

INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE: UMA ABORDAGEM TEÓRICO-EMPÍRICA

Ione Rodrigues Diniz Morais - ionerdm@yahoo.com.br
Universidade Federal do Rio Grande do Norte/Departamento de Geografia

João Paulo Rodrigues do Nascimento - ufpe.jpaulo@gmail.com
Universidade Federal de Pernambuco/Departamento de Ciências Administrativas

Maria Carmem Freire Diógenes Rêgo - carmem@sedis.ufrn.br
Universidade Federal do Rio Grande do Norte/Secretaria de Educação a Distância

RESUMO. *O presente artigo pretende analisar a institucionalização da modalidade à distância nos cursos superiores da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Esse processo instiga debates intensos, que envolvem fatores complexos e complementares entre si, além da natureza das instituições em tomar decisões colegiadas, apresentando percepções diversificadas em contraposição aos programas governamentais que forjam um modelo didático-pedagógico induzindo à mera adesão, sem discutir diretrizes e procedimentos inerentes a práxis educativa. Combinam-se nesse estudo os fatores complexos e complementares identificados por Ferreira e Mill (2013) que categorizam a institucionalização da Educação a Distância (EaD), bem como os resultados de pesquisa desenvolvida por Nascimento (2014), que identificou os aspectos desafiadores da consolidação da modalidade à distância na IES pesquisada. O estudo foi realizado mediante pesquisa bibliográfica, documental e história oral baseadas na memória de sujeitos envolvidos no processo. Os resultados indicam que houve avanços enquanto a implementação de políticas internas para a inserção da EaD na UFRN, todavia as macro diretrizes nacionais para a modalidade são tratadas como programas e não como políticas estatais.*

Palavras-chave: *Institucionalização. Ensino Superior. Educação a Distância*

ABSTRACT. *The present article aims to analyze the institutionalization of the distance mode in the upper courses of Rio Grande do Norte (Brazilian State) University. This process instigates intense discussions, which involve complex and complementary factors with each other, plus the nature of institutions to take joint decisions, presenting diverse perceptions as opposed to government programs that forge a didactic - pedagogic model inducing the mere accession, without discussing guidelines and procedures inherent in educational praxis. Combine this study the complex and complementary factors identified*

Submetido em 05 de dezembro de 2015.

Aceito para publicação em 07 de maio de 2016.

POLÍTICA DE ACESSO LIVRE

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona sua democratização.

by Ferreira and Mill (2013) that categorize the institutionalization of Distance Education and research results developed by Nascimento (2014), which identified the factors that challenge the consolidation of distance mode in Higher Education Institution searched. The results indicate that progress has been made while the implementation of internal parameters for the inclusion of distance education at Higher Institution, however the macro national guidelines for mode are treated as programs and not as state guidelines.

Keywords: *Institucionalization. Higher Education. Distance Education*

1. INTRODUÇÃO

A Educação a Distância (EaD) constitui-se uma modalidade de ensino-aprendizagem caracterizada pelo uso combinado de tecnologias digitais de informação e comunicação (ambientes virtuais, redes sociais, e-mail, fóruns, sistemas automatizados de controle acadêmico) com materiais didáticos instrucionais (vídeoaulas, conteúdo impresso, encartes, livros, dentre outros), disponibilizados em uma estrutura logística que varia em cada instituição ou sistema de ensino, na qual os agentes educacionais interagem em espaços diversificados em temporalidade síncrona ou assíncrona.

Com o desenvolvimento e aprimoramento de novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), é possível estabelecer uma interação efetiva entre os sujeitos do processo de educação formativa, além de promover a disseminação de informações e, conseqüentemente, a construção coletiva do aprendizado por meio da mediação tecnológica.

No contexto de difusão da EaD no Brasil, a UFRN vem ofertando cursos de graduação e pós-graduação, há aproximadamente 10 anos, e tem desenvolvido iniciativas visando a consolidação dessa modalidade em nível de instituição.

Atualmente, no cenário nacional, tem ocorrido uma ampla discussão sobre a institucionalização da EaD nas IES públicas, sendo esta entendido como um

[...] processo mediante o qual um conjunto de normas de comportamento que orientam uma atividade social considerada importante, adquire regulamentação jurídica formal. Num sentido mais amplo, institucionalização refere-se a um processo de cristalização de procedimentos, comportamentos, quer tenham ou não importância social relevante. (FERREIRA; MILL, 2013, p. 154)

A institucionalização da EaD tem apresentado o desafio de pensar como se efetiva esse processo no interior das IES públicas considerando que as proposições nacionais ocorrem via programa. Deste modo, o financiamento ocorre de forma descentralizada, com parâmetros que forjam um modelo pedagógico igual para todas as IES, não contemplando as especificidades regionais, e não há uma política de instrumentalização das próprias instituições, principalmente, no tocante que se refere a gestão de pessoas (docentes e técnico-administrativos) e infraestrutura (laboratórios e equipamentos).

Diante desse cenário, torna-se importante refletir sobre a institucionalização da EaD no âmbito da UFRN, considerando as cinco dimensões desse processo apontadas por Ferreira e Mill (2013) e Ferreira e Carneiro (2013). Nessa perspectiva, questiona-se:

como a UFRN tem implementado o processo de institucionalização da EaD, ou seja, quais as diretrizes e ações olvidadas pela IES nessa direção.

O presente artigo tem como objetivo analisar o processo de institucionalização da EaD no âmbito da UFRN. Para atingir tal objetivo, recorreu-se a um percurso metodológico que compreende o levantamento bibliográfico e documental e relatos de sujeitos que vivenciaram o contexto de inserção da EaD na IES supracitada.

2. INSTITUCIONALIZAÇÃO E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: ABORDAGENS CONCEITUAIS

A institucionalização é fundamentada em um processo no qual os sujeitos inseridos em um determinado contexto são impelidos a desenvolver um esforço conjunto visando um entendimento padrão sobre determinado fenômeno e, com base nessa compreensão, estabelecer normatizações que viabilizem a inserção desse fenômeno na rotina do ambiente no qual se apresenta, caracterizada por ações padronizadas e previamente estipuladas pelo meio socioambiental (FERREIRA; MILL, 2013).

Ainda de acordo com os autores citados (2013), a institucionalização gira em torno da cristalização de procedimentos e comportamentos. Sendo assim, é possível inferir que essa “cristalização” requer que esses aspectos sejam praticados de modo continuado e constantemente monitorado no cerne da instituição.

Percebe-se, portanto, que os embasamentos expostos por Ferreira e Mill (2013); Ferreira e Carneiro (2013) e Nascimento (2014) acerca do conceito de institucionalização está relacionado aos estudos da Teoria Institucional, que é uma teoria pertencente ao campo da Administração, que tem por escopo explicar de que forma determinados fenômenos, processos ou conjunto de comportamentos se inserem e se tornam (ou adquirem) estabilidade em um determinado ambiente num momento específico.

As primeiras abordagens relacionadas à Teoria Institucional datam da segunda metade da década de 60 (séc. XX), a partir dos estudos de Esman (1966) e Esman e Blaise (1972), que investigaram como práticas e padrões organizacionais adquirem condições de valores e são legitimados nas estruturas sociais orgânicas.

Todavia, esses estudos foram reforçados com as pesquisas de DiMaggio e Powell (1983) que apresentaram a ideia de isomorfismo institucional, definida como a homogeneização de processos e estruturas das organizações que operam em um campo concernente, como forma de assegurar a perenidade e legitimação das ações organizacionais, por intermédio da construção de normas compartilhadas pelos atores envolvidos, cujas variáveis (ou fatores) interagem entre si.

Em sequência, a Teoria Institucional estuda os meios e finalidades para a incorporação de práticas e procedimentos predominantes no ambiente, com base na atmosfera que envolve toda a dinâmica institucional (em suas variáveis internas e externas) e que estejam devidamente legitimadas na cultura social na qual está inserida através da prática constante ao longo do tempo, de acordo com o pensamento de Eisenhardt (1988, p. 492), acenando que a questão da legitimidade está associada diretamente a um *modus operandi*, pelo simples fato de haver se tornado o único modo aceitável de fazê-las. Para Tolbert e Zucker (1999), a

institucionalização é uma tipificação de ações em hábitos adotados por indivíduos ou grupos de atores, dispostos a resolver conflitos ou assegurar interesses individuais ou coletivos.

Nesse espectro, a Teoria Institucional não é normalmente vista como uma teoria de mudança organizacional, mas, geralmente, é considerada uma explicação da similaridade (isomorfismo) e estabilidade de arranjos organizacionais em uma dada população ou área de interesse organizacional (GREENWOOD; HININGS, 1996).

Considerando esses aportes da Teoria Institucional, no presente estudo, a educação superior na modalidade à distância em todas as suas vicissitudes configura-se como o fenômeno no qual se pretende incorporar no âmbito das instituições de ensino.

Para especialistas em educação, a modalidade EaD ainda é uma forma de ensino-aprendizagem que inspira reflexões e críticas, uma vez que se acredita que a relação professor-aluno é condição *sine qua non* para que haja um processo educacional controlado, onde o docente auferir a credibilidade da aprendizagem discente por meio de mecanismos de acompanhamento e avaliação que conferem a autenticidade dos sujeitos da aprendizagem de uma forma relacional direta. Dessa forma, muitos acreditam que a aprendizagem só acontece numa perspectiva síncrona, onde professor e aluno interagem no mesmo espaço-tempo, com presencialidade obrigatória. Isso reforça o pensamento de BELLONI (2003, p. 15), que afirma “o campo da educação é extremamente complexo e altamente resistente a mudança”.

Outra corrente, por sua vez, refuta essas ideias de uma concepção tradicional da educação, que defende a ideia de que o processo educacional deve ser autônomo, em que o professor exerce uma função mediadora da aprendizagem, apresentando o conteúdo programático ao estudante e cabe a este apropriar-se das informações conforme suas necessidades e conveniências, tornando-se um sujeito ativo da sua formação. Pensadores como Paulo Freire colocam em evidência a necessidade de descentralizar a formação do sujeito, concebendo uma metodologia partindo das experiências de vida dos aprendizes, inculcando a capacidade destes em apropriar-se dos elementos que os circundam na realidade, (re)elaborando significados e reflexões sobre o contexto socioambiental, a partir de temas geradores (PERNAMBUCO, 2011).

A partir desses aportes teóricos e, em se tratando da Educação a Distância, as Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC) vêm promovendo esse reencantamento com o processo de ensino-aprendizagem, por outro, são relatadas dificuldades associadas ao seu uso e controvérsias quanto ao seu reconhecimento, fatores que demonstram que a EaD no Brasil ainda não é uma prática institucionalizada (ASSMAN, 2005).

Considerando a realidade educacional brasileira, especificamente no ensino superior, Nascimento (2014, p. 15) esclarece que a “Educação a Distância constitui uma realidade nos dias de hoje na qual as Instituições de Ensino Superior estão inseridas” e acrescenta que a mediação tecnológica digital constitui-se numa possibilidade de estabelecer uma interação efetiva entre os agentes educacionais, permitindo a construção do aprendizado coletivamente. Nesse sentido, as Instituições

de Ensino Superior (IES) deparam-se com uma realidade na qual diversos desafios devem ser superados para que a modalidade a distância consolide-se plenamente.

Entre as ações das IES que estão avançadas nos processos de institucionalização da EaD, podemos citar as seguintes: inserção de uma política de EaD no Plano Desenvolvimento Institucional (PDI) e no Projeto Pedagógico Institucional, aprovação de regimento da modalidade para oferta de cursos de graduação, criação de uma diretoria específica para EaD, formação e capacitação para seus professores e técnicos administrativos, oferta de cursos de extensão, editais para oferta de disciplinas e fomento para pesquisas, vagas de monitoria e utilização de plataforma virtual integrada com dados do sistema acadêmico. Outra estratégia que tem resultado numa experiência significativa a ser considerada no sentido de integrar os cursos presenciais e a distância diz respeito à oferta de disciplinas à distância nos cursos presenciais.

Remetendo-se aos estudos de Ferreira e Mill (2013) e Ferreira e Carneiro (2013) quanto às abordagens da Teoria Institucional, estes desenvolveram pesquisas em que identificaram os fatores (ou dimensões) que categorizam um processo de institucionalização aplicado a EaD.

Nesse sentido, Ferreira e Mill (2013, p. 158); Ferreira e Carneiro (2013) apresentam esses cinco elementos como fatores (dimensões) de institucionalização aplicáveis à EaD:

1. **Políticos e Filosóficos (Planejamento):** estão associadas à vocação institucional para oferta de cursos superiores na modalidade, perspectivas de longo prazo e sustentáveis para adoção de políticas e procedimentos em EaD e fortalecimento da estrutura acadêmica colegiada.
2. **Organização:** capacidade em promover a articulação entre os cursos presenciais/à distância através do fortalecimento integrado entre as unidades acadêmicas e gestoras.
3. **Infraestrutura:** garantias de recursos físicos tecnológicos necessários à estruturação da gestão técnico-pedagógica e administrativa.
4. **Pessoal:** garantias à formação e qualificação de quadros necessários à condução de políticas de oferta dos cursos.
5. **Políticas Discentes (Serviços ao Estudante):** garantias de participação plena do corpo discente vinculado aos cursos EaD nas políticas universitárias, no acesso aos suportes acadêmicos e pedagógicos e auxílios destinados a eles. (FERREIRA e MILL, 2013; FERREIRA e CARNEIRO, 2013 – adapt.)

Com base nessas dimensões, os especialistas elaboraram um levantamento estatístico aplicado em instituições que ofertam cursos superiores no âmbito dos programas de fomento mantidos pelo Governo Federal, cujos resultados refletem a heterogeneidade na condução do processo de consolidação institucional da EaD.

3. A UFRN NO CONTEXTO DA EAD NO BRASIL

A UFRN, de acordo com Nascimento (2014), tem registros de experiências na modalidade que constituem o alicerce para o modelo didático-pedagógico vigente na IES, na atualidade, com base no uso combinado de tecnologias digitais de informação e comunicação com outros recursos didático-instrucionais.

Destaca-se, nesse contexto, a expertise na elaboração e validação de materiais didáticos específicos para atender às demandas da EaD. Tal premissa é ressaltada no entendimento de Rêgo (2013).

Nos últimos anos, procuramos nos adaptar às mudanças pelas quais a sociedade vem passando e estamos incorporando, cada vez mais, as novas tecnologias de informação e comunicação ao processo de ensino-aprendizagem, não só através das plataformas virtuais, mas também por meio de materiais didáticos interativos. Também percebemos a importância da criação de um setor específico para tornar nossos materiais acessíveis aos alunos que possuem necessidades especiais, o que hoje é uma realidade.

Todavia, esse reconhecimento só foi viabilizado graças a atuação de pessoas que, no passado não muito distante, vislumbraram a possibilidade de inserir a modalidade a distância como forma de operacionalizar a proposta institucional em agregar valor ao processo ensino-aprendizagem por meio da inserção das tecnologias digitais de informação e comunicação. Nesse espectro, um trabalho articulado desenvolvido pelo reitor da época, prof. José Ivonildo do Rêgo, em conjunto com vários profissionais da instituição, foram decisivos para a adoção de medidas que implicariam no reflexo do modelo pedagógico-gerencial adotado na atualidade.

Inicialmente, em 2003, a UFRN optou por um modelo gerencial de EaD centralizado, por meio da criação de uma Secretaria de Educação a Distância, configurando-se em um órgão vinculado diretamente à Administração Central da IES, com o fulcro de estabelecer as frentes de atuação institucionais e o modus operandi pedagógico e administrativo para a condução das ações em EaD. No entanto, a modalidade EaD enfrentou(a) diversos preconceitos quanto à sua eficácia no processo formativo, advindas de pessoas ligadas à própria instituição, o que nas palavras de Rêgo (2013)

Muitos desses “preconceituosos de plantão” costumavam chamar a modalidade de “enganação a distância” – eram pessoas de pouca fé, principalmente de pouca fé na educação e nos educadores.

Nessa conjuntura, percebe-se que a EaD na UFRN passou por um processo de amadurecimento a partir de ações isoladas de pessoas compromissadas com a possibilidade de ofertar o ensino superior a regiões não atendidas por entidades/instituições, cujo alicerce encontram-se nos registros do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vigente na época, que estabeleciam diretrizes e metas específicas para a modalidade.

Em 2004 surgiram os esboços dos projetos pedagógico-curriculares dos primeiros cursos superiores de graduação na modalidade EaD da Instituição (Química, Física e Matemática), todos em nível de licenciatura, para atender a uma demanda constatada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP/MEC) quanto à carência de professores formados nessas áreas específicas do conhecimento, conforme registros de Pernambuco (2011, p. 14).

Ressalte-se, na ocasião, que a UFRN aderiu ao programa governamental Pró-Licenciatura I e II (embrião do atual PARFOR), em regime consorciado com outras

instituições, com o objetivo de atender às exigências do edital do MEC lançado em 2004 para financiar os cursos anteriormente citados. Enfatiza-se que o programa Pró-Licenciatura era direcionado à formação em serviço de professores atuantes na educação básica. (Pernambuco, 2011, p. 15).

Surgem, a partir de 2005, novos programas governamentais sob o gerenciamento do Ministério da Educação (MEC), que estimulam o uso de tecnologias digitais da informação e comunicação na oferta de cursos superiores, estabelecendo macro diretrizes, que forjam um modelo pedagógico padrão, discutido na seara da educação pelos especialistas, cuja tendência desse modelo engessa de certo modo as ações já adotadas nas instituições, exigindo mudanças profundas para adaptação do modelo pré-estabelecido, o que muitas vezes culmina em discussões sobre o papel das IES e de sua própria autonomia.

Nesse sentido, concebe-se a Universidade Aberta do Brasil (UAB) como programa estruturante voltado à indução e fomento da educação superior na modalidade a distância, cujo escopo do Sistema UAB

[...] propicia a articulação, a interação e a efetivação de iniciativas que estimulam a parceria dos três níveis governamentais [...] com as universidades públicas e demais organizações interessadas, enquanto viabiliza mecanismos alternativos para o fomento, a implantação e a execução de cursos de graduação e pós-graduação de forma consorciada. Nessas condições, funciona como um eficaz instrumento para a universalização do acesso ao ensino superior e para a requalificação do professor em outras disciplinas, fortalecendo a escola no interior do Brasil, minimizando a concentração de oferta de cursos de graduação nos grandes centros urbanos e evitando o fluxo migratório para as grandes cidades. (CAPES, 2013).

Com base na citação, compreende-se o interesse do governo na ocasião em promover a expansão do ensino superior público por meio de um modelo articulado envolvendo os entes federados (estados e municípios) e as IES, por meio da criação de centros de formação (polos de apoio presenciais) em localidades estratégicas, visando a oferta dos cursos em áreas estratégicas do conhecimento numa perspectiva democrática e regionalizada. (FERREIRA; MILL, 2013). Dentro do Programa UAB, existem dois subprogramas que são desdobramento dos eixos de formação definidos entre as finalidades da Universidade Aberta do Brasil: o Plano Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP) e o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR).

Contudo, o fomento do programa UAB acontece por meio de chamadas públicas reguladas por edital conduzido pela Diretoria de Educação a Distância da Capes (DED-Capes), no qual as instituições em articulação com os polos e os sistemas de ensino definem propostas para serem apreciadas, definindo ofertas de cursos e vagas por polo e, a partir do número de vagas efetivamente aprovadas, cada IES faz jus a um orçamento específico para despesas operacionais de custeio com os cursos em EaD (viagens, diárias, passagens, procedimentos logísticos, etc.) e pagamento de bolsas para estimular a participação de docentes, corpo tutorial e equipe multidisciplinar. Considerando esses registros, percebe-se que a EaD no país é concretizada em face da existência desse fomento específico, o que,

consequentemente, forja um modelo educacional com base numa estrutura em rede, envolvendo vários sujeitos que medeiam o processo de formação discente.

Em paralelo, a UFRN é reconhecida juntamente com outras instituições de ensino superior como referências em implantação de políticas de EaD, viabilizadas por meio de uma articulação promovida em torno da Associação Universidade em Rede (UniRede), estabelecendo intercâmbio de experiências exitosas entre as instituições consorciadas, fortalecendo o debate de temas e as práticas relacionadas à modalidade.

Contudo, a estrutura organizacional em EaD da UFRN necessitou passar por diversos arranjos ao longo do tempo, em face ao crescimento da oferta de cursos superiores na modalidade, exigindo um novo olhar quanto às diretrizes internas para arregimentar professores dos diversos departamentos da instituição, a criação de equipes técnicas especializadas e desenvolvimento de toda uma infraestrutura operacional e logística que atendesse aos desafios de esquematizar operacionalmente a oferta dos cursos superiores a distância.

Some-se a esta questão o fato da IES articular-se constantemente aos editais lançados pelo MEC entre 2006 e 2009 para a oferta de novas vagas nos cursos superiores oferecidos, contemplados nos programas nacionais para a formação de professores (PARFOR) e formação de gestores públicos (PNAP), ambos vinculados aos ditames do Sistema UAB, abrangendo novas áreas do conhecimento, como Geografia, Ciências Biológicas, e Administração Pública (este último em nível de bacharelado).

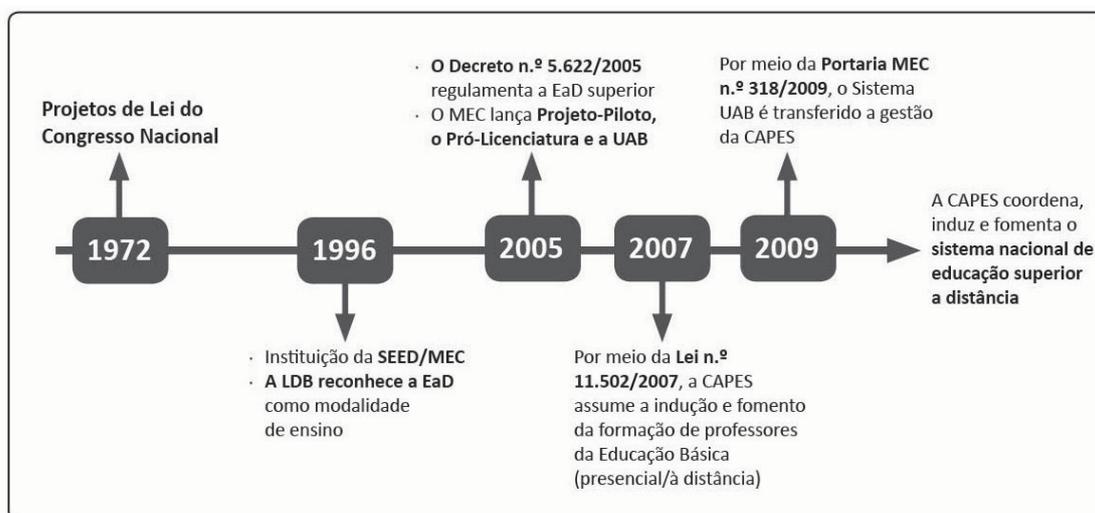


Figura 1 - Linha do tempo da regulamentação da EaD no Brasil

Fonte: Ferreira e Mill, 2013

Um crescimento significativo da oferta de cursos superiores em EaD ocorre com o passar dos anos e, para garantir a qualidade dos cursos oferecidos nas instituições em parceria com os entes federados, o Congresso Nacional aprova a lei n.º 11.502/2007), transferindo a indução e fomento da formação docente para o Centro de Aperfeiçoamento de Profissionais de Nível Superior (Capes). Por sua vez, em 2009, a portaria n.º 318/2009 do MEC transfere para a Capes a gestão do sistema UAB, com a consequente extinção da Secretaria de Educação a Distância do MEC. A Figura 1

apresenta, sinteticamente, os marcos históricos que regulam a história recente da EaD no país.

Em observância aos dados registrados na Figura 1, que faz um resgate da história recente da EaD no país com base em marcos regulatórios, percebe-se que a modalidade no Brasil enfrentou (e enfrenta) resistências para a sua consolidação, em específico considerando-se a implantação de políticas nacionais que estimulem o fomento da modalidade no cerne das instituições de ensino superior.

Por sua vez, entre 2007 e 2010, de acordo com relatos de Dantas e Rêgo (2011), a UFRN foi contemplada com 26 (vinte e seis) vagas para a contratação de docentes para atuação específica na modalidade à distância, uma vez que foram reconhecidos os esforços institucionais para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, conforme parâmetros das políticas nacionais.

Inicialmente, os docentes recém-contratados, por meio de concurso público de provas e títulos, foram lotados provisoriamente na Secretaria de Educação a Distância com a perspectiva de que esta se tornasse uma Unidade Acadêmica Especializada e, em 2010, tomaram corpo as discussões internas para se redefinir o papel do órgão de EaD para a instituição e sua respectiva configuração. Registra-se, nesse período, a inauguração da sede própria do órgão institucional de EaD (que até então funcionava em outras instalações que não comportavam mais o crescimento da demanda das ações em EaD).

Sequencialmente, consoante aos registros de Nascimento (2014), a reforma do regimento da reitoria da UFRN conferiu nova configuração à Secretaria de Educação a Distância, congregando um corpo funcional dentre funcionários, servidores, gestores e terceirizados. Consequentemente, segundo Dantas e Rêgo (2011), o corpo docente até então lotado provisoriamente no órgão foram absorvidos em 2010 nos departamentos/centros acadêmicos, por decisão do conselho superior da instituição, após diversas discussões internas. Essa medida propiciou a abertura de canais de diálogo e reflexão sobre a modalidade no âmbito da IES, induzindo todos os envolvidos a refletir sobre responsabilidades e competências que assegurem a perpetuidade das experiências em EaD, numa perspectiva de descentralização dos procedimentos pedagógicos e gerenciais que envolvem a modalidade. (Nascimento, 2014).

4. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EAD NA UFRN: DIRETRIZES E AÇÕES

Resgatando os conceitos apresentados anteriormente acerca dos fatores (ou dimensões) aportadas para o processo de institucionalização, o fator planejamento consiste no conjunto ações adotadas pelas instituições para definir as macrodiretrizes que envolvem a modalidade EaD, suas políticas e procedimentos dentro do escopo da cultura preestabelecida e da sua estrutura organizacional.

No que se remete à organização, trata-se de um fator que avalia o *status* da instituição em assegurar a perenidade de suas ações e sua consequente reputação junto à sociedade. Por sua vez, o fator infraestrutura abrange o conjunto de recursos materiais, tecnológicos, acadêmicos e físicos disponíveis e necessários à execução operacional das macrodiretrizes estabelecidas para a modalidade EaD pela organização.

Em sequência, as políticas de gestão de pessoas envolvem o conjunto de medidas que asseguram o provimento de pessoal necessário para a execução das atividades operacionais e acadêmicas relacionadas as ações planejadas institucionalmente para EaD e os serviços de apoio ao discente consistem nas ações voltadas a inserção do estudante no âmbito da instituição, reconhecendo como legítimos os direitos e obrigações inerentes ao ingressante dos cursos da modalidade EaD em igual tratamento aos estudantes oriundos do sistema presencial tradicional.

Com embasamento em um levantamento bibliográfico, documental e história oral dos sujeitos que vivenciaram o contexto da EaD na IES, identificam-se as ações desenvolvidas no esforço de consolidar a modalidade a distância, agrupadas em quatro eixos temáticos, estabelecidos numa correlação com os fatores de institucionalização apontados por Ferreira e Mill (2013) e Ferreira e Carneiro (2013) e sintetizadas por Nascimento (2014), conforme expresso no quadro 1, a seguir:

Quadro 1 - Correlação dos eixos temáticos da pesquisa realizada na UFRN com os fatores de institucionalização da EaD identificados por Ferreira, Mill e Carneiro.

Fatores de Institucionalização Ferreira e Mill (2013); Ferreira e Carneiro (2013)		Eixos temáticos abordados com os gestores da IES pesquisada Nascimento (2014)
Políticos e Filosóficos (Planejamento)	→	Aspectos Organizacionais
Organização	→	Recursos Tecnológicos e Logísticos
Infraestrutura	→	Trabalho Docente
Pessoal	→	Formação Discente
Políticas Discentes (Serviços ao Estudante)	→	

Fonte: Os autores (2015).

Considerando o raciocínio empregado na pesquisa de Nascimento (2014), inspirado nos fatores de institucionalização de Ferreira e Mill (2013) e Ferreira e Carneiro (2013), elencam-se sinteticamente as ações adotadas na UFRN, a partir de seus registros, sobre os esforços internos com o objetivo de institucionalizar a EaD.

Quanto aos **aspectos organizacionais/políticos e filosóficos (planejamento)**, a UFRN vem adotando as seguintes ações:

- Inclusão da modalidade a distância no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição (PDI), em vigor entre 1999-2008, estabelecendo diretrizes internas para a sua inserção em cursos e programas educacionais e mantido no PDI em vigor como programa estruturante da gestão (2010-2019);
- Elaboração e submissão de propostas pedagógicas para oferta de cursos superiores de graduação/pós-graduação/aperfeiçoamento e extensão, empregando o uso combinado de recursos tecnológicos digitais de informação e comunicação;
- Normatização dos fluxos das ações de extensão que envolvem a modalidade a distância, por meio de análise quanto à viabilidade técnica e tecnológica para a respectiva execução;

- Inserção, a partir de 2010, dos coordenadores dos cursos de graduação na modalidade a distância nos colegiados consultivos e deliberativos da IES;
- Reforma do regimento da reitoria da instituição em 2011, registrando e reconfigurando a finalidade da Secretaria de Educação a Distância, suas competências e estrutura de funcionamento.

No que tange aos **fatores relacionados aos recursos tecnológicos e logísticos/infraestrutura**, a UFRN promoveu:

- A criação em 2003 uma Secretaria de Educação a Distância, com status de Pró-reitoria, para se responsabilizar pela articulação e pelo fomento de programas e políticas, em nível institucional, das ações de educação a distância, bem como por suporte e assessoria a essas ações;
- O desenvolvimento de aplicações do sistema acadêmico da IES, visando à unificação de procedimentos acadêmicos para os estudantes ingressos, independentemente da modalidade, integrando as informações;
- A inauguração da Secretaria de Educação a Distância em sede própria em 2010, dotada com infraestrutura para atender ao crescimento da demanda de ações em EaD;
- O aperfeiçoamento do ambiente virtual de aprendizagem, agregando funcionalidades que reforcem a interação dos estudantes com os demais agentes integrantes da EaD na instituição.

Em referência as ações relacionadas à **dimensão política de pessoal/trabalho docente envolvido na EaD**, a UFRN adotou as seguintes linhas de ação:

- Viabilização da contratação de 26 (vinte e seis) docentes para o quadro efetivo da IES entre 2007 e 2010, para atuação prioritária nos cursos e programas em EaD aderidos pela UFRN, nas diversas áreas do conhecimento;
- Contratação de profissionais técnico-administrativos para atuação especializada na elaboração e produção de materiais didáticos, suporte e desenvolvimento de aplicações digitais e de apoio logístico-administrativo.
- Regulamentação interna, por meio de resolução do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, no ano de 2010, do esforço docente que atua em EaD, reconhecendo e equiparando as atividades desenvolvidas por estes aos docentes que atuam na modalidade presencial;
- Relotação, em 2011, do corpo docente em EaD nos centros/departamentos acadêmicos, propiciando a abertura de um canal de diálogo entre as diversas instâncias da UFRN para discussões sobre a dinâmica funcional da EaD, suas especificidades e abrangência no fluxo de decisões.

Em referência as ações relacionadas à **formação discente/políticas discentes (serviços aos estudantes) ingressos na EaD**, percebe-se que a UFRN estabeleceu:

- A revisão entre 2011-2012 do regulamento institucional dos cursos de graduação para contemplar a modalidade à distância e suas especificidades acadêmicas;
- A inclusão dos estudantes dos cursos superiores na modalidade a distância nos colégios eleitorais para consulta à comunidade acadêmica para escolha dos dirigentes institucionais.

A partir dessas ações percebe-se que a UFRN olvida esforços para contemplar a institucionalização da modalidade a distância em todas as dimensões propostas por Ferreira e Mill (2013), Ferreira e Carneiro (2013) e Nascimento (2014).

5. CONCLUSÃO

O presente artigo refletiu sobre o processo de institucionalização da EaD na UFRN, tomando como referência de análise das dimensões apontadas por Ferreira e Mill (2013), Ferreira e Carneiro (2013) e Nascimento (2014), na tentativa de explicitar como a UFRN tem implementado o processo de institucionalização da EaD, ou seja, quais as diretrizes e ações olvidadas pela IES nessa direção.

As abordagens sobre Institucionalização estão em evidência no cenário atual do curso da Educação a Distância no Brasil, uma vez que a modalidade está cada vez mais crescente e exigindo esforços interinstitucionais para que a modalidade seja reconhecida em sua dinâmica de interação no processo educacional, fazendo despontar novos horizontes e novas formas de estabelecer uma formação crítica.

Fundamentando-se nas conclusões de Ferreira e Mill (2013), Ferreira e Carneiro (2013), o processo de institucionalização está avançado na UFRN na medida em que os fatores estão instituídos e articulados entre si. Por sua vez, Nascimento (2014) reforça que há perspectivas de institucionalização da modalidade ao passo em que se há registros de esforços na implementação de diretrizes internas, abrangendo todos os elementos (ou fatores) que caracterizam o processo institucional. Deste modo, constata-se a existência de avanços importantes em processo no âmbito da IES no que se refere à institucionalização, pois esta apresenta ações no cerne das dimensões pontuadas na Teoria Institucional e sua aplicação na EaD.

Todavia, percebe-se que as políticas dos órgãos de fomento da EaD no Brasil são frágeis e não garantem a consolidação da modalidade, posto que consistem em um programa governamental que se fundamenta apenas em parâmetros de fomento não conferindo um *status* de perenidade das ações. Tal posicionamento traz como consequência a fragilização do processo de consolidação da EaD, uma vez que não se constituem numa política perene de estado no cenário nacional.

Essa constatação é percebida principalmente quando se observa que o atual modelo de fomento financeiro para a modalidade definidas pelo Governo Federal não estabelece o financiamento do estudante por meio da matriz orçamentária geral das IES, proporcionando um entendimento que à modalidade deva ter uma dinâmica operacional à parte, dificultando a incorporação do gerenciamento das ações de suporte que a modalidade exige, além da indefinição quanto à inserção de sujeitos que atuam na prática pedagógica, evidenciando-se deficiência na gestão de pessoal.

Em suma, as discussões sobre institucionalização estarão sempre em evidência, considerando que esse processo é desencadeado de forma contínua, considerando a ação dos agentes em consonância ao momento conjuntural em que está inserida a instituição. Portanto, cabe o desenvolvimento de mais levantamentos institucionais para se averiguar mais precisamente a evolução da modalidade, buscando soluções para que esta esteja presente no cotidiano institucional.

REFERÊNCIAS

ALVES, João Roberto Moreira. A história da EaD no Brasil. LITTO, Frederic M. [Org.]. **Educação a Distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

ASSMAN, Hugo. **Redes digitais e metamorfose do aprender**. Petrópolis: Vozes, 2005.

BELLONI, M. L. **Educação a distância**. 3. ed. Campinas: Editores Associados, 2003.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Brasília: 1996. Diário Oficial da União 23 dez.1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso: 20 out. 2013.

_____. **Decreto n. 5.622**, de 19 de dezembro de 2005 que dispõe sobre o artigo 80 da Lei n. 9.394/96. Brasília: 2005. Diário Oficial da União 20 dez.2005. Disponível em:<<http://goo.gl/b3sE2A>> Acesso: 30 maio 2015.

CAPES. **Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR**. 2012. Disponível em:<<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/parfor>> Acesso: 29 out. 2013.

_____. **PARFOR a distância**. Brasília: 2012. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-a-distancia/parfor-a-distancia>>. Acesso: 29 out. 2013.

_____. **O que é a Universidade Aberta do Brasil?**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=18>. Acesso: 30 out.2013.

_____. **Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP**. 2009. Disponível em <<http://www.capes.gov.br/educacao-a-distancia/pnap>>. Acesso: 31 mai.2014

DANTAS, E.M; RÊGO, M.C.F.D. Educação a Distância na UFRN: recortes sobre caminhos percorridos. TORRES NETO, J.C.; PAIVA, M.C.L. de. [Org.]. **A prática da Educação a Distância na UFRN**. Natal: EDUFRN, 2011.

DIMAGGIO, Paul; POWELL, Walter. **The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields**. American Sociological Review. v. 48, n. 2, p. 147-160, 1983.

EISENHARDT, Kathy. **Agency – and Institutional – Theory Explanations: The case of retail sales compensation**. Academy of Management Journal. v. 31, n.3, p. 488-511. 1988. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/256457>>. Acesso: 10 dez. 2013.

ESMAN, Milton. J. The elements of institution building. In: EATON, J. W. (Ed.). **Institution building and development: from concepts to application**. London: Sage Publications, 1972. p. 21-339.

ESMAN, Milton. J.; BLAISE, Hans C. **Institution building research: the guiding concepts**. Pittsburgh: Inter-University Research Program, 1966.

FERREIRA, Marcello; CARNEIRO, T.C.J. A institucionalização da Educação a Distância no ensino superior público brasileiro: análise do sistema Universidade Aberta do Brasil. 2013. Disponível em <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/114815>>. Acesso: 25 maio 2015.

FERREIRA, Marcello; MILL, Daniel. Institucionalização da educação a distância no ensino superior público brasileiro: desafios e estratégias. FIDALGO, F.S. et al.[Org.]. **Educação a distância: meios, atores e processos**. Belo Horizonte: CAED-UFMG, 2013.

GREENWOOD, Royston. HININGS, C. R. **Understang radical organizational change: bringing together the old and the new institucionalism**. 1996. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/259163?seq=1#page_scan_tab_contents>. Acesso: 17 fev. 2014.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Referenciais de qualidade para Educação Superior a Distância**. Brasília: 2007. Disponível em: <<http://goo.gl/EENliQ>>. Acesso: 28 jan. 2014.

MOORE, Michel G., KEARSLEY, Greg. **Distance education: a systems view**. Belmont (USA): Wadsworth Publishing Company, 1996.

NASCIMENTO, J.P.R. **Os desafios da institucionalização do ensino superior na modalidade a distância: a visão dos gestores de uma universidade federal**. 2014. 128f. il. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão em Organizações Aprendentes). Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Centro de Educação, Universidade Federal da Paraíba.

PERNAMBUCO, M.M.C.A. A implementação da Educação a Distância nas instituições de ensino superior públicas brasileiras. TORRES NETO, J.C.; PAIVA, M.C.L. de. [Org.]. **A prática da Educação a Distância na UFRN**. Natal: EDUFRN, 2011.

RÊGO, M.C.F.D. Discurso proferido em sessão solene alusiva aos **10 anos de criação da Secretaria de Educação a Distância da UFRN**. Natal: 2013.

RICHARDSON, Roberto J. **Pesquisa Social, Métodos e Técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER, Lynne G. A institucionalização da teoria institucional. In: CLEGG, S. **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999, v. 3, p. 196-219.