo do trabalho.

Apesar de alguns respondentes afirmarem que não é possível romper com a visão mercadológica da EaD, eles concordam que é preciso ampliar experiências que vão além desta visão. Sobre a crítica da massificação da EaD, alguns respondentes afirmaram que os MOOC também contribuem para a formação em algumas situações específicas. Em relação à resistência à modalidade, um respondente destaca que o que existe não é resistência, mas exigência de parâmetros que possam garantir a qualidade dos cursos.

Algumas características são fundamentais na EaD, como por exemplo: potencializar a comunicação e o diálogo com os estudantes no processo formativo; garantir acesso e permanência do estudante; viabilizar o uso dos recursos tecnológicos a todos; avaliar continuamente, considerando planejamento, oferta e finalização do curso, de modo amplo e incluindo diferentes grupos de interesse no curso.

Por fim, considerando vários trabalhos de pesquisa realizados no período 2019-2024, conforme apresentado na seção 2, verifica-se em grande parte a não menção da qualidade da EaD associada ao processo de institucionalização. Essa qualidade estaria implícita como decorrente da institucionalização? Fica a reflexão.

6 REFERÊNCIAS

ANTUNES, Marcelo Moreira. Técnica Delphi: metodologia para pesquisas em educação no Brasil. **Revista De Educação PUC-Campinas**, v. 19, n. 1, p. 63–71, 2014. DOI: 10.24220/2318-0870v19n1a2616. Disponível em: <https://seer.sis.puc-campinas.edu.br/reeducacao/article/view/2616>. Acesso em: 30 jun. 2024.

BRASIL. **Lei n. 9394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 13 dez. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 5.622**, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm. Acesso em: 13 dez. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 5.800**, de 08 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em:



http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm. Acesso em: 13 dez. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância**. 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>. Acesso em: 19 out. 2020.

CHAQUIME, Luciane Penteadó; MILL, Daniel. A institucionalização da educação a distância como tema de pesquisa. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIAS: ENCONTRO DE PESQUISADORES EM EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, 2018. **Anais CIET:Horizonte**, São Carlos-SP, v. 4, n. 1, 2018. Disponível em: <https://ciet.ufscar.br/submissao/index.php/ciet/article/view/1191>. Acesso em: 30 ago. 2024.

CHAQUIME, Luciane Penteadó. **O processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) no período de 2004 a 2018**. 2019. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2019.

EVERLING, Marli; MONT'ALVÃO, Cláudia Renata. A técnica Delphi e análise de conteúdo como estratégias de obtenção do consenso em dinâmicas de design participativo. **Design e Tecnologia**, v. 9, n. 19, p. 18-28, 2019. DOI: 10.23972/det2019iss19pp18-28. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/det/index.php/det/article/view/539>. Acesso em: 29 jun. 2024.

FREITAS, Simone Aparecida de; VELOSO, Braian. Institucionalização da educação a distância pública: olhares sobre a cultura organizacional. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA - ESUD, 2023. **Anais [...]**. Disponível em: <https://submissao-esud.ufms.br/home/article/download/85/120/1218>. Acesso em: 28 ago. 2024.

LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira; ALONSO, Katia Morosov. Entre conceitualizações e tendências: Qualidade e Inovação na EaD. In: LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira; SANTOS, Catarina de Almeida (orgs.). **Educação a distância e tecnologias: políticas públicas, qualidade e inovação**. Volume 1 - [Livro Eletrônico]. – Recife: ANPAE, 2021, p. 24-39. Disponível em: <https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/10-Livros/Educacao-a-distancia-e-tecnologiasVOLUME1-050521.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2022.

LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira; FARIA, Juliana Guimarães. Expansão e institucionalização da educação a distância no Brasil. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA, VI, 2020. **Anais [...]**. Goiânia: Unirede, p. 1-12, 2020. Disponível em: <https://esud2020.ciar.ufg.br/wp-content/anais-esud/211001.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2024.

PARESCHI, Claudinei Zagui; MILL, Daniel. Análise crítica e propositiva da institucionalização da educação a distância no Brasil: resistências e preconceitos. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIAS: ENCONTRO DE PESQUISADORES EM EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, 2024. **Anais CIET:Horizonte**, São Carlos-SP, v. 7, n. 1, 2024. Disponível em: <https://ciet.ufscar.br/submissao/index.php/ciet/article/view/2770>. Acesso em: 30 ago. 2024.

ROCHA, Elizabeth Matos; HERRMANN, Ivan Claudino. Institucionalização da educação a distância no ensino superior federal: causas e efeitos. **Horizontes - Revista de Educação**, [S. l.], v. 7, n. 14, p. 5–18, 2019. DOI: 10.30612/hre.v7i14.10455. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/horizontes/article/view/10455>. Acesso em: 30 ago. 2024.

SCHWETZ, Paulete Fridman, DAL PAI, Dinara, JACQUES, Jocelise Jacques de; HOFFMANN, Anelise Todeschini. O impacto da institucionalização da educação a distância na implementação do ensino remoto emergencial: o caso da Universidade Federal do Rio Grande Do Sul durante a pandemia de COVID-19. **EmRede: Revista de Educação a Distância**, [S. l.], v. 8, n. 1, 2021. DOI: 10.53628/emrede.v8i1.763. Disponível em:

<https://www.aunirede.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/763/639>. Acesso em: 30 ago. 2024.

SILVA, André Luiz da; SOUZA, Fabiana Damasio de; SANTOS, Anderson A. dos. A educação a distância nas universidades federais do Centro-Oeste do Brasil: institucionalização e cenário em (des)continuidade. **Em Aberto**, v. 36, n. 116, 2023. Disponível em:

<https://emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/5572>. Acesso em: 28 ago. 2024.

SILVA, Júlia Marques Carvalho da; ACCORSI, Maria Isabel. Institucionalização da educação a distância em um Instituto Federal. **EmRede: Revista de Educação a Distância**, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 73–85, 2018. DOI: 10.53628/emrede.v5i1.306. Disponível em:

<https://www.aunirede.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/306/304>. Acesso em: 30 ago. 2024.

VELOSO, Braian.; MILL, Daniel. Institucionalização da educação a distância pública enquanto fenômeno essencialmente dialético. **Educação em Revista**, v. 38, e33842, 2022. DOI: 10.1590/0102-469833842. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/edur/a/rZrHFb9Dz4SJqTNyc7QfxyK/>. Acesso em: 7 ago. 2024.

VELOSO, Braian.; MOREIRA, José António; MILL, Daniel. O processo de institucionalização da educação a distância pública: análise dos processos no Brasil e em Portugal. **Revista de Educação Pública**, [S. l.], v. 33, n. jan/dez, p. 378–403, 2024. DOI: 10.29286/rep.v33ijan/dez.16185.

Disponível em:

<https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/educacaopublica/article/view/16185>. Acesso em: 30 ago. 2024.