



**ROSÁLIA RODRIGUES ALVES**

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CURSOS DE  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A DISTÂNCIA  
DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS: OS CASOS  
UFLA E UFU**

**LAVRAS – MG  
2012**

**ROSÁLIA RODRIGUES ALVES**

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA A DISTÂNCIA DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS: OS  
CASOS UFLA E UFU**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Gestão Estratégica, Marketing e Inovação, para a obtenção do título de “Mestre”.

Orientador

Dr. Cleber Carvalho de Castro

**LAVRAS – MG  
2012**

**Ficha Catalográfica Elaborada pela Divisão de Processos Técnicos da  
Biblioteca da UFLA**

Alves, Rosália Rodrigues.

A institucionalização dos cursos de administração pública a distância das universidades públicas : os casos UFLA e UFU / Rosália Rodrigues Alves. – Lavras : UFLA, 2012.

194 p. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Lavras, 2012.

Orientador: Cleber Carvalho de Castro.

Bibliografia.

1. Administração Pública. 2. Processo de Institucionalização. 3. Educação a Distância. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

CDD – 350.000711

**ROSÁLIA RODRIGUES ALVES**

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA A DISTÂNCIA DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS: OS  
CASOS UFLA E UFU**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Gestão Estratégica, Marketing e Inovação, para a obtenção do título de “Mestre”.

APROVADA em 27 de fevereiro de 2012

Dr. Juvêncio Braga de Lima	UFLA
Dr. Valdir Machado Valadão Júnior	UFU
Dr. Ronei Ximenes Martins	UFLA

Dr. Cleber Carvalho de Castro  
Orientador

**LAVRAS – MG  
2012**

*Aos meus pais, o meu porto seguro, que sempre  
estão ao meu lado com o seu amor  
incondicional.*

**DEDICO**

## AGRADECIMENTOS

A Deus, que por intercessão de Nossa Senhora do Rosário esteve ao meu lado em todos os dias, tornando essa caminhada mais serena.

Aos meus pais que sempre acreditaram em mim e me deram todo o apoio para a conclusão dessa etapa. Que me ensinaram a andar segurando em minhas mãos e hoje sinto a confiança dessas mesmas mãos, mesmo estando fisicamente distantes.

Ao Danilo por todo o seu amor, e pela presença constante em todos os dias dessa caminhada. O seu companheirismo me fortalece para seguir em frente.

Aos meus irmãos, Ronaldo, Rosana e Rosiana que com todo o carinho e atenção torceram por mim. E à Vanessa e ao Michel por completarem esse nosso amor fraternal. E também à Melissa, um anjinho em nossas vidas, por trazer a alegria de ser criança de volta à nossa família, com seu sorriso constante de menina sapeca.

Aos meus avôs, tios, padrinhos e primos, por me mostrarem a importância da união familiar.

As minhas amigas – irmãs da República Bananinha, sempre presentes. Por mais longe que estejamos tudo aqui construído nos manterá unidas. Agradeço por todo apoio em todos os momentos, momentos de alegria, de *stress*, de correria e tensão. E pela certeza de saber que sempre que precisar vocês estarão juntas para me ajudar. E aos agregados, por estarem sempre juntos.

À Universidade Federal de Lavras e ao Departamento de Administração e Economia pela oportunidade.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES pela concessão da bolsa de estudos e pelo financiamento do meu projeto.

Ao Cleber, um exemplo de orientador, por me mostrar e ensinar a melhor forma de cumprir essa etapa, e por não cessar esforços para me ajudar.

Ao Ronei, por abrir as portas do CEaD para mim, e por fazer do meu projeto um pouco seu, dando-me o total apoio para a realização.

Ao CEaD da Universidade Federal de Lavras e da Universidade Federal de Uberlândia pela ajuda no desenvolvimento da pesquisa. Sem o apoio de vocês não seria possível.

Às coordenações dos cursos estudados por permitir e apoiar a coleta dos dados.

Aos professores entrevistados, por cederem um tempo, do dia tão corrido, para a minha entrevista. E por serem tão cordiais e solícitos comigo.

A todos que responderam ao questionário, meu longo questionário, pela disponibilidade e colaboração.

Aos professores Juvêncio Braga de Lima, Valdir Machado Valadão Júnior, Ronei Ximenes Martins por aceitarem o convite de compor a Banca. E por contribuírem com o trabalho desde a ideia inicial na qualificação.

Ao Cleverton, pela ajuda essencial neste trabalho.

Ao Bruno Tavares e à Aline Oliveira por me ajudarem a criar esse projeto.

Sou grata a todos àqueles, que em qualquer momento estenderam a mão para me ajudar.

Um sonho que se sonha só, é só um sonho que se sonha só. Mas sonho que se  
sonha junto, é realidade.”

Raul Seixas



## RESUMO

Este trabalho objetivou analisar o processo de institucionalização dos cursos de administração pública a distância da Universidade Federal de Lavras (UFLA) e da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Para tanto, o estudo baseia-se na teoria de Tolbert e Zucker (1998) que subdivide o processo de institucionalização em três distintas fases: habitualização, objetificação e sedimentação. Adotaram-se abordagens qualitativa e quantitativa. No estudo qualitativo, realizou-se entrevistas com a coordenação do curso, coordenação do Centro de Educação a Distância e a coordenação do departamento, totalizando 25 entrevistas nas duas universidades. Essas foram gravadas e transcritas. Após a transcrição foi feita a análise de conteúdo temática com o uso do *software* livre *Weft QDA (Qualitative Data Analysis)*. Na abordagem quantitativa, foram enviados questionários virtuais para alunos, tutores e professores da UFLA e UFU. Esses questionários objetivaram buscar informações para verificar se os cursos das duas universidades estão tendo bons resultados. Partiu-se do pressuposto que se os cursos estão em conformidade com os referenciais de qualidade propostos pelo Ministério da Educação (MEC) ele apresenta resultados positivos. Os dados foram tabulados e analisados com o apoio do *software* R, utilizando modelos mistos generalizados para dados categorizados. De uma forma geral, pode-se perceber que está ocorrendo o processo de institucionalização do curso de administração pública a distância nas respectivas universidades e que mesmo tendo realidades distintas a gestão desses cursos apresenta dificuldades semelhantes, apresentando estágio moderado de habitualização e objetificação e baixo de sedimentação. Nesse processo evidencia-se isomorfismo coercitivo e mimético e a legitimidade regulativa.

Palavras-chave: Processo de Institucionalização. Administração Pública. Educação a Distância.

## ABSTRACT

This study had as objective to analyze the institutionalization process of public administration courses to distance of the Federal University of Lavras (UFLA) and Federal University of Uberlândia (UFU). Thus, the study is based on the Tolbert and Zucker (1998) theory that divides the institutionalization process in three distinct phases: habituation, objectification and sedimentation. It was adopted qualitative and quantitative approaches. In the qualitative study, interviews were performed with the course coordinator, coordination of the Center of Distance Education and coordination of the department, totaling 25 interviews in two universities. These were recorded and transcribed. After the transcript was performed the thematic content analysis using the free software Weft QDA (Qualitative Data Analysis). In a quantitative approach, virtual questionnaires were sent to students, tutors and teachers UFLA and UFU. These questionnaires aimed to seek information to verify that the courses of the two universities are having good results. Started from the assumption that the courses are in accordance with quality references proposed by the Ministry of Education (MEC) it shows positive results. Data were tabulated and analyzed with the support of software R, using generalized mixed models for categorical data. In general, can be perceived that is occurring the institutionalization process of public administration course to distance in their respective universities and even with different realities, the management of these courses presents similar difficulties, with moderate stage of habituation and objectification and low sedimentation. In this process it is evident isomorphism coercive and mimetic and regulative legitimacy.

**Keywords:** Institutionalization process. Public Administration. Distance Education.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Processos inerentes à institucionalização .....	35
Figura 2	Curva tradicional de institucionalização .....	37
Figura 3	Distribuição de cursos da Universidade Aberta do Brasil.....	49
Figura 4	Componentes da ação formativa no curso de Administração Pública a distância.....	103
Figura 6	Gráficos da média estimada da opinião dos alunos – Parte 1.....	107
Figura 7	Gráficos da média estimada da opinião dos alunos – Parte 2.....	109
Figura 8	Gráficos da média estimada da opinião dos tutores – Parte 1 .....	113
Figura 9	Gráficos da média estimada da opinião dos tutores – Parte 2 .....	114
Figura 10	Gráficos da média estimada da opinião dos professores – Parte 1.....	119
Figura 11	Gráficos da média estimada da opinião dos professores – Parte 2.....	121
Figura 12	Gráficos da média estimada da opinião dos alunos – Parte 1.....	163
Figura 13	Gráficos da média estimada da opinião dos alunos – Parte 2.....	165
Figura 14	Gráficos da média estimada da opinião dos tutores – Parte 1 .....	167
Figura 15	Gráficos da média estimada da opinião dos tutores – Parte 2 .....	169

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Evolução do número de matrículas em graduação nas diferentes modalidades.....	19
Gráfico 2	Médias estimadas da opinião dos alunos em relação a todos os itens do questionário.....	110
Gráfico 3	Médias estimadas da opinião dos tutores em relação a todos os itens do questionário.....	116
Gráfico 4	Médias estimadas da opinião dos professores em relação a todos os itens do questionário .....	122
Gráfico 5	Médias estimadas corrigidas da opinião dos alunos em relação a todos os itens do questionário.....	166
Gráfico 6	Médias estimadas corrigidas da opinião dos tutores em relação a todos os itens do questionário.....	170
Gráfico 7	Médias estimadas corrigidas da opinião dos professores em relação a todos os itens do questionário .....	171

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	O velho e o novo institucionalismo.....	25
Quadro 2	Três pilares das instituições.....	30
Quadro 3	Principais conceitos abordados na entrevista semiestruturada.....	58
Quadro 4	Afirmações e sua respectiva codificação referente a concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem...	59
Quadro 5	Afirmações e suas respectivas codificações referentes ao sistema de comunicação.....	60
Quadro 6	Afirmações e suas respectivas codificações referentes ao material didático.....	61
Quadro 7	Afirmações e suas respectivas codificações referentes à Avaliação de Aprendizagem.....	62
Quadro 8	Afirmações e suas respectivas codificações referentes à equipe multidisciplinar.....	62
Quadro 9	Afirmações e suas respectivas codificações referentes ao corpo técnico-administrativo.....	64
Quadro 10	Afirmações e suas respectivas codificações referentes à infraestrutura de apoio.....	65
Quadro 11	Afirmações e suas respectivas codificações referentes à gestão acadêmico-administrativa.....	66
Quadro 12	Escala ordinal atitudinal utilizada na pesquisa.....	67
Quadro 13	Categorias de análise.....	70
Quadro 14	Resumo dos procedimentos utilizados.....	73
Quadro 15	Amostra estudada na fase qualitativa na UFLA.....	76
Quadro 16	Amostra estudada na fase qualitativa na UFU.....	128

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1	Atores entrevistados na UFLA e na UFU .....	57
Tabela 2	Descrição da amostra estudada na abordagem quantitativa .....	68

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>2</b>	<b>OBJETIVOS</b> .....	18
<b>2.1</b>	<b>Objetivo geral</b> .....	18
<b>2.2</b>	<b>Objetivos específicos</b> .....	18
<b>3</b>	<b>JUSTIFICATIVAS</b> .....	19
<b>4</b>	<b>ESTRUTURA DO TRABALHO</b> .....	22
<b>5</b>	<b>FUNDAMENTOS TEÓRICOS</b> .....	23
<b>5.1</b>	<b>Teoria institucional</b> .....	23
<b>5.2</b>	<b>Processo de institucionalização</b> .....	33
<b>6</b>	<b>MÉTODO E PROCEDIMENTOS</b> .....	52
<b>6.1</b>	<b>Perspectiva metodológica</b> .....	52
<b>6.2</b>	<b>Método de pesquisa</b> .....	55
<b>6.3</b>	<b>Coleta de dados</b> .....	56
<b>6.4</b>	<b>Tratamento e análise dos dados</b> .....	68
<b>7</b>	<b>RESULTADOS</b> .....	74
<b>7.1</b>	<b>O caso da Universidade Federal de Lavras – UFLA</b> .....	74
<b>7.1.1</b>	<b>Abordagem qualitativa</b> .....	75
<b>7.1.1.1</b>	<b>Habitualização</b> .....	79
<b>7.1.1.2</b>	<b>Objetificação</b> .....	83
<b>7.1.1.3</b>	<b>Sedimentação</b> .....	89
<b>7.1.1.4</b>	<b>Legitimação</b> .....	98
<b>7.1.1.5</b>	<b>Isomorfismo</b> .....	102
<b>7.1.2</b>	<b>Abordagem quantitativa</b> .....	105
<b>7.1.2.1</b>	<b>Visão dos alunos</b> .....	106
<b>7.1.2.2</b>	<b>Visão dos tutores</b> .....	111
<b>7.1.2.3</b>	<b>Visão dos professores</b> .....	117

7.1.3	Considerações sobre o processo de institucionalização na UFLA .....	124
7.2	O caso da Universidade Federal de Uberlândia – UFU .....	126
7.2.1	Abordagem qualitativa .....	127
7.2.1.1	Habitualização .....	130
7.2.1.2	Objetificação .....	137
7.2.1.3	Sedimentação .....	145
7.2.1.4	Sedimentação .....	155
7.2.1.5	Isomorfismo .....	158
7.2.2	Abordagem quantitativa .....	160
7.2.2.1	Visão dos alunos.....	161
7.2.2.2	Visão dos tutores.....	166
7.2.2.3	Visão dos Professores .....	170
7.2.2.4	Considerações sobre o processo de institucionalização na UFU.....	172
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	175
	REFERÊNCIAS .....	178
	ANEXOS .....	185



## 1 INTRODUÇÃO

O ensino superior brasileiro vive um cenário de expansão desde o início do século XXI. Em 2001 havia 3.036.113 matriculados no ensino superior e em 2010 esse número mais que duplica, somando 6.379.299. Essa ampliação pode ser consequência do crescimento econômico do país, que tem como um obstáculo a falta de mão de obra qualificada nos diversos setores. Essa demanda por mão de obra pode ter gerado esse aquecimento na oferta de ensino superior. Outro fator pode ser a proposta de democratização do ensino do Plano Nacional de Educação 2001-2010. Diante dessa proposta o governo implementou algumas políticas públicas para acelerar o crescimento da educação superior. Em instituições privadas hoje se tem dois programas principais: o Programa Universidade para Todos – PROUNI, que objetiva conceder bolsas de estudo integrais e parciais e o Fundo de Financiamento Estudantil - FIES que é destinado a financiar a graduação de alunos matriculados em instituições que não são gratuitas.

Em se tratando de instituições federais conta com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), que busca expandir, ampliar, interiorizar e consolidar a rede de institutos e universidades federais, democratizando e ampliando o acesso de vagas na educação profissional, tecnológica e superior. O crescimento dos cursos tecnológicos é expressivo dentro desse programa. Desde 2001 até 2010 os cursos tecnológicos tiveram um aumento de 481% em números de matrículas, passando de 69.797 para 781.609.

A criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB surge, também, nesse cenário expansionista. Esse sistema é integrado por universidades públicas que oferecem curso superior para camadas da população que ainda têm dificuldade de acesso a esse ensino, através da modalidade a distância. O

crescimento dessa modalidade é tão expressivo que em 2010 correspondia a 14.6% do total de matriculados no ensino superior, essa expansão dos cursos de graduação a distância justifica a escolha do objeto de estudo.

Dentre as possibilidades teóricas de análise optou-se pelo uso da Teoria Institucional. Essa teoria possibilita analisar todo o processo de implementação e de oferta dessa modalidade de ensino, como sendo um novo arranjo organizacional dentro das universidades. Assim como as pressões existentes para essa oferta e a existência de grupos opositores e defensores. De uma forma geral, a teoria institucional possibilita afirmar se a educação a distância é uma estrutura que está ou não se consolidando e como as universidades estão trabalhando com esse novo arranjo (TOLBERT; ZUCKER, 1998), ou seja, se está se institucionalizando.

A institucionalização não consiste em um dueto de ser ou não ser, e sim uma questão de grau (OWEN-SMITH, 2011). Assim o ensino superior na modalidade a distância nas universidades pode estar em um maior ou menor grau de institucionalização.

Dentro do Sistema UAB são oferecidos os cursos bacharelados, licenciaturas, tecnólogos e especializações voltados principalmente para a formação inicial e continuada dos professores de educação básica da rede pública. Dentre os cursos está o Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP. Especificamente, este estudo, foca o curso de graduação em administração pública, integrante do PNAP, oferecido pela UAB através da Universidade Federal de Lavras e da Universidade Federal de Uberlândia.

A escolha dessas universidades se deu pelo fato de serem parceiras no desenvolvimento do projeto “Novas Tecnologias e sua aplicação na integração e melhoria do ensino de graduação e pós-graduação *stricto sensu*: novos patamares para instituições em rede” integrante da Pró-administração,

financiado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), do qual este trabalho faz parte.

Dessa forma este estudo procura responder a seguinte questão:

Como estão se institucionalizando os cursos de administração pública a distância da Universidade Federal de Lavras e da Universidade Federal de Uberlândia?

Neste capítulo introdutório apresenta-se além dessa breve introdução os objetivos e as justificativas deste estudo, assim como a estrutura do trabalho.

## **2 OBJETIVOS**

Os objetivos deste trabalho estão divididos em objetivo geral e específicos, conforme apresentado a seguir.

### **2.1 Objetivo geral**

O objetivo geral é analisar o processo de institucionalização dos cursos de administração pública a distância da Universidade Federal de Lavras e da Universidade Federal de Uberlândia.

### **2.2 Objetivos específicos**

Os objetivos específicos são:

- a) caracterizar o contexto histórico no qual surgiu a graduação em administração pública a distância nas respectivas universidades;
- b) analisar as fases do processo de institucionalização da graduação em administração pública a distância em cada universidade;
- c) identificar as evidências de isomorfismo e legitimação na graduação em administração pública a distância em cada universidade.

### 3 JUSTIFICATIVAS

A educação superior no Brasil está em pleno crescimento. Em 2010, foram registradas 6.379.299 de matrículas em 2.378 Instituições do Ensino Superior, em 29.507 cursos (BRASIL, 2011).

Dentro do contexto da ampliação da educação superior a educação a distância vem se destacando. De acordo com os dados do Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (BRASIL, 2011), em 2010 os cursos de graduação a distância representavam 14,6% do total de matrículas em graduação, conforme o Gráfico 1. O total de 930.179 alunos matriculados em cursos a distância está distribuído em 426.241 matrículas de licenciatura, 268.173 de bacharelado e 235.765 matrículas em cursos tecnológicos (BRASIL, 2011).

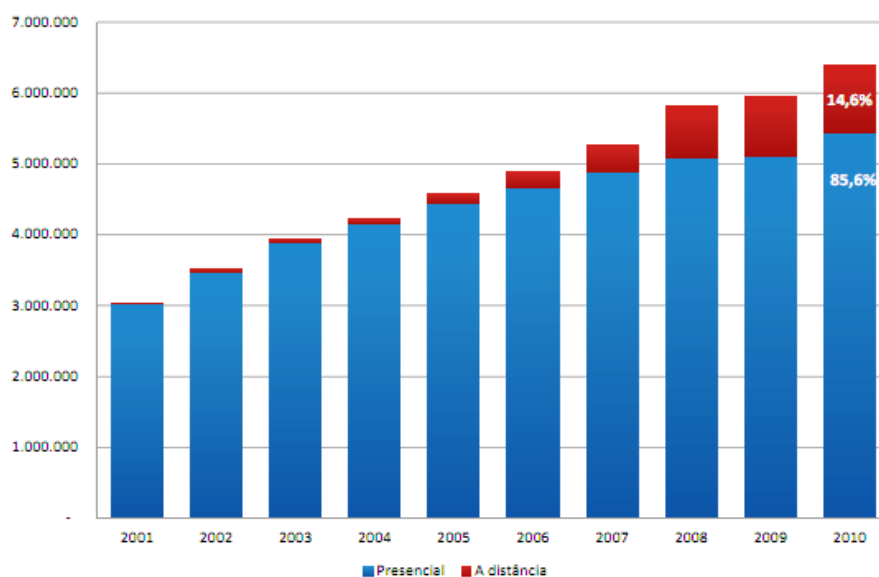


Gráfico 1 Evolução do número de matrículas em graduação nas diferentes modalidades

Fonte: Censo de Educação Superior do MEC/INEP (BRASIL, 2011)

A concentração de matrículas em alguns cursos da graduação a distância deve ser ressaltada. Segundo os dados do MEC/INEP (BRASIL, 2010), os cursos de Pedagogia e Administração detêm 61,5% do total de alunos matriculados, sendo 34,2% e 27,3%, respectivamente. A expansão dos cursos de graduação a distância e a representativa parcela dos cursos de administração justificam a escolha do objeto de estudo.

Analisar a educação a distância através da perspectiva institucional é justificado pelo fato de essa estrutura ser relativamente recente na educação superior brasileira, e de ter poucos estudos que abordam esse assunto.

Novais e Fernandes (2011), por exemplo, buscaram descrever como estava ocorrendo o processo de institucionalização do curso a distância, mas utilizou como objeto de estudo o curso de administração do projeto piloto da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN. O projeto-piloto analisado iniciou-se em 2006 com data limite em 2010, em uma iniciativa do Ministério da Educação - MEC, Universidade Aberta do Brasil e Banco do Brasil. O fato de o projeto piloto ter data para ser finalizado e ser uma única oferta pode diferenciar, de forma significativa, o processo de institucionalização.

Os investimentos nessa modalidade de ensino têm aumentado significativamente, visto que essa modalidade é reconhecida como fundamental para que o país consiga atender a grande demanda por educação superior (BRASIL, 2007). Mas para que uma nova estrutura tenha condição de se manter no mercado, ela tem que estar em conformidade com a demanda social e obter a legitimação da sociedade, para que tenha seu papel consolidado, ou seja, institucionalizado.

Complementarmente, o uso da perspectiva institucional para análises organizacionais tem se desenvolvido tanto qualitativa quanto quantitativamente. Trabalhos com esse fundamento têm analisado desde a expansão de políticas de pessoal a alterações da missão organizacional até a formulação de políticas

nacionais e internacionais por organizações governamentais (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

#### **4 ESTRUTURA DO TRABALHO**

Nesse capítulo introdutório apresentou-se o problema, objetivos e as justificativas deste trabalho. No capítulo 2 apresentam-se os fundamentos teóricos. Esse arcabouço descreve sobre a teoria institucional, o processo de institucionalização, e a educação a distância, em específico o Sistema Universidade Aberta do Brasil. No capítulo 3 indica-se os métodos e os procedimentos utilizados, descrevendo a perspectiva metodológica, o método de pesquisa e os procedimentos utilizados para coleta e análise dos dados. Os resultados estão apresentados e discutidos no capítulo 4. E por fim, no capítulo 5, apresentam-se as considerações finais deste trabalho.



## **5 FUNDAMENTOS TEÓRICOS**

O arcabouço teórico está subdividido em três temas principais: teoria institucional, processos de institucionalização e educação a distância. Na primeira parte apresenta-se uma breve evolução da teoria institucional. Na segunda apresentam-se conceitos sobre a institucionalização e a visão de alguns autores sobre o processo de institucionalização, com destaque para o processo apresentado por Tolbert e Zucker (1998). E por fim, apresenta-se a temática educação a distância, mostrando a evolução dessa modalidade educacional e sua expansão.

### **5.1 Teoria institucional**

A teoria institucional vem sendo utilizada de forma crescente como base para estudos empíricos, desde o final da década de 1980 (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005). Essa abordagem tem sido usada em três distintas vertentes: econômica, política e sociológica, destacando os conceitos como a institucionalização, legitimidade, mitos e normas (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999).

Sob a abordagem econômica, inicialmente a teoria institucional se opõe aos fundamentos da economia clássica e começa a considerar as pressões culturais e históricas como construtoras da realidade econômica e social. Na vertente política, os estudos salientam a autonomia das instituições políticas na existência de pressões sociais e políticas. A vertente sociológica, a qual vem sendo predominante nos estudos organizacionais, valoriza as propriedades simbólico-normativas das estruturas (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005).

As análises nos campos de estudos organizacionais através da perspectiva institucional são crescentes, quantitativa e qualitativamente (MACHADO-DA-SILVA et al., 2003). Essa teoria se tornou dominante nos estudos dos fenômenos macro-organizacionais (SUDDABY, 2010). A vertente sociológica, base para esse estudo, analisa as relações organização-ambiente inicialmente focadas nas interações informais, relações de poder e no processo constitutivo das instituições e posteriormente evidenciam-se a conformidade, legitimação e a homogeneidade entre as organizações (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005).

A vertente sociológica será enfatizada, visto que é base para o desenvolvimento desse estudo. Dessa forma, desenvolver-se-á uma breve evolução da teoria institucional nessa vertente. O início das discussões da perspectiva institucional, na vertente sociológica, é marcado pelos trabalhos de Philip Selznick, reconhecido como o precursor da perspectiva institucional (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999).

Selznick (1957), contrariando as teorias até então existentes, reconheceu que as organizações não agem somente baseadas em seus papéis formais, mas também baseadas em seu sistema de valores. De acordo com esse autor, as organizações são organismos adaptativos que estão em constante interação com o ambiente. Uma organização se diferencia de uma instituição, de forma que uma organização se torna uma instituição a partir da introdução de valores, e à medida que ela se institucionaliza ela tende a alcançar uma competência distinta ou uma incapacidade treinada (SELZNICK, 1957).

De acordo com Bandeira (2005), a partir da obra de Selznick “Liderança na Administração”, em 1957 a teoria institucional procurou sistematizar seu conhecimento e se legitimar no ambiente. Desde então vários outros autores buscaram caracterizar a instituição e o processo de institucionalização.

Autores como Carvalho, Vieira e Goulart (2005) e DiMaggio e Powell (1991), fazem uma divisão dessa teoria, diferenciando-a em dois momentos: o “velho institucionalismo” e o “novo institucionalismo”. As contribuições de Selznick (1949, 1957) são engendradas como constituintes do velho institucionalismo (DIMAGGIO; POWELL, 1991) e são bastante distintas em relação ao novo institucionalismo (MACHADO-DA-SILVA et al., 2003).

A teoria neoinstitucional é caracterizada por uma repulsa aos modelos de ator-racional, um movimento em direção a explicações cognitivas e, um interesse em instituições como variáveis independentes que não podem ser reduzidas a consequências diretas por motivos individuais. Nessa corrente, tanto os atores quanto os seus interesses são institucionalmente construídos (DIMAGGIO; POWELL, 1991).

Afirmando existir dois modelos de estudo da teoria institucional, o velho e o novo institucionalismo, DiMaggio e Powell (1991) esquematizam as principais diferenças, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 O velho e o novo institucionalismo

<b>Dimensões</b>	<b>Velho Institucionalismo</b>	<b>Novo Institucionalismo</b>
<b>Conflito de interesses</b>	Central	Periférico
<b>Fonte de Inércia</b>	Interesses	Imperativo da legitimação
<b>Ênfase Estrutural</b>	Estrutura Informal	Papel simbólico da estrutura formal
<b>Imbricação Organizacional</b>	Comunidade Local	Campo, setor, sociedade
<b>Natureza da Imbricação</b>	Cooptativa	Constitutiva
<b>Locus institucionalização</b>	Organização	Campo ou sociedade
<b>Dinâmica Organizacional</b>	Mudança	Persistência
<b>Base para crítica ao utilitarismo</b>	Teoria do Lucro Agregado	Teoria da Ação
<b>Evidências para crítica ao utilitarismo</b>	Consequências não antecipadas	Atividade não reflexiva
<b>Formas chave de cognição</b>	Valores, normas, atitudes	Classificação, rotina, papéis e esquemas
<b>Psicologia social</b>	Teoria da socialização	Teoria da atribuição

“continua”

Quadro 1 “conclusão”

<b>Dimensões</b>	<b>Velho Institucionalismo</b>	<b>Novo Institucionalismo</b>
<b>Bases cognitivas da ordem</b>	Comprometimento	Hábito, ação, prática
<b>Objetivos</b>	Deslocados	Ambíguos
<b>Agenda</b>	Relevância Política	Disciplinar

Fonte: Adaptado de DiMaggio e Powell (1991)

Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005) consideram essa distinção de DiMaggio e Powell (1991) simplesmente didática, afirmando que essa dicotomia não pode ser aceita. Ao contrário do que é discutido para eles a persistência de padrões sociais está presente no velho institucionalismo e o ator social não é desconsiderado no novo institucionalismo. Selznick (1996) se pronuncia a respeito dessa distinção entre o velho e o novo institucionalismo e admite que o novo institucionalismo trouxe novas ideias, mas que há muitas continuidades. Assim sendo este trabalho não fará essa distinção.

Tolbert e Zucker (1998) caracterizam o artigo de Meyer e Rowan (1977) como sendo o marco inicial do novo institucionalismo. Meyer e Rowan se apoiam no conceito de instituição de Berger e Luckman elaborado em 1967 no desenvolvimento de sua teoria (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005), o qual merece ênfase neste trabalho. De acordo com Berger e Luckman (2003, p. 79) “uma instituição é uma tipificação recíproca de ações habituais por tipos de atores”.

Baseado nessa definição, Meyer e Rowan (1977) argumentaram que nem sempre a estrutura mais eficiente é a adotada pela organização. A ideia-chave da análise desses autores é que as estruturas formais, além de ter a capacidade de gerar ações, têm propriedades simbólicas (TOLBERT; ZUCKER, 1998). Segundo eles, os mitos que geram a estrutura organizacional são concebidos como prescrições racionalizadas e impessoais e precisam ser aceitos como legítimos. As premissas elaboradas por esses autores, que são base para muitas discussões, são:

- a) “Como as regras institucionais racionalizadas surgem dos domínios de atividades de trabalho, as organizações formais se formam e expandem através da incorporação destas regras como elementos estruturais” (MEYER; ROWAN, 1977, p. 345).
- b) “Quanto mais modernizada a sociedade, mais extensiva a estrutura institucional racionalizada em dado domínio e maior número de domínios contendo instituições racionalizadas” (MEYER; ROWAN, 1977, p. 345).
- c) “Organizações que incorporam na sua estrutura elementos socialmente legitimados maximizam sua legitimidade e aumentam seus recursos e a capacidade de sobrevivência” (MEYER; ROWAN, 1977, p. 352).
- d) “Como as tentativas de controlar e coordenar atividades nas organizações institucionalizadas levam a conflitos e perda da legitimidade, elementos da estrutura são desconectados das suas atividades” (MEYER; ROWAN, 1977, p. 357).
- e) “Quanto mais uma estrutura de uma organização é derivada de um mito institucionalizado, mais ela mantém exposições elaboradas de confiança, satisfação e boa-fé, interna e externamente” (MEYER; ROWAN, 1977, p. 358).

Dessa forma, Meyer e Rowan (1977) enfatizam os aspectos cognitivos e pressupõem a ideia de uma realidade socialmente construída, e afirmam que a legitimidade é um componente da estrutura organizacional. Segundo eles, as organizações buscam conformar suas estruturas e práticas aos valores do ambiente, em busca da legitimidade. Essa busca se inicia afim de que consigam aumentar os seus recursos e a capacidade de sobrevivência. Dessa análise,

surgem dois aspectos principais da teoria neoinstitucional: a conformidade e a legitimidade.

A conformidade com o ambiente posteriormente foi estudada por outros ícones da teoria institucional como, por exemplo, DiMaggio e Powell, em 1983. Em seus trabalhos, os autores buscaram descrever porque existe homogeneidade de formas e práticas organizacionais dentro de um campo organizacional<sup>1</sup>.

De acordo com esses autores, o ambiente é um fator de homogeneização organizacional na medida em que práticas e formas de organização institucionalizadas são difundidas pela comunidade de agentes de um mesmo campo.

O processo de homogeneização é chamado de isomorfismo. O isomorfismo pode ser competitivo ou institucional. O foco da teoria institucional é dado no isomorfismo institucional. Dentro desse, existem três tipos de mecanismos isomórficos, a saber, que podem coexistir no contexto empírico, embora apresentando resultados e origens diversos: isomorfismo coercitivo, isomorfismo mimético e isomorfismo normativo (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

O isomorfismo coercitivo resulta de pressões formais, assim como de pressões informais exercidas sobre as organizações. Essas pressões, geralmente, são exercidas por organizações das quais dependem, e pelas expectativas culturais da sociedade. Em algumas situações uma mudança organizacional pode ser ocasionada mediante a uma resposta a ordens governamentais. É derivada, então, de uma autoridade coercitiva. A base desse processo isomórfico é realista social (MACHADO-DA-SILVA et al., 2003).

---

<sup>1</sup> Campo organizacional “são aquelas organizações que, em conjunto, constituem uma área reconhecida da vida institucional: fornecedores-chave, consumidores de recursos e produtos, agências regulatórias e outras organizações que produzam serviços e produtos similares” (DIMAGGIO; POWELL, 1983, p. 149).

O isomorfismo mimético é uma resposta da organização às incertezas do mercado. A incerteza encoraja a imitação. Nem sempre a empresa imitada tem consciência, ou gostaria de ser imitada. As organizações tomam como modelo organizações que percebem ser mais legítimas ou bem sucedidas.

As pressões normativas são a terceira fonte das mudanças isomórficas nas organizações (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Essa pressão deriva do profissionalismo. Universidades, instituições de treinamento técnico, associações profissionais e de investigação são veículos para o desenvolvimento e divulgação de regras normativas.

DiMaggio e Powell (1983) descrevem preditores das mudanças isomórficas em nível organizacional, em forma de hipóteses:

- a) Quanto maior o grau de dependência de uma organização em relação à outra, mais similar ela se tornará a essa organização em termos de estrutura, ambiente e foco comportamental.
- b) Quanto mais centralizado o fornecimento de recursos para a organização A, maior é a possibilidade de a organização A se transformar isomórficamente para se assemelhar às organizações cujos recursos depende.
- c) Quanto mais incerto o relacionamento entre meios e fins, maior a probabilidade de a organização inspirar-se em outras organizações que consideram bem sucedidas.
- d) Quanto mais ambíguas as metas de uma organização, maior o grau em que esta se moldará a outras organizações que consideram bem sucedidas.
- e) Quanto maior a confiança em credenciais acadêmicas para a escolha de pessoal gerencial e funcional, maior o grau em que a organização se tornará mais semelhante a outras em seu campo.

- f) Quanto maior a participação de gestores organizacionais em associações de comércio e profissionais, maior a probabilidade de a organização ser, ou se tornar, semelhante a outras organizações em seu campo.

A ideia de que as organizações se tornam isomórficas foi interpretada de forma errada, por alguns autores, de modo a compreender que ao longo do tempo, todas as organizações seriam semelhantes. Para corrigir essa interpretação, DiMaggio (1988) argumenta contra a noção de organizações passivas, e sugeriu que os pesquisadores devem avaliar a capacidade de agência, um processo que ele chamou de empreendedorismo institucional (SUDDABY, 2010).

Outro autor de destaque na teoria institucional é W. Richard Scott. Esse autor enfatiza aspectos regulativos e normativos, além dos cognitivos analisados por Meyer e Rowan (1977). Na visão de Scott (2001), as instituições são sistemas multifacetados que incorporam sistemas simbólicos, construções cognitivas, regras normativas, e os processos regulativos (SCOTT, 2001). Dessa forma, identifica três grandes pilares que predominam entre os institucionalistas: regulativo, normativo e cognitivo (Quadro 2).

Quadro 2 Três pilares das instituições

	<b>Regulativo</b>	<b>Normativo</b>	<b>Cognitivo</b>
<b>Bases de conformidade</b>	Utilidade	Obrigaç�o Social	Reconhecido como certo
<b>Mecanismos</b>	Coercitivos	Normativos	Mim�ticos
<b>L�gica</b>	Instrumentalista	Adequa�o	Ortodoxa
<b>Indicadores</b>	Regras, Leis e San�oes	Certifica�o, Acredita�o	Preval�ncia, isomorfismo
<b>Bases da legitimidade</b>	Legalmente sancionada	Moralmente governada	Culturalmente sustentada, conceitualmente correta

Fonte: Scott (2001, p. 35)



De acordo com Scott (2001), todos os estudiosos enfatizam os aspectos reguladores das instituições nos quais o comportamento das instituições são regularizados e limitados. Nessa concepção, processos reguladores envolvem a capacidade de estabelecer regras, inspecionar a conformidade dos outros com eles, e caso necessite, manipular sanções.

No pilar normativo, a ênfase é dada nas regras normativas que introduz na vida social a dimensão prescritiva, avaliativa e obrigatória. O sistema normativo inclui normas e valores, definem objetivos e metas e começa a deixar a restrita definição de comportamento social (SCOTT, 2001).

O último pilar, proposto por Scott (2001) é o cognitivo. Nesse, é enfatizada a centralidade dos elementos cognitivos das instituições. Nessa dimensão para que se entenda ou explique uma ação, deve-se considerar não só os aspectos objetivos, mas também as interpretações são subjetivas dos atores.

Partindo dessa visão da teoria institucional em três pilares, Scott (2001) caracteriza a legitimação, reconhecida como o objetivo principal da institucionalização na visão do novo institucionalismo. Tratando do conceito sob uma perspectiva institucional, a legitimidade “não é uma mercadoria para ser possuída ou trocada, mas uma condição refletindo o alinhamento cultural, suporte normativo, ou consonância com regras e leis relevantes” (SCOTT, 2001, p. 45).

É importante notar que as três concepções podem levar a conclusões diferentes sobre a legitimidade de uma organização. A base da legitimidade no pilar regulativo é a conformidade às exigências legais. Nesse pilar, uma organização legitimada é aquela que é estabelecida e opera em conformidade com os requisitos legais. Já a concepção normativa enfatiza uma profunda base moral, para avaliar a legitimidade. Nesse pilar, uma organização é legitimada de acordo com a sua adesão a normas reconhecidas como padrão de comportamento. E a legitimidade cognitiva é fundamentada na noção de

compartilhamento. A visão cognitiva enfatiza a legitimidade que vem de um padrão comum de referência.

Os autores apresentados estudam a teoria institucional através de uma abordagem mais funcionalista. Zucker (1977) propõe uma abordagem interpretativa para a teoria institucional. Na visão dessa autora, a persistência cultural é consequência do processo de institucionalização e não uma característica e considera tanto os atores organizacionais quanto os individuais como criadores potenciais de uma nova estrutura.

Estudos mais recentes, como os de Carvalho, Vieira e Goulart (2005) e de Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005), têm incluído novos aspectos na discussão da teoria institucional. Talvez esteja surgindo uma nova perspectiva de análise institucional. Carvalho, Vieira e Goulart (2005, p. 853) contestam que os estudos da área estão se acomodando, somente reproduzindo as principais características da teoria, resultando numa “relativa superficialidade das explicações de fenômenos organizacionais e sociais completos”.

Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005), ao questionar que a teoria tem se apresentado como determinística e caracterizada pela permanência, homogeneidade e conformidade, defendem a ideia de uma teoria institucional multiparadigmática e apresenta uma abordagem recursiva do processo de institucionalização.

Nessa parte inicial enfatizou-se as principais contribuições dos autores ao longo do desenvolvimento institucional, apresentando, de certa forma, uma evolução, mas não tratou-se do processo de institucionalização, que será o foco da próxima sessão.

## 5.2 Processo de institucionalização

A definição de institucionalização vem sofrendo alterações ao longo do tempo. Scott (1987) aponta quatro maneiras diferentes de definir a institucionalização. Primeiramente, apresenta a institucionalização como um processo de introdução de valores, a qual deriva dos trabalhos de Selznick (1971).

Selznick (1971) definiu a institucionalização como um processo que acontece em uma organização ao longo do tempo:

A institucionalização é um processo. É algo que acontece a uma organização com o passar do tempo. Refletindo sua história particular, o pessoal que nela trabalha, os grupos com os diversos interesses e a maneira como se adaptou ao seu ambiente (SELZNICK, 1971, p. 14).

Selznick (1971) enfatiza que o aspecto mais significativo desse processo é a introdução de valor. Scott (1987) argumenta que a definição de Selznick explicita que os valores são introduzidos, mas não explica como isso é feito.

A segunda definição deriva da visão sociológica do conhecimento de Peter Berger, na qual a institucionalização é um processo de criação da realidade. A maior influência das ideias de institucionalização de Berger é no trabalho junto a Luckmann em 1967 (SCOTT, 1987).

Berger e Luckmann (2003) apontam que o processo de institucionalização é precedido pela formação de hábitos e que toda atividade humana está sujeita ao hábito:

A institucionalização ocorre sempre que há uma tipificação recíproca de ações habituais por tipos de atores. Qualquer uma dessas tipificações é uma instituição [...] e são construídas no curso de uma história compartilhada (BERGER; LUCKMANN, 2003, p. 79).

Esses autores analisam a institucionalização na perspectiva do indivíduo e não da organização. A partir das colocações desses, os autores voltados para o campo organizacional puderam desenvolver a teoria institucional. A principal contribuição teórica desses é em relação à realidade social. Segundo Berger e Luckmann (2003), a realidade social possui três momentos: exteriorização, objetivação e a interiorização. A exteriorização e a interiorização é um processo dialético contínuo entre o homem e o mundo social e na interiorização o mundo social objetivado é introduzido novamente na consciência do curso da socialização. A partir desses momentos, os autores propõem que a sociedade é um produto humano; a sociedade é uma realidade objetiva; e o homem é um produto social. Essa afirmação é base para a afirmação de que na teoria, chamada, neoinstitucional a realidade é vista como socialmente construída.

As ideias de Berger e Luckmann foram seguidas por Meyer e Rowan (1977) e Zucker (1977). Esses autores se assemelham ao entender a institucionalização como um processo social pelo qual os indivíduos passam a aceitar uma definição comum da realidade social, uma definição de como as coisas são ou deveriam ser (SCOTT, 1987).

A terceira definição é a de que o sistema institucional é uma classe de elementos, essa enfatiza que um sistema de crenças constitui uma classe distinta de elementos que podem explicar a existência ou não de uma estrutura organizacional (SCOTT, 1987). Essa definição vem dos trabalhos de Meyer e Rowan (1977) que analisam a institucionalização de organizações formais.

A institucionalização é o processo pelo qual processos sociais, obrigações ou circunstâncias assumem *status* de norma no pensamento e na ação social (MEYER; ROWAN, 1977, p. 341).

Segundo esses autores, as organizações se institucionalizam, na maioria das vezes, em busca da legitimação e aceitação social, o fazem através dos processos isomórficos (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

A última definição dada por Scott (1987) é focada na existência de um conjunto diferenciado e especializado de sistema cognitivo e normativo.

A teoria institucional muito se desenvolveu a partir da classificação de Scott. Mas como ele faz uma distinção clara das definições de institucionalização, considerou-se pertinente relatar a visão desse autor.

Tolbert e Zucker (1998), vendo a necessidade de um esclarecimento dos processos de institucionalização, propõem um modelo dividido em três fases, o qual é base para esse estudo: habitualização, objetificação e sedimentação (Figura 1).

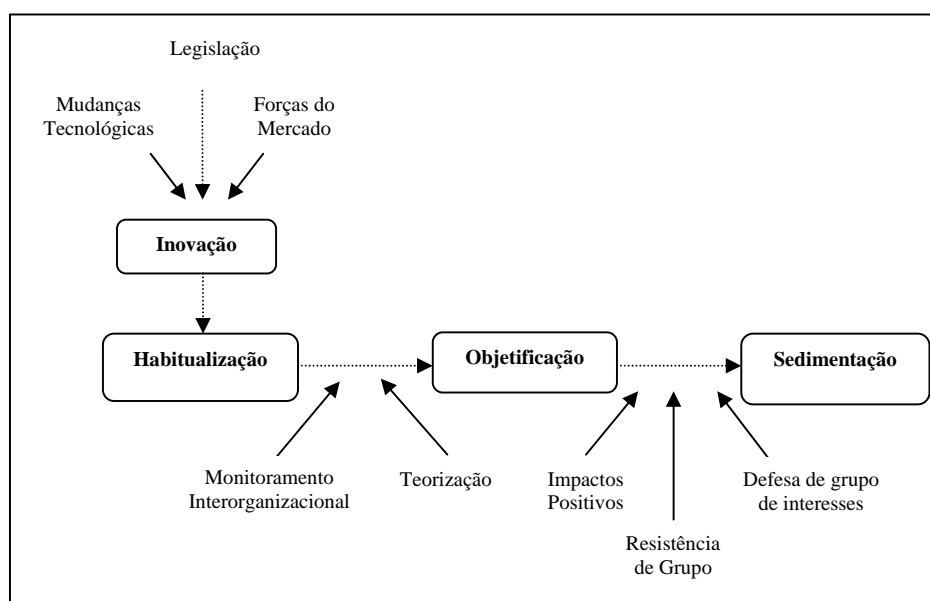


Figura 1 Processos inerentes à institucionalização  
Fonte: Tolbert e Zucker (1998)

A primeira fase, processo de habitualização, inicia-se com a adoção de novos arranjos estruturais. A organização, geralmente, adota essa nova estrutura

em resposta a problemas ou conjuntos de problemas organizacionais específicos. Nesse estágio ocorre, também, a normalização das novas estruturas em políticas e procedimentos da organização, ou um conjunto de organizações que encontrem problemas iguais ou semelhantes. Esses processos resultam em estruturas que podem ser classificadas como um estágio de pré-institucionalização (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

A objetificação envolve o desenvolvimento de um grau de consenso social entre os decisores da organização a respeito do valor da estrutura, e a crescente adoção pelas organizações. Esse processo pode ocorrer por meio de dois mecanismos diferentes, embora não necessariamente desvinculados: as organizações podem colher informações diretamente de uma variedade de fontes, ou através da atuação dos *champions*. Quando uma estrutura já está sendo testada em outras organizações, pode-se avaliar de forma mais precisa os riscos na adoção da mesma. Nesse caso, o processo é consequência do monitoramento dos competidores e dos esforços para aumentar a competitividade; ou reciclar velhas invenções sociais.

A objetificação e a difusão da estrutura podem ser consequência do trabalho dos *champions*. Os *champions* são um conjunto de indivíduos com interesse na estrutura. As estruturas geralmente têm uma história curta. Os adotantes estarão conscientes de sua qualidade não testada e conscientemente monitorarão a acumulação de evidência a respeito da eficácia das estruturas. As estruturas que se encontram nesse estágio estão semi-institucionalizadas. (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

A institucionalização total envolve sedimentação, um processo que fundamentalmente se apoia na continuidade da estrutura e, especialmente, na sua sobrevivência através de gerações de membros da organização. Assim, a total institucionalização da estrutura depende, provavelmente, dos efeitos conjuntos da baixa resistência relativa por parte de grupos de oposição, de promoção e de

um apoio cultural contínuo por grupos de defensores e de uma correlação positiva com resultados desejados (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Seguindo essa mesma lógica de processo de institucionalização, Lawrence, Winn e Jennings (2001) elaboraram um modelo no qual consideravam a relação com o tempo (Figura 2).

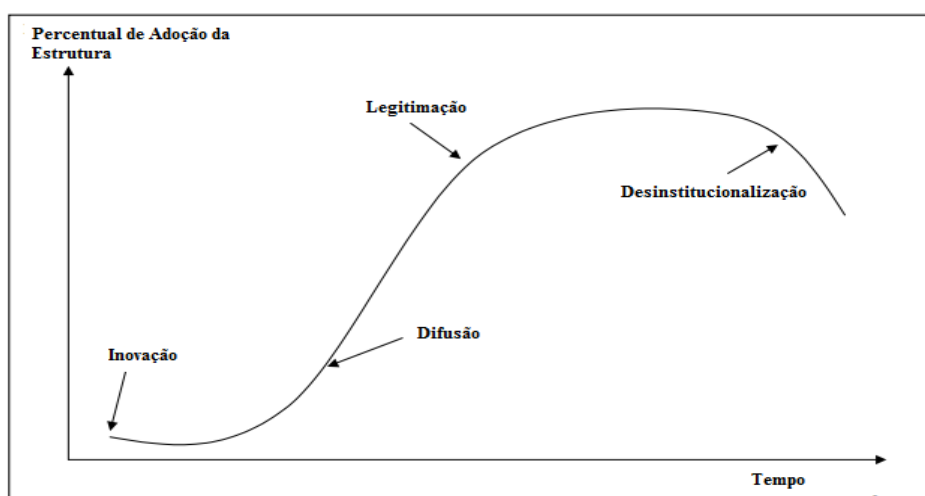


Figura 2 Curva tradicional de institucionalização  
Fonte: Lawrence, Winn e Jennings (2001)

De acordo com a Figura 2, pode-se perceber 4 fases no processo de institucionalização. Na primeira fase, a inovação, os atores estão pouco envolvidos, a adoção é pouco difundida. Na fase 2 a estrutura é rapidamente difundida e na fase 3 torna-se aceita, legitimada. E por fim a desinstitucionalização que é quando a estrutura é superada e começa a surgir inovações para serem implantadas.

Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005) ao caracterizarem a teoria “neoinstitucional” como uma abordagem determinística e os processos de institucionalização como de não ação, caracterizam o modelo de Tolbert e Zucker (1998) como sendo unidirecional, e propõem processo de institucionalização recursivo, que pressupõe tanto a persistência como a

mudança, tanto a autonomia, quanto à imersão social. Dessa forma o processo se torna dinâmico ao passo que estrutura e agência se conectam de modo recursivo.

No processo de institucionalização recursivo, qualquer ator social precisa de referências para agir, e essas referências provêm da interpretação do significado que o ator atribui ao contexto, e não de uma maneira linear e direta de fonte externa.

A natureza sistemática e linear do processo de institucionalização de Tolbert e Zucker também é questionada por Dambrin, Lambert e Sponem (2007). Para esses autores, a institucionalização somente é concluída quando os ideais, discursos e técnicas são coerentes. Quando não há essa coerência aparece a dissociação e técnicas e ideais ambíguas que podem facilitar a execução e a internalização de um nova lógica institucional na organização.

Concluída a consolidação das informações acerca da teoria institucional, especificamente do processo de institucionalização, será descrito o próximo tópico-chave deste trabalho, a educação a distância.

### **5.3 A educação a distância e a Universidade Aberta do Brasil**

A educação a distância é a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares e tempos diversos (BRASIL, 2005).

Por mais que se pareça um tema recente, a discussão sobre essa temática se iniciou no século XIX. A evolução da EAD no mundo está relacionada com o desenvolvimento dos meios de comunicação e com a globalização. De modo geral, Moore e Kearsley (2007) diferenciam 5 gerações da educação a distância, em nível mundial, mediada por diferentes tecnologias de comunicação. A



primeira geração foi marcada pela instrução por correspondência e a segunda pela difusão através do rádio. A terceira geração foi caracterizada pela invenção da universidade aberta. Posteriormente a geração marcada por cursos em áudio e videoconferência, a quarta geração, e por último, a quinta geração, o ensino e o aprendizado *on-line* (MOORE; KEARSLEY, 2007).

O pioneirismo em educação a distância se deu com os cursos de instrução entregues por serviços postais, que se iniciaram no início da década de 1880, com a criação de serviços postais baratos e confiáveis, resultado da expansão das redes ferroviárias (MOORE; KEARSLEY, 2007). De acordo com alguns registros, é bem provável que a educação a distância tenha seu início com a introdução do novo método de ensino desenvolvido por Caleb Phillips em Boston nos Estados Unidos, que enviava as lições para os alunos inscritos em seu curso via correspondência (NUNES, 2009).

As universidades pioneiras nessa modalidade foram Oxford e Cambridge, na Grã-Bretanha, que no início do século XX ofereciam cursos de extensão por correspondência. Com o mesmo propósito, na década de 1930, o método veio a ser utilizado em outros países e também no Brasil. A Segunda Guerra Mundial trouxe ainda uma necessidade de treinamento rápido e também uma contribuição para o desenvolvimento do Ensino a Distância no mundo (NUNES, 2009).

A quinta geração é atualmente a mais discutida, devido à sua expansão. Diversos fatores convergem para criação do espaço educacional formal educacional na internet. Vários cenários de caráter econômico, cultural e tecnológico justificam o crescimento da educação a distância através da internet. Esses cenários resultam em elementos como o movimento em direção às bibliotecas digitais, o aumento do custo da educação tradicional, a convergência das tecnologias digitais, a abrangência da internet, a globalização dos negócios e da educação, dentre outros (TESTA, 2002).

Karakoyuna e Kavak (2009) afirmam que a difusão da internet e a divulgação de informação de forma eficaz aumentam a importância da educação a distância. Além disso, as limitações, tais como as classes lotadas, a falta de professores, e a inflexibilidade do tempo no tradicional sistema de ensino aumentaram a orientação para a aprendizagem a distância. A educação a distância é vista por muitos como a solução pontual para situações específicas: adultos que não tem acesso a cidades com universidades, pessoas que precisam de horários flexíveis para estudar, entre outros (MORAN, 2009).

A educação a distância, nos últimos anos, vem crescendo em volume e importância, em consequência do aumento da demanda da educação superior que não consegue ser atendida por meio do ensino presencial e pela expansão das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's) por facilitarem a comunicação entre pessoas distantes (PENTERICH, 2009).

De acordo com Moore e Kearsley (2007), a expansão dessa modalidade de ensino é devido a algumas necessidades como:

- a) acesso crescente a oportunidades de aprendizado e treinamento;
- b) proporcionar oportunidades para atualizar aptidões;
- c) melhorar a redução de custos dos recursos educacionais;
- d) apoiar a qualidade das estruturas educacionais existentes;
- e) melhorar a capacitação do sistema educacional;
- f) nivelar desigualdades entre grupos etários;
- g) direcionar campanhas educacionais para públicos-alvo específicos;
- h) proporcionar treinamento de emergência para grupos-alvo importantes;
- i) aumentar aptidões para a educação em novas áreas de conhecimento;

- j) oferecer uma combinação de educação com trabalho e vida familiar; e
- k) agregar uma dimensão internacional à experiência educacional.

Especificamente no Brasil, o marco oficial do surgimento da EAD é a instalação das Escolas Internacionais orientada para a formação de pessoas que estavam em busca de empregos no setor de comércio e serviços, em 1904 (ALVES, 2009). Abaixo se apresenta uma linha do tempo com algumas ações importantes para o crescimento da EaD no Brasil, baseadas nos trabalhos de Alves (2009), Justino, Cunha e Cunha (2010) e Maia (2011).

- 1923 Fundação da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro;
- 1937 Criação do Serviço de Radiodifusão Educativa do Ministério da Educação;
- 1941 Fundação do Instituto Universal Brasileiro;
- 1943 Criação da escola rádio postal, com o apoio da igreja adventista, onde eram ministrados cursos bíblicos por correspondência;
- 1946 O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC iniciou suas atividades;
- 1950 Desenvolveu-se a universidade do ar, cuja cobertura ficou restrita à localidade fluminense e paulista;
- 1959 Início das escolas radiofônicas de Natal, dando origem ao Movimento de Educação de Base;
- 1969 A revolução e o sistema de censura praticamente liquidaram a rádio educativa brasileira;
- 1967 Publicação do Código Brasileiro de Telecomunicações determinando a transmissão de programas educativos pelas emissoras de radiodifusão, assim como pelas televisões educativas;

- 1970 Criação do projeto Minerva – rádio-educativo com função de suplementação à educação continuada;
- 1971 Criação da Associação Brasileira de Teleducação – ABT;
- 1972 Criação do Programa Nacional de Teleducação (Prontel) e, depois, o surgimento do centro brasileiro de TV educativa (o Funteve);
- 1973 Fundação do Instituto de Pesquisas Avançadas em Educação – Ipaec;
- 1978 Criação do telecurso de segundo grau;
- 1980 O governo federal credenciou a ABT para ministrar cursos de pós-graduação a distância;
- 1981 Criação do telecurso de primeiro grau;
- 1989 Criação do Instituto Nacional de Educação a Distância – INED;
- 1990 As emissoras ficaram desobrigadas de ceder horários para programas educativos;
- 1991 Programa um Salto para o Futuro – parceria da TVE- Rio e Secretarias Estaduais de Educação para a atualização de docentes;
- 1994 Reformulação do Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa, a Fundação Roberto Marinho e a Federação das Indústrias de São Paulo lançam o Telecurso 2000 para 1<sup>o</sup> e 2<sup>o</sup> graus;
- 1995 Criação da TV SENAC, do Centro Nacional de Educação a Distância, e o Governo Federal desenvolveu o Programa TV Escola;
- 1996 Criação do PROINFO pelo MEC e da Secretaria de Educação a Distância (SEED/MEC) e a lei n<sup>o</sup> 9394/96 que oficializa a educação a distância como modalidade válida e equivalente em todos os níveis de ensino;
- 1997 Criação do Canal Futura pela Fundação Roberto Marinho;
- 2000 Surgem as primeiras universidades credenciadas pelo MEC para oferecer cursos a distância e é criada a Universidade Virtual Pública do

- Brasil UniRede- que representa a expansão do ensino público a distância;
- 2003 O Centro de EaD de Brasília ( UnB) é autorizado a oferecer cursos de graduação e pós-graduação e a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) cujo o objetivo era analisar a situação das universidades federais;
- 2004 Criação da Secretaria de Educação a Distância/ UFSC;
- 2005 Criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil;
- 2007 Criação do Programa Escola Técnica Aberta do Brasil (Rede e-Tec Brasil) com o objetivo de democratizar o acesso ao ensino técnico de nível médio; aprovação dos Referenciais de qualidade para cursos de graduação a distância pelo MEC; e a Capes assume a UAB;
- 2010 Aprovação do Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, prevendo, inclusive, a expansão da pós-graduação *stricto sensu* através da utilização da metodologia, recursos e tecnologia da educação a distância; e Cenário atual – expansão dos cursos de graduação e pós-graduação a distância.

A expansão da educação a distância, desde meados da década de noventa do século XX (VILARINHO; PAULINO, 2010), se dá principalmente pela necessidade de democratização do acesso ao ensino superior e pela melhoria da qualidade do ensino básico, através da formação de professores (ALONSO, 2010).

Diante do crescimento dessa modalidade de ensino no Brasil, várias teses e dissertações têm sido desenvolvidas nessa área. Segundo Mercado et al. (2010), 64 Programas de Pós-Graduação em Educação apresentaram defesa de dissertação na temática da EAD, sendo na maioria dos Programas uma produção ainda incipiente ou isolada.

Pode-se perceber que a discussão sobre educação a distância não é tão atual. Mas, especificamente no Brasil, esta só veio a ser reconhecida a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que no seu artigo 80 estabelece que o Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância (BRASIL, 1996), sendo regulamentada pelo decreto 2.494 de 10 de fevereiro de 1998 (BRASIL, 1998).

O governo federal brasileiro está apoiando, incentivando e financiando o desenvolvimento do ensino superior na modalidade a distância. Em 2005, criou a Universidade Aberta do Brasil – UAB, em parceria com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES e Empresas Estatais, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação com foco nas Políticas e a Gestão da Educação Superior, com vistas à expansão da educação superior, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE (BRASIL, 2011).

O Brasil encontra-se em uma fase de consolidação da EaD, principalmente no Ensino Superior. O crescimento está próximo de 20% ao ano (MORAN, 2009). Em 2009 os cursos de graduação a distância tiveram um crescimento de 30,4% quanto comparado com os dados de 2008, seguido de aumento de 12,5% da graduação presencial. Em 2009, a graduação a distância representava 14,1% do total de matrículas em graduação, sendo 838.125 o número de matriculados na modalidade a distância e 5.115.896 na modalidade presencial (BRASIL, 2010).

Diante da importância da Universidade Aberta do Brasil na consolidação da educação a distância e pelo fato de o curso de Administração Pública a distância ter surgido através de editais lançados pela UAB se torna necessário descrever um pouco mais sobre essa política, fazendo uma contextualização.

A Universidade Aberta do Brasil - UAB é um sistema integrado por universidades públicas junto às três esferas de governo (federal, estadual e municipal). A UAB prioriza a formação inicial e continuada de professores que atuam na educação básica assim como os dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal, mas também busca a democratização do ensino, ofertando cursos de nível superior para aqueles que têm dificuldades de acesso a essa formação (BRASIL, 2011).

O Sistema UAB foi criado em 2005 pelo Ministério da Educação, em parceria com a ANDIFES e Empresas Estatais, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação com foco nas Políticas e a Gestão da Educação Superior, e instituído pelo decreto 5.800, de 8 de junho de 2006. De acordo com esse decreto a UAB é voltada para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância a fim de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país.

O parágrafo único do decreto 5.800, de 8 de junho de 2006 descreve os objetivos da UAB:

- a) Oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
- b) Oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- c) Oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- d) Ampliar o acesso à educação superior pública;
- e) Reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
- f) Estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância;

- g) Fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação.

Os primeiros cursos ofertados no âmbito da UAB surgiram a partir dos editais lançados em caráter experimental, UAB1 publicado em 20 de dezembro de 2005, e UAB2 publicado em 18 de outubro de 2006.

O edital UAB1 convocou os Municípios, os Estados e o Distrito Federal, a apresentarem propostas de polos municipais de apoio presencial para ensino superior a distância e as instituições federais de ensino superior, a apresentarem propostas de cursos superiores na modalidade de educação a distância, a serem ofertados nos polos municipais de apoio presencial. Já o segundo edital se diferenciou do primeiro por permitir a participação de todas as instituições públicas, inclusive as estaduais e municipais. Através desses editais foram selecionadas 74 instituições para a oferta de cursos em 586 polos dos municípios brasileiros.

Em 2006 já estava sendo oferecido o curso piloto de Administração a distância da UAB. Esse curso foi fruto de uma parceria entre o MEC/SEED, Banco do Brasil (integrante do Fórum das Estatais pela Educação) e Instituições Federais e Estaduais de Ensino Superior. Esse curso de graduação em Administração teve duração de quatro anos, sendo os três primeiros estruturados em base comum, e um ano destinado às diferentes ênfases para o referido curso (definidas pelas instituições ofertantes).

Atualmente a UAB oferece, por meio das instituições públicas de ensino superior integrantes do sistema, os cursos (UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL - UAB, 2011):



- a) Bacharelados, Licenciaturas, Tecnólogo e Especializações: cursos voltados para formação inicial e continuada de professores da educação da rede pública de educação básica e para o público em geral interessado (demanda social). As vagas para atendimento da demanda social são acertadas entre as instituições de ensino ofertantes e os governos locais, sendo publicadas nos editais de seleção de estudantes para os cursos.
- b) Especializações do programa Mídias na Educação: cursos ofertados com o objetivo de proporcionar formação continuada voltada ao uso pedagógico, na educação a distância, de diferentes tecnologias da informação e da comunicação. Esse curso foi reformulado e reestruturado em duas entradas distintas: curso de extensão de 160 horas, para professores que não possuem nível superior completo, e especialização de 360 horas (no mínimo), para professores já graduados;
- c) Graduação em Biblioteconomia: curso de bacharelado destinado à formação de quadros de apoio à realização dos cursos nos polos de apoio presencial do Sistema UAB;
- d) Especializações para professores, em parceria com a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD/MEC): cursos ofertados em nível de pós-graduação *lato sensu*, com duração de 360 horas e certificação para os concluintes. Atendendo à legislação vigente, destina-se ao preparo de docentes para temas transversais dos currículos de educação básica.
- e) Programa Nacional de Formação em Administração Pública - PNAP: cursos ofertados em nível de graduação - bacharelado, e pós-graduação *lato sensu* - especialização, destinados à criação de um perfil nacional do administrador público, propiciando a

formação de gestores que utilizem uma linguagem comum e que compreendam as especificidades de cada uma das esferas públicas: municipal, estadual e federal.

Os dados do MEC sobre número de matriculados, polos e instituições envolvidos com os cursos do sistema UAB são referentes ao ano de 2009, visto que os dados mais recentes publicados são referentes à 2009, podendo ser muito maior atualmente devido à expansão contínua desse sistema. De acordo com os dados de 2009 da UAB, 88 instituições integram o Sistema UAB, entre universidades federais, universidades estaduais e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs). De 2007 a julho de 2009, foram aprovados e instalados 557 polos de apoio presencial com 187.154 vagas criadas. A UAB, ademais, em agosto de 2009, selecionou mais 163 novos polos, no âmbito do Plano de Ações Articuladas, para equacionar a demanda e a oferta de formação de professores na rede pública da educação básica, ampliando a rede para um total de 720 polos.

Através do relatório GEOCAPES pode-se perceber que em 2009 existia um total de 310 cursos ligados a UAB, com 1734 polos presenciais, sendo 6 de aperfeiçoamento, 20 de bacharelado, 82 de especialização, 186 de licenciatura, 2 sequencial e 14 de tecnólogo, distribuídos geograficamente de acordo com a Figura 3.

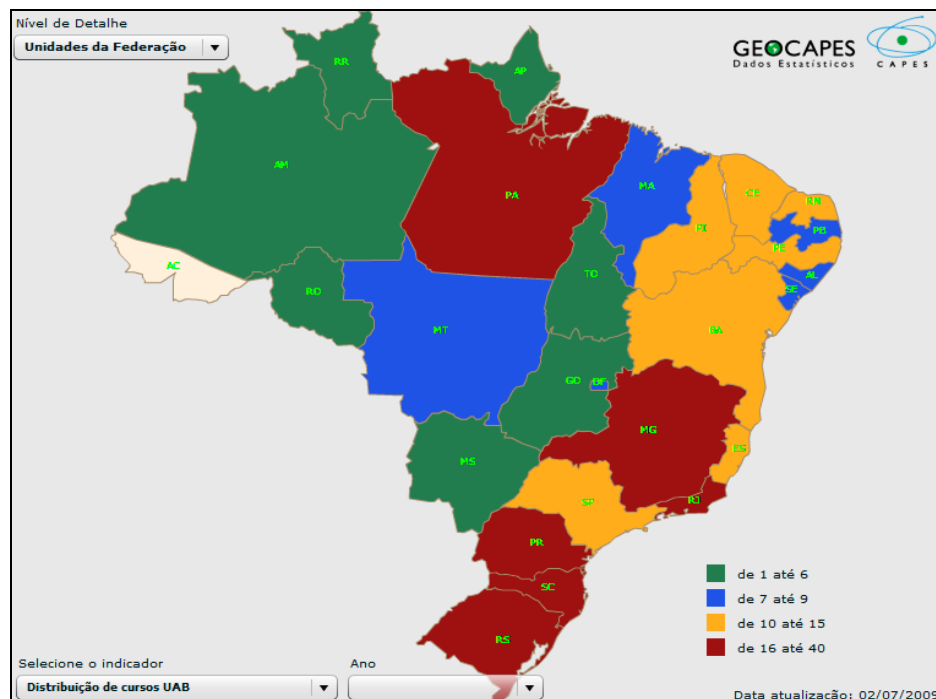


Figura 3 Distribuição de cursos da Universidade Aberta do Brasil  
 Fonte: GEOCAPES (2011)

Pode-se perceber a expressão e a participação do sistema UAB na formação superior. De acordo com Moran (2007) o sistema UAB se configura como uma etapa de amadurecimento da educação a distância, de legitimação e consolidação de instituições competentes.

Este trabalho aborda especificamente os cursos de graduação em Administração Pública, oriundos do Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP, ligado a UAB. Se fez necessário relatar sobre o sistema UAB de forma geral, visto que a institucionalização do curso depende da institucionalização do sistema.

O PNAP tem por objetivo geral formar profissionais com amplo conhecimento em administração pública, capazes de atuar no âmbito federal,

estadual e municipal, administrando com competência e ética as organizações governamentais e não governamentais. Especificamente o programa pretende:

- a) Capacitar quadros de gestores para atuar na administração de macro (governo) e micro (unidades organizacionais) sistemas públicos;
- b) Contribuir para a melhoria das atividades desempenhadas pelo Estado brasileiro;
- c) Formar quadros de gestores públicos que desenvolvam visão estratégica dos negócios públicos a partir do estudo sistemático e aprofundado da realidade do governo e de suas unidades administrativas.

Nesse sentido, os cursos do PNAP visam à criação de um perfil nacional de gestores públicos que contemple uma visão global das ações administrativas e políticas governamentais a fim de exercitar a gestão na esfera regional e nacional de forma a contribuir para o processo de desenvolvimento e modernização do país.

A construção do PNAP foi feita de forma coletiva e colaborativa, contando com o envolvimento de várias universidades públicas integrantes do Sistema UAB, com a experiência dos coordenadores do curso de Administração Piloto, com a participação do Conselho Federal de Administração, com profissionais da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e com o Ministério da Saúde por meio de especialistas da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ).

Percebe-se que o curso de administração pública surgiu como um produto do Sistema Universidade Aberta do Brasil, e fundamentado nas experiências anteriores do curso de Administração Piloto, o que pode ser benéfico para a sua institucionalização.

Descrever o contexto no qual surgiu o curso de administração pública a distância ligada a UAB é importante visto que os objetivos do sistema são refletidos dentro de cada universidade, o que provavelmente afetará a institucionalização do curso. Feita essa descrição, parte-se para a descrição do método e dos procedimentos utilizados nesta pesquisa.

## 6 MÉTODO E PROCEDIMENTOS

Nesta seção apresenta-se a perspectiva metodológica adotada, o método e o plano de coleta e análise dos dados

### 6.1 Perspectiva metodológica

Esta pesquisa foi dividida em duas fases distintas, uma qualitativa e outra quantitativa, visto que para analisar o processo de institucionalização a metodologia usada para coletar dados deve ser apoiada por uma estratégia de triangulação de fontes e métodos, a fim de obter resultados plausíveis (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Inicialmente foi desenvolvido um estudo baseado na perspectiva da pesquisa qualitativa. De acordo com Merriam (2002), o estudo qualitativo objetiva compreender um fenômeno, um processo, as perspectivas e visão de mundo das pessoas envolvidas.

A pesquisa qualitativa não tem preocupação de enumerar ou medir os eventos estudados, nem mesmo de utilizar instrumental estatístico na análise de dados. A pesquisa qualitativa parte de questões e focos de interesse amplos, que vão se delineando a medida que o estudo vai se desenvolvendo (GODOY, 1995).

As principais características da pesquisa qualitativa são (BODGAN; BIKLEN, 1982):

- a) a pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento-chave;
- b) a pesquisa qualitativa é descritiva e as interpretações dos resultados surgem como a totalidade de uma especulação que tem como base a percepção de um fenômeno num contexto;

- c) os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo e não simplesmente com os resultados e o produto;
- d) os pesquisadores qualitativos tendem a analisar seus dados indutivamente;
- e) o significado é a preocupação essencial na abordagem qualitativa.

Godoy (2005), na tentativa de estabelecer critérios de qualidade para a pesquisa qualitativa, que não sejam derivados dos critérios de confiabilidade e validade, elaborou os seguintes fatores que devem ser seguidos:

[...] clareza na apresentação dos pressupostos orientadores do paradigma qualitativo que dá sustentação ao estudo; realização de estudo piloto; explicitação de como se desenvolveu o trabalho de campo e o processo analítico; consistência entre dados coletados e resultados; fornecimento de dados ricos e abundantes; realização de checagens pelos participantes e pesquisadores; fornecimento de informações suficientes para que haja possibilidade de ocorrer generalização naturalística; organização de arquivos que preservem os dados (GODOY, 2005, p. 9).

Posteriormente foi desenvolvido um estudo baseado na perspectiva da pesquisa quantitativa a fim de que se possa compreender a visão de professores, alunos e tutores em relação à educação a distância. Diferentemente da abordagem qualitativa, a quantitativa se utiliza de instrumentos estatísticos, mas não realiza uma busca aprofundada do conhecimento da realidade, já que se preocupa com o comportamento geral (RAUPP; BEUREN, 2003).

De acordo com Minayo e Sanches (1993), a pesquisa quantitativa objetiva elucidar dados, indicadores e tendências observáveis, de grandes aglomerados de dados. Os métodos de pesquisa quantitativa são, segundo Serapioni (2000):

- a) orientados à busca da magnitude e das causas dos fenômenos sociais, sem interesse pela dimensão subjetiva e utilizam procedimentos controlados;
- b) objetivos e distantes dos dados (perspectiva externa, *outsider*), orientados à verificação e são hipotético-dedutivos;
- c) assumem uma realidade estática;
- d) orientados aos resultados, replicáveis e generalizáveis.

O estudo qualitativo e quantitativo pode se complementar. O estudo quantitativo pode gerar questões para serem aprofundadas qualitativamente, assim como o estudo qualitativo pode gerar questões para serem aprofundadas quantitativamente (MINAYO; SANCHES, 1993).

Serapioni (2000), tentando demonstrar métodos de integração entre as abordagens, aponta pontos fracos de cada abordagem e como o uso conjunto poderia solucioná-los. Os métodos quantitativos são fracos em termos de validade interna (nem sempre se sabe se medem o que foi pretendido), entretanto são fortes em termos de validade externa, e os resultados adquiridos são generalizáveis para o conjunto da população. Já os métodos qualitativos têm validade interna (focalizam as particularidades e as especificidades dos grupos sociais estudados), mas são fracos em termos de sua possibilidade de generalizar os resultados para toda a população. Dessa forma, fica demonstrada a importância de desenvolver estudos baseados tanto em técnicas quantitativas quanto em técnicas qualitativas, a fim de conseguir um razoável grau de validade interna e externa.

A seguir destacam-se os métodos utilizados no processo de pesquisa.



## 6.2 Método de pesquisa

Esta pesquisa se baseia na abordagem qualitativa e complementarmente na perspectiva quantitativa.

Dentre os tipos de pesquisa o estudo de casos é um dos mais importantes e foi escolhido para o desenvolvimento do presente estudo.

A estratégia de pesquisa denominada “estudo de caso” é utilizada por pesquisadores que procuram responder as questões “como” e “por que” certos fenômenos acontecem, quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos, quando se deseja foco sobre um evento contemporâneo e quando não se requer controle sobre o comportamento do evento (YIN, 1994).

O estudo de caso pode se basear tanto em métodos quantitativos quanto qualitativos e pode incluir tanto estudos de caso único quanto de casos múltiplos.

Os estudos de casos múltiplos possuem a vantagem de serem mais convincentes e serem vistos como mais robustos. Até mesmo a confiabilidade pode ser ampliada por meio da replicação do estudo de caso para uma maior quantidade de casos.

No presente estudo, foram estudados os cursos de administração pública a distância da Universidade Federal de Lavras e da Universidade Federal de Uberlândia. Essas universidades são parceiras no projeto PRO/ADM, financiado pela CAPES, liderado pela Universidade Federal de Lavras- UFLA, em parceria com a Universidade Federal de Uberlândia - UFU, Faculdade Novos Horizontes - UNIHORIZONTES e a Universidade Federal de Goiás - UFG, do qual este trabalho faz parte.

Nas duas universidades, UFLA e UFU, os cursos são recentes e implantados através da Universidade Aberta do Brasil. As demais Instituições

participantes do projeto não haviam implantado o curso de administração pública a distância pela UAB até 2011.

### **6.3 Coleta de dados**

Na fase qualitativa da pesquisa foi realizada entrevista semiestruturada com os principais atores envolvidos na implementação dos cursos a distância, a fim de caracterizar o contexto histórico no qual surgiu a graduação em administração pública a distância nas respectivas universidades e de analisar as fases do processo de institucionalização do curso em cada universidade, assim como identificar evidências de isomorfismo e legitimação.

É necessário analisar o contexto histórico de surgimento, visto que, de acordo com Berger e Luckmann (2003), é impossível compreender adequadamente uma instituição sem entender o processo histórico em que foi produzida. A fim de analisar as fases do processo de institucionalização, o estudo se baseou na visão de Tolbert e Zucker (1998). Esses autores definem o processo de institucionalização de forma detalhada, o que facilita a identificação das fases.

É importante destacar que o modelo proposto por Tolbert e Zucker (1998) não está isento de críticas. Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005), por exemplo, caracterizam essa abordagem como sendo determinística e unidirecional, e propõem processo de institucionalização recursivo, que pressupõe tanto a persistência como a mudança, tanto a autonomia, quanto à imersão social. Apesar dessa crítica, acredita-se que o modelo de Tolbert e Zucker (1998) é especialmente relevante para analisar o objeto de estudo: a educação a distância.

A escolha da entrevista semiestruturada se deu pelo fato de permitir uma melhor adequação ao problema, visto que através da interação entre entrevistado

e entrevistador as respostas tendem a ser mais espontâneas, possibilitando uma troca efetiva entre as duas partes.

Foram realizadas entrevistas com os principais atores ligados à pró-reitoria de graduação, coordenação geral, coordenação de projetos, coordenação de apoio técnico, coordenação de tecnologia de comunicação e informação, coordenação pedagógica, coordenação de curso, de ambas as universidades (Tabela 1).

Tabela 1 Atores entrevistados na UFLA e na UFU

Função	Número de Entrevistados		
	UFLA	UFU	TOTAL
Pró-reitor de Graduação	1	1	2
Coordenador do Curso	2	1	3
Coordenador de Tutoria	0	1	1
Coordenador de Conteúdo	0	1	1
Chefe de departamento	1	1	2
Coordenador do Centro de Educação a Distância – CEaD	3	1	4
Coordenador de projetos/ UAB	1	1	2
Coordenador do curso piloto de Administração	0	1	1
Suplente UAB	0	1	1
Responsável pela área de tecnologia	1	1	2
Responsável pela área pedagógica	1	1	2
Responsável pela área acadêmica	0	1	1
Responsável pela área de logística e financeira	0	2	1
Responsável pelo apoio técnico	1	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>11</b>	<b>14</b>	<b>25</b>

As entrevistas tiveram duração média de 56 minutos e 30 segundos. O roteiro de entrevista foi composto por 29 questões. No Quadro 3 apresenta-se um esquema dos conceitos abordados na entrevista, referente a cada fase do processo de institucionalização, assim como referente ao isomorfismo e

legitimação. O roteiro completo da entrevista encontra-se em anexo (ANEXO 1).

Quadro 3 Principais conceitos abordados na entrevista semiestruturada

Conceitos	Indicadores
<b>Habitualização</b>	Geração de novos arranjos estruturais em resposta a problemas ou a conjunto de problemas
	Normalização de tais arranjos em políticas e procedimentos de uma dada organização
<b>Objetificação</b>	Consenso social a respeito do valor da estrutura
	Presença de <i>Champions</i>
	Difusão da estrutura
<b>Sedimentação</b>	Baixa resistência
	Grupos defensores
	Resultados Esperados*
	Continuidade da estrutura
<b>Legitimação</b>	Legitimação Regulativa
	Legitimação Normativa
<b>Isomorfismo</b>	Isomorfismo Mimético
	Isomorfismo Coercitivo
	Isomorfismo Normativo

Analisando o quadro pode-se perceber que na fase de sedimentação o indicador resultado se encontra destacado. Em ambas as universidades o curso é recente e ainda não foi realizada uma avaliação pelo MEC, a fim de que se possa utilizar desses dados.

Dessa forma, os resultados foram analisados, também, a partir da visão dos atores mais envolvidos no processo de ensino e aprendizagem: professores, tutores e alunos. Foi aplicado um questionário estruturado, a fim de compreender como esses atores estão percebendo o cumprimento dos objetivos dos cursos em questão. Esses indicadores foram elaborados a partir dos referenciais de qualidade da educação a distância do Ministério da Educação – MEC, que se encontram em anexo (ANEXO 2). Esse documento não tem força de lei, mas é um referencial para subsidiar atos legais, como por exemplo, avaliação, supervisão e regulação.

De acordo com os referenciais de qualidade (BRASIL, 2007), o projeto político pedagógico de cada curso deve conter alguns tópicos principais: concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem; sistemas de comunicação; material didático; avaliação; equipe multidisciplinar; infraestrutura de apoio; gestão acadêmico-administrativas; sustentabilidade financeira. A partir desses aspectos foram elaborados os indicadores para que os atores pudessem manifestar a sua percepção quanto aos resultados da educação a distância. Os indicadores estão representados nos quadros a seguir. A numeração de item descrita é a mesma utilizada na construção dos gráficos de respostas, dos 3 atores – professores, tutores e alunos. As questões que para um dos atores estão assinaladas com X, significa que não fazia parte do questionário daquele ator.

Quadro 4 Afirmções e sua respectiva codificação referente a concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem

Número do Item			Concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem
Aluno	Professor	Tutor	Afirmções
X	1	1	A estrutura curricular desse curso propicia o desenvolvimento humano, em uma perspectiva de compromisso com a construção de uma sociedade socialmente justa
1	2	2	O conteúdo programático das disciplinas favorece a integração dos conteúdos entre elas
2	3	3	Os conteúdos das disciplinas são contextualizados.
3	4	4	O curso teve um módulo introdutório permitindo aos alunos adquirir conhecimento e habilidade necessária para o uso das tecnologias a serem utilizadas durante todo o curso.
4	5	5	O curso ofertou uma disciplina inicial para que os alunos, familiarizassem com a metodologia de educação a distância.

A primeira afirmção do quadro não integrava o questionário do aluno. A segunda temática analisada é Sistema de Comunicação (Quadro 5), pois de

acordo com os referenciais de qualidade o desenvolvimento da educação a distância está ligado a democratização do acesso às tecnologias de informação e comunicação.

Quadro 5 Afirmções e suas respectivas codificações referentes ao sistema de comunicação

Número do Item			Sistema de comunicação
Aluno	Professor	Tutor	Afirmções
5	6	6	Através do sistema de comunicação disponibilizado os alunos conseguem solucionar com rapidez as minhas dúvidas no processo de aprendizagem.
6	7	7	O curso oferece boas condições de comunicação (telefone, correio eletrônico, videoconferência, fórum de debate na internet, ambientes virtuais de aprendizagem).
7	8	8	O curso proporciona a interação entre professor-aluno.
8	9	9	O curso proporciona a interação entre tutor/aluno.
X	10	10	O curso proporciona a interação entre tutor/professor.
X	11	11	O curso proporciona a interação entre tutor/tutor.
9	12	12	O curso proporciona a interação entre aluno/aluno.
10	13	13	A interação entre os alunos proporciona a cooperação propiciando a formação de grupos de estudos e comunidades de aprendizagem.
11	14	14	Nesse curso os alunos são o centro do processo educacional.

Nesse bloco de afirmções, duas não faziam parte do questionário do aluno, por considerar que o aluno não saberia informar sobre a interação entre tutores e entre tutores e professores.

O material didático é também um dos indicadores de qualidade, pois esse deve facilitar a construção do conhecimento e mediar a interlocução entre estudante e professor. No Quadro 6, descreve-se os itens concernentes a esse indicador.

Quadro 6 Afirmções e suas respectivas codificações referentes ao material didático

Número do Item			Material didático
Aluno	Professor	Tutor	Afirmções
12	15	15	Tenho acesso ao guia geral do curso de forma impresso, ou digital. (Esse contém todas as orientações sobre grade curricular, ementas, os materiais que serão utilizados, os direitos e deveres e normas de estudo a serem adotadas, assim como o sistema de acompanhamento, avaliação e todas as demais orientações que darão segurança durante o processo educacional.)
X	16	16	O material didático utilizado é adequado para a educação a distância.
13	17	17	O material utilizado integra diferentes mídias, explora a convergência e integração entre materiais impressos, radiofônicos, televisivos, de informática, de videoconferência e teleconferência.
14	18	18	O material didático impresso está acessível.
X	19	19	O material didático cobre de forma sistemática e organizada o conteúdo preconizado pelas diretrizes pedagógicas, com atualização permanente.
X	20	20	O material didático é estruturado em linguagem dialógica, promovendo autonomia do estudante, e desenvolvendo a capacidade para aprender o controlar o próprio desenvolvimento.
15	21	21	O material didático é satisfatório em relação a abrangência e profundidade do conteúdo específico.
16	22	22	O material didático indica bibliografia e sites complementares, o que incentiva os alunos a aprofundar e complementar a aprendizagem.
17	X	X	O material didático básico e complementar me incentiva a aprofundar e complementar a minha aprendizagem.
18	23	23	O material didático dispõe de esquemas alternativos para atendimento de estudantes portadores de necessidades especiais.
19	24	24	O material didático detalha as competências cognitivas, habilidades e atitudes que os alunos devem alcançar ao final de cada disciplina.

Os referenciais de qualidade descrevem sobre a avaliação afirmando que deve promover o acompanhamento constante dos estudantes objetivando

identificar as dificuldades existentes. O Quadro 7 demonstra os indicadores criados para essa temática.

Quadro 7 Afirmções e suas respectivas codificações referentes à Avaliação de Aprendizagem

Número do Item			Avaliação da aprendizagem
Aluno	Professor	Tutor	Afirmções
20	25	25	A avaliação é um processo contínuo, verificando constantemente o progresso do aluno.
21	26	26	O processo de avaliação estimula os alunos a serem mais ativo na construção do conhecimento.
22	27	27	A avaliação identifica as dificuldades de aprendizagem dos alunos durante o processo de ensino e aprendizagem.
23	28	28	A avaliação sana as dúvidas dos alunos, ainda, durante o processo de ensino e aprendizagem.
24	29	29	O planejamento dos encontros presenciais é claramente definido.
25	30	30	A avaliação presencial tem maior peso na pontuação total.

A educação a distância pode exigir diferentes atores para o funcionamento do curso, mas três são essenciais: professores, tutores e técnico-administrativos. O Quadro 8 descreve as afirmções usadas para analisar as atividades desenvolvidas pelos tutores e professores e o Quadro 9 acerca do corpo técnico-administrativo.

Quadro 8 Afirmções e suas respectivas codificações referentes à equipe multidisciplinar

Número do Item			Equipe Multidisciplinar
Aluno	Professor	Tutor	Afirmções
<b>Os professores:</b>			
X	31	31	Identificam as competências cognitivas, habilidade e atitudes que os alunos devem alcançar ao final de cada disciplina.
X	32	32	Estabelecem os fundamentos teóricos da disciplina.

“continua”



Quadro 8 “continuação”

Número do Item			Equipe Multidisciplinar
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
<b>Os professores:</b>			
26	33	33	Elaboram material didático para educação a distância de forma adequada.
27	34	34	Incentivam, orientam, acompanham e avaliam de forma adequada os alunos.
28	35	35	Definem adequadamente bibliografia, videografia, audiografia, básicas e complementares.
X	36	36	Avaliam-se continuamente como profissional participante do coletivo de um projeto de ensino superior a distância.
29	37	37	Selecionam e preparam o conteúdo curricular articulado a procedimentos e atividades pedagógicas.
X	38	X	A instituição tem uma política de capacitação e atualização permanente dos professores.
<b>Os tutores</b>			
30	39	38	Têm domínio do conteúdo na área que atuam.
31	40	39	Têm dinamismo e visão crítica e global.
32	41	40	Têm habilidade com as novas tecnologias de comunicação e informação.
X	42	41	A instituição oferece capacitação no domínio específico do conteúdo.
X	43	42	A instituição oferece capacitação (para os tutores) em mídias de comunicação.
X	44	43	A instituição oferece capacitação (para os tutores) em fundamentos da EAD e no modelo de tutoria.
33	45	44	Os tutores estimulam aos alunos a buscar conhecimento.
<b>Especificamente os tutores a distância</b>			
34	46	45	Esclarecem todas as dúvidas dos alunos.
35	47	46	Selecionam material de apoio e sustentação teórica aos conteúdos.
36	48	47	Participam dos processos de avaliação da aprendizagem.
<b>Especificamente o tutor presencial</b>			
X	X	48	Conhece o projeto pedagógico do curso, o material didático e o conteúdo nos quais atuam.
37	X	49	Atende aos estudantes no polo em horários pré-estabelecidos
38	X	50	Auxiliam os alunos no desenvolvimento das atividades individuais.
39	X	51	Fomentam o hábito de pesquisa.

“continua”

Quadro 8 “conclusão”

Número do Item			Equipe Multidisciplinar
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
<b>Especificamente o tutor presencial</b>			
40	X	52	Esclarecem dúvidas gerais dos alunos.
41	X	53	Esclarecem dúvidas quanto ao uso das tecnologias disponíveis
42	X	54	Participam das atividades presenciais.
43	X	55	Mantém comunicação com os estudantes e com a equipe pedagógica.

Optou-se por não questionar os professores sobre o tutor presencial, visto que não há uma relação direta entre esses atores para o caso do curso de administração pública.

Quadro 9 Afirmações e suas respectivas codificações referentes ao corpo técnico-administrativo

Número do Item			Corpo técnico-administrativo
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
44	49	56	O corpo técnico-administrativo oferece o apoio necessário para a plena realização desse curso.
45	50	57	Os profissionais da área tecnológica atuam no suporte técnico para laboratórios e bibliotecas.
46	51	58	Os profissionais da área tecnológica atuam nos serviços de manutenção e zeladoria de materiais e equipamentos tecnológicos.
x	52	59	Os profissionais da área tecnológica auxiliam no planejamento do curso, apoiam os professores conteudistas na produção de materiais didáticos em diversas mídias.
47	53	60	Os profissionais da área tecnológica dão suporte técnico aos estudantes.
X	54	61	Os profissionais da área administrativa apoiam o corpo docente e tutores nas atividades presenciais e a distância.
48	55	62	Os profissionais da área administrativa atuam em funções de secretaria acadêmica, por exemplo, no registro e acompanhamento de procedimentos de matrícula, avaliação e certificação dos estudantes, cumprindo os prazos e exigências legais.

“continua”

Quadro 9 “conclusão”

Número do Item			Corpo técnico-administrativo
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
49	56	63	O coordenador de polo presencial atua na supervisão do trabalho desenvolvido na secretaria da unidade.
50	57	64	O coordenador de polo presencial supervisiona de forma adequada o funcionamento dos processos administrativos e pedagógicos que se desenvolvem na unidade.

Um curso a distância exige um alto investimento em infraestrutura de apoio, para que consiga promover a qualidade no ensino, o que é analisado por meio do Quadro 10.

Quadro 10 Afirmações e suas respectivas codificações referentes à infraestrutura de apoio

Número do Item			Infraestrutura de apoio
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
51	58	65	O curso promove o ensino, a pesquisa e a extensão.
52	59	66	Os polos presenciais possuem horários de atendimento diversificado, funcionando todos os dias úteis da semana, incluindo sábado.
53	60	67	Os polos presenciais possuem uma biblioteca com acervo atualizado, amplo e compatível com as disciplinas.
54	61	68	A biblioteca do polo é informatizada e possui salas de estudo.
55	X	X	O laboratório de informática tem livre acesso.
56	X	X	O laboratório de informática possibilita-nos consultar a internet e realizar trabalhos.
57	X	X	O laboratório de informática possui recursos multimídia e computadores modernos em quantidade compatível com o número de alunos.
X	62	69	O laboratório de informática tem livre acesso, permitindo-nos, consultar a internet e realizar trabalhos.
X	63	70	O laboratório de informática possui recursos multimídia e computadores modernos em quantidade compatível com o número de alunos.
58	64	71	O polo oferece acessibilidade a pessoas portadoras de necessidades especiais.

“continua”

Quadro 10 “conclusão”

Número do Item			Infraestrutura de apoio
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
59	65	72	O polo presencial contém uma equipe capacitada para atender os estudantes.

De acordo com os referenciais de qualidade é primordial a existência de infraestrutura que centralize os processos de gestão, e as principais atividades a serem desenvolvidas que tem impacto direto na qualidade estão expressas nas afirmações do Quadro 11.

Quadro 11 Afirmações e suas respectivas codificações referentes à gestão acadêmico-administrativa

Número do Item			Gestão acadêmico-administrativo
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
60	66	73	A gestão acadêmica desse curso esta integrada aos demais processos da instituição nos oferecendo boas condições e suporte.
<b>A instituição oferece:</b>			
X	67	74	Um sistema de administração e controle do processo de tutoria especificando, quando for o caso, os procedimentos logísticos relacionados com os momentos presenciais e a distância.
X	68	75	Um sistema (logística) de controle da produção e distribuição de material didático.
61	69	76	Rigorous gerenciamento e supervisão dos processos de tutoria.
62	70	77	Rigorous gerenciamento e supervisão dos processos de distribuição do material.
63	71	78	Rigorous gerenciamento e supervisão do acompanhamento e avaliação do estudante.
X	72	79	Bancos de dados do sistema como um todo, contendo em particular: cadastro de estudantes, professores, coordenadores, tutores, etc.
X	73	80	Cadastro de equipamentos e facilidades educacionais do sistema.
64	74	81	Sistema de gestão dos atos acadêmicos tais como: inscrição e trancamento de disciplinas e matrícula.

“continua”

Quadro 11 “conclusão”

Número do Item			Gestão acadêmico-administrativo
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
<b>A instituição oferece:</b>			
65	75	82	Registros de resultados de todas as avaliações e atividades realizadas pelo estudante, prevendo-se, inclusive recuperação e a possibilidade de certificações parciais.
X	76	83	Um sistema que permite ao professor ter autonomia para a elaboração, inserção e gerenciamento de seu conteúdo, e isso pode ser feito de maneira amigável e rápida, com liberdade e flexibilidade.

Em cada afirmação acima apresentada os respondentes tinham 4 opções de resposta, visto que utilizou-se uma escala ordinal atitudinal de 4 pontos, de modo que os respondentes manifestassem o grau de concordância com cada afirmação (Quadro 12).

Quadro 12 Escala ordinal atitudinal utilizada na pesquisa

<b>Não Concordo</b> (0% de concordância)	<b>Concordo Pouco</b> (33% de concordância)	<b>Concordo Muito</b> (67% de concordância)	<b>Concordo Totalmente</b> (100% de concordância)
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>

Os questionários foram enviados para os alunos e tutores via ambiente virtual de aprendizagem. Esses atores não eram obrigados a responder, a amostragem foi por adesão, e não tinham a opção de não responder alguma questão. Já os questionários dos professores foram enviados via *email*, através do *Google Docs*. Os professores poderiam deixar algumas questões sem resposta. A Tabela 2 demonstra o tamanho da amostra pesquisada, assim como a população.

Tabela 2 Descrição da amostra estudada na abordagem quantitativa

Atores	UFLA		UFU	
	População	Amostra	População	Amostra
Alunos	386	198	380	98
Tutores	80	41	28	16
Professores	22	9	9	3

Parte-se do pressuposto que se o curso de administração pública está sendo ofertado em consonância com os referenciais de qualidade proposto ele está tendo bons resultados. Esse pressuposto é fundamental para se entender o motivo da utilização destes referenciais para analisar a fase de sedimentação do processo de institucionalização.

#### 6.4 Tratamento e análise dos dados

As entrevistas semiestruturadas foram gravadas e transcritas. Após a transcrição realizou-se a análise de conteúdo com apoio do *software* livre *Weft QDA (Qualitative Data Analysis)*, ferramenta para análise de dados textuais (MARTINS; MEIRINHOS, 2011), a partir de categorias previamente estabelecidas.

Segundo Bardin (2007, p. 37) pode-se definir a análise de conteúdo como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/ recepção destas mensagens.

Várias técnicas são utilizadas para atingir os significados em dados qualitativos como a Análise de Expressão, Análise de Relações, Análise Temática e a Análise de Enunciação (MINAYO, 2000). Em uma análise

temática o tema é a unidade de registro, e essa técnica normalmente é utilizada para estudar atitudes, valores, crenças e motivações. Pode-se utilizá-la para análise de entrevista semiestruturada, protocolo de testes, reuniões de grupos, etc. (BARDIN, 2007), o que a torna promissora para analisar os dados dessa pesquisa.

Essa análise é desenvolvida em três fases distintas:

- a) pré-análise;
- b) a exploração do material;
- c) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

A pré-análise é a fase de organização. Nessa fase ocorre a escolha dos documentos a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos e a elaboração dos indicadores que irão fundamentar a interpretação. A exploração do material é a fase de análise propriamente dita, e consiste essencialmente de operações de codificação. E por fim a interpretação em que os resultados são interpretados de maneira a serem válidos e significativos (BARDIN, 2007).

A codificação corresponde a uma transformação dos dados brutos do texto, por recorte, agregação e enumeração, que permite alcançar uma representação do conteúdo (BARDIN, 2007). O recorte consiste inicialmente da escolha da unidade de registro, que é a unidade de significação para codificar e corresponde ao segmento de conteúdo que será considerado unidade base para a categorização.

A unidade de registro nessa pesquisa é o tema, como explicitado acima. Como regra de enumeração utiliza-se a frequência, em que todas as aparições possuem o mesmo peso, ou seja, têm a mesma importância. E por fim, para a categorização, ou seja, a junção das unidades de registro em um grupo de

elementos com um título comum utiliza-se o critério semântico. As categorias de análise foram criadas a partir da teoria de Tolbert e Zucker (1988) que propõe o processo de institucionalização em três fases distintas. Dessa forma, as fases são as três grandes categorias da análise, sendo, habitualização, objetificação e sedimentação. Dentro de cada categoria criou-se subcategorias de análise em consonância com a teoria de Quinello (2005) e Tolbert e Zucker (1988) (Quadro 13).

Quadro 13 Categorias de análise

<b>Categoria</b>	<b>Subcategoria</b>	<b>Descrição</b>	<b>Referências</b>
<b>Habitualização</b>	Inovação	Ação que produz modificações fundamentais causando ruptura ou melhoria contínua em busca do aperfeiçoamento dos serviços.	(FREEMAN; PEREZ, 1988)
	Estrutura	A forma pela qual o trabalho é dividido em tarefas diferentes e como essas são coordenadas.	(MINTZBERG (2003)
	Monitoramento Interorganizacional	Análise das empresas concorrentes a fim de buscarem ações legitimadas.	(DIMAGGIO; POWEL, 1983)
	Políticas e Procedimentos	Os novos arranjos organizacionais adquirem políticas e procedimentos específicos dentro da organização.	(TOLBERT; ZUCKER, 1998)
<b>Objetificação</b>	Consenso social	Quanto maior o grau de institucionalização, menor é a resistência e maior é o consenso social sobre o valor da estrutura.	(OLIVER, 1991)
	Difusão da Estrutura	As formas organizacionais se tornam mais legítimas quando se espalham.	(DIMAGGIO; POWEL, 1983)
	Presença de <i>Champions</i>	Um grupo que tem interesse na estrutura pode promover a sua difusão.	(TOLBERT; ZUCKER, 1998)

“continua”



Quadro 13 “conclusão”

<b>Categoria</b>	<b>Subcategoria</b>	<b>Descrição</b>	<b>Referências</b>
<b>Sedimentação</b>	Resultados positivos	É necessário uma relação positiva entre a institucionalização e os resultados.	(TOLBERT; ZUCKER, 1998)
	Continuidade da estrutura	Continuidade histórica da estrutura adotada.	(TOLBERT; ZUCKER, 1998)
	Baixa Resistência	A baixa resistência assegura a perpetuação da estrutura no tempo.	(ZUCKER, 1988)
<b>Legitimação</b>	Legitimação Regulativa	Uma organização legitimada é aquela que é estabelecida e opera em conformidade com os requisitos legais.	(SCOTT, 2001)
	Legitimação Normativa	Uma organização é apropriada quando obtém uma avaliação normativa positiva da sociedade e de seus <i>stakeholders</i> .	(ROSSONI; MENDES-DASILVA, 2010)
<b>Isomorfismo</b>	-	Práticas e formas de organização institucionalizadas são difundidas pela comunidade de agentes de um mesmo campo. existem através do isomorfismo.	(DIMAGGIO; POWELL, 1983)

Em se tratando da abordagem quantitativa, os resultados do curso de administração pública foram analisados utilizando a biblioteca Bayestres (CORREA; BUENO FILHO, 2011), construída especificamente para análise de dados categorizados, do programa R (R DEVELOPMENT CORE TEAM, 2012).

Dados categorizados podem ser modelados por meio de uma variável latente (L) com escala contínua, a qual possui uma relação biunívoca entre categoria e pertinência ao intervalo correspondente (SILVA, 2008).

Essa função utiliza um modelo misto generalizado, com efeito fixo para cada item do questionário e efeito aleatório para indivíduo, com função de ligação *probit* seguindo o algoritmo de Albert e Chib (1993).

A técnica de modelos lineares generalizados (MLG), desenvolvida por Nelder e Wedderburn (1972), permite a generalização ou flexibilização dos modelos lineares clássicos de variáveis contínuas, de forma que toda a estrutura para a estimação e predição em modelos lineares normais, pode ser estendida para os modelos não lineares. Os modelos lineares clássicos são, em verdade, casos especiais de modelos lineares generalizados.

Um modelo linear generalizado é definido por: (a) um componente aleatório associado à distribuição da variável resposta; (b) um componente sistemático linear nos parâmetros, denominado preditor linear ou estrutura linear do modelo; (c) uma função de ligação, a qual combina o componente aleatório e o componente sistemático (RESENDE; BIELE, 2002). Os MLG consideram apenas as variáveis de efeitos fixos. Quando o MLG apresenta variáveis de efeito fixo e de efeito aleatório temos um modelo linear misto generalizado, como é o caso deste estudo, visto que os respondentes têm efeito aleatório e as afirmações possuem efeito fixo.

O Quadro 14 resume os métodos e procedimentos usados neste trabalho, de modo a apresentar de forma clara os procedimentos utilizados para responder a cada objetivo específico.

Quadro 14 Resumo dos procedimentos utilizados

<b>Objetivo Geral</b>	<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Abordagem</b>	<b>Estratégia / Instrumento</b>	<b>Amostra</b>	<b>Técnicas de Análise</b>
Analisar o processo de institucionalização dos cursos de administração pública a distância da Universidade Federal de Lavras e da Universidade Federal de Uberlândia	Caracterizar o contexto histórico no qual surgiu a graduação em administração pública a distância nas respectivas universidades	Qualitativa	Entrevista semiestruturada	Principais atores envolvidos na implementação do curso	Análise de conteúdo
	Analisar as fases do processo de institucionalização da graduação em administração pública a distância em cada universidade	Qualitativa	Entrevista semiestruturada	Principais atores envolvidos na implementação do curso	Análise de conteúdo
		Quantitativa	Questionário estruturado	Professores, tutores e alunos	Modelo Misto Generalizado para dados categorizados ordinais
	Identificar as evidências de isomorfismo e legitimação na graduação em administração pública a distância em cada universidade	Qualitativa	Entrevista semiestruturada	Principais atores envolvidos na implementação do curso	Análise de conteúdo

## **7 RESULTADOS**

Nesta seção estão apresentados os resultados dos estudos de casos de forma separada. Primeiramente serão apresentados os resultados concernentes à Universidade Federal de Lavras e posteriormente os resultados referentes à Universidade Federal de Uberlândia.

### **7.1 O caso da Universidade Federal de Lavras – UFLA**

A Universidade Federal de Lavras (UFLA), inicialmente, Escola Superior de Agricultura de Lavras foi fundada em 1908. Atualmente oferece 16 cursos bacharelados e 7 licenciaturas, 19 doutorados e 20 mestrados. O quadro docente é composto por 523 doutores e 57 mestres e 14834 estudantes, de graduação e pós-graduação, presencial e a distância (UFLA, 2011).

A Universidade Federal de Lavras tem 103 anos de história, ofertando o ensino presencial. Especificamente em relação à educação a distância a universidade foi a primeira instituição de ensino superior do país a obter o credenciamento do Ministério da Educação (MEC) para oferta de pós-graduação *Lato sensu* via Fundação, que no caso foi a fundação de Apoio, Ensino, Pesquisa e Extensão – FAEPE. A FAEPE é uma instituição de direito privado, sem fins lucrativos, fundada pela então Associação dos Professores da Universidade. Em se tratando de cursos de graduação a distância a primeira iniciativa da universidade foi ao se integrar no consórcio Pró-Formar em 2004.

O Consórcio Pró-Formar é uma parceria interinstitucional entre sete universidades: Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Federal de São João Del Rei (UFSJ), Universidade do Espírito Santo (UFES) e

Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). O Pró-Formar ofertou o curso de Licenciatura em Educação Infantil voltado para a formação dos profissionais que trabalham com crianças de até 6 anos.

Posteriormente, em 2006, a UFLA iniciou a oferta do projeto piloto em Administração, no Departamento de Administração e Economia, financiado pelo Banco do Brasil, formando em 2011 um total de 252 administradores. Dando continuidade, esse mesmo departamento iniciou o curso de administração pública a distância em 2010, ofertando 250 vagas em 2010 e 250 vagas em 2011. A partir daí várias outras iniciativas em educação a distância foram desenvolvendo. Hoje a universidade oferta, na modalidade a distância, 4 cursos de graduação ( administração pública, licenciatura em filosofia, licenciatura em letras-inglês, licenciatura em letras-português), 3 pós-graduação *lato sensu* via UAB ( produção de material didático para a diversidade, educação ambiental, gênero e diversidade na escola), e mais os cursos de pós-graduação pagos, também denominado *Open UFLA*.

Feito breve histórico sobre a Universidade estudada e a sua relação com a educação a distância parte-se para a apresentação da amostra estudada, assim como os resultados. Esses resultados estão apresentados em duas subdivisões. Apresentam-se primeiramente os resultados referentes à fase qualitativa e em seguida os resultados da abordagem quantitativa.

### **7.1.1 Abordagem qualitativa**

Inicia-se a apresentação dos resultados demonstrando a amostra estudada.

Na Universidade Federal de Lavras considerou-se como atores envolvidos na implementação e continuação do curso de administração pública a

distância a pró-reitoria de graduação, a coordenação do CEaD e a coordenação do Curso. O Quadro 15 ilustra os atores entrevistados.

Quadro 15 Amostra estudada na fase qualitativa na UFLA

<b>Sujeitos</b>	<b>Quantidade</b>
Pró-Reitor de Graduação	1
Coordenação Geral do Centro de Educação a Distância	3
Coordenação de Projetos	1
Coordenação Pedagógica	1
Coordenação de Tecnologia da Comunicação e Informação	1
Coordenação de Apoio Técnico	1
Coordenação do curso	2
Chefia de departamento	1
<b>Total</b>	<b>11</b>

Ao considerar do período de implementação até os dias atuais percebeu-se mudanças nas coordenações. Para que conseguisse as informações necessárias optou-se por entrevistar todos os gestores inclusive aqueles que já não estão assumindo as coordenações. Analisando o Quadro 15 percebe-se, por exemplo, que foram entrevistados 3 coordenadores do Centro de Educação a Distância (CEaD). Foram realizadas 11 entrevistas, no período de julho a novembro de 2011. As entrevistas tiveram uma duração média de 55 minutos. Apresentado as especificidades da amostra utilizada no caso UFLA, inicia-se a apresentação dos resultados.

Antes de iniciar a descrição do processo de institucionalização é necessário analisar o contexto histórico do surgimento (BERGER; LUCKMANN, 2003) do curso de administração pública a distância.

A implementação do curso de Administração Pública a distância na Universidade Federal de Lavras se deu a partir da convergência de 4 fatores. Inicialmente o Departamento de Administração e Economia - DAE já tinha o interesse em implementar o curso de Administração Pública (3 citações), mas

ainda não havia sido ofertado por falta de professores da área dentro do quadro de docentes do departamento.

[...] já havia essa discussão da possibilidade de criar o curso de Administração Pública, primeiro presencial, só que a gente tinha uma limitação de professores quando nós começamos isso há vários anos (ENTREVISTADO 11).

O segundo fator favorável foi a experiência com o curso piloto de administração a distância (5 citações), que permitiu que o DAE já tivesse uma experiência com a educação a distância, assim como os professores, e a própria universidade.

Foi por causa da nossa experiência do ADM é que o departamento aventurou no curso à distância, e com esse know-how que também serviu pra consolidar o entendimento que tinha que ter outros cursos na universidade (ENTREVISTADO 11).

O terceiro foi o fato de a universidade estar criando naquele momento o Centro de Educação a Distância – CEaD (3 citações), um órgão de apoio ao ensino a distância ou semipresencial.

A universidade teria perdido esse trem da história. Esse sofrimento nosso antes formou a base pra que a UFLA pudesse se beneficiar de tudo o que a UAB trouxe (ENTREVISTADO 2).

O quarto fator foi o fato de a Universidade Aberta do Brasil lançar Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP (7 citações) a fim de formar e qualificar o pessoal de nível superior visando ao exercício de atividades gerenciais e do Magistério Superior (PROGRAMA NACIONAL DE FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PNAP,

2009). O PNAP oferecia além do bacharelado em Administração Pública curso pós-graduação *lato sensu* em Gestão Pública, Gestão Pública Municipal e em Gestão em Saúde.

Com o surgimento dos editais que a UAB ofereceu pra seleção de universidades para trabalhar nesses projetos houve o edital do PNAP pra oferta de cursos de graduação e pós-graduação; acho que essa a primeira cultura do piloto fez com que a universidade se organizasse que já tinha um CEAD. Então essa articulação inicial que levou à UFLA a propor via edital a oferta do curso; acho que é uma consequência da administração piloto (ENTREVISTADO 4).

A Universidade optou por não oferecer as especializações do PNAP pelo fato do quadro docente especializado na área ser pequeno e por ainda não ter uma graduação na área, naquele momento.

Havia também a possibilidade de implementar também os cursos de especialização né, dentro do PNAP, Programa Nacional de Administração Pública. Então, mas só que esses cursos de especialização, o departamento considerou que precisava ainda ter experiência com a graduação para depois ofertar a especialização. Então até hoje isso não foi levado adiante (ENTREVISTADO 5).

Quatro entrevistados não responderam a essa questão visto que não estavam na coordenação na época da implementação. Apresentado o contexto histórico do surgimento do curso de administração pública a distância na UFLA parte-se para análise das fases de institucionalização assim como para as evidências de isomorfismo e legitimação.



### 7.1.1.1 Habitualização

Dentro da categoria Habitualização criou-se três subcategorias: Inovação, Estrutura, Política e Procedimentos. Essas foram criadas a partir da teoria de Tolbert e Zucker (1998) que descrevem que a fase da habitualização ou pré-institucionalização inicia-se com a adoção de novos arranjos estruturais. A organização, geralmente, adota essa nova estrutura em resposta a problemas ou conjuntos de problemas organizacionais específicos. Nesse estágio ocorre, também, a normalização das novas estruturas em políticas e procedimentos da organização, ou um conjunto de organizações que encontrem problemas iguais ou semelhantes (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Em se tratando da subcategoria inovação, pode-se perceber que os entrevistados percebem a inovação em diferentes aspectos. A inovação, na opinião dos entrevistados pode ser pela temática, administração Pública (4 citações) visto que a universidade ainda não tinha esse curso na modalidade presencial. Foi considerado inovação, também, por ser um curso de graduação a distância (6 citações) e pelo novo formato organizacional, criando, por exemplo, o CEaD (4 citações). E somente um entrevistado considerou o curso como não sendo uma inovação pelo fato da universidade já estar envolvida historicamente com educação a distância.

[...] ele foi inovador, porque ele foi o primeiro curso de graduação, UFLA mesmo, sem considerar o *lato sensu* que tem uma funcionalidade diferente, que entrou num sistema já de CEAD institucionalizado, com o CEAD ajudando na gestão, a equipe de trabalho fica no CEAD enquanto que a equipe do Administração Piloto ficava no DAE, então tudo isso foi uma transição que foi uma inovação (ENTREVISTADO 3).

Ele foi um fator de inovação pra universidade porque, tomando como base o conceito de inovação de uma

mudança consciente planejada pra uma melhoria, então essa inovação passou por isso: começar a lidar com uma modalidade nova na graduação, com perfil de público diferente, com necessidade de qualificação específica dos professores, com inserção de elementos novos que são os tutores, os técnicos que trabalham com educação a distância; isso de certa forma é um fator de inovação (ENTREVISTADO 4).

[...] apesar da UFLA já ter um histórico de trabalho com educação à distância a partir dos cursos da FAEPE, cujo modelo é bem diferente do modelo adotado pela UAB, então eu acredito que é um modelo novo (ENTREVISTADO 8).

Eu acho que é um conjunto de fatores, não dá pra dizer que foi a primeira experiência e nem a mais importante, de jeito nenhum, não acho que seja isso não. Se a gente for pensar bem, quer dizer, tem outros setores inclusive como a Educação que tem uma experiência muito maior acumulada. Mas por alguma razão, isso não tinha caído como uma sementinha pra frutificar ainda. Mas quando vem esse enorme programa do Governo Federal, e aí o curso de administração pública é o primeiro deles dentro dessa gama de possibilidades que se implementa, aí sim eu acho que se começa a falar de educação a distância com outro tom dentro da universidade (ENTREVISTADO 9).

Nesse sentido pode-se considerar a implementação do curso de administração pública a distância na UFLA, especificamente no DAE como sendo uma inovação incremental (FREEMAN; PEREZ, 1988) no produto, assumindo que a universidade já oferece cursos de graduação e cursos na modalidade a distância, passando a ofertar em um novo formato, exigindo mudanças organizacionais. Para compreender essas mudanças passa-se a analisar a subcategoria Estrutura, para analisar as adaptações, mudanças que ocorreram na estrutura.

Em relação à estrutura organizacional, o Departamento de Administração e Economia foi acrescido por um colegiado de curso (2 citações),

conta com o apoio do CEaD (11 citações) e o financiamento é externo, via UAB (3 citações). O que de certa forma acarreta em uma mudança organizacional.

Outras mudanças foram percebidas em nível de procedimentos específicos para essa modalidade de ensino. Para isso parte-se para análise da terceira subcategoria: Políticas e Procedimentos. A universidade criou a resolução CEPE 200 de 27 de julho de 2010 que dispõe sobre as normas gerais para os cursos de graduação a distância (3 citações) pelo fato de cursos dessa modalidade exigirem algumas especificidades que no regulamento geral de graduação não estavam previstos (CONSELHO DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS, 2010).

[...] é um curso que deveria, né, se inserir dentro das normas da graduação da UFLA, só que tem algumas especificidades, então foi criada até uma resolução CEPE pra contemplar essas especificidades da educação à distância, mas as normas gerais da UFLA, dos Conselhos; teoricamente o curso à distância está inserido também, mas tem algumas especificidades que não (ENTREVISTADO 6).

Pela ocorrência de citações quando os entrevistados foram questionados sobre a existência de políticas e procedimentos específicos para a educação a distância, parece que a resolução ainda não é muito divulgada. Outra questão abordada é o fato dessa resolução ser falha, não abordar questões necessárias. Dessa forma, ainda hoje, algumas ações são aprovadas nos conselhos para “apagar incêndio”, mas algumas já se tornaram parte da rotina da universidade.

Então eu diria que muitas coisas acontecem via apagar incêndio, mas alguns procedimentos sim estão aos poucos fazendo parte já da rotina, da, eu diria até, da pró-reitoria de graduação” (ENTREVISTADO 5).

Bom, existe uma resolução que trata especificamente dos cursos a distância, que demorou pra sair também e tal, passou por uma comissão, é... foi uma coisa bem trabalhosa e quando ela finalmente saiu a gente começou a, na hora de operacionalizar, perceber que ela precisava de ajustes, por isso que eu te disse que na verdade a universidade precisa estar constantemente adequando a estrutura a essa inovação que é a educação a distância. Esse é a principal referência ainda, a resolução é a principal referência e o CEAD tem criado alguns mecanismos que a gente pode chamar de, instrumentos de política talvez, voltados pra educação a distância na universidade (ENTREVISTADO 9).

Outra questão de normalização citada foi a questão específica do professor (3 citações). O professor, geralmente do quadro de docentes da UFLA, que trabalha com ensino no curso de administração pública a distância recebe uma bolsa da UAB/CAPES, como incentivo para exercer essa atividade. Dessa forma a universidade não via essa função como sendo uma atividade da universidade e por isso não contava nos relatórios de atividades dos professores. Mas, recentemente isso foi mudado passando a ser contabilizado nas horas trabalhadas, para fins de progressão na carreira.

...nós trabalhamos, não era nem contado no nosso relatório de atividade, é como se fosse, porque tem uma bolsa, um trabalho extra e trabalho que algumas pessoas fazem. Hoje eu acho que já está superado isso, não totalmente, mas superando, inclusive a nível do Conselho Superior do CUNI, nós já tratamos isso, que não é o fato de ter uma bolsa pro professor que atua na disciplina, que desqualifica como sendo uma coisa privada e não é. É uma atividade a mais do professor, é uma atividade realmente mais que tem que ser contabilizada. Agora no nosso relatório de atividades já entra, que antes não entrava e agora já entra como atividade como disciplina lecionada, como carga horária (ENTREVISTADO 11).

Pode-se perceber que muito já se foi feito a caminho da normalização do curso de administração pública a distância na Universidade Federal de

Lavras, mas que ainda tem muito a ser feito para que as ações passem a fazer parte da rotina da universidade.

As subcategorias analisadas referentes à categoria Habitualização – Inovação, Estrutura e Políticas e Procedimentos – descreveram sobre as mudanças ocorridas na universidade e como estão sendo normalizadas. O curso de administração pública a distância surge no contexto da universidade como sendo um dos primeiros cursos a distância sob a sua responsabilidade, dessa forma, a universidade começa a aprender como trabalhar com educação a distância a partir dessa experiência.

Em suma, pode-se inferir que o curso de administração pública a distância na Universidade Federal de Lavras está em um estágio moderado de habitualização. Visto que o processo ainda está falho na questão da normalização das políticas e procedimentos. Adiante se inicia a análise da categoria Objetificação.

#### **7.1.1.2 Objetificação**

Dentro da categoria Objetificação definiu-se 4 subcategorias: Monitoramento Interorganizacional, Consenso Social, Difusão da Estrutura, Presença de *Champions*. As subcategorias foram definidas a partir da teoria de Tolbert e Zucker (1998) que classificam a objetificação como sendo um estágio do processo de institucionalização em que envolve o desenvolvimento de um grau de consenso social entre os decisores da organização a respeito do valor da estrutura, e a crescente adoção pelas organizações. Esse processo pode ocorrer por meio de dois mecanismos diferentes, embora não necessariamente desvinculados: as organizações podem colher informações diretamente de uma variedade de fontes, ou através da atuação dos *champions*. Quando uma estrutura já está sendo testada em outras organizações, pode-se avaliar de forma

mais precisa os riscos na adoção da mesma. Nesse caso, o processo é consequência do monitoramento dos competidores e dos esforços para aumentar a competitividade; ou reciclar velhas invenções sociais.

Inicia-se a análise pela subcategoria monitoramento interorganizacional, para compreender se a universidade monitorou como outras organizações implementaram essa estrutura e como administram atualmente. Esse monitoramento pode ocorrer tanto em instituições que também implementaram o curso de administração pública a distância proposto pela UAB, assim como em instituições que já têm uma tradição em graduações a distância.

Não se percebe na universidade uma preocupação em monitorar outras universidades, somente algumas ações individuais por parte de alguns coordenadores. Na época da implementação existia a preocupação por parte da UAB em manter os coordenadores de curso em comunicação através de fórum de discussão. E esse era ativo, com troca de experiências e dúvidas (2 citações)<sup>2</sup> mas atualmente esse se encontra desatualizado.

Existe, na verdade, um fórum de discussão dentro do Portal da CAPES da UAB. Você tem lá o SISUAB e tem outro lá também que... Só que isso aí parece, pelo que eu conversei com a ex-coordenadora do curso quando ela me passou o curso, eles colocavam realmente, tinha um problema, eles colocavam no fórum pra saber se as outras universidades está acontecendo, mas agora está assim, eu já entrei várias vezes no fórum, está tudo ultrapassado; as mensagens que estão lá são mensagens antigas: as pessoas não estão utilizando mais o fórum de discussão pra isso aí. Ou todo mundo se enquadrado já ou não está tendo problema. Mas no princípio tinha uma troca de informações (ENTREVISTADO 10).

---

<sup>2</sup> Quatro entrevistados não responderam a questão da entrevista referente a essa subcategoria.

A troca de informações hoje se atém a contatos pessoais realizados pelos coordenadores (5 citações), com professores conhecidos, em eventos, e essa busca de informação pode ocorrer até mesmo na leitura de artigos de experiências de outras universidades.

Quando eu passei a trabalhar no colegiado de curso, uma das primeiras coisas que eu fiz foi tentar saber se outras instituições tinham curso e estavam fazendo isso. Então a gente tentou contato com outras, com professores conhecidos, colegas de outras instituições, é... São João Del Rey, Juiz de Fora, Brasília, algumas das que eu me lembro que eu tentei contato na época pra saber se tava acontecendo, se tinha algum *know how*, alguma experiência que pudesse passar. Porque a primeira sensação que a gente teve foi de está completamente perdido dentro daquilo, você não sabia por onde começar. Qual é o primeiro passo? Por onde a gente começa? E não tinha um manual de instruções. Então isso foi uma dificuldade que a gente enfrentou no início e os colegas que eu conversei, particularmente, que aí foi uma iniciativa mais particular, eles estavam tanto ou mais perdidos do que a gente (ENTREVISTADO 9).

Todas as iniciativas de contato, as trocas de experiências, são válidas para o fortalecimento da estrutura, pois reciclar velhas invenções sociais (TOLBERT; ZUCKER, 1998) requerem menos investimentos por ser de baixo custo.

Analisando o contexto da educação a distância da Universidade Federal de Lavras pode-se perceber um monitoramento dentro da instituição entre os cursos, sendo o curso de administração pública a distância uma das primeiras experiências e os demais cursos que estão sendo implementados, de certa forma aproveitam a estrutura montada para esse curso, com algumas melhorias. Continuando essa análise parte-se para a análise da subcategoria Difusão da Estrutura.

Hoje a universidade tem além do curso de administração pública mais 3 cursos de graduação a distância em funcionamento e 1 que irá iniciar no primeiro semestre de 2012. Por compartilharem a estrutura do Centro de Educação a Distância (7 citações), os coordenadores desse centro são responsáveis por esse fluxo de informação entre cursos. Assim sendo os novos cursos poderão muito se beneficiar do trabalho desenvolvido desse primeiro curso.

Nós nos apropriamos de algum conhecimento e experiência que deram resultado, mas como perfil dos alunos, curso de licenciatura – formação de professores, e o conteúdo, formação de professores é bastante distinto do que se trabalha na Administração Pública, a gente tem que respeitar as peculiaridades do grupo que está trabalhando. [...] ...aprendemos com erros, o que a gente está falando agora no CEAD nas reuniões com esse discurso é: ‘Nós aprendemos com erros e agora nós aprimoramos os processos gerenciais de execução com o aprendizado que a gente teve com os erros (ENTREVISTADO 4).

Então o Administração Pública foi importante pra inclusive reforçar essa estrutura, a importância dessa estrutura e até convencer a direção da universidade de que essa estrutura é importante. Que é importante ter lá servidores concursados pra manter. É... Importância de espaço físico com o aumento de curso há uma disputa de espaço físico e o que a gente percebe que o curso de bacharelado né, o Administração Pública ele tem sido muito importante pra demonstrar a importância né e com isso conseguir manter uma boa estrutura pro CEAD, então esses cursos estão se beneficiando no caminho que já foi trilhado um pouco pelo curso piloto e agora mais recentemente pro Administração Pública e os cursos de especialização a distância via UAB (ENTREVISTADO 5).

...é um movimento que a gente tenta pegar o que é positivo no curso de Administração Pública e ver a experiência do que precisa melhorar e fazer diferente, então o modelo é o mesmo. Que todos os cursos, tanto de especialização aqui, esses à distância gratuitos, não falo dos da FAEPE, como os



da graduação, são modelos UAB, então essa estrutura é bem parecida né, de pólo, de tutoria, de professor formador, professor conteudista é a mesma; agora a gente tem tentado dialogar com a coordenação do curso, com a equipe lá do curso pra ver o que de positivo a gente consegue aproveitar. Mas sabendo que também tem muitos desafios no curso ainda que a gente precisa melhorar e isso a gente está tentando já fazer diferente nos outros cursos (ENTREVISTADO 6).

Dessa forma pode-se perceber dentro da universidade uma alta difusão da estrutura, visto que 4 novos cursos foram implementados aproveitando as experiências do curso em questão, e a mesma estrutura organizacional, assim como o apoio dado pelo CEaD. Pode-se perceber que a universidade começa a dar um valor maior para essa estrutura. A fim de poder conhecer se esse valor dado a essa nova estrutura já se tornou um consenso dentro da universidade, analisa-se a existência de grupos de resistência e de apoio a essa estrutura, dessa forma inicia-se a descrição da subcategoria Consenso Social. Parte-se do pressuposto que, quanto mais institucionalizado está uma estrutura, menor é a resistência existente e maior é o consenso a respeito do valor da estrutura (OLIVER, 1991).

A partir da análise pode-se perceber que não existe um consenso a respeito do valor da estrutura dentro da universidade. Do total de 11 entrevistados 10 afirmaram não haver consenso a respeito do valor da estrutura. Afirmaram que os grupos contrários já diminuíram, mas ainda existem.

Não, ainda tem grupos que defendem, grupo que ataca. Embora o grupo que é resistente eu vejo que ele tem diminuído, tem diminuído com o tempo (ENTREVISTADO 5).

Inicialmente a resistência a um curso na modalidade a distância na universidade era muito grande, por desconhecimento (4 citações), por

experiências negativas anteriores (4 citações), por assumirem visão de senso comum (1 citação).

A introdução de uma estrutura nova gera incertezas e dúvidas, o que faz com que as pessoas se tornem resistentes a essa inovação.

Sempre tem a turma do contra tudo que for novo, diferente é mais cômodo ser contra do que ver as qualidades que se têm (ENTREVISTADO 5) .

Outro ponto gerador de resistência foi o fato de a universidade ter utilizado de uma estrutura para oferecer educação a distância em nível de *lato sensu* que foi muito questionada, chegando a estigmatizar a EaD.

...as três críticas de educação à distância na UFLA pelo *Lato Sensu* eram as seguintes: universidade pública com ensino pago, que o *Lato Sensu* era pago, e uma fundação de direito privado, que era a FAEPE, no meio; professores de dedicação exclusiva dando aula e recebendo pra isso no caso do *Lato Sensu*, além do holerite e a qualidade dos cursos à distância que não era bom (ENTREVISTADO 2).

Cabe ser ressaltado, também o fato, de a opinião de algumas pessoas serem baseadas no senso comum.

“Existem as pessoas que não compreendem o que é isso, que tem uma visão do senso comum do que seja e apesar de serem pesquisadores, doutores, cientistas ainda aplicam o senso comum no que eles não conhecem” (ENTREVISTADO 4).

Ao analisar a presença de grupos que apoiam, percebe-se que à medida que as pessoas vão se envolvendo com o curso, vão conhecendo a estrutura, a resistência tende a diminuir passando a apoiar e a defender a ideia.

Ao se falar de grupos de apoio não se pode deixar de mencionar a presença de *champions*, que são os atores que têm interesse na estrutura e podem promover a sua difusão (TOLBERT; ZUCKER, 1998), assim sendo, inicia-se a análise da quarta subcategoria Presença de *Champions*. Através da análise das entrevistas o CEaD (9 citações), na figura de seus coordenadores, se caracteriza como sendo o grupo que tem interesse na estrutura, que buscam a normalização, não só do curso de administração pública a distância, mas também de todos os cursos oferecidos na modalidade a distância ou semipresencial.

Aí é o CEAD, aí é o pessoal que está junto ao CEAD. São as pessoas que realmente acreditam no processo, que acham que tem mecanismos pra isso, então como eu disse, agora ele está mais atuante, já chamou a gente pra reunião, vira e mexe o pessoal da parte pedagógica discute; eles vem, por exemplo, um texto com relação a educação a distância e eles mandam por e-mail pra mim: podemos discutir isso, me chamando pra discutir enquanto coordenadora, enquanto colegiado, então há sim, há uma preocupação, mas agora com o CEAD, com esse pessoal novo que está lá no CEAD (ENTREVISTADO 10).

As 4 subcategorias da categoria Objetificação indicam uma moderada objetificação, pois mesmo existindo um grupo que trabalha em prol dessa estrutura, e ela está sendo difundida dentro da instituição, ainda não há um consenso sobre o valor dessa estrutura. O que de acordo com Tolbert e Zucker (1998) são indicadores da fase de semi-institucionalização. O próximo passo é analisar a fase de total institucionalização, a sedimentação.

### **7.1.1.3 Sedimentação**

A sedimentação se apoia na continuidade da estrutura e, na sua sobrevivência através de gerações de membros da organização. Assim, a total

institucionalização da estrutura depende, provavelmente, dos efeitos conjuntos da baixa resistência relativa por parte de grupos de oposição, de promoção e de um apoio cultural contínuo por grupos de defensores e de uma correlação positiva com resultados desejados (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

A categoria Sedimentação foi analisada a partir de 3 subcategorias: Baixa Resistência, Continuidade da Estrutura e Resultados Positivos. Inicia-se a apresentação dos resultados dessa categoria a partir da subcategoria Baixa Resistência. Os entrevistados ao serem questionados sobre a existência de resistência, de grupos opositores, reconhecem que esse grupo diminuiu com o tempo (8 citações), mas que ainda existem.

A diminuição da resistência dentro dos grupos opositores ocorreu à medida que mais pessoas foram se tornando envolvidos com essa modalidade de ensino (3 citações). O Entrevistado 4 reconhece a existência de três grupos dentro da universidade. O grupo que pelo senso comum são levados a rejeitar essa estrutura, o grupo que, também, pelo senso comum acreditam nessa estrutura e o terceiro grupo que consegue perceber tecnicamente o real valor da estrutura. E atualmente o grupo que conhece tecnicamente tem aumentado.

Nós estamos nesse momento de crescimento do grupo de pessoas que consegue perceber tecnicamente o que é educação à distância. ... Muito disso está acontecendo porque cada vez mais os departamentos estão se envolvendo com educação à distância de uma maneira positiva (ENTREVISTADO 4).

Esse aumento de conhecimento técnico tem ocorrido a partir da introdução do uso de tecnologias no ensino presencial. Esse uso também foi caracterizado como sendo um fator que está contribuindo para diminuir o grupo de opositores (3 citações). Outro fator que também permitiu essa diminuição foi

a nota dos alunos do curso piloto na avaliação do INEP (2 citações), que foi maior do que a dos alunos no ensino presencial.

Uma coisa que foi muito boa é que nas últimas avaliações do INEP, os estudantes a distância, na modalidade a distância, tiveram um desempenho superior aos do presencial. Então isso ajudou a minimizar muitas resistências (ENTREVISTADO 5).

A melhoria na operacionalização da EaD a partir do trabalho do CEaD também foi citado como um fator que ajudou a diminuir a resistência (3 citações). Mas teve duas outras opiniões que merecem ser destacados, visto que consideram que a resistência existente ainda é alta.

Mas acredito que tem um preconceito sim. Eu acho que tem o preconceito que a universidade só topou isso pelos recursos financeiros. Essa é minha ... Estou te falando com toda sinceridade. Se você falar assim: Vou oferecer curso à distância, mas...como se fosse o presencial; vai entrar em sua carga horária e tudo mas..., não sei se assumiria isso não (ENTREVISTADO 10).

Eu acho que isso mostra um pouco “ah não, não é tão importante assim” né, ou “é importante, mas nesse momento a gente pode deixar pra lá”. Então eu acho que isso é um pouco de resistência, tratar como se fosse um curso de segunda categoria e tem piadinhas sobre o curso (ENTREVISTADO 9).

Dessa forma pode-se perceber que entre os grupos opositores ainda há resistência, mesmo que essa já tenha diminuído com o tempo. Ainda há um caminho a percorrer até que essa resistência se torne baixa.

Outra subcategoria importante dentro da Sedimentação é a Continuidade da Estrutura, ou seja, se a estrutura está sobrevivendo através de gerações de membros da organização. Dentre os 11 entrevistados 9 disseram que o curso de

administração pública tem condições de continuar, pela forma como está estruturado, existem melhorias a serem feitas assim como em qualquer outro curso que necessita aperfeiçoar sempre.

Ele tá bom, tem muita coisa a ser melhorada, mas ele tá num nível, que eu diria, não atrapalha o padrão UFLA. Ele, não acho que não tá um curso no nível dos cursos presenciais da UFLA ainda. Mas ele também não é um curso que compromete né... Então eu acho que a condição de continuidade dele no padrão que ele tem hoje, não é uma coisa que tá depondo contra a UFLA. Mas eu acho que ele pode melhorar bastante ainda (ENTREVISTADO 3).

Uma questão levantada pelo entrevistado 5 merece ser ressaltada. Caso todas as universidades continuem expandindo, uma oferta contínua, será que irá existir bons tutores disponíveis, será que os polos de apoio presencial suportam essa expansão, será que continuará tendo demanda para esse curso? Esses três fatores são fundamentais para a continuidade da estrutura. Um estudo mais aprofundado se torna necessário para dizer se existirá uma oferta contínua se essas três condições serão supridas. E dois entrevistados afirmaram que esse curso não tem condições de se tornar oferta contínua, visto que não há demanda para o mesmo.

Para a continuidade da estrutura algumas questões têm que ser aperfeiçoadas. É necessário se pensar como oferecer ensino, pesquisa e extensão nesse curso (2 citações).

Porque a medida que vai aumentando o número de alunos, você tem que criar outros mecanismos que não vale enquanto você tem uma turma só. Então você tem que implementar outros mecanismos mesmo, não tem jeito, esse é um grande dilema. E incorporar ensino, pesquisa e extensão na educação a distância. Eu acho que precisa se pensar nisso, isso já é um desafio (ENTREVISTADO 9).

Outra melhoria é relacionada às condições dos alunos nos polos de apoio presencial, visto que a manutenção dos polos é de responsabilidade do município (7 citações). Uma questão é o acesso a bibliografia básica do curso. Na universidade existe uma excelente biblioteca, mas e nos polos? Como democratizar esse acesso?

Pra universidade eles têm os mesmos direitos e condições. A realidade não é dada só por essa visão da universidade, mas por questões concretas que passam pelos recursos que são destinados a cada curso, por exemplo, é direito do aluno ter acesso à bibliografia do curso, o aluno à distância tem tanto direito quanto o aluno presencial só que o aluno à distância está a 300Km daqui e lá no pólo onde atende ele não tem o acervo bibliográfico que tem no acervo do campus (ENTREVISTADO 4).

A estrutura é deficiente né. Porque os pólos de apoio presencial tem uma estrutura mínima que se ele quiser, por exemplo, se aprofundar em alguma temática né, claro, o tutor ele pode ir mandando, enviando artigos, sugerindo artigos, mas o acesso especialmente a livros, fica mais difícil, mais difícil. Dificilmente na cidade que ele está, com exceção daqueles que estão aqui em Lavras que tem mais diretamente suporte aqui da biblioteca da UFLA, esses alunos não tem suporte de biblioteca adequado. Se a nossa biblioteca aqui já é deficiente, imagine as bibliotecas municipais por aí (ENTREVISTADO 5).

Os recursos tecnológicos também é um fator que ainda é deficiente (7 citações). Em um curso a distância os recursos tecnológicos são essenciais.

Eu acho que nós tivemos um problema com relação à informática que foi muito grave, mas que parece que o próprio CEAD já tomou iniciativa de resolver, com relação a essa infraestrutura, porque o nosso é o sistema computacional; se ele pifar, pifa tudo (ENTREVISTADO 10).

Olha, teve um caso extremamente, complicado, que deixou a universidade numa (?) muito grande que foi a infraestrutura de Tecnologia de Informação que falhou. Falhou né, ficou indisponível durante alguns dias, então isso aí foi péssimo, péssimo né... Tá tentando reverter esse problema de forma mais definitiva pra ver se contratação de um *datacenter* (ENTREVISTADO 5).

A estrutura física do Centro de Educação a Distância também precisa ser ampliada (3 citações). Na verdade ainda não tem uma estrutura própria.

Nesse sentido a UFLA tem muita coisa para melhorar desde a infraestrutura do CEAD que hoje ele não tem um prédio, a gente fica nessas salas de aula emprestadas do pavilhão I, então a gente precisava ter uma estrutura física de prédio para a gente poder ter um ambiente de trabalho para nossas equipes [...] (ENTREVISTADO 8).

Há também uma dificuldade de contratação de pessoal devido às especificidades exigidas pela CAPES/UAB, como por exemplo, pessoal para trabalhar com elaboração de material didático (3 citações).

[...] na UFLA não temos cursos de graduação nessas áreas de design gráfico, design instrucional, a gente tem dificuldade em encontrar mão de obra para trabalhar no CEAD em áreas mais específicas de produção de material didático que é a área que eu atuo mais. A TV não trabalha em conjunto com o CEAD isso é uma coisa que eu ainda não entendi muito bem porque isso acontece (ENTREVISTADO 8).

Outros fatores precisam ser melhorados: acompanhamento dos tutores por parte da coordenação (1 citação), parceria com o município (1 citação), cumprimento de prazos por parte dos professores (1 citação).



Todos os aspectos citados acima afetam negativamente a continuidade da estrutura e por isso precisam ser melhorados. Mas o grande fator que faz com que essa estrutura se torne instável é o financiamento (11 citações).

Uma das situações que eu acho que é uma fragilidade no sistema é como eles são financiados: por projetos. A gente não tem muito uma garantia de continuidade desses cursos, uma vez que a cada ano tenta-se aprovar o projeto de financiamento, então pode haver realmente solução de continuidade que está acontecendo agora com o Administração Pública. Isso é uma fragilidade no processo porque ele acaba não se estabilizando (ENTREVISTADO 1).

E por estar vivendo esse momento em que a CAPES/UAB não dá indícios de que irá continuar financiando ou não, o colegiado do curso junto ao CEaD decidiram não ofertar uma nova turma em 2012.

Houve uma decisão agora de, pela indefinição da CAPES, se vai haver ou não recursos pras novas turmas em 2012, nós tivemos uma decisão interna de não abrir nova turma, quer dizer, independente da CAPES dizer que vai ter nova turma, em 2012 nós não vamos abrir (ENTREVISTADO 4).

Esse momento é um momento de muita incerteza por parte das coordenações, visto que eles não sabem como proceder, por isso resolveram interromper a oferta. Não se pode falar em não oferta, visto que isso não foi citado por nenhum entrevistado, mas não se vê grandes possibilidades de continuação sem o financiamento via UAB/CAPES.

Bom, sem o financiamento do MEC vai depender de uma série de articulações que devem ser feitas aí, porque eu acho que existem alguns empecilhos na parte financeira para que isso aconteça (ENTREVISTADO 3).

A opinião de 1 entrevistado merece ser destacado devido à ênfase dada ao afirmar que sem o financiamento pela UAB/CAPES não há condições de continuar. Este estudo nesse ponto deveria ser aprofundado analisando a institucionalização dessa política pública, para poder compreender melhor se essa estrutura terá continuidade. Pois, nada pode se afirmar a respeito da continuidade da estrutura na UFLA, visto que a universidade depende dessa política governamental.

[...] a instituição uma vez que um curso é criado, ele é da instituição e ela luta com todas as forças para que ele tenha qualidade que possa dar todo apoio logístico, pedagógico e tal. Mas a gente, nesses casos, fica um pouco refém das políticas governamentais, especificamente por causa dos financiamentos de cursos (ENTREVISTADO 1).

Pode-se perceber que o curso de administração pública a distância tem condições de continuar em se tratando da forma como está sendo operacionalizado. Existem melhorias a serem feitas para aperfeiçoamento do curso como, por exemplo, em infraestrutura tecnológica, fator mais citado pelos entrevistados. Mas, caso a UAB/CAPES decida não continuar com a política de financiamento desse curso, a universidade não dispõe de recursos financeiros para continuidade. Dessa forma, não se pode inferir sobre a sobrevivência do curso de administração pública a distância na instituição.

Continuando a análise parte-se para a subcategoria Resultados Positivos. Diante do fato do curso estar no início, ter somente 4 semestres de funcionamento, a avaliação dos resultados positivos se firma na percepção dos entrevistados, ou seja, o que esperam como resultados positivos e se o curso está atendendo às expectativas. De acordo com os entrevistados, o curso tem apresentado bons resultados (11 citações). Bons resultados pelo fato de possibilitar a democratização do ensino (2 citações), o índice de evasão está

entre o comum para cursos na modalidade a distância, até mesmo menor (2 citações), pela evolução organizacional que já teve desde o início (1 citação), por exigir bastante dos alunos (2 citações), e os outros disseram que sim mas que ainda há muitos desafios a serem cumpridos.

Eu acho que a gente tem alcançado resultados positivos, até do ponto de vista quantitativo, a nossa evasão é menor do que muitos cursos, por conta de uma estratégia que a gente tem adotado tanto de capacitação de tutor, de intervenção mais direta com aluno, uma coisa que dá trabalho (ENTREVISTADO 9).

Ainda tá no início né, é... mas eu diria que primeiro, o fato dele ter uma boa capilaridade né, ele tem são 6 pólos aí que tem o Administração Pública né, então estão espalhados aí em diversas regiões de Minas Gerais. Então isso aí é um bom resultado, você conseguir levar Educação Superior né, um curso de bacharelado de boa qualidade em regiões que as oportunidades de se fazer um curso superior são extremamente escassas. Então, esse é um resultado positivo (ENTREVISTADO 5).

Mas eu acredito que sim se você comparar com o piloto, eu acho que muito dos problemas que a gente teve lá não tá tendo mais, de estrutura, de AVA, os professores já tem um know how melhor de como trabalhar, a própria capacitação de tutores é muito melhor hoje do que era na época (ENTREVISTADO 3).

Eu acho que ele tem os mesmos, talvez os problemas maiores que a graduação. Eu vejo assim: o curso à distância exige demais do aluno, então normalmente, é lógico que eu acho que tem muita gente que entra num curso à distância equivocado, achando que o curso à distância é um curso mais fácil e ele é um curso mais difícil. Então aqueles realmente que entram com vontade têm um desempenho ótimo (ENTREVISTADO 10).

A fim de conseguir melhores resultados sobre essa subcategoria optou-se por desenvolver um estudo quantitativo para conhecer a opinião dos alunos,

professores e tutores, que são os atores mais envolvidos no processo de ensino e aprendizagem.

Para se inferir sobre a Sedimentação utilizou-se as subcategorias Continuidade da Estrutura, Baixa Resistência e Resultados Positivos. A subcategoria Baixa Resistência demonstrou que a resistência diminuiu, mas ela ainda existe, fato que pode demonstrar que com o tempo a resistência pode se tornar baixa ou deixar de existir. Quanto à subcategoria Resultados Positivos os coordenadores assumiram que o curso está tendo bons resultados, mesmo estando no segundo ano do curso e ter muitos desafios pela frente. E por último, a subcategoria Continuidade da Estrutura. Pode-se perceber que o curso de administração pública a distância, na opinião dos entrevistados tem condições de continuar em se tratando da forma como está sendo operacionalizado, mas depende completamente da política pública da UAB. A conclusão da análise dessa categoria é dependente da fase quantitativa da pesquisa.

#### **7.1.1.4 Legitimação**

Em termos de legitimidade se fez duas perguntas para os entrevistados. A primeira para saber se na opinião deles a sociedade, mercado, governo e universidade legitimam o curso de administração pública, tanto no pilar regulativo, quanto normativo (SCOTT, 2001). No pilar normativo uma organização é apropriada quando obtém uma avaliação normativa positiva da sociedade e de seus *skateholders* (ROSSONI; MENDES-DA-SILVA, 2010). E no pilar regulativo uma organização legitimada é aquela que é estabelecida e opera em conformidade com os requisitos legais (SCOTT, 2001).

A segunda pergunta para compreender se a implementação do curso de administração pública teve algum impacto na legitimidade da universidade. Caso o curso de administração pública seja uma estrutura legitimada, a

implementação poderá maximizar a legitimidade da Universidade Federal de Lavras.

“Organizações que incorporam na sua estrutura elementos socialmente legitimados maximizam sua legitimidade e aumentam seus recursos e a capacidade de sobrevivência” (MEYER; ROWAN, 1977, p. 352).

Analisando pelo pilar regulativo o curso de administração pública a distância está legitimado, já que opera de acordo com os requisitos legais. Visto que o curso é ofertado pela Universidade Aberta do Brasil, por meio da Universidade Federal de Lavras e é integrante do Programa Nacional de Formação em Administração Pública - PNAP, edital nº 01, de 27 de abril de 2009, atendendo aos procedimentos de adesão nele disposto.

Quanto ao pilar normativo, os entrevistados se ativeram a responder quanto a legitimidade da educação a distância, afirmando que ainda não se pode falar sobre o curso de administração pública visto que é muito recente. Acreditam que a sociedade ainda não legitima a educação a distância (7 citações), mas é uma questão de tempo.

Mas eu diria que essa resistência por parte da sociedade, ela tende até a reduzir, mas de uma forma muito lenta, muito lenta, muito lenta. Seja pela desinformação, pela existência de cursos de baixa qualidade né, e por uma suposição de que o presencial sempre é superior ao a distância né. Agora com a geração Y, o pessoal que já nasce conectado, é... então essas resistências vão se abrandando. Mas isso é um processo muito lento (ENTREVISTADO 5).

Quanto ao mercado profissional 3 citaram que o mercado legitima essa modalidade de ensino, 1 disse que não e 3 afirmaram que parte do mercado legitima mas que ainda há grupos específicos que não legitimam. Um ponto

interessante levantado pelos entrevistados 8 e 9 é o fato de o mercado acadêmico não legitimar essa modalidade.

O mercado de trabalho sim. O mundo acadêmico não. O mercado de trabalho, quando você vai buscar um emprego, uma vaga, se a pessoa ver que você tem condições de desempenhar aquelas atividades, faz de maneira satisfatória, ninguém vai ficar perguntando aonde você estudou, de que maneira você estudou, quem te deu aula, então acredito que o mercado de trabalho está pronto para isso (ENTREVISTADO 8).

[...] eu acho que o mercado tá lidando, tá aceitando bem isso, mas ainda logicamente tem preconceito, tem algumas resistências (ENTREVISTADO 3).

Se a gente for olhar pro mercado, é... Ainda há muito preconceito, eu acho que só o tempo é que vai fazer com que isso aí diminua, se é que isso vai diminuir porque nós temos que considerar também que existem cursos a distância ofertado por instituições particulares também é... eu não conheço profundamente, mas às vezes a gente tem conhecimento de coisas não muito adequadas que estão sendo feitas por aí. Então, quando você tem cursos sendo ofertados de baixa qualidade, isso faz com que aumentem as resistências fora no mercado. Então nós vamos poder avaliar melhor isso aí daqui uns 5, 10 anos (ENTREVISTADO 5).

Em se tratando de universidade e governo os entrevistados acreditam que esses atores já legitimam a educação a distância, talvez como uma modalidade de ensino eficiente ou talvez como uma solução para democratização do ensino.

[...] tem um movimento muito interessante das políticas públicas que enxergam na educação à distância uma aliada pra resolver alguns problemas na área de educação, problemas que são intransponíveis do ponto de vista de escala se eu for pensar só na educação presencial tanto que o governo federal tem o programa da UAB e tem outros

programas, os governos estaduais começam a ter as suas instituições ou sistemas de educação à distância próprios de cada Estado, alguns municípios grandes já investem na formação de quadros pela educação à distância, isso é um lado (ENTREVISTADO 4).

Por parte da Pró-reitoria de Graduação acho que não há resistência nenhuma, eu diria até que de um modo geral, por parte da direção da universidade não existe resistência. A resistência tá especialmente em muito colegas que não conhecem adequadamente o que que é a educação a distância praticada pelo sistema UAB (ENTREVISTADO 5).

O curso de administração pública a distância, especificamente a modalidade de ensino, parece que ainda não está legitimada perante os seu *stakeholders*. Mas, o fato da universidade ter implementado esses curso impacta positivamente a legitimidade da universidade (9 citações). Somente dois entrevistados tiveram uma visão contrária. Esse aspecto poderia induzir a informação de que essa estrutura é legitimada sim, visto que “organizações que incorporam na sua estrutura elementos socialmente legitimados maximizam sua legitimidade” (MEYER; ROWAN, 1977, p. 352), mas o que não foi confirmado anteriormente.

Aí você vem com a UAB; a UFLA aderir com a UAB e está desde o início, certamente fez crescer o conceito junto ao Fernando Hadad, ao MEC, e ela está disponibilizando curso pra sociedade, os cursos UAB, os pólos em vários lugares, a UFLA ficou conhecida – em Campos Gerais, um dos pólos que a UFLA tem – a UFLA está em Campos Gerais, a cidade está sendo beneficiada, o prefeito estendia o tapete vermelho lá pra qualquer pessoa da UFLA, não era só pro reitor não (ENTREVISTADO 2).

Impacta sim. É um papel social da universidade oferecer esses cursos a quem não tem acesso aos grandes centros, que não tem acesso à universidade na cidade onde mora (ENTREVISTADO 8).

Claro que todos os cursos têm papel importante nessa legitimação. Eu não vejo uma especificidade do curso de Administração Pública à distância ter uma diferença em relação aos outros com relação a isso (ENTREVISTADO 1).

Em síntese, infere-se que essa estrutura ainda não está legitimada, na visão do pilar normativo, mesmo já estando legitimada na visão do pilar regulativo. Um fato interessante, é que mesmo sem ser legitimada perante aos seus *stakeholders*, a implementação desse curso impacta positivamente a legitimidade da universidade.

#### **7.1.1.5 Isomorfismo**

Durante o processo de institucionalização do curso de administração pública a distância evidenciou-se o isomorfismo coercitivo, não evidenciando isomorfismo mimético e normativo. O curso de administração pública a distância foi lançado pela UAB já com o projeto pedagógico pronto, permitindo algumas alterações. Assim sendo alguns aspectos relativos à estrutura administrativa pedagógica, infraestrutura e processo de gestão acadêmico-administrativa, estrutura curricular já estavam descritos. A UAB exerce, nesse caso, uma pressão coercitiva (SCOTT, 1991) ao impor uma estrutura organizacional em uma unidade subordinada, o que de certa forma reporta ao isomorfismo coercitivo (DIMAGGIO; POWELL, 1983), fazendo com que todas as universidades se assemelhem nessa estrutura.

Existem n modelos de arranjo tecnológico e pedagógico dentro da educação a distância; a UAB tem um modelo que, é lógico, permite determinados arranjos pedagógicos, mas é muito mais restrita à opção da universidade por isso. Todas as disciplinas já têm material didático pronto, ou seja, eu tenho que ter aquelas disciplinas naquela carga horária, concorda? O número de polos é definido no edital, eu tenho



que ter pelo menos 5 polos com cinquenta alunos em cada polo; o número de pessoas que o tutor atende é entre 25 e 30; eu tenho todo um arranjo que vai dizendo como é que o curso tem que funcionar (ENTREVISTADO 6).

No projeto pedagógico é demonstrado um esquema da estrutura administrativa pedagógica do curso que deve ser seguida.

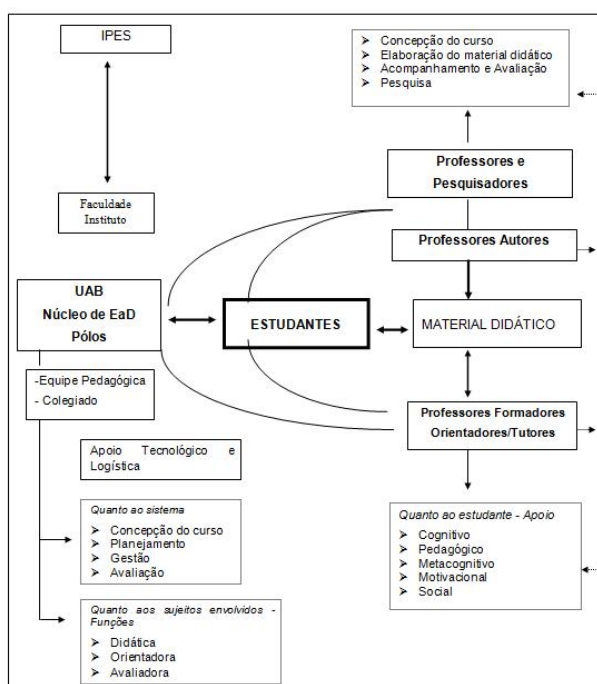


Figura 4 Componentes da ação formativa no curso de Administração Pública a distância

Fonte: Projeto Pedagógico do Curso (2008), adaptado de Pretti (1996)

O projeto pedagógico não define aspectos procedimentais para as instituições no que diz respeito ao modelo de gestão e de organização do curso, somente aos aspectos relacionados ao arranjo tecnológico e pedagógico de ensino a distância.

Ao questionar os entrevistados se esse período de implementação do curso foi de certa forma promovido por algum tipo de pressão, em sua maioria disseram que não, que foi aproveitamento de oportunidade. Mas, faz-se uso da opinião do entrevistado 9 para interpretar esse momento de implementação, como sendo por uma pressão coercitiva (SCOTT, 1991). Visto que foi lançado um edital e a universidade que tivesse interesse enviava a proposta, mas de certa forma todas as universidades queriam ofertar esse curso, já que era uma ação legitimada pelo governo, o que as tornariam mais legitimadas perante o governo federal.

Então eu particularmente acredito que quando saiu o edital, qualquer que seja do Governo Federal, inclusive editais de pesquisas, acabam direcionando as universidades a atuarem naquele sentido porque é uma fonte de recursos, é uma possibilidade de renovação, é uma possibilidade de você, digamos assim, estar dentro dos parâmetros que são valorizados com a CAPES, pelo MEC num dado momento. Então isso pra mim se configura como um processo de pressão no sentido de fazer com que as universidades se adequem à essa demanda (ENTREVISTADO 9).

Em se tratando de isomorfismo mimético (DIMAGGIO; POWEL, 1983), percebe-se que não há a possibilidade de ocorrê-lo, visto que não há a pretensão por parte do grupo de analisar as outras universidades. A troca de informações se atém a contatos pessoais realizados pelos coordenadores (5 citações), com professores conhecidos, em eventos, e essa busca de informação pode ocorrer ou até mesmo na leitura de artigos de experiências de outras universidades.

Encerrando a abordagem qualitativa, do caso da Universidade Federal de Lavras, pode-se perceber que esse processo de institucionalização apresenta evidências de isomorfismo coercitivo através da dependência de recursos da Universidade em relação à UAB/CAPES. E em relação à legitimidade, essa

estrutura ainda não está legitimada, na visão do pilar normativo, mesmo já estando legitimada na visão do pilar regulativo. Um fato interessante, é que mesmo sem ser legitimada perante aos seus *stakeholders*, a implementação desse curso impacta positivamente a legitimidade da universidade.

Analisando as três fases do processo de institucionalização, percebe-se que o curso de administração pública a distância apresenta um estágio moderado da fase de habitualização, visto que ainda existem algumas falhas relacionadas à política e procedimentos. A fase de objetificação também está em um estágio moderado diante da não existência de consenso social em relação ao valor da estrutura. Quanto à fase de sedimentação, na análise feita até aqui, pode-se perceber um estágio de baixa sedimentação. Na universidade, apesar dos bons resultados percebidos, ainda há grupos de resistência e a continuidade da estrutura vive um momento incerto, que depende da continuidade de uma política pública. Para continuar a análise da fase de sedimentação inicia-se a apresentação dos resultados da abordagem quantitativa.

### **7.1.2 Abordagem quantitativa**

Utilizou-se a abordagem quantitativa para analisar se o curso de administração pública está conseguindo obter bons resultados. Pressupõe que se o curso estiver em conformidade com os referenciais de qualidade ele apresenta bons resultados. Essa conformidade foi analisada a partir da visão dos alunos, professores e tutores, que estão abaixo apresentados separadamente.

A escala de respostas que era uma escala ordinal categorizada, escala de concordância, foi transformada em uma escala contínua, utilizando o modelo misto generalizado para dados ordinais categorizados.

Essa abordagem complementa a análise da fase de sedimentação, ao analisar se o curso está tendo bons resultados através da opinião dos alunos, tutores e professores.

#### **7.1.2.1 Visão dos alunos**

Em 2011, na Universidade Federal de Lavras, havia 386 alunos matriculados no curso de Administração Pública. Desses, 198 responderam ao questionário de 65 itens. Os itens foram agrupados em blocos de questões que são equivalentes aos tópicos principais dos referenciais de qualidade. Analisando os dados pode-se perceber que as respostas dos itens estão consistentes, visto que tem o desvio padrão baixo, ou seja, não houve uma oscilação alta de respostas. Essa afirmação pode ser confirmada ao analisar os Gráficos abaixo (Figura 6 e 7). O eixo X dos gráficos corresponde ao item e o eixo Y ao valor da média estimada para cada item. Apresenta também o intervalo de confiança que está representado pelas linhas tracejadas, sendo o limite superior o valor médio estimado acrescido do desvio padrão e o limite inferior o valor médio estimado menos o desvio padrão.

Na Figura 8 estão os gráficos dos itens referentes à concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem, sistema de comunicação, material didático e avaliação da aprendizagem.

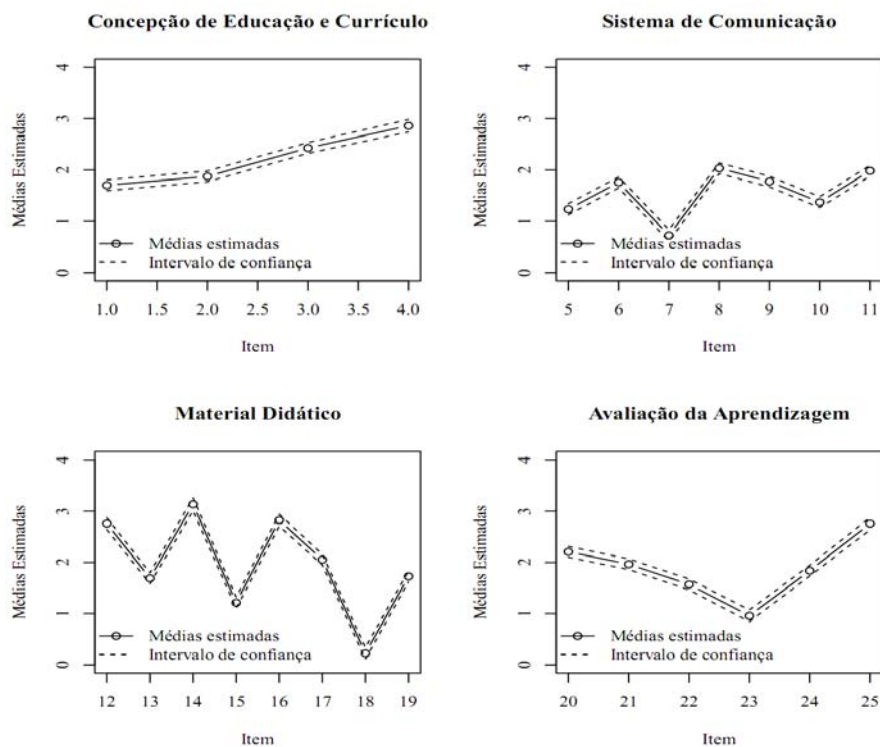


Figura 5 Gráficos da média estimada da opinião dos alunos – Parte 1

Primeiramente analisa-se os itens que obtiveram os menores valores de média estimada, o que provavelmente na escala de concordância os respondentes deram em média nota 1 e/ou 2, ou seja, não concordo ou concordo pouco.

Analisando os gráficos de uma forma geral identifica que os itens com os piores valores médios estimados foram o 7, 18, 23. Nesse caso pode-se afirmar que, na opinião dos alunos, o curso é falho em relação a proporcionar a interação entre professor e aluno (item 7); a oferta de esquemas alternativos para o atendimento de estudantes com necessidades especiais (item 18); e ao processo de sanar as dúvidas dos alunos (item 23).

Os itens 5, 10, 15 também merecem atenção. Esses tiveram a média estimada um pouco maior que a dos itens anterior, mas esses valores ainda são baixos. O sistema de comunicação proporcionar a solução das dúvidas com rapidez (item 5), a interação entre os alunos proporcionar a cooperação propiciando a formação de grupos de estudos e comunidades de aprendizagem (item 10), e o material didático ser satisfatório em relação á abrangência e profundidade do conteúdo específico (item 15) são itens que também tiveram baixo valor de média estimada, ou seja, receberam notas piores na escala de concordância. Visto que o valor da média estimada foi baixo, pode-se considerar que na opinião dos alunos o curso não está em conformidade com os referenciais de qualidade, em relação a esses itens, o que pode impactar negativamente os resultados do curso.

Em se tratando dos itens com maior valor de média estimada têm-se os itens 4, 12, 14, 16 e o 25. Na opinião dos entrevistados o curso de administração pública ofertou uma disciplina inicial para que os alunos familiarizassem com a metodologia de educação a distância (item 4); disponibiliza o guia geral do curso de forma impresso, ou digital (item 12); oferta o material didático impresso (item 14), e esse indica bibliografia e sites complementares (item 16); e a avaliação presencial tem maior peso na pontuação total (item 25), ou seja, os alunos concordam muito a totalmente com essas afirmações.

A Figura 7 representa os demais gráficos da opinião dos alunos em relação a equipe multidisciplinar, corpo técnico- administrativo, infraestrutura de apoio, e a gestão acadêmico-administrativo.

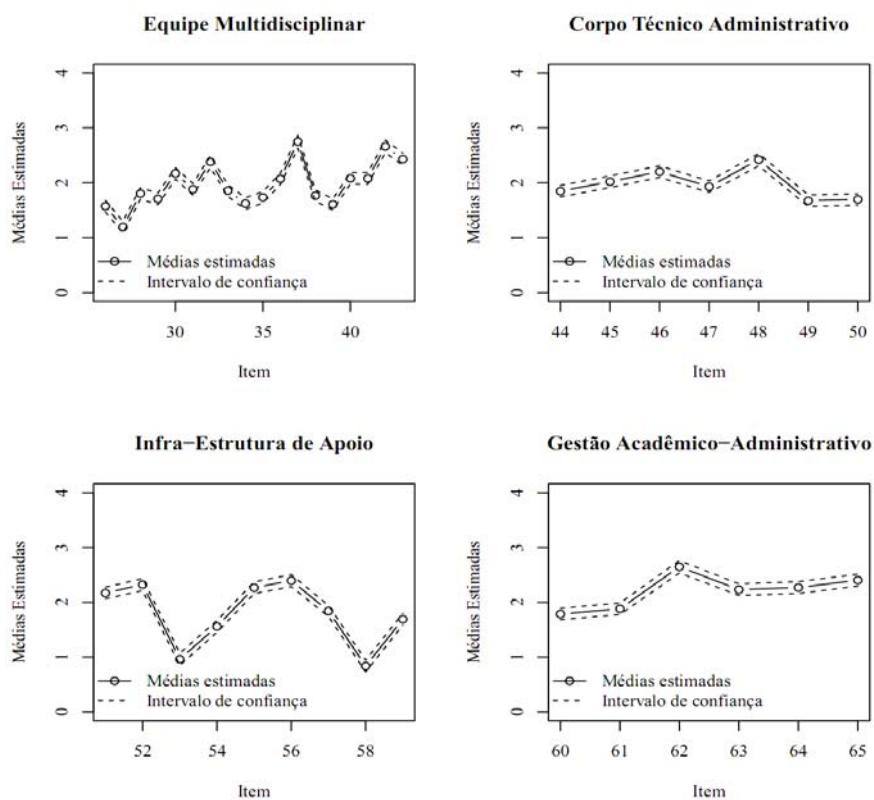


Figura 6 Gráficos da média estimada da opinião dos alunos – Parte 2

Os itens 53 e 58 obtiveram os menores valores de média na Figura 7. A biblioteca dos polos possui acervo atualizado, amplo e compatível com as disciplinas (item 53), e o polo oferece acessibilidade a pessoas portadoras de necessidades especiais (item 58), são os itens com o menor valor de média estimada, ou seja, na opinião dos alunos esses itens não estão em conformidade com os referenciais de qualidade, podendo impactar negativamente os resultados.

De forma contrária, os itens 37, 42, 48, 62 foram os melhores estimados. O fato de os tutores presenciais atenderem aos estudantes no polo em horários

pré-estabelecidos (item 37) e participarem das atividades presenciais (item 42); os profissionais da área administrativa atuam em funções de secretaria acadêmica (item 48), a gestão acadêmico-administrativa realizar um rigoroso gerenciamento e supervisão dos processos de distribuição do material (item 62) são pontos positivos desse curso na opinião dos alunos.

Os demais itens ficaram em uma posição mediana. O Gráfico 2 ilustra todos os itens, podendo mostrar a concentração dos itens de forma mediana e os que se destacam de forma negativa e de forma positiva.

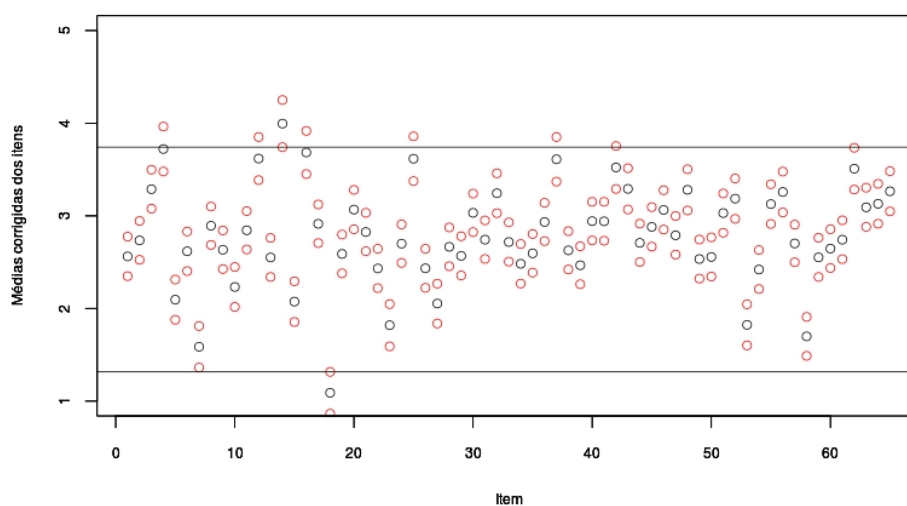


Gráfico 2 Médias estimadas da opinião dos alunos em relação a todos os itens do questionário

Nesse Gráfico, é realizada, com o apoio do programa R, uma transformação dos dados para que seja apresentado numa escala próxima da escala de concordância original, ou seja, de 1 a 4. As bolinhas pretas representam os valores médios estimados corrigidos e as bolinhas vermelhas o intervalo de confiança. A linha superior está traçada sobre o limite inferior do item melhor estimado, item 14 - o material didático impresso está acessível. Dessa forma pode-se assumir que os itens pelos quais a linha perpassa pelo seu



limite superior tem a média estimada próxima a do item 14, logo as notas foram próximas de 4. E a linha inferior está tracejada sobre o limite superior do item 18 - a oferta de esquemas alternativos para o atendimento de estudantes com necessidades especiais - que obteve o pior valor estimado. Como essa linha não sobrepassa o intervalo de confiança dos outros itens, pode-se assumir que esse item se destaca de forma negativa. E os demais itens estão concentrados entre as notas 2 e 3, concordo muito e concordo pouco.

#### **7.1.2.2 Visão dos tutores**

A Universidade Federal de Lavras tinha 80 tutores atuantes no curso de Administração Pública em 2011. Desses, 41 responderam ao questionário de 83 itens. Os itens foram agrupados em blocos de questões que são equivalentes aos tópicos principais dos referenciais de qualidade. Vale reafirmar que parte-se do pressuposto que se o curso de administração pública está sendo ofertado em consonância com os referenciais de qualidade propostos pelo MEC ele está tendo resultados positivos e ter resultados positivos é um indicador da fase de sedimentação do processo de institucionalização.

Através da análise dos dados pode-se perceber que as respostas dos itens estão consistentes, visto que têm o desvio padrão baixo, ou seja, não houve uma oscilação alta de respostas. Essa afirmação pode ser confirmada ao analisar os gráficos a seguir (Figura 8 e 9). O eixo X dos gráficos corresponde ao item e o eixo Y ao valor da média estimada para cada item. Apresenta também o intervalo de confiança que está representado pelas linhas tracejadas, sendo o limite superior o valor médio estimado acrescido do desvio padrão e o limite inferior o valor médio estimado menos o desvio padrão.

Na Figura 8 estão representados os gráficos dos itens referentes a concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem, sistema de comunicação, material didático, e avaliação da aprendizagem.

Analisando os gráficos pode-se perceber que os itens que foram piores estimados foram o 8 e o 23, tendo uma grande diferença em relação aos demais. Na opinião dos tutores o item 8 (o curso proporciona a interação entre professor e aluno) e o item 23 (material didático dispor de esquemas alternativos para atendimento de estudantes portadores de necessidades especiais) obtiveram valor médio estimado baixo, o que pode indicar que em relação a esses dois itens o curso não está em conformidade com os referenciais de qualidade, podendo ser um impacto negativo nos resultados desse curso. O item 24 também teve uma média baixa, desse modo o fato de o material didático detalhar as competências cognitivas, habilidades e atitudes que os alunos devem alcançar ao final de cada disciplina, na opinião dos tutores não está sendo cumprido.

Em se tratando dos itens que tiveram altas médias estimadas tem-se o item 9, 15, 18, 30. O curso proporcionar a interação entre tutor/aluno (item 9), ofertar o guia geral do curso de forma impresso, ou digital (item 15) e o material didático impresso (item 18) e a avaliação presencial ter maior peso na pontuação total (item 30) foram os itens com melhor média estimada, sendo considerado aspectos positivos do curso.

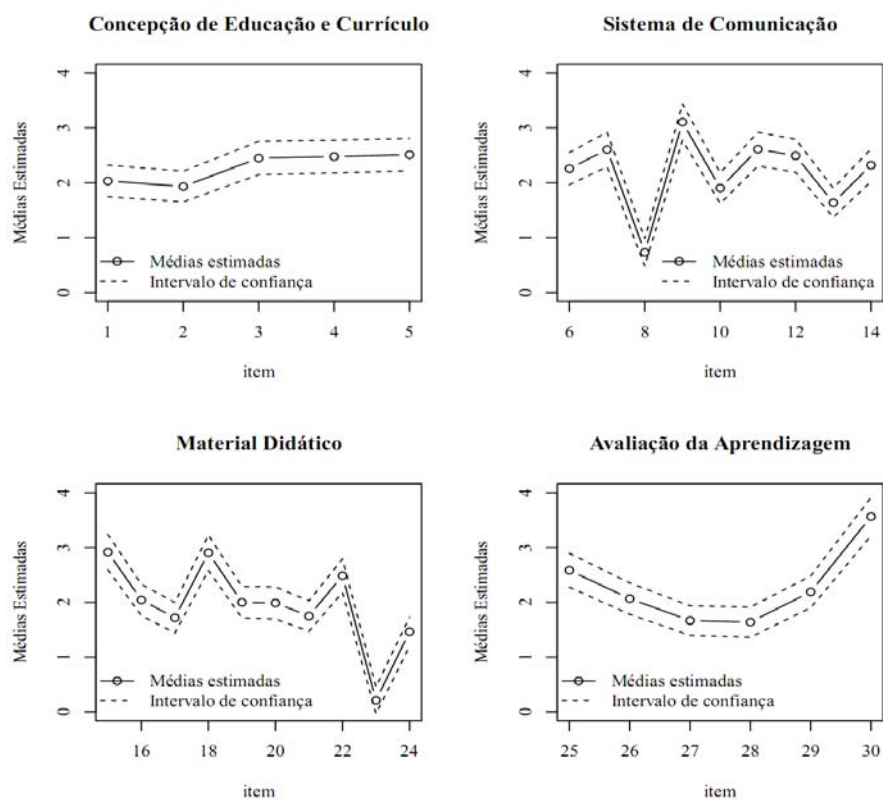


Figura 7 Gráficos da média estimada da opinião dos tutores – Parte 1

Em se tratando dos itens referentes à equipe multidisciplinar, corpo técnico-administrativo, infraestrutura de apoio, e gestão acadêmico-administrativo, os que tiveram as menores médias estimadas foram os itens 34, 36, 41, 65, 67, 71, ou seja, na opinião dos tutores esses tiveram uma média menor que os demais itens, como pode ser visto da Figura 9.

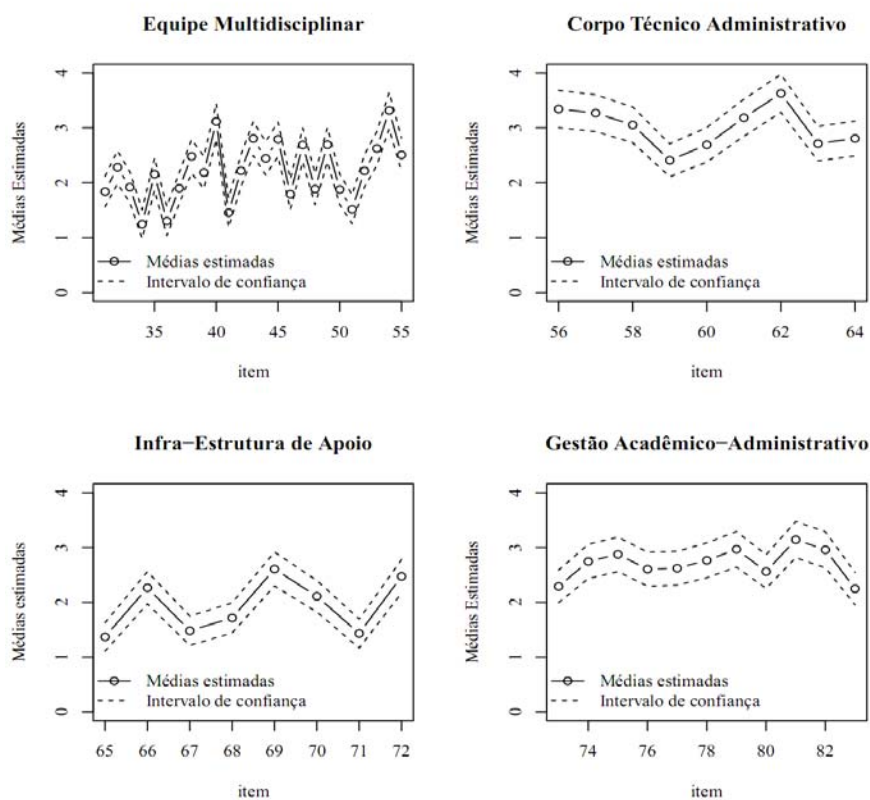


Figura 8 Gráficos da média estimada da opinião dos tutores – Parte 2

Os professores incentivarem, orientarem, acompanharem e avaliarem de forma adequada os alunos (item 34) e se auto avaliarem como profissional participante do coletivo de um projeto de ensino superior a distância (item 36); a instituição oferecer capacitação no domínio específico do conteúdo para os tutores (item 41); o curso promover o ensino, a pesquisa e a extensão (item 65); os polos presenciais possuírem uma biblioteca com acervo atualizado, amplo e compatível com as disciplinas (item 67); e o polo oferecer acessibilidade a pessoas portadoras de necessidades especiais (item 71) são aspectos que na opinião dos tutores não estão de acordo com os referenciais de qualidade, visto

que a média estimada foi baixa, fato que pode afetar negativamente os resultados desse curso.

E os itens com maiores médias na figura 9 foram o 54, 56, 57, 58, 61, 62, 81. Os itens referentes ao corpo técnico-administrativo merecem um destaque, visto que foram os itens que tiveram as maiores médias. Dessa forma, o fato de o corpo técnico-administrativo oferecer o apoio necessário para a plena realização desse curso (item 56), os profissionais da área tecnológica atuarem no suporte técnico para laboratórios e bibliotecas (item 57) e nos serviços de manutenção e zeladoria de materiais e equipamentos tecnológicos (item 58), os profissionais da área administrativa apoiam o corpo docente e tutores nas atividades presenciais e a distância (item 61), e os profissionais da área administrativa atuarem em funções de secretaria acadêmica (item 62), são aspectos positivos desse curso. Assim, como os tutores presenciais participarem das atividades presenciais (item 54) e o fato de a instituição oferecer sistema de gestão dos atos acadêmicos como inscrição e trancamento de disciplinas e matrícula (item 81).

Os itens 43, 64, 75, 79, 82 também tiveram médias estimadas altas. A instituição oferece capacitação para os tutores em fundamentos da EAD e no modelo de tutoria (item 43); o coordenador de polo presencial supervisiona de forma adequada o funcionamento dos processos administrativos e pedagógicos que se desenvolvem na unidade (item 64); a instituição oferece um sistema logístico de controle da produção e distribuição de material didático (item 75), e bancos de dados do sistema como um todo (item 79) e registros de resultados de todas as avaliações e atividades realizadas pelo estudante, prevendo-se, inclusive recuperação e a possibilidade de certificações parciais (item 82) são afirmações com médias estimadas altas, tendo um impacto positivo nos resultados.

As demais afirmações tiveram médias estimadas estão próximas de 3 (concordo muito), como pode ser visto no Gráfico 3. Nesse gráfico foi realizado

uma correção das médias, através do programa R, para que se apresentasse os dados numa escala próxima da escala de concordância original, ou seja, de 1 a 4. As bolinhas pretas representam os valores médios estimados corrigidos e as bolinhas vermelhas o intervalo de confiança. A linha superior está traçada sobre o limite inferior do item 62 - os profissionais da área administrativa atuam em funções de secretaria acadêmica – que foi o item com o maior valor da média estimada. Dessa forma pode-se assumir que os itens pelos quais a linha perpassa pelo seu limite superior tem a média estimada próxima a do item 62, logo as notas foram próximas de 4, concordo totalmente. E a linha inferior está tracejada sobre o limite superior do item com pior valor estimado, item 23 - o material didático dispõe de esquemas alternativos para atendimento de estudantes portadores de necessidades especiais. Como essa linha sobrepassa o intervalo de confiança do item 8 e do item 34, pode-se assumir que esses receberam as piores notas, próxima de 1, não concordo. E os demais itens estão concentrados entre as notas 2 e 3.

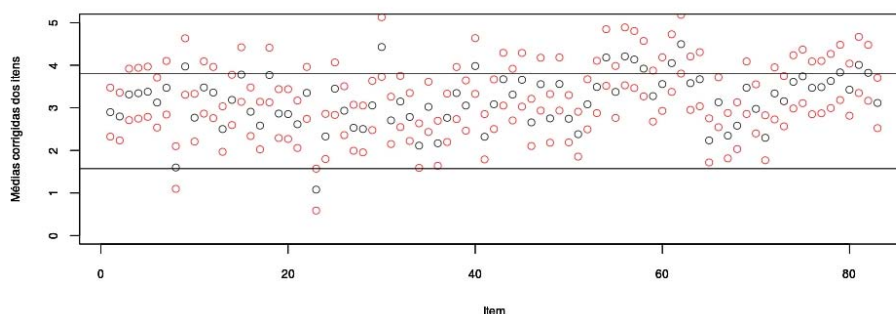


Gráfico 3 Médias estimadas da opinião dos tutores em relação a todos os itens do questionário

Comparando o Gráfico 3 ao Gráfico 2 pode-se perceber que na opinião dos tutores os itens tiveram maiores notas do que na opinião dos alunos. Visto que a concentração de respostas no Gráfico 3 está mais próxima das notas 3 e 4 (concordo muito e concordo totalmente) e no Gráfico 2 a concentração das

médias das respostas está entre as notas 2 e 3 (concordo pouco e concordo muito).

Terminada a análise dos itens na visão do tutor inicia-se a análise na visão dos professores.

### **7.1.2.3 Visão dos professores**

Dos 22 professores que atuaram no curso de administração pública em 2011, 9 responderam ao questionário com 76 itens.

Os dados dessa análise não estão tão precisos quanto os dados da visão dos tutores e alunos (Figura 12 e 13). Nos gráficos das Figuras 12 e 13 o eixo X corresponde ao item e o eixo Y ao valor da média estimada para cada item. Apresenta também o intervalo de confiança que está representado pelas linhas tracejadas, sendo o limite superior o valor médio estimado acrescido do desvio padrão e o limite inferior o valor médio estimado menos o desvio padrão. Pode-se perceber um intervalo de confiança maior, ou seja, um maior desvio padrão.

Na Figura 12 estão demonstrados os gráficos dos itens referentes a concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem, sistema de comunicação, material didático, e avaliação da aprendizagem.

Os itens com menores valores médio estimados foram o item 8 e 23. Na opinião dos professores o item 8 (o curso proporciona a interação entre professor e aluno) e o item 23 (material didático dispõe de esquemas alternativos para atendimento de estudantes portadores de necessidades especiais) não estão em conformidade com os referenciais de qualidade, visto que a média estimada das notas foi baixa, o que pode afetar de forma negativa os resultados. Como o desvio padrão dessas estimativas foi alto, não se pode afirmar com maior precisão que esse fato pode impactar negativamente os resultados.

O item 27 (avaliação identifica as dificuldades de aprendizagem dos alunos durante o processo de ensino e aprendizagem) também obteve valor da média estimada baixa, mas o desvio padrão foi baixo, podendo afirmar com maior precisão que esse item não está de acordo com os referenciais.

Quanto aos itens com média estimada mais alta tem-se os itens 7, 9, 11, 18 e 22. Dessa forma, as afirmações quanto ao curso oferecer boas condições de comunicação (item 27), proporcionar a interação entre tutor/aluno (item 9), disponibilizar o material didático (item 18) e o material didático indicar bibliografia e sites complementares (item 22) na opinião dos professores a estimativa da média foi alta, ou seja, provavelmente obtiveram notas entre 3 e 4 (concordo muito e concordo totalmente), indicando resultados positivos.

Quando se fala em impactar negativamente ou positivamente assume-se que quando a média estimada de um item é baixa, provavelmente obtiveram notas baixas por parte do professor. E se na opinião de um ator o curso não oferece tal aspecto dos referenciais de qualidade, pode-se inferir que poderá ter impacto negativo nos resultados do curso.



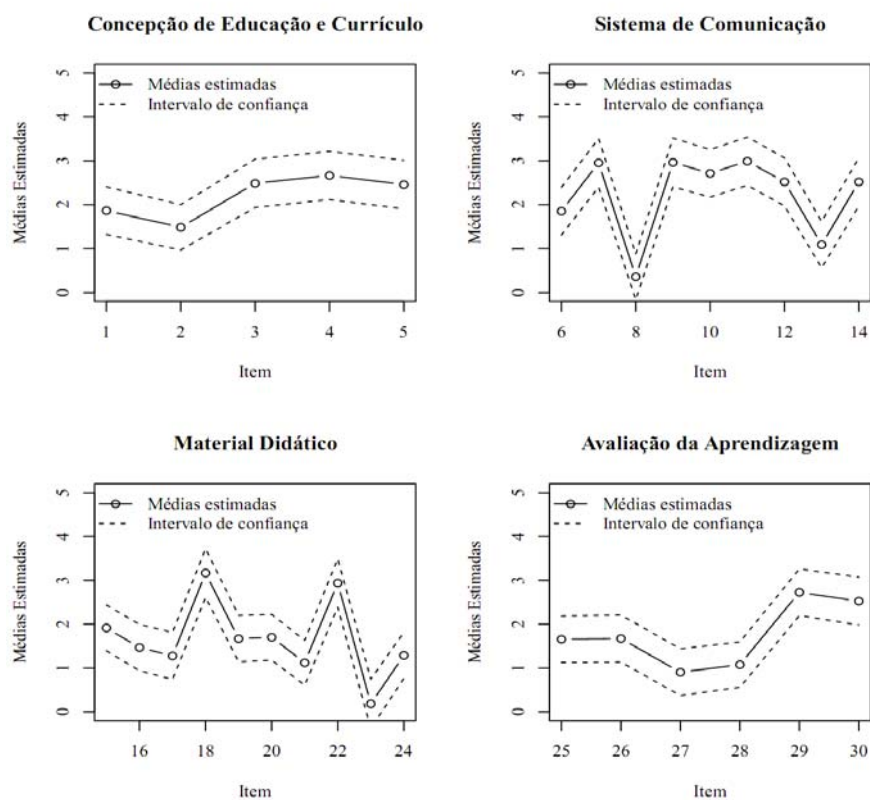


Figura 9 Gráficos da média estimada da opinião dos professores – Parte 1

Em se tratando dos itens referentes à equipe multidisciplinar, corpo técnico-administrativo, infraestrutura de apoio, e gestão acadêmico-administrativo, os que tiveram as menores médias estimadas foram os itens 58 e 64. O item 58 - o curso promove o ensino, a pesquisa e a extensão e o item 64 - o polo oferece acessibilidade a pessoas portadoras de necessidades especiais -, na opinião dos professores, não estão de acordo com os referenciais de qualidade, ou seja, provavelmente receberam nota 1 (não concordo), podendo afetar de forma negativa os resultados. Como o desvio padrão dessas estimativas foi muito alto, não se pode afirmar sobre a precisão desses dados.

Os itens 34 – os professores incentivam, orientam, acompanham e avaliam de forma adequada os alunos, item 38 - a instituição tem uma política de capacitação e atualização permanente dos professores, item 61- a biblioteca do polo é informatizada e possui salas de estudo, item 63 - o laboratório de informática possui recursos multimídia e computadores modernos em quantidade compatível com o número de alunos – também tiveram valor estimado médio baixo, ou seja, não estão em conformidade com os referenciais de qualidade. Esses valores tiveram desvio padrão baixo, podendo afirmar com maior precisão que pode acarretar em impacto negativo nos resultados. Lembrando que não estar em conformidade significa obter baixo valor de média estimada.

Quanto aos itens com média estimada mais alta tem-se o item 48 - os tutores a distância participam dos processos de avaliação da aprendizagem, item 49 - o corpo técnico-administrativo oferece o apoio necessário para a plena realização desse curso, item 50 - os profissionais da área tecnológica atuam no suporte técnico para laboratórios e bibliotecas, item 54 - os profissionais da área administrativa apoiam o corpo docente e tutores nas atividades presenciais e a distância, item 55 - os profissionais da área administrativa atuam em funções de secretaria acadêmica, item 56 - o coordenador de polo presencial atua na supervisão do trabalho desenvolvido na secretaria da unidade.

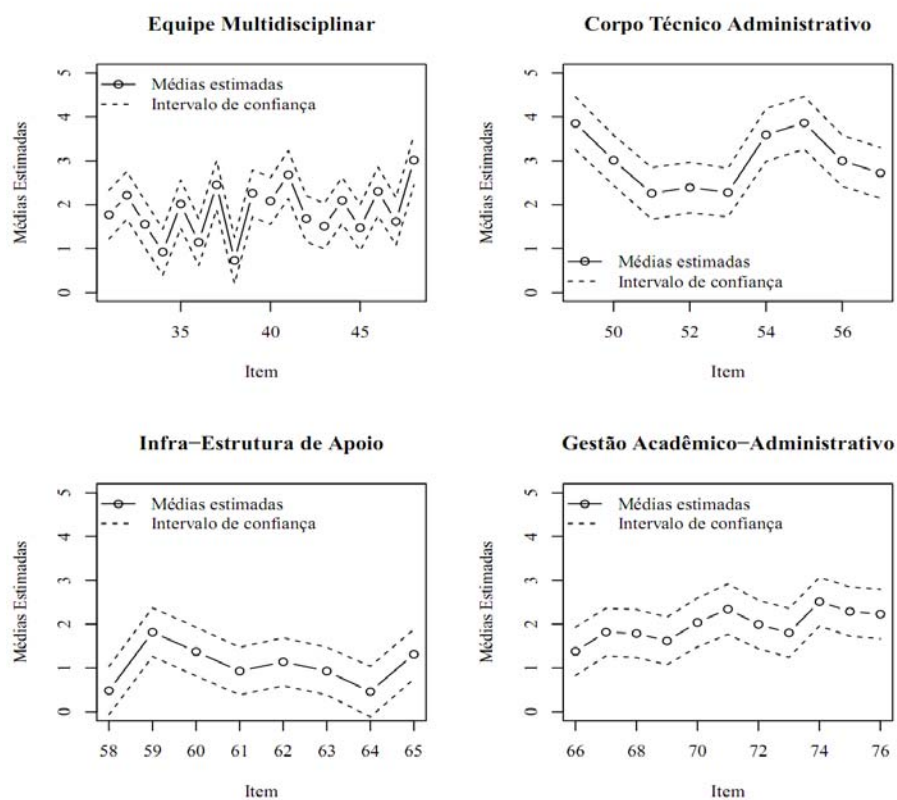


Figura 10 Gráficos da média estimada da opinião dos professores – Parte 2

As demais afirmações tiveram médias estimadas entre 2 (concordo pouco) e 3 (concordo muito), como pode ser visto no Gráfico 3. Nesse gráfico foi realizado uma correção das médias, através do programa R, para que se apresentasse os numa escala próxima da escala de concordância original, ou seja, de 1 a 4. As bolinhas pretas representam os valores médios estimados corrigidos e as bolinhas vermelhas o intervalo de confiança. Nesse gráfico pode-se perceber melhor o aumento da amplitude, mostrando que têm desvios-padrão mais alto para alguns itens. Observando atentamente percebe que para alguns itens o intervalo de confiança está dentro tanto do limite inferior do item com

maior média estimada (item 55), quanto dentro do limite superior do item com menor média estimada (item 23), o que demonstra uma oscilação grande dos dados.

A linha superior está traçada sobre o limite inferior do item melhor estimado, o item 55 (os profissionais da área administrativa atuam em funções de secretaria acadêmica). Dessa forma pode-se assumir que os itens pelos quais a linha perpassa pelo seu limite superior tem a média estimada próxima a do item 55, logo as notas foram próximas de 4. E a linha inferior está tracejada sobre o limite superior do item com pior valor estimado, o item 23 (material didático dispõe de esquemas alternativos para atendimento de estudantes portadores de necessidades especiais). Como essa linha sobrepassa o intervalo de confiança de vários itens, pode-se assumir que esses receberam as piores notas, próxima de 1 (não concordo).

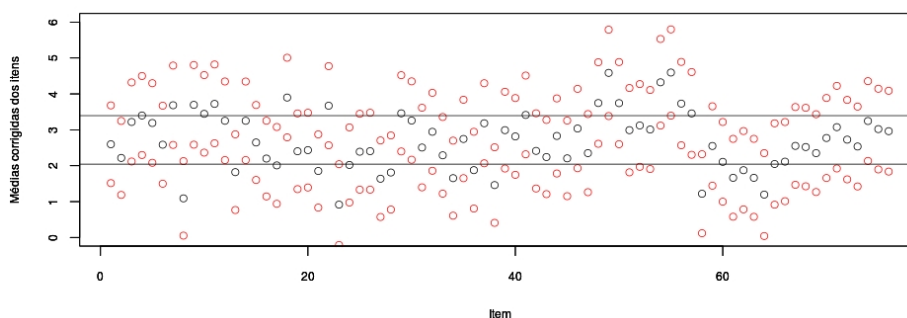


Gráfico 4 Médias estimadas da opinião dos professores em relação a todos os itens do questionário

Analisando os dados de uma forma conjunta percebe-se que alguns itens tiveram as menores médias estimadas nos três casos, como por exemplo, a afirmação a respeito de o curso proporcionar a interação entre professor/aluno e de o material didático dispor de esquemas alternativos para atendimento de estudantes portadores de necessidades especiais. Dessa forma, assume-se que o

curso não cumpre esses dois aspectos do referencial de qualidade, o que poderá impactar negativamente os resultados.

Outros itens apareceram repetidas vezes com média estimada baixa, na visão de tutores e de alunos, alunos e professores, professores e tutores. Esses podem ser aspectos falhos dentro do curso como é o caso da promoção de ensino, a pesquisa e a extensão, da acessibilidade dos polos, assim como a qualidade do acervo das bibliotecas desses, e a atuação dos professores incentivando, orientando, acompanhando e avaliando de forma adequada os alunos.

Quanto aos itens que podem ser vistos como aspectos positivos do curso, por ter obtido maiores valores de média estimada na visão de diferentes atores estão o proporcionamento da interação entre tutor e aluno, a acessibilidade do material didático e a indicação de bibliografia e *sites* complementares, a atuação dos profissionais da área tecnológica no suporte técnico para laboratórios e bibliotecas, o apoio dos profissionais da área administrativa para o corpo docente e tutores nas atividades presenciais e a distância, e a atuação dos profissionais da área administrativa em funções de secretaria acadêmica.

A pressuposição inicial dessa análise afirmava que se o curso estiver em conformidade com os referenciais de qualidade ele apresenta bons resultados. Nesse sentido observou-se que determinados indicadores de qualidade não foram atendidos até o momento da pesquisa. Dessa forma não se pode afirmar que o curso está ou não tendo bons resultados. Pode sim afirmar que alguns aspectos estão em conformidade e outros não. Para se afirmar o real impacto nos resultados finais novos estudos serão necessários.

### 7.1.3 Considerações sobre o processo de institucionalização na UFLA

Um dos objetivos deste trabalho era analisar o processo de institucionalização do curso de administração pública a distância da Universidade Federal de Lavras, usando como teoria base o trabalho de Tolbert e Zucker (1998), que separam o processo de institucionalização em 3 distintas fases, e apoiou-se na afirmação de Owen-Smith (2011) de que a institucionalização não consiste em um dueto de ser ou não ser, e sim uma questão de grau.

A primeira fase, a habitualização, inicia-se com a adoção de novos arranjos estruturais e ocorre a normalização das novas estruturas em políticas e procedimentos da organização (TOLBERT; ZUCKER, 1998). Dessa forma caracteriza-se o curso de administração pública a distância como em estágio moderado de habitualização. Visto que o processo ainda é falho em relação à normalização das políticas e procedimentos.

A fase de objetificação envolve a difusão da estrutura e o desenvolvimento de certo grau de consenso social a respeito do valor da estrutura (TOLBERT; ZUCKER, 1998). Caracteriza-se essa fase como estando em um estágio moderado, pois mesmo existindo um grupo que trabalha em *prol* dessa estrutura (os *champions*), e ela está sendo difundida dentro da instituição, ainda não há um consenso sobre o valor dessa estrutura.

E na fase de sedimentação em alto grau da estrutura seria quando houvesse baixa resistência relativa por parte de grupos de oposição, de promoção e de um apoio cultural contínuo por grupos de defensores e de uma correlação positiva com resultados desejados (TOLBERT; ZUCKER, 1998), o que não acontece dentro da UFLA, visto que ainda há grupos de resistência, e que a continuidade da estrutura vive um momento incerto, que depende da continuidade de uma política pública. E quanto aos resultados, na abordagem

qualitativa teve-se indícios de o curso estar tendo bons resultados, e através da abordagem quantitativa percebeu-se que ainda há aspectos falhos que podem impactar negativamente os resultados. Dessa forma caracteriza-se como estando em um estágio inicial de sedimentação.

Assim sendo, apresentou-se como está ocorrendo esse processo, e apontou-se alguns pontos falhos nesse processo que merecem atenção. Não era a intenção deste trabalho afirmar se esse curso está ou não institucionalizado, e sim de verificar como que essa nova estrutura está se institucionalizando dentro da universidade.

Outros dois aspectos importantes analisados foram o isomorfismo e a legitimação. Esse processo de institucionalização apresenta evidências de isomorfismo coercitivo através da dependência de recursos da UAB/CAPES. Esse tipo de isomorfismo resulta de pressões formais assim como de pressões informais exercidas sobre as organizações (MACHADO-DA-SILVA et al., 2003). Essa mudança isomórfica está em conformidade com um dos preditores de DiMaggio e Powell (1983) que afirma que quanto mais centralizado é o fornecimento de recurso para uma organização, maior é a possibilidade de a organização se transformar para se assemelhar com a organização a que depende.

E em relação à legitimidade, na opinião dos entrevistados, essa estrutura ainda não está legitimada na visão do pilar normativo, mesmo já estando legitimada na visão do pilar regulativo. Um fato interessante é que mesmo sem ser legitimada perante aos seus *stakeholders*, a implementação desse curso impacta positivamente a legitimidade da universidade.

A análise do processo de institucionalização do curso de administração pública em muitos momentos ficou presa à questão da modalidade de ensino. Observa-se a necessidade de analisar a institucionalização da EaD, de uma

forma geral, sem especificar curso. Há também a necessidade de analisar no contexto nacional, no sentido de política pública.

Estudos complementares poderão verificar no âmbito da UAB, da política pública, a institucionalização do curso dentro do PNAP, pois a institucionalização do curso de administração pública a distância na Universidade Federal de Lavras é totalmente depende da institucionalização desse programa.

## **7.2 O caso da Universidade Federal de Uberlândia – UFU**

A Universidade de Uberlândia foi criada em 1969, a partir da fusão de faculdades isoladas, e federalizada em 1978. Atualmente a universidade possui 28 unidades acadêmicas, 11 institutos e 17 faculdades, nas áreas de Ciências Biomédicas, de Ciências Exatas e de Ciências Humanas e Artes. Possui 3 *Campi* em Uberlândia, e campus em Patos de Minas, Ituiutaba e Monte Carmelo, todos em Minas Gerais (UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA - UFU, 2011).

De acordo com o Projeto Pedagógico do curso de graduação em administração pública na modalidade a distância (2009), a Universidade Federal de Uberlândia está envolvida com a educação a distância desde 1987. O 1º Curso de especialização em análise e elaboração de projetos, em parceria com a SEPLAN/IPEA, foi uma das experiências iniciais com essa modalidade de ensino. Em seguida atuou no programa de capacitação para a Secretaria da Educação de Minas Gerais, por meio de vídeos, tutoria e material impresso (PROCAP).

A UFU participou do Projeto Veredas - formação superior de professores destinados à formação a distância de professores de Ensino Fundamental das redes públicas, recentemente. Em 2006, a UFU iniciou a



implantação do curso de Administração no projeto piloto da UAB e nessa mesma modalidade implantou o curso de pedagogia em 2009. Cabe ressaltar que dentro da UFU tiveram autores conteudistas na produção de material didático no PNAP.

Como participante do PNAP, a UFU, especificamente a FAGEN, iniciou a oferta em 2010 das três especializações desse programa – gestão pública, gestão pública municipal e gestão pública em saúde – e em 2011 do curso de administração pública.

A UFU oferece atualmente 60 cursos de graduação, 23 de mestrado, 14 de doutorado, 30 cursos de especialização e 110 de extensão. Especificamente na modalidade a distância, são ofertados 5 cursos de graduação, 3 cursos de especialização e 3 de aperfeiçoamento (UFU,2011).

Apresentada a Universidade Federal de Uberlândia e o seu envolvimento com a educação, inicia-se a apresentação da amostra estudada assim como os resultados. Primeiramente descreve os resultados da abordagem qualitativa seguidos pelos resultados da abordagem quantitativa.

### **7.2.1 Abordagem qualitativa**

Na Universidade Federal de Uberlândia foram entrevistados 14 atores (Quadro 16), no período de 07 a 09 de dezembro de 2011. As entrevistas tiveram duração média de 58 minutos.

Todos os atores entrevistados, atualmente, estão atuando em seus respectivos cargos, somente o ator elencado como coordenador UAB no Quadro 16 não ocupa mais esse cargo, visto que a Coordenadora do Centro de Educação a Distância, hoje, acumula as duas funções. Apresentado as especificidades da amostra estudada na UFU segue-se para a exposição dos resultados.

Quadro 16 Amostra estudada na fase qualitativa na UFU

Sujeito	Quantidade
Pró-reitor de Graduação	1
Coordenador do Curso	1
Coordenador de Tutoria	1
Coordenador de Conteúdo	1
Chefe de departamento	1
Coordenador do Centro de Educação a Distância –CeaD	1
Coordenador de projetos/ UAB	1
Coordenador do curso piloto de Administração	1
Suplente UAB	1
Responsável pela área de tecnologia	1
Responsável pela área pedagógica	1
Responsável pela área acadêmica	1
Responsável pela área de logística e financeira	2
<b>Total</b>	<b>14</b>

A análise do processo de institucionalização inicia-se com a descrição do contexto histórico de surgimento (BERGER; LUCKMANN, 2003). A decisão de participar do edital do PNAP<sup>3</sup> para a oferta do curso de administração pública a distância na Universidade Federal de Uberlândia surgiu dentro da Faculdade de Gestão e Negócios – FAGEN (5 citações). Essa decisão foi incentivada pela UFU (1 citação), que demonstra interesse pela expansão dessa modalidade de ensino na universidade. Outro fator motivador foi a aquisição de *know-how* com o curso piloto em administração (4 citações), ofertado em 2006.

A universidade já vem algum tempo tentando e incentivando ao corpo docente e às faculdades e seus institutos a trabalharem com essa modalidade de cursos a distância. Nós temos algumas faculdades aqui, alguns institutos que vêm tendo essa experiência e a direção da universidade tem como política ampliar essa participação da UFU nessa modalidade de ensino a distância (ENTREVISTADO 10).

<sup>3</sup> Três entrevistados não responderam a essa questão visto que não eram atuantes na época da implementação.

A ideia foi decorrente da experiência que nós tivemos do projeto piloto tendo em vista que esse projeto serviu como referência pro próprio MEC estruturar a UAB [...] (ENTREVISTADO 13).

A gente já vinha de uma experiência que estava sendo feita através de um projeto piloto com o Banco do Brasil, onde nós estamos ainda ofertando um curso a nível de graduação em Administração Pública, especificamente para um público do Banco do Brasil com algumas vagas que foram reservadas para a comunidade (ENTREVISTADO 10).

O coordenador do curso piloto foi membro do extinto Conselho Nacional do projeto piloto e da implantação do PNAP fato citado como sendo um dos incentivos para a oferta desse curso na universidade (4 citações), assim como, o fato desse coordenador junto a outros 2 professores da universidade participarem da elaboração do material didático do PNAP (2 citações).

Nesse processo todo, o incentivo para o envolvimento da UFU no PNAP, tem muito a ver com a coordenação, com o coordenador do curso piloto, que ele participou também de todo esse processo, inclusive do processo de produção de material do programa que estava sendo lançado – para as universidades atenderem ao edital e participarem da proposta. Ele foi um dos incentivadores da UFU estar entrando em todo esse processo, porque ele assumiu a coordenação do curso piloto que também está na UAB (ENTREVISTADO 2).

[...] eu estava na comissão que estava preparando os materiais PNAP [...] então isso foi um facilitador grande também tanto pra aceitação quanto depois também pro processo de implementação (ENTREVISTADO 4).

Nesse período de implementação a FAGEN decidiu ofertar os 4 cursos oferecidos pelo PNAP, em sua totalidade de vagas: a graduação em administração pública, especialização em gestão pública, gestão pública em saúde e gestão pública municipal.

O PNAP, esse programa oferecia os quatro cursos, que eram os três de especialização e um de graduação, e a universidade poderia se candidatar a oferecer só um ou dois ou três ou quatro e quantas vagas ela quisesse oferecer em determinados pólos [...] então a FAGEN em si se candidatou a oferecer os quatro, com o máximo de vagas nos 10 pólos que a gente tinha sido autorizado a oferecer os cursos. Um dos pólos foi descredenciado no meio do caminho por uma questão junto ao MEC – das salas e a disponibilidade de tecnologia no pólo – e a gente acabou oferecendo em nove pólos essas vagas no caso da especialização e seis no caso da Administração Pública (ENTREVISTADO 8).

A primeira turma do curso de administração pública iniciou em abril de 2011, com 380 matriculados, terminando o 1º semestre em dezembro de 2011. Esse curso conta com o apoio de 6 polos presenciais localizados em Uberlândia, Uberaba, Araxá, Patos de Minas, Igarapava e Votuporanga.

A análise qualitativa do processo de institucionalização foi dividida em três grandes categorias, que coincide com as três fases do processo de institucionalização de Tolbert e Zucker (1998), que estão apresentadas separadamente nos subtítulos a seguir.

#### **7.2.1.1 Habitualização**

Foram criadas 3 subcategorias dentro da categoria Habitualização: Inovação, Estrutura, Política e Procedimentos. Essas foram criadas a partir da teoria de Tolbert e Zucker (1998) que descreve que a fase da habitualização ou pré-institucionalização inicia-se com a adoção de novos arranjos estruturais. Nessa etapa ocorre a normalização dessas novas estruturas em políticas e procedimentos da organização (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Em se tratando da subcategoria inovação, pode-se perceber que os entrevistados caracterizam a inovação em 3 aspectos diferentes. Somente 2 entrevistados consideraram essa implementação como não sendo inovativa, visto

que já havia implementado o curso de pedagogia com a mesma estrutura, e que também é um curso ofertado pela parceria com a UAB.

Não é uma inovação no sentido de que nós já fizemos parceria, no caso que eu te falei, da UAB à distância, nesse sentido nós já participamos de pacotes nacionais (ENTREVISTADO 1).

[...] já tinha tido a Pedagogia à distância, nesse sentido de ter a graduação à distância talvez não porque já existia (ENTREVISTADO 8).

O fato da universidade, especificamente a FAGEN, não ter anteriormente foco em administração pública (4 citações), torna essa implementação uma inovação.

Por propor uma das únicas vertentes de bacharelado para o setor público, que até então não existia aqui na região (ENTREVISTADO 13).

Sim. Primeiramente porque você não tem – se você olhar a grade horária do curso de Administração presencial, você não tem uma linha tão forte para Administração Pública. É um processo de inovação sim, porque a grade horária da Administração Pública traz essa falta de disciplinas que venham trabalhar a gerência, a administração em termos de setor público. Então sim! É uma inovação (ENTREVISTADO 7).

Foi considerada uma inovação, também, pelo fato de ter um novo formato organizacional (6 citações). Esse curso já iniciou com o projeto pedagógico formatado pela UAB, o material didático básico pronto e comum a todas as universidades, por oferecer um grande número de vagas e por inserir um novo formato de lecionar.

O curso de Administração Pública tem uma vertente bem diferente, porque ele já vem com um material didático que é produzido em nível nacional, já vem com uma proposta pedagógica em que um percentual muito grande ou quase todo já vem pré-formatado (ENTREVISTADO 14).

Acho que foi uma inovação muito grande, principalmente pela quantidade de vagas que foram oferecidas, não só a quantidade de alunos, mas a estrutura do curso, a parte de inovação tecnológica do curso (ENTREVISTADO 4).

Esse algo novo implica em mudanças e aí você tem a inovação por parte do docente que tem que ter uma nova visão de como educar, tem a inovação na própria vida dele que agora ele tem que pensar de forma sistêmica o trabalho dele, você tem inovação da inserção de novas tecnologias dentro do processo de educação na universidade; essas novas tecnologias passam primordialmente pela ferramenta da Internet e que é uma coisa relativamente nova (ENTREVISTADO 6).

A modalidade de ensino também foi considerada uma inovação, visto que a universidade tem uma tradição com o ensino presencial (1 citação).

A educação à distância é um processo de inovação para a universidade em diversos sentidos. Ele é um processo de inovação primeiro por ser a distância para uma universidade que está acostumada a trabalhar com cursos presenciais; no momento que você quer inserir educação a distância, isso tem uma série de implicações (ENTREVISTADO 6).

A Universidade Federal de Uberlândia anteriormente já oferecia cursos de graduação a distância – pedagogia, administração piloto – mas a inovação ocorre no enfoque em gestão pública, e pelo novo arranjo organizacional exigido. Dessa forma pode-se considerar como uma inovação incremental (FREEMAN; PEREZ, 1988).

Esse novo arranjo organizacional é melhor explicado pela subcategoria Estrutura. Estrutura é a forma pela qual o trabalho é dividido em tarefas diferentes e como essas são coordenadas. Pode-se analisar a estrutura de duas

diferentes formas: a estrutura organizacional da universidade e a do curso especificamente.

Em termos de estrutura do curso, observa-se que a UAB/CAPES lançou o edital para a seleção das universidades para ofertarem esse curso, de forma que todas as interessadas deveriam elaborar o projeto pedagógico, da forma como foi proposto.

Esse projeto pedagógico pré determinava a proposta metodológica a ser utilizada contemplando a organização curricular, matriz curricular, conteúdo programático, público alvo e a estrutura administrativo-pedagógica do curso. A estrutura administrativo-pedagógica deve conter o estudante, os professores autores, professores formadores, professores pesquisadores, tutores a distância e presencial e a equipe de apoio tecnológico e de logística. E na coordenação tem-se a coordenação geral, coordenação pedagógica, coordenação de tutores, responsáveis pelos 380 alunos e 28 tutores, que estão distribuídos nos 6 polos de apoio presencial.

Em se tratando da unidade acadêmica, o curso é da Faculdade de Gestão em Negócios, subordinado ao conselho gestor dessa unidade - CONFAGEN (7 citações) que é presidido pelo diretor da unidade, está hierarquicamente subordinado ao conselho de graduação - CONGRAD (6 citações) e ao conselho universitário – CONSUN (6 citações) e conta com o apoio do Centro de Educação a Distância (3 citações).

Um fato que muito diferencia a estrutura do curso é o fato de ser ligado diretamente à UAB/CAPES. A UAB, de certa forma, permite que a unidade acadêmica faça uma gestão diferente e o curso se torna um pouco independente da gestão da universidade (1 citação).

De uma certa maneira cria uma coisa meio a parte, assim: 'Ninguém toca porque é UAB', 'Não, é um projeto da UAB'; eu fico com a sensação de que parece que nosso

compromisso é menor. Isso é uma coisa dita por um Pró-reitor: Preocupante em que sentido? Não quero dizer com isso que nós fizemos vista grossa, tanto não é que passamos todos os trâmites, mas na execução [...] (ENTREVISTADO 1).

Para a oferta desse curso a universidade, assim como a FAGEN, teve que passar por algumas adaptações e ainda hoje estão se adaptando. Para analisar esse aspecto apresenta-se a subcategoria Política e Procedimentos, de modo a perceber se há na universidade estudada uma política e procedimentos específicos para esse curso.

De acordo com os entrevistados, a Universidade Federal de Uberlândia não tem uma política específica para a educação a distância, e sim políticas que prevê tanto a educação presencial quanto a distância (9 citações).

Exclusivamente não, porque eu acho que a ideia geral, não só da UFU, eu penso que a ideia inclusive do Ministério da Educação e da CAPES não é fazer dois blocos diferentes, EAD e presencial, é que as coisas realmente conversem uma com a outra por benefício de ambas as modalidades. O que a gente tem são resoluções que tratam das modalidades em geral, quer dizer, fazem referência à modalidade a distância assim como do presencial. A gente não tem uma específica só pra modalidade a distância (ENTREVISTADO 2).

Na verdade o que a gente tem procurado fazer de uma forma bem específica é a gente não tentar separar o que é uma graduação a distância, o que é uma graduação presencial no sentido de regras e regulamentos. Claro que existem especificidades pro curso a distância e elas precisam ser obedecidas, precisam ser respeitadas, mas não é mais de graduação, são as mesmas pra todos esses cursos (ENTREVISTADO 3).

Na visão do entrevistado 13 ainda não existem políticas e procedimentos específicos, visto que o regimento e o estatuto do CEaD ainda não foram aprovados. Mas na visão do entrevistado 14 já existem algumas implementadas e



outras em discussão. O Plano Institucional de Desenvolvimento e Expansão - PIDE da UFU prevê a expansão da educação a distância, as normas da graduação incorporam os cursos a distância, e agora está sendo elaborado o regimento interno da UFU.

Estamos agora em processo de elaboração do regimento interno da UFU ao qual a educação a distância foi toda incorporada, todas as ações da educação à distância foram incorporadas no Regimento (ENTREVISTADO 14).

Em relação aos procedimentos específicos, o mais citado foi a capacitação de tutores e professores (5 citações). Todo professor e tutor para começar a trabalhar na educação a distância, independente do curso, têm que fazer o curso de capacitação oferecido pelo CEaD. E posteriormente podem fazer os cursos de formação continuada.

O que existe mesmo é a questão da formação, que hoje é uma exigência da UAB, a formação de tutores e professores, a formação pra produção do material, mas uma política institucional que discuta mesmo com todos os cursos ainda está em construção, porque depois que esses professores finalizam os cursos, os tutores, existe a formação continuada, mas não é uma coisa obrigatória, é uma coisa voluntária; nem todos procuram (ENTREVISTADO 9).

O processo de seleção e contratação também é diferenciado por ser via CEaD (2 citações), assim como a gestão, organização, início do curso (1 citação), vestibular (1 citação), e as normas da UAB que devem ser seguidas (1 citação).

Devem seguir todas as normas dos cursos de graduação e especialização da instituição e mais as normas da UAB/CAPES; não me parece haver contradição entre as orientações (ENTREVISTADO 5).

Vários procedimentos específicos: desde a gestão, organização, início do curso está condicionado a recursos financeiros pelo sistema da UAB, após a aprovação dos recursos financeiros é que esse curso passa a ser implementado na universidade. Após essa implementação nós temos exigências quanto a ... nós temos uma política quanto a formação continuada de professores e tutores; sem passar por essa formação nenhum docente ou tutor atua na educação à distância da UFU. Há normas que distingue bastante da presencial (ENTREVISTADO 14).

Outra questão citada por 2 entrevistados como sendo um procedimento específico é o fato do curso não ter um colegiado e conseqüentemente não ter um representante no conselho de graduação, fato que é justificado pelo curso ser ofertado via projeto e não ter garantia de continuidade.

O curso de Administração Pública tem praticamente que ser conduzido de uma forma bem parecida com as normas que regulamentam o curso regular que não é na modalidade a distância: o curso tem um coordenador – só que esse coordenador ainda não tem assento com direito a voto nos conselhos superiores porque se trata ainda de um projeto específico – não tem um colegiado definido também por ser um projeto específico (ENTREVISTADO 10).

Mas esses entrevistados acreditam que essa realidade não deve demorar a mudar, diante da posição da gestão da universidade que incentiva a educação a distância.

Hoje tudo é muito novo e muitas coisas estão sendo resolvidas pela administração superior quando elas vão aparecendo (ENTREVISTADO 3).

Apesar das divergências de opiniões o que se pode perceber é que já existe a preocupação de normalizar as questões específicas da educação a distância, tentando sempre se assemelhar ao presencial.

Ao terminar a análise das três subcategorias, pode-se inferir que a fase de habitualização está em uma faixa moderada, visto que a implementação foi considerada uma inovação, já está incorporada na estrutura da universidade e a preocupação com a normalização já é existente, mas existem controvérsias. A próxima categoria a ser analisada é a objetificação.

### **7.2.1.2 Objetificação**

Por meio da categoria Objetificação analisa-se se existe um grau de consenso entre os decisores a respeito do valor da estrutura e se essa está sendo difundida. Analisa-se também se existe um grupo defensor dessa estrutura que de certa forma incentiva a sua difusão, e se há uma preocupação em observar outras universidades que também implementaram essa estrutura. Para isso criou-se 4 subcategorias: Monitoramento Interorganizacional, Consenso Social, Difusão da Estrutura, Presença de *Champions*.

Inicia-se a análise pela subcategoria monitoramento interorganizacional, para compreender se a universidade monitorou como outras organizações implementaram essa estrutura e como administram atualmente.

O monitoramento antes da implementação ocorreu somente pela atuação do coordenador do curso piloto (4 citações), e pela pessoa do coordenador UAB (1 citação) por ele fazer parte da comissão nacional de implementação. Mas 1 entrevistado considera não ter havido esse monitoramento, visto que a universidade é que exportava experiências.

Com certeza sim. Porque coordenador do curso piloto, como eu já disse, ele fez parte desse movimento todo, onde todas as universidades estavam pleiteando as ofertas dos cursos, não só das especializações, como esse de graduação que é o seu foco. Ele tinha conhecimento, tinha contato com as outras universidades [...] (ENTREVISTADO 2).

Não, porque no projeto piloto, eu era um dos únicos coordenadores que tinha experiência anterior em EaD; eu praticamente que orientava como fazer a implementação para os demais colegas, por isso eu fiz parte da primeira Comissão e da segunda Comissão (ENTREVISTADO 13).

A postergação da oferta do curso na UFU (2 citações) é um fruto desse monitoramento inicial. Através da experiência de outras universidades, perceberam que a liberação de recursos era um pouco demorada, em consequência decidiram ofertar em 2011 e não em 2010, como outras universidades, adiando em 6 meses esse começo.

Uma das coisas que chegava a acontecer é a liberação de recursos entre a UAB e a Universidade; às vezes o processo tinha uma demora um pouco grande. O que foi feito aqui foi postergar um pouco o início do curso pra que ele começasse de uma forma mais tranquila, mais sossegada, porque teve várias universidades que começaram o curso uma coisa meio atropelada e o início foi meio turbulento; então nós, vendo que isso tinha acontecido em outros lugares, preferimos começar o curso com o pé no chão (ENTREVISTADO 4).

Quanto ao monitoramento contínuo, 3 entrevistados disseram não existir, por não ser uma ação efetiva (2 citações), ou pelo fato da universidade exportar experiências (1 citação).

Eu acho que preocupação existe, mas essa busca ainda não se efetivou, eu acredito. A gente não – eu, pelo menos – não tenho contato com outro curso de Administração Pública, de fora, de outra universidade que também está incluída no PNAP (ENTREVISTADO 12).

Na verdade hoje a gente oferta experiências para as outras – nós não importamos experiências (ENTREVISTADO 13).

Os outros entrevistados afirmaram que há essa preocupação. Esse monitoramento é feito via fórum de discussão da UAB, o SISUAB e o ATUAB (4 citações), através de conversas em encontros anuais (1 citação). Há um monitoramento realizado de forma informal através de contatos pessoais em outras universidades (4 citações), como em Santa Catarina (4 citações), e outras que foram citadas 1 vez – Lavras, Catalão, Ouro Preto.

Existe hoje uma plataforma que é o sistema da UAB que é o SISUAB e também o ATUAB que traz todas as atualizações do sistema, ou seja, tudo o que está acontecendo no país na educação a distância está sendo postado ali – essas experiências que são compartilhadas. Hoje nós avançamos pra esse processo de um sistema de internet [...] (ENTREVISTADO 6).

[...] nós temos um contato com a federal de Santa Catarina, esse contato partilhado entre os professores que são os coordenadores das especializações em gestão pública. Tem esses contatos como o contato mais forte (ENTREVISTADO 3).

Esse monitoramento poderia ser realizado de uma forma melhor (4 citações), visto que é através de contatos pessoais, não têm uma preocupação em formalizar essa comunicação, e a formação de uma rede entre as instituições que oferecem esse curso seria benéfico (1 citação).

Interessante, mas o processo acaba sendo meio solitário. Nós temos institucionalmente, de uma forma mais geral, existe um contato com a CAPES, existe um contato com a Federal de Santa Catarina, mas não existe um fórum, hoje, de troca de ideias institucionalizado entre as universidades; realmente ele não existe (ENTREVISTADO 3).

Na minha opinião e é um estudo meu, da minha dissertação, ainda falta a EAD formalizar e padronizar um processo de redes de informação; se a gente está trabalhando com

educação a distância, porque não utilizar a tecnologia do tipo fóruns de discussão? Mas não falar 'Existe o fórum' Não. Você implementa, mas tem que implantar também, você tem que projetar e executar, porque não adianta ter o fórum; você tem que estar aqui, pedindo conversando (ENTREVISTADO 7).

Pela opinião dos entrevistados pode-se perceber que existe a preocupação com o monitoramento, mas que isso ainda precisa ser formalizado. Além disso, pode-se perceber através dos relatos que existe um monitoramento dentro da instituição, ou seja, internamente entre os diferentes cursos. Esse monitoramento é melhor explicado através da subcategoria Difusão da Estrutura.

Os primeiros cursos de graduação a distância da UFU foi o de administração e o de pedagogia. O curso de administração teve um formato diferente visto que é fruto de uma parceria com o Banco do Brasil. Mas o curso de Pedagogia, Administração Pública, Letras-Inglês e Letras-Espanhol têm um formato muito semelhante visto que são cursos UAB.

Dessa forma, o CEaD promove a troca de experiências entre os cursos (7 citações). Na época de sua implementação o curso de administração pública buscou contato com a coordenação do curso de pedagogia e atualmente a coordenação do curso de matemática, que está em fase de implementação, procurou a coordenação da administração pública.

Tem sim. O CEAD, com essa coisa de ter as áreas que tem os responsáveis, eles acabam indicando que os coordenadores novos procurem os antigos e até repassando essas experiências. Então a Administração Pública é, sim, usada como exemplo, tanto as coisas boas quanto as ruins. 'Isso aqui a gente fez e não deu certo' e tal, e a gente vai passando desde a época de edital: 'Olha o que a gente colocou no edital' [...] (ENTREVISTADO 8).

De todos os cursos. Todos os cursos aproveitam as experiências de todos eles; todos os cursos. A

Administração Pública já aproveitou muito da experiência da Pedagogia e um pouco da do piloto, uma vez que o do piloto teve o recurso bem diferente: teve um apoio fora da estrutura da UAB, que é o apoio do Banco do Brasil; a estrutura de recursos foi bem diferente – aproveitou e muito a estrutura que já existia nos outros cursos do CEAD, que era a Pedagogia e outros de extensão que era nesse trâmite de rubrica mais fechada, mais definida, de descentralização de recursos. E todos eles têm aproveitado das experiências uns dos outros; não em especial só da Administração Pública (ENTREVISTADO 2).

Dentro da Universidade Federal de Uberlândia pode-se dizer que está havendo uma expansão dos cursos da UAB, uma difusão dessa estrutura, tendo um aproveitamento mútuo de experiências, até mesmo, pelo fato de terem uma estrutura inicial muito semelhante. Somente 1 entrevistado considerou o curso de Pedagogia como sendo uma referência para os outros cursos, e 2 falaram que não há essa comunicação. De certa forma, diante da expansão, pode-se inferir que a universidade está valorizando essa estrutura. A fim de conhecer se esse valor dado a essa nova estrutura já se tornou um consenso dentro da universidade, analisa-se a existência de grupos de resistência e de apoio a essa estrutura, dessa forma inicia-se a descrição da subcategoria Consenso Social. Partindo-se do pressuposto que quanto mais institucionalizado está uma estrutura menor é a resistência existente e maior é o consenso a respeito do valor da estrutura (OLIVER, 1991).

Em relação à universidade percebe-se a existência de resistência, não ao curso de administração pública, mas quanto à modalidade de ensino. Existe a manifestação por parte de algumas unidades acadêmicas (7 citações) que acreditam que a educação a distância levará à massificação do ensino, e que são cursos de baixa qualidade. Logo, dentro da associação dos docentes também há essa manifestação (4 citações), assim como nas votações nos conselhos superiores (2 citações). Mas essa resistência é por parte de uma minoria dentro

da universidade, o que não consegue paralisar o processo de desenvolvimento dessa modalidade de ensino.

A universidade a gente não pode dizer o mesmo porque ela é muito grande e nós temos várias correntes de pensamentos – hoje dentro dos conselhos superiores nós temos pessoas conselheiras que são contra o ensino na modalidade a distância e temos uma grande maioria que hoje observam, entendem e sabem que isso pode ser feito de uma forma bastante transparente e com qualidade (ENTREVISTADO 10).

Internamente, a maior resistência não foi quanto ao tema do curso, Administração Pública, mas à modalidade EaD (ENTREVISTADO 5).

Em relação ao curso de Administração Pública, eu não me recordo de nenhuma que tem registrado que tenha ficado pra merecer esse registro. Sobre de educação a distância, tem e muita; há um movimento forte de alguns cursos, como o curso de História, Ciências Sociais, que entendem que isso pode levar a uma precarização da qualidade do trabalho do professor e tudo, e que pode também levar a uma universalização, a massificação do ensino – quer dizer, contrapondo qualidade com quantidade (ENTREVISTADO 1).

Precarização do trabalho e que a qualidade do ensino não é a mesma, deixa a desejar; são as principais bandeiras (ENTREVISTADO 13).

As pessoas que são contrárias e muito ferrenhas é um percentual muito pequeno no universo de professores aqui (ENTREVISTADO 4).

Os grupos contrários, hoje, não têm como impedir que a modalidade exista, uma vez que foi criado o CEaD e várias iniciativas estão sendo tomadas (ENTREVISTADO 5).



Essa resistência que ainda existe foi interpretada pelo entrevistado 14 como sendo uma questão de relação de poder. As pessoas resistentes temem que essa modalidade de ensino reestruture as relações de poder dentro da universidade.

A questão hoje da qualidade eu não sei se tem tanto peso mais na relação às resistências, às possíveis resistências, mas elas estão muito mais ligadas à organização dos grupos de poder dentro da universidade. Há aqueles que resistem não pela qualidade ou pela falta de qualidade, mas há aqueles que resistem porque enxergam a educação à distância como uma modalidade que vai reorganizar e reestruturar as relações de poder dentro da universidade – isso é quase que um fato; pelo menos aqui a gente teve isso (ENTREVISTADO 14).

Especificamente dentro da gestão da FAGEN não existe resistência quanto a essa estrutura (5 citações), o que pode ser consequência do bom desenvolvimento do curso de administração piloto, implementado anteriormente.

Por parte da unidade acadêmica (FAGEN) eu não observei resistência nenhuma; o projeto foi bem acolhido no nosso conselho (ENTREVISTADO 10).

Um dos principais motivos foi porque na Faculdade de Gestão em Negócios já vinha o piloto à distância, o curso de Administração piloto; a maioria dos professores, no caso da Administração ou da Economia, vão estar atuando no Administração Pública, viram a estrutura e viram que não era um curso de brincadeira, não era um curso pra dar diploma. Acho que talvez esse foi o principal fator de ter essa resistência baixa; o fato de já ter o curso piloto e foi um curso que havia se desenvolvendo muito bem (ENTREVISTADO 4).

Quando questionados da existência ou não de consenso social a respeito do valor da estrutura, 12 disseram não existir. No sentido de que não há

“pensamento unânime e que nunca vai ter” (ENTREVISTADO 10). Mas a visão do entrevistado 1, cabe ser ressaltada. Ele entende o consenso social como sendo o acordo de um grupo a respeito de determinada questão (DURKHEIM, 1986), e como sempre nas votações do conselho de graduação e do conselho universitário a tomada decisão é pela opinião da maioria e a maioria é sempre favorável, pode-se considerar a existência de consenso social.

De acordo com a visão dos entrevistados pode-se perceber que tem aumentado o valor da estrutura dentro da comunidade acadêmica, que existem alguns focos de discussão, mas que o grupo defensor é maior que o grupo opositor. Ao se remeter ao grupo defensor, cabe aprofundar na análise da existência de um grupo que realmente tem interesse nessa estrutura e que se destaca no processo de institucionalização dessa, para isso avança-se para a subcategoria Presença de *Champions*.

Os *champions*<sup>4</sup> do curso de administração pública a distância da Universidade Federal de Uberlândia estão representados na figura do coordenador do curso de administração piloto (4 citações), da Diretoria da FAGEN (4 citações) - tanto a atual gestão quanto a anterior, Coordenação do CEaD (3 citações), Pró-Reitor de graduação (2 citações), Reitor (1 citação), Coordenação do curso (3 citações) e os professores contratados para trabalhar com EaD (2 citações).

Acredito que a própria FAGEN, todos lá também fazem isso: o coordenador do curso piloto, o diretor que acabou se sair da diretoria (aposentou), o atual diretor que assumiu agora e que também participou do nosso curso de formação de professores; e todos lá, eu penso que acreditam e levantam essa bandeira (ENTREVISTADO 2).

Os professores que vieram pra trabalhar com educação à distância [...] e o ganho com a vinda da coordenadora do

---

<sup>4</sup> Somente 7 atores responderam a essa pergunta

curso, que assumiu a coordenação da graduação. Esses são os atores hoje que se destacam no EAD, não esquecendo a ajuda, por exemplo, do atual diretor que ajuda bastante nas idas políticas dentro do CEAD, dentro da FAGEN (ENTREVISTADO 7).

Eu acho que demanda um pouco também da administração superior da universidade – o reitor se envolve o quanto ele acredita na EAD, o pró-reitor também – na UFU eu acho que a administração superior teve também esse envolvimento com EAD por acreditar nessa coisa da expansão (ENTREVISTADO 8).

A análise das subcategorias indicadoras da categoria objetificação demonstra haver uma objetificação moderada tendendo para alta. Visto que existe uma preocupação em realizar o monitoramento organizacional, mas ainda não é normalizado, há uma difusão da estrutura, considerando todos os cursos UAB como tendo a mesma estrutura, existem *champions*, mas ainda não há um consenso sobre o valor dessa estrutura. Finalizada a análise dessa categoria principia o questionamento da categoria Sedimentação.

### **7.2.1.3 Sedimentação**

A categoria Sedimentação foi analisada a partir de 3 subcategorias: Baixa Resistência, Continuidade da Estrutura e Resultados Positivos, afim de perceber se a estrutura tende a continuar.

Inicia-se a apresentação dos resultados dessa categoria a partir da subcategoria Baixa Resistência. Na Universidade Federal de Uberlândia não existe nenhum tipo de resistência quanto ao curso de administração pública, mas sim quanto à modalidade na qual ele é ofertado. Acredita-se que essa resistência foi muito maior na época da implementação dos dois cursos iniciais, pedagogia e administração piloto, e com a criação do CEaD a comunidade acadêmica

começou a ver a educação a distância com outros olhos, “foi o divisor de águas” (ENTREVISTADO 14).

A aprovação da implementação da oferta de até 20% da carga horária dos cursos presenciais na modalidade a distância foi relatada (7 citações) como sendo uma ação que representa a diminuição da resistência dentro da universidade, e a execução dessa legislação tende a diminuir ainda mais a resistência, diante do fato que mais professores e alunos conhecerão o real formato de educação a distância da UFU. Cabe a ressalva que essa implementação não é uma obrigação, e sim uma possibilidade para os colegiados dos cursos implementarem ou não.

Nós conseguimos aprovar no nosso Conselho na última reunião, a operação dos 20% da legislação que permite que 20% das atividades sejam dadas à distância; a resolução foi pautada três vezes – houve pedido de vista, houve pedido de suspensão de pauta, houve pedido pra cancelar a discussão, houve pedido pra jogar a decisão para o Conselho Universitário; houve vários movimentos pra tentar fazer com que o CONGRAD não aprovasse a resolução. Finalmente aprovamos uma resolução muito melhorada com as diversas sugestões, foi muito boa a crítica que veio; mas acabou aprovando no CONGRAD [...] houve muito stress inicial, mas quando foi aprovar, acho que teve 4 ou 5 abstenções (ENTREVISTADO 1).

Com a implementação dos 20% dos cursos presenciais a distância, está havendo uma obrigação desses profissionais se adequarem a educação à distância e hoje o CEAD oferta uma capacitação desses professores; uma capacitação que tem que ter melhoras – isso é natural, mas já é um primeiro contato (ENTREVISTADO 7).

Quando as pessoas veem o trabalho que está sendo feito, é muito difícil que ela vá migrar para ficar contrária: ocorre na verdade o processo contrário – cada vez mais pessoas que anteriormente eram contrárias estão passando a estar bem favoráveis à educação a distância. Isso tanto dentro da administração; existe uma concordância na reitoria muito

grande com educação à distância e, vamos falar num nível um pouco menor aqui, nas unidades hoje se tem já essa aceitação muito grande dos cursos à distância (ENTREVISTADO 4).

Em relação à subcategoria Baixa Resistência pode-se considerar que ainda existem os grupos opositores, que estão diminuindo e tende a diminuir ainda mais através do envolvimento com a modalidade, conseqüentemente aumentado os grupos defensores.

A próxima subcategoria a ser analisada é a Continuidade da Estrutura, de modo a perceber se essa estrutura sobreviverá por mais gerações dentro da universidade. Os entrevistados são otimistas em relação ao futuro desse curso, 13 entrevistados disseram que esse curso tem condições de continuar, diante da competência da FAGEN (1 citação), da existência de demanda (4 citações), do trabalho do CEaD (1 citação), e do aumento da importância dada pela administração da UFU (2 citações) a essa modalidade, e a oferta de mais uma turma já foi aprovada internamente, para o segundo semestre de 2012.

[...] nós sabemos da seriedade da unidade, que a unidade é competente, formação de bons quadros, tem uma história de serviços, é um curso bem avaliado. Estou te falando de um modelo de gestão (...). Eu quero acreditar que os professores doutores da FAGEN, que os Colegiados, que a diretoria da unidade, acompanha, monitora e avalia pela qualidade que eles têm e sempre tiveram e porque eles estão na área, então eles sabem o que está sendo feito. A estrutura tem mecanismos de proteção, diferentemente às vezes de instituições, vamos dizer – eu vou também arriscar – privadas, menores, que não preocupam tantas vezes com a qualidade, às vezes a unidade acadêmica não tem muito o que dizer porque ela recebe a instrução de que determina; no nosso caso não. No nosso caso, quem toma a decisão na execução nos Conselhos é a Unidade Acadêmica e se ela é forte, ela mesmo se auto regula no modelo descentralizado (ENTREVISTADO 1).

A gente percebe uma demanda muito grande nessa área. Na verdade o Estado de Minas, principalmente o Triângulo Mineiro e entorno, nós não temos oferta de curso dessa natureza. Hoje as Administrações Públicas desde os níveis municipal, estadual, federal já está bem mais estruturada, mas a nível municipal e estadual a gente observa que a carência é muito grande de formação de pessoas, de técnicos com uma visão realmente da gestão pública (ENTREVISTADO 10).

Eu acho que dada a experiência inicial e agora a evolução da importância da modalidade à distância dentro da UFU, eu acho que tende a melhorar bastante: as demandas estão aumentando e a gente enxerga uma abertura aqui dentro da FAGEN pra esses cursos aumentarem; eu acho que a tendência é que eles melhorem, a tendência é que a gente consiga capacitar cada vez mais (ENTREVISTADO 11).

Para haver essa continuidade 6 entrevistados citaram a necessidade de tornar esse curso um curso de oferta regular da FAGEN. Atualmente já existe essa preocupação da coordenação do curso, assim como da diretoria da unidade acadêmica. Não existe uma segurança na manutenção do curso pelo PNAP o que já instiga a coordenação e a diretoria a analisar um modelo de oferta própria. Ainda não há nada formal, apenas conversas, até mesmo pelo fato de que “enquanto tiver o financiamento pela UAB a oferta continua de forma tranquila” (ENTREVISTADO 4).

[...] caso não haja mais um programa federal, minha visão é que a FAGEN vai assumir o curso, vai solicitar recursos, infraestrutura pra administração superior na UFU e institucionalizará o curso dentro do rol dos cursos que existem na FAGEN; eu vejo isso aqui. Existe essa expressão dessa vontade pela direção e nossa também pra que isso aconteça, porque esse curso pode fazer a diferença (ENTREVISTADO 3).

Com relação à manutenção desses cursos independente do financiamento da UAB, hoje em conversas informais, eu

vejo que a coordenação do curso, é o diretor da FAGEN, tem uma preocupação grande com isso; pensar que esse projeto do curso de Administração Pública à distância de forma com que ele possa se tornar um projeto fixo dentro da FAGEN ou pra UFU (ENTREVISTADO 4).

Na visão do entrevistado 7, a unidade acadêmica tem condições de realizar essa oferta, assim como oferece os MBAs. E na opinião do entrevistado 1, no atual momento, a UFU apoiaria a FAGEN nessa oferta desde que não solicitasse recursos.

O que eu faço hoje a análise é: a dependência hoje é muito grande dos recursos vindos da UAB; se daqui há um ano a UAB não ofertar, não fornecer esses recursos, eu falo que 70% hoje das federais não conseguem ofertar mais os cursos, porque elas dependem desses recursos. O que eu falo hoje a nível de UFU, é que nós temos que criar uma independência desses recursos financeiros. Como? Do mesmo jeito que você tem MBAs, oferta de MBAs em Gestão, em Recursos Humanos, você pode ofertar em Administração Pública (ENTREVISTADO 7).

[...] a UFU fazer por conta própria sem ampliação de quadro docente, porque a criação de curso novo não implica ampliação de corpo docente, a não ser que apareça um novo REUNI e essa possibilidade surja; a possibilidade de surgir um novo REUNI, pode ser que a FAGEN então consiga tramitar um curso novo e conseguir professores especificamente dentro do modelo REUNI – que já se fala em expansão 3 ou 4; fase 3 ou fase 4, acho que agora é fase 4 – mas mantida a estrutura como ela está hoje, a FAGEN teria que criar com os recursos que ela tem (ENTREVISTADO 1).

Pode-se perceber que a expectativa de continuidade é grande, e que mesmo se a UAB decidir não ofertar esse curso, a unidade acadêmica já tem a preocupação de analisar a forma para conseguir tornar esse curso um curso regular da FAGEN. No atual formato em que esse curso está sendo ofertado

existem alguns problemas que devem ser solucionados para que consiga continuar ofertando esse curso e criar novas turmas.

O maior problema citado (8 citações) é a contratação de funcionários. O modelo UAB permite a contratação, e há bolsas para o pagamento, mas há uma incompatibilidade com a legislação da Universidade que não permite esse tipo de contratação. A solução encontrada foi trabalhar com estagiários. O grande problema de trabalhar com estagiários é a rotatividade, o que dificulta a continuidade do processo, visto que todo um processo de formação e de treinamento pode ser perdido.

[...] nós temos uma questão é como parte da nossa mão-de-obra de apoio acaba sendo formada por estagiários que é uma mão-de-obra que vai circular; de tempos em tempos nós vamos repor esses estagiários, e a hora que eles estiverem mais bem treinadinhos e tudo, eles acabam saindo. Essa é uma possibilidade; sinceramente, essa é uma preocupação muito forte, que eu tenho um grupo muito bom, extremamente afinado, objetivo, está todo mundo voltado pro mesmo rumo, tudo bonitinho (ENTREVISTADO 3).

A formação do quadro de professores específico (2 citações) deve ser pensada, visto que os professores ficam com uma sobrecarga de trabalho, não conseguindo se dedicar a esse curso da forma como deveria, assim como para atuar no CEaD.

A gestão dos polos presenciais também é considerada um problema, visto que é responsabilidade da gestão municipal. Hoje, a biblioteca dos polos (6 citações) não tem um acervo suficiente para atender as necessidades dos alunos, o que pode prejudicar a universidade na avaliação dos cursos.

Biblioteca: onde que eles vão acessar nos polos, e como eu te disse os polos não são estruturados pela universidade; a parte de tecnologia, muitos não têm nem o computador,



muitos não tem internet: então onde eles vão utilizar dessa ferramenta, dessa tecnologia pra poder acompanhar o curso? Nos polos onde são ofertados para aquele grupo. E como isso não é montado pela universidade, a dificuldade aparece, porque muitas vezes o município não está preparado pra... e a universidade não tem como estar presente em todos aqueles polos dando esse suporte, mas ela procura oferecer o máximo de apoio possível ao grupo (ENTREVISTADO 10).

Existem, também, outros problemas referentes à forma de lecionar dos professores (2 citações), a logística do material didático (2 citações), dificuldade de seleção de bolsistas (3 citações) e a gestão da informação (3 citações). Esses problemas estão sendo solucionadas com o tempo. Por exemplo, os professores que têm a tendência de aproximar o ensino a distância com o presencial estão aprendendo através dos cursos de formação.

Outro aspecto levantado é o fato do coordenador do curso não ter assento no Conselho de Graduação, fato esse que dificulta o acompanhamento do curso pela administração da universidade.

Como esses cursos não participam do Conselho de Graduação, eu fico à margem; é como se eles não estão lá; eu vou saber dos problemas depois quando eles acontecem, porque no dia a dia nós não acompanhamos [...]. Não há impedimento; os coordenadores poderiam demandar participação como ouvintes. Não há um interesse das unidades, pelo menos nunca se foi mostrado, e nós também não tomamos nenhuma atitude porque o Regimento não prevê mas, também não impede; de uma certa maneira está cômodo porque esta gestão é protegida, é marcada pela UAB; é uma fragilidade na minha perspectiva (ENTREVISTADO 1).

O entrevistado 1 questiona o modelo UAB de oferta desse curso, argumentando que é um modelo de fora para dentro, que não tem contato direto com a administração da universidade. É um modelo todo financiado via bolsa, e se em algum momento a universidade tiver que assumir esse curso, ela não terá

*know-how*, visto que tudo é diretamente com a UAB. De acordo com esse entrevistado esse modelo tinha que ser revisto para fortalecer a relação com a gestão da universidade.

No caso da UAB, o relógio está tic tic tic tic tic. Vai chegar um momento em que as universidades vão organizadamente se rebelarem; eu digo isso porque eu ouço isso nos debates; porque principalmente as Pró-reitorias de Graduação se sentem a margem dos projetos UAB, como se elas estivessem cumprindo e a sua autonomia sendo levemente no modelo de gestão. A universidade não é contra o modelo, mas a universidade não participa do modelo e tem stress.(... ) Eu acho que este modelo não merece ser replicado como ele vem sendo; eu acho que a UAB, é o que eu te disse no começo, a UAB pra mim erra ao fazer esse modelo de gestão, pra mim a UAB... Toda essa gestão tinha que ser feita via Conselho de Graduação e via CEAD, necessariamente; a relação tinha que ser institucionalizada na parte superior e esses modelos acabam sendo institucionalizados na parte mediana, na parte mais importante que é na unidade acadêmica obviamente. Mas toda gestão de processos – quem dá diploma é a universidade, não é a FAGEN, é a universidade. Eu acho que nestes modelos, a UAB tinha que entender que ela tem que fortalecer as relações institucionais, isso significa dizer: falar mais com a Pró-reitoria de Graduação, falar mais com o CEAD. Eu acho que tem um foco que precisa ser alinhado nessa parceria (ENTREVISTADO 1).

O Entrevistado 14 critica, também, o fato do material didático ser único para todas as universidades, o que, para ele, tira a autonomia do professor em lecionar uma disciplina. O modelo de financiamento é criticado também. Visto que os recursos são muito engessados dificultando a gestão.

E outra coisa que eu percebo também é que Universidade Aberta do Brasil; a planilha financeira é muito fechada: você não consegue gerenciar, tanto que nós temos dados de 800 milhões de reais fornecidos no Brasil, as federais conseguiram gastar no máximo 90 milhões de reais. Porque disso? Eu acho que é a pergunta que a UAB tem que fazer;

porque as federais não gastaram? Será que elas não quiseram ou não conseguiram gastar? Que é o que a gente tem que analisar. A UAB tem que fazer essa análise, porque os cursos têm uma dependência muito grande da Universidade Aberta do Brasil (ENTREVISTADO 7).

Os recursos tecnológicos foram considerados bons, mas não o ideal (6 citações), o que não foi considerado um grande problema visto que está melhorando, está havendo o investimento nesse setor através do CEaD.

Algumas questões em relação à gestão acadêmico administrativo estão aparecendo a medida que o curso está ocorrendo, e estão sendo solucionadas nesse processo, como a questão de calendários (4 citações) diferenciados entre a modalidade a distância e presencial, o processo de matrícula (3 citações).

Às vezes eu sinto a necessidade de ter um tratamento acadêmico-administrativo pensado um pouco mais pra uma instância. [...] Talvez, mais pra frente conforme os cursos forem aumentando significativamente dentro da universidade, isso vai ser pensado: numa estrutura pra atender esses alunos a distância.[...]. Mas tudo o que o aluno precisa em termos de burocracia dentro mesmo da universidade, ele tem que vir presencialmente ou então mandar uma procuração pra alguém. Acho que isso é um probleminha, mas eu acredito que ao longo do tempo, conforme os curso vão aumentando quantitativamente, isso vai ser pensado pela universidade (ENTREVISTADO 12).

Analisando de uma forma geral a subcategoria Continuidade da Estrutura pode-se perceber que problemas e dificuldades existem e estão sendo solucionadas com o tempo. Há uma crítica quanto ao modelo UAB, que precisa ser repensado, mas existe a expectativa de continuação do curso mesmo sendo de forma independente da UAB.

Para finalizar a análise da categoria Sedimentação, inicia-se a análise da subcategoria Resultados Positivos<sup>5</sup>, de forma a perceber se os resultados do curso de administração pública a distância estão conforme às expectativas dos entrevistados. Entre os 14 entrevistados, 10 disseram que o curso está tendo bons resultados, essa afirmação foi baseada no retorno dos alunos (5 citações), retorno dos professores (1 citação), pela evolução que os alunos tiveram do início para o final do semestre (2 citações) , pelo número de desistência está dentro do normal (2 citações), e pela qualificação da FAGEN (1 citação).

Eu acho que está tendo bons resultados. Pelo que eu tenho ouvido de conversas de alunos, a forma com que ele está sendo produzido, acho que ele está muito bom sim. [...] Hoje a estrutura do curso de Administração Pública está em partes bem redonda, ainda tem algumas arestas para serem aparadas, nada está perfeito, tem processo de melhoria contínua, mas eu considero hoje a forma como ele é feito, pela própria experiência, que já teve o piloto; o curso de Administração da UFU está correndo de uma forma muito boa (ENTREVISTADO 4).

Acredito que sim. Eu particularmente senti uma evolução muito grande dos alunos das primeiras disciplinas pro final; eu percebi que os alunos tiveram um amadurecimento, porque no começo os alunos estavam perdidos: eles não sabiam o que era estudar a distância, eles não sabiam se posicionar como um aluno a distância, eles se perderam em termos de organização de estudo, em termos de a quem recorrer e isso foi evoluindo (ENTREVISTADO 12).

Três entrevistados disseram que ainda é muito cedo para se falar em resultados, “os alunos só tiveram disciplinas básicas, não dá para afirmar” (ENTREVISTADO 13).

As três subcategorias analisadas indicam um nível moderado de sedimentação, pois de acordo com Tolbert e Zucker (1998) a institucionalização

---

<sup>5</sup> 1 entrevistado não respondeu essa questão

total depende dos efeitos conjuntos da baixa resistência relativa por parte de grupos de oposição, de promoção e de um apoio cultural contínuo por grupos de defensores e de uma correlação positiva com resultados desejados, para que consiga dar continuidade a estrutura. E analisando os dados pode-se entender que ainda há resistência dentro dos grupos de oposição, que está diminuindo, mas ainda não se pode classificar como baixa. Existe, também, uma dificuldade em se falar de resultados, visto que o curso encerrou o primeiro semestre em dezembro de 2011, logo tudo é muito novo. E quanto à continuidade da estrutura existe essa expectativa, mas ainda é incerto devido à instabilidade do programa federal e de ainda não existir estratégias para internalizar esse curso. Mas para que consiga analisar melhor a subcategoria Resultados Positivos, optou-se por ouvir os alunos, professores e tutores que está apresentado na próxima sessão em uma abordagem quantitativa.

#### **7.2.1.4 Sedimentação**

Continuando o estudo analisam-se as evidências de legitimidade dessa estrutura através da visão do pilar regulativo e do pilar normativo de Scott (2001). No pilar regulativo uma organização legitimada é aquela que é estabelecida e opera em conformidade com os requisitos legais (SCOTT, 2001). Dessa forma o curso de administração pública a distância está legitimado, já que opera de acordo com os requisitos legais, visto que o curso é ofertado pela Universidade Aberta do Brasil, por meio da Universidade Federal de Uberlândia e é integrante do Programa Nacional de Formação em Administração Pública - PNAP, edital nº 01, de 27 de abril de 2009 atendendo aos procedimentos de adesão nele disposto.

No pilar normativo uma organização é apropriada quando obtém uma avaliação normativa positiva da sociedade e de seus *skateholders* (ROSSONI;

MENDES-DA-SILVA, 2010). Nesse caso, chamou-se de *stakeholders* a sociedade, mercado, governo e a universidade.

Na visão dos entrevistados o governo legitima (2 citações) esse curso até mesmo pelos altos investimentos.

Pelo governo há uma preocupação no seguinte sentido: existe muito dinheiro dentro dos Ministérios pra atender principalmente a projetos sociais de comunidades com maiores dificuldades; só que esse dinheiro não chega lá – porque não chega? Porque não dão conta de elaborar um projetinho pra buscar o dinheiro e trazer; é preciso contratar empresa de consultoria e vai dar 20%, etc. e tal, mal feito, sem respeitar a necessidade, às vezes, do município (ENTREVISTADO 13).

[...] eu acredito que o curso seja, que ele tenha a legitimidade do Governo Federal, porque o investimento é pesadíssimo nele e esse investimento não seria feito anualmente – todo ano existe uma renovação desse investimento – se ele não fosse considerado importante, se não se visse a presença dele como legítima e os resultados que se pode obter dele como legítimos se essa visão não existisse (ENTREVISTADO 3).

Os atores entrevistados acreditam que a universidade legitima esse curso (6 citações), por destacar a importância em discursos e por serem solícitos aos pedidos do curso.

Pela universidade sim. Inclusive eu te falei, até quando vai ser divulgando informações sobre a universidade vem sempre destacado o papel desse curso; pra comunidade acadêmica eu acredito que sim (ENTREVISTADO 8).

Existe o reconhecimento de que esses cursos existem e eles são ressaltados e ressaltados e ressaltados, porque eles são considerados importantes. Então todo o apoio que tem sido solicitado, na medida do possível, tem sido conseguido exatamente porque se percebe que esses cursos são

importantes pra universidade. Dentro da Fagen, também os cursos ganharam legitimidade, são legítimos sim; existe uma questão da estruturação que foi aos poucos sendo feita, todas as necessidades de recurso que são solicitados e brigas (essas brigas saudáveis) por espaço, por recursos, que tem sido atendidas exatamente porque se percebe que os cursos são importantes pra sociedade (ENTREVISTADO 3).

Acreditam também que uma parcela da população já legitima (6 citações) esse curso, e que outra ainda nem sabe que existe, e nem como acontece, ainda é muito novo.

Então não tem essa legitimidade de reconhecimento, acho que ainda não pra sociedade; talvez com a segunda turma, talvez com uma divulgação maior, acho que vai ganhando. As pessoas formadas vão mostrando o quanto elas aprenderam no curso, aí eu acho que isso vai ganhando mais credibilidade junto a sociedade.

Ganhar credibilidade é tempo; você tem que ter uma turma formada, uma segunda turma formada; aí sim, você pode dizer que eu tenho um ganho legal, mas eu também ganho legalidade em termos de 'Eu reconheço esse curso como um curso UFU, um bom curso, formando servidores a nível do setor público e o Brasil está se ganhando com isso'; mas isso tudo é questão de tempo. Nós temos uma força hoje grande dentro da universidade; todo discurso do nosso reitor está sempre batendo, falando da educação à distância; eu falo que nós estamos criando a cultura da educação à distância, só que cultura é 10 anos, 15 anos, 20 anos. Um bom curso de Administração: a Fagen está aí desde a década de 70. Então demora um bom tempo pra se ganhar, tanto a legitimidade que é um pouco... e o que é mais difícil na minha opinião é a credibilidade (ENTREVISTADO 7).

Esses entrevistados não opinaram quanto à legitimidade por parte do mercado, considerando que não tem subsídios para gerar essa informação. Os entrevistados também foram perguntados a respeito se a implementação do curso de administração pública impactou a legitimidade da universidade. A esse

respeito somente o entrevistado 2 discordou afirmando não impactar nem de forma positiva e nem de forma negativa. Os demais acreditam que a universidade passa a ser conhecida em lugares diferentes e cumpre o seu papel social ao levar o ensino para pessoas com dificuldades de acesso.

Os outros cursos que já tinham quanto o de Administração Pública, eu acho que ele serviu muito pra (eu ia falar melhorar) manter a boa imagem que a universidade tem perante a sociedade principalmente pelo fato dela estar cumprindo seu papel social; de estar pegando pessoas com uma expectativa baixa de ter acesso a ter um curso superior e possibilitar que elas tivessem essa oportunidade (ENTREVISTADO 4).

Eu acho que positivamente pela demanda; a demanda foi altíssima, procurando esse curso. Isso mostra no sentido de que a universidade está cumprindo seu papel regional etc. Nesse sentido eu acho que impactou positivamente; a universidade está fazendo algo para melhor qualificar sua região (ENTREVISTADO 1).

Esse diagnóstico poderia induzir a inferência de que essa estrutura é legitimada, pois de acordo com Meyer e Rowan (1977) uma organização aumenta sua legitimidade quando incorpora elementos legitimados. Mas essa afirmação não é confirmada na análise anterior que de acordo com a opinião dos entrevistados esse curso ainda não é uma estrutura legitimada por todos os seus *stakeholders*, mesmo sendo legitimada na visão do pilar regulativo.

### **7.2.1.5 Isomorfismo**

Durante o processo de institucionalização do curso de administração pública a distância evidenciou-se o isomorfismo coercitivo e isomorfismo mimético não evidenciando o isomorfismo normativo. O curso de administração pública a distância foi lançado pela UAB já com o projeto pedagógico pronto,



permitindo algumas alterações. Assim sendo, alguns aspectos relativos à estrutura administrativo-pedagógica, infraestrutura e processo de gestão acadêmico-administrativa, estrutura curricular já estavam descritos. Pode-se considerar nesse caso, a UAB como sendo um ator que exerce uma pressão coercitiva, de modo a gerar uma conformidade entre as universidades que oferecem esse curso. O que gera um isomorfismo, através de uma autoridade coercitiva (MACHADO-DA-SILVA et al., 2003).

O isomorfismo mimético ficou evidenciado através do contato entre a UFU e a Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. O isomorfismo mimético é uma resposta da organização às incertezas do mercado. As organizações tomam como modelo organizações que percebem ser mais legítimas ou bem sucedidas (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Nesse caso, a UFSC liderou o processo de elaboração de material, dessa forma percebe-se como sendo um modelo a ser seguido.

Na verdade, Santa Catarina fez todo o processo de gestão pra formação dos materiais, esse processo todo de gestão do que seria o curso foi feito a partir de uma concentração de interesses que surgiu com uma tomada a frente da Federal de Santa Catarina; nós temos contato com algumas pessoas lá da Federal de Santa Catarina que fizeram a implementação do PNAP, mas é uma questão de ligar pra ela e dizer: como vocês estão fazendo isso? (ENTREVISTADO 3).

Finalizando a abordagem qualitativa na Universidade Federal de Uberlândia, percebe-se que a fase de habitualização está em um estágio moderado, visto que a implementação foi considerada uma inovação, já está incorporada na estrutura da universidade e a preocupação com a normalização já é existente. Percebe-se haver uma objetificação moderada tendendo para alta, visto que existe uma preocupação em realizar o monitoramento organizacional, mas ainda não é normalizado, há uma difusão da estrutura, considerando todos

os cursos UAB como tendo a mesma estrutura, existem *champions*, mas ainda não há um consenso sobre o valor dessa estrutura. E quanto última fase, a sedimentação, com os dados dessa abordagem qualitativa, afirma-se que está em um estágio moderado, sendo essa afirmação dependente da abordagem quantitativa. Analisando os dados pode-se entender que ainda há resistência dentro dos grupos de oposição, que está diminuindo, mas ainda não se pode classificar como baixa. Existe a expectativa de continuação do curso, mas ainda é incerto devido à instabilidade do programa federal. Há a intenção de internalizar esse curso, mas ainda não existem as estratégias para esse processo. Em se tratando de resultados, os entrevistados tiveram dificuldades em afirmar pelo fato de ser um curso recente, mas acreditam que está tendo bons resultados, apesar de ainda existir problemas que precisam ser resolvidos.

Evidenciou-se isomorfismo coercitivo através da autoridade coercitiva exercida pela UAB e isomorfismo mimético através do contato recorrente com a Universidade Federal de Santa Catarina, visto que foi essa universidade que liderou o processo de elaboração de material.

E em relação à legitimidade, na opinião dos entrevistados, essa estrutura é legitimada na visão do pilar regulativo (SCOTT, 2001), mas ainda não está legitimada, na visão do pilar normativo. Dessa forma finaliza-se a abordagem qualitativa, podendo assim iniciar a abordagem quantitativa.

### **7.2.2 Abordagem quantitativa**

A abordagem quantitativa foi utilizada para analisar se o curso de administração pública está apresentando bons resultados. Pressupõe que se o curso estiver em conformidade com os referenciais de qualidade proposto pelo MEC ele apresenta bons resultados. Essa conformidade foi analisada a partir da

visão dos alunos, professores e tutores, que estão abaixo apresentados separadamente.

A escala de respostas que era uma escala ordinal categorizada foi transformada em uma escala contínua, utilizando o modelo misto generalizado para dados ordinais categorizados.

### **7.2.2.1 Visão dos alunos**

O questionário dos alunos foi composto por 65 itens, em uma escala ordinal atitudinal de 4 pontos. A população de alunos do curso de administração pública a distância em 2011 na UFU era de 380 alunos e 98 alunos responderam a esse questionário. Os itens foram agrupados em blocos de questões que são equivalentes aos tópicos principais dos referenciais de qualidade: concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem, sistema de comunicação, material didático, avaliação da aprendizagem, equipe multidisciplinar, corpo técnico-administrativo, e gestão acadêmico administrativo.

Através das análises, para cada item tem-se uma média estimada e o respectivo desvio padrão. Primeiramente foi analisado se os desvios padrão foram baixos. O desvio padrão baixo representa uma baixa oscilação das respostas, mostrando que os itens estão consistentes. Analisando os dados pode-se perceber que as respostas dos itens estão consistentes, visto que tem o desvio padrão baixo, ou seja, não houve uma oscilação alta de respostas. Essa afirmação pode ser confirmada ao analisar os gráficos abaixo (Figura 12 e 13). O eixo X dos gráficos corresponde ao item e o eixo Y ao valor da média estimada para cada item. Apresenta também o intervalo de confiança que está representado pelas linhas tracejadas, sendo o limite superior o valor médio

estimado acrescido do desvio padrão e o limite inferior o valor médio estimado menos o desvio padrão.

Na Figura 12 estão representados os gráficos dos blocos de questão referentes a concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem, sistema de comunicação e material didático. O item com o maior valor de média estimada é o item 14 - o material didático impresso está acessível, demonstrando que entre todos os itens esse foi o melhor estimado, ou seja, esse é o item que está em maior conformidade com os referenciais de qualidade.

Os itens 4, 12 e 25 também tiveram valor médio estimado mais alto. A oferta de uma disciplina inicial para que os alunos familiarizassem com a metodologia de educação a distância; o acesso ao guia geral do curso de forma impresso, ou digital; a avaliação presencial tem maior peso na pontuação total, são itens com maiores valores médios estimados, considerando como altos valores, maior que 2.8.

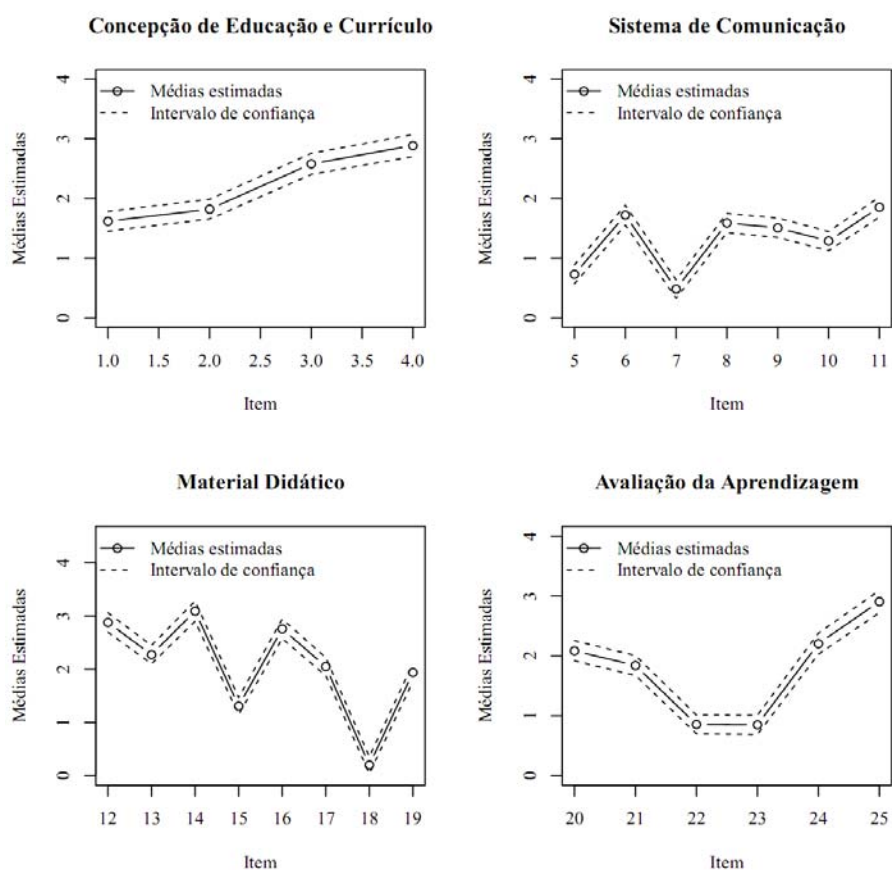


Figura 11 Gráficos da média estimada da opinião dos alunos – Parte 1

Os itens que tiveram as menores notas foram o 5, 7, 10, 15, 18, 22, e 23, tendo o valor médio estimado menor que 1.5. Os alunos conseguem solucionar com rapidez as suas dúvidas através do sistema de comunicação disponibilizado (item 5); o curso proporcionar interação entre professor e aluno (item 7); a cooperação propiciada pela interação entre os alunos (item 10); o material didático ser satisfatório em relação à abrangência e profundidade do conteúdo específico (item 15) e dispor de esquemas alternativos para atendimento de estudantes portadores de necessidades especiais (item 18); e a avaliação

identificar as dúvidas dos alunos (item 22) e saná-las ainda durante o processo ensino e aprendizagem (item 23) são os fatores que receberam as menores notas. Esses fatores podem impactar de forma negativa os resultados, visto que pressupõe que a conformidade com os referenciais de qualidade propostos pelo MEC implica em resultados positivos.

As próximas questões a serem analisadas são referentes à equipe multidisciplinar, corpo técnico-administrativo, infraestrutura de apoio e gestão acadêmico-administrativo (Figura 13). Nesses não se percebe nenhum item se destacando por ter valor médio estimado alto, maior que 3. O tutor presencial atender aos estudantes no polo em horários pré-estabelecidos (item 37) e participarem das atividades presenciais (item 42) entre os gráficos se apresentam como os que têm o maior valor de média estimada, mas esse valor é próximo de 2.6, não sendo algo que os destaquem.

Quanto aos itens que tiveram as piores notas tem-se o 27, 30, 34, 35, 39, 53, 54, 61. Os professores incentivarem, orientarem, acompanharem e avaliarem de forma adequada os alunos (item 27); os tutores terem o domínio do conteúdo na área que atuam (item 30); os tutores a distância esclarecerem todas as dúvidas dos alunos (item 34) e selecionarem material de apoio e sustentação teórica aos conteúdos (item 35); tutor presencial fomentar o hábito de pesquisa (item 39); os polos presenciais possuírem uma biblioteca com acervo atualizado, amplo e compatível com as disciplinas (item 53) e essa ser informatizada e possuir salas de estudo (item 54); e a instituição oferecer rigoroso gerenciamento e supervisão dos processos de tutoria (item 61) são os fatores que obtiveram as menores notas, dessa forma, na opinião dos alunos, podem indicar que existem falhas nos resultados, visto que há alguns indicadores de qualidade que não estão sendo cumpridos.

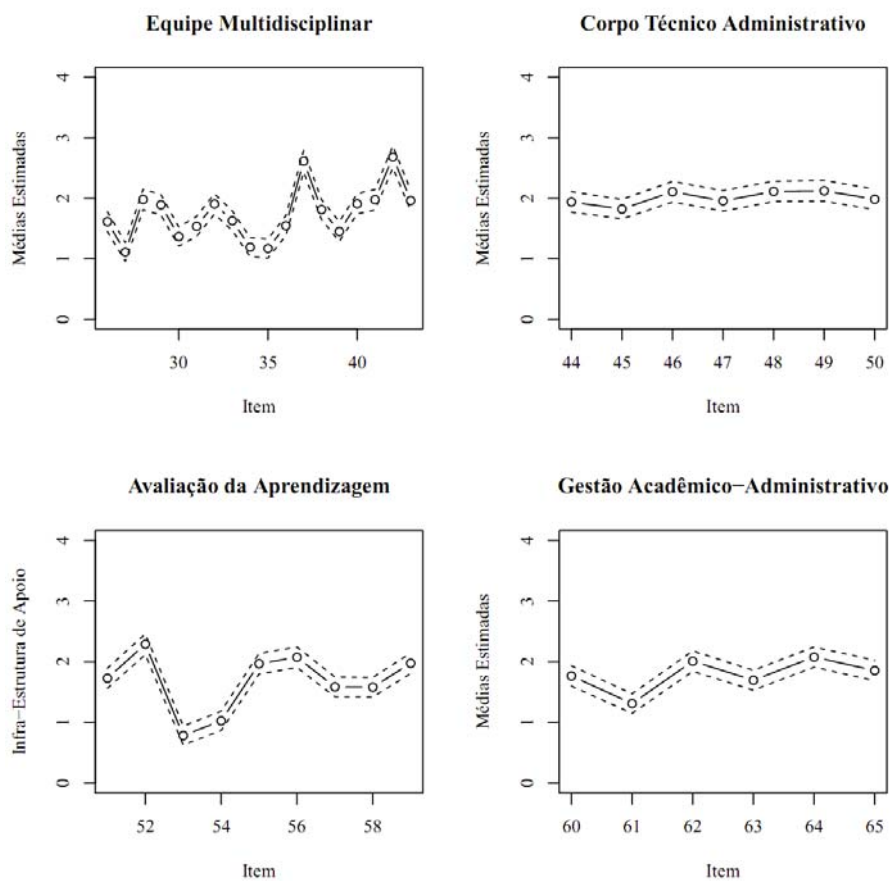


Figura 12 Gráficos da média estimada da opinião dos alunos – Parte 2

Os demais itens se encontram em posição mediana. No Gráfico 5, realiza-se, com o apoio do programa R, uma transformação dos dados para que sejam apresentados numa escala próxima da escala de concordância original, ou seja, de 1 a 4.

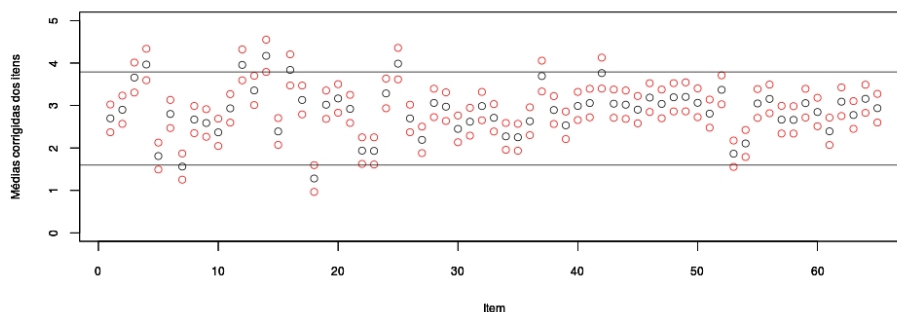


Gráfico 5 Médias estimadas corrigidas da opinião dos alunos em relação a todos os itens do questionário

As bolinhas pretas representam os valores médios estimados corrigidos e as bolinhas vermelhas o intervalo de confiança. A linha superior está traçada sobre o limite inferior do item 12 (ter acesso ao guia geral do curso de forma impresso, ou digital) que foi o item melhor estimado. Dessa forma pode-se assumir que os itens pelos quais a linha perpassa pelo seu limite superior tem a média estimada próxima a do item 12, logo as notas foram próximas de 4 (concordo totalmente). E a linha inferior está tracejada sobre o limite superior do item com pior valor estimado, item 18 (o material didático dispõe de esquemas alternativos para atendimento de estudantes portadores de necessidades especiais). Essa linha sobrepassa o intervalo de confiança dos itens 7, 5, 22, 23, 53, 54 mostrando que em média obtiveram nota 1, ou seja, não concordaram com a afirmação. E os demais itens estão concentrados entre as notas 2 e 3.

#### 7.2.2.2 Visão dos tutores

O questionário respondido pelos tutores era composto por 83 afirmações, 83 itens. Esse questionário foi respondido por 16 tutores de uma população de 28 tutores.



Analisando as Figuras 14 e 15 percebe-se que os desvios padrão foram baixos, ao analisar o intervalo de confiança.

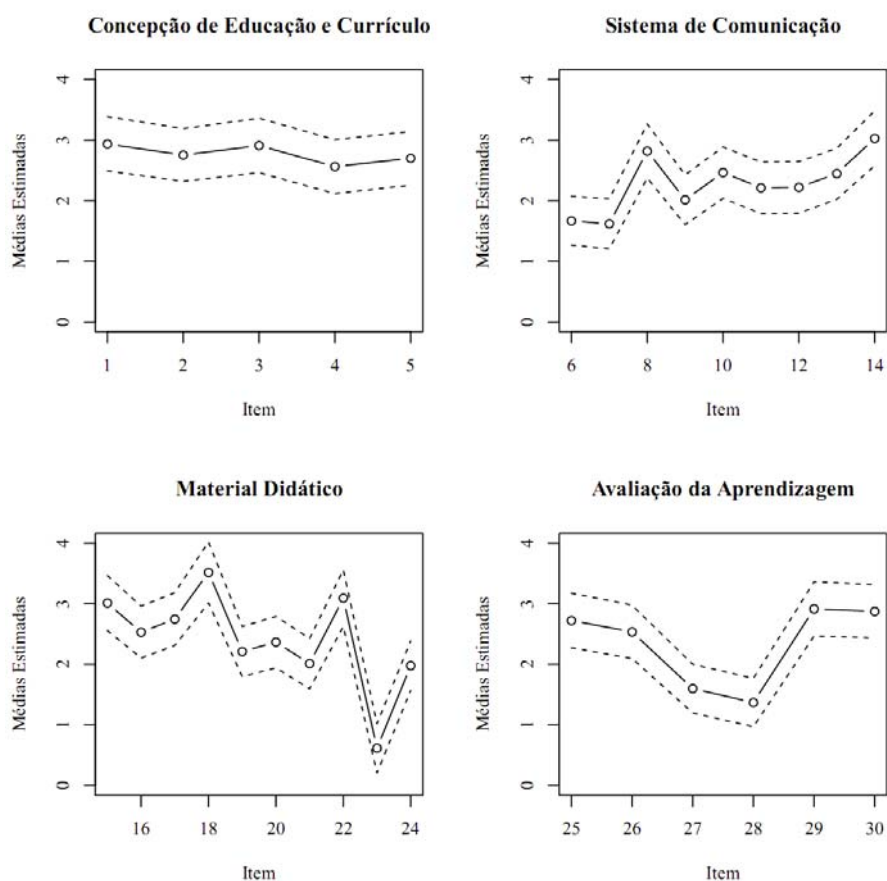


Figura 13 Gráficos da média estimada da opinião dos tutores – Parte 1

Em se tratando das questões referentes à concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem, sistema de comunicação, material didático, avaliação da aprendizagem, equipe multidisciplinar, corpo técnico-administrativo, e gestão acadêmico-administrativo (Figura 14), percebe-se que o item 23 - o material didático dispõe de esquemas alternativos para

atendimento de estudantes portadores de necessidades especiais e o item 28 – a avaliação sanar as dúvidas dos alunos, ainda, durante o processo de ensino e aprendizagem se destacam negativamente por terem o menores valores da média estimado.

A estrutura curricular desse curso propicia o desenvolvimento humano, em uma perspectiva de compromisso com a construção de uma sociedade socialmente justa (item 1), os conteúdos das disciplinas serem contextualizados (item3), o curso proporcionar a interação entre professor/aluno (item 8), os alunos serem centro do processo educacional (item 14), o acesso ao guia geral do curso de forma impresso, ou digital (item 15); o material didático impresso está acessível (item 18) e indicar bibliografia e sites complementares (item 22), se destacam positivamente, na avaliação dos tutores, por obterem médias maiores que os demais itens.

As próximas questões a serem analisadas são referentes à equipe multidisciplinar, corpo técnico-administrativo, infraestrutura de apoio e gestão acadêmico-administrativo (Figura 15). Em relação a esse gráfico percebe-se que somente o item 46 – os tutores a distância selecionam material de apoio e sustentação teórica aos conteúdos apresenta um baixo valor. Todos os demais itens que tiveram o valor da média estimada alto.

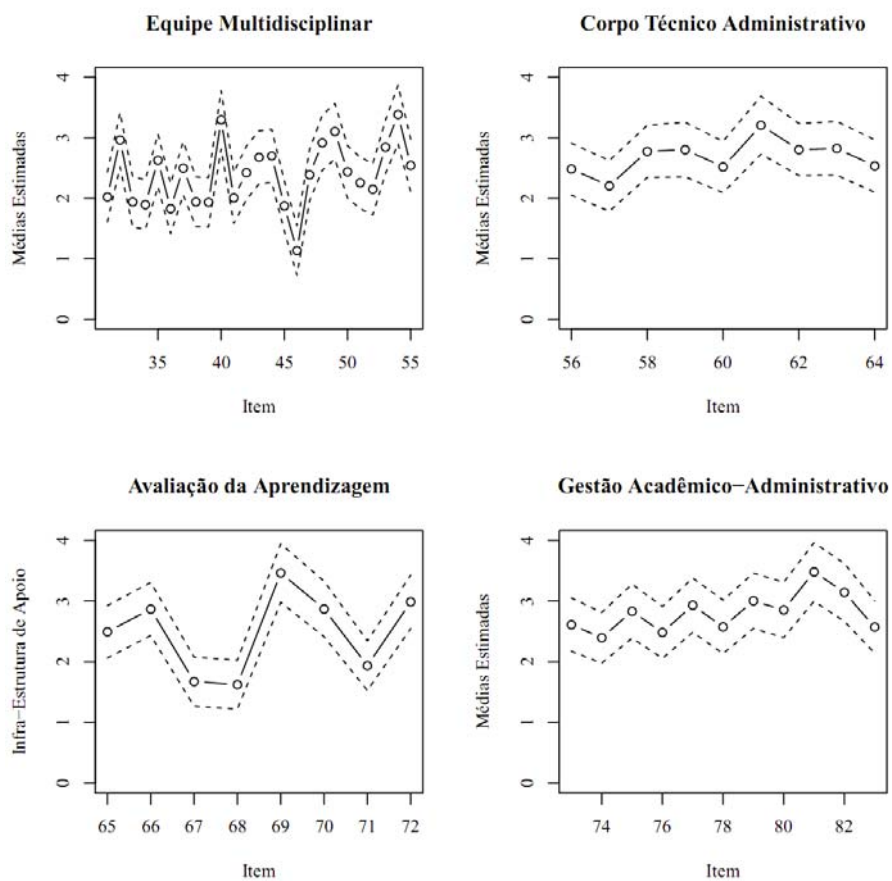


Figura 14 Gráficos da média estimada da opinião dos tutores – Parte 2

O fato dos itens em sua maioria apresentarem maiores valores na opinião dos tutores afeta positivamente os resultados do curso. Essa concentração de respostas pode ser vista melhor no Gráfico 6.

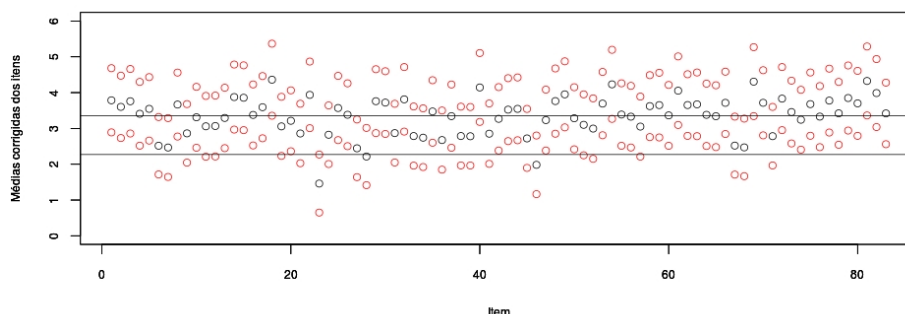


Gráfico 6 Médias estimadas corrigidas da opinião dos tutores em relação a todos os itens do questionário

Nesse gráfico apresentam-se os resultados numa escala próxima da escala de concordância original, ou seja, de 1 a 4. Essa transformação dos dados foi realizada com o apoio do programa R. O Gráfico 6 demonstra uma concentração das médias corrigidas entre as notas 3 e 4 o que é um aspecto positivo para o curso de administração pública. Dessa forma, na visão dos tutores provavelmente o curso está tendo bons resultados.

### 7.2.2.3 Visão dos Professores

Em 2011, na Universidade Federal de Uberlândia havia 9 professores atuantes no curso de administração pública a distância, desses 3 responderam ao questionário de 76 itens. Os professores respondentes tinham o direito da não resposta. Analisando o Gráfico 7 pode-se perceber que os itens tiveram um desvio padrão muito alto, o que impede qualquer tipo de inferência sobre as respostas, visto que as respostas oscilaram muito. Esse fato pode ter sido influenciado pelo baixo índice de respondentes e pela ocorrência de não resposta.

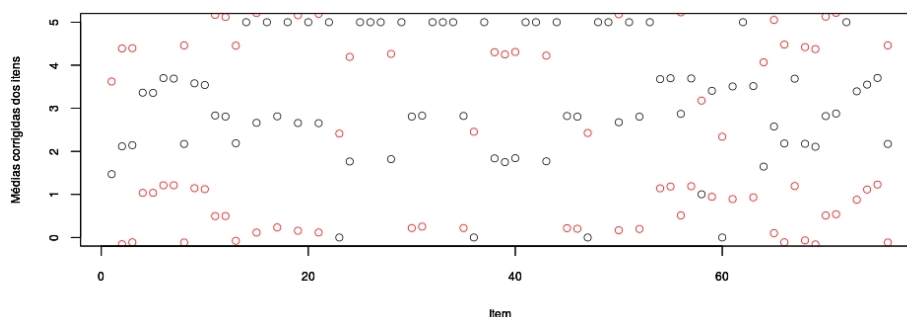


Gráfico 7 Médias estimadas corrigidas da opinião dos professores em relação a todos os itens do questionário

Analisando os dados de uma forma conjunta percebe-se que alguns itens tiveram as menores médias estimadas tanto na visão dos alunos quanto na visão dos tutores. Como por exemplo, a afirmação a respeito de o curso proporcionar uma avaliação que sana as dúvidas dos alunos, ainda, durante o processo de ensino e aprendizagem e de o material didático dispor de esquemas alternativos para atendimento de estudantes portadores de necessidades especiais. Dessa forma, assume-se que o curso não cumpre esses dois aspectos do referencial de qualidade, o que poderá impactar negativamente os resultados.

Na opinião dos alunos, vários outros itens tiveram um valor baixo de média estimada, ao contrário da opinião dos tutores que em sua maioria tiveram a média estimada mais alta.

Quanto aos itens que podem ser vistos como aspectos positivos do curso, por ter obtido maiores valores de média estimada na visão de diferentes atores estão o acesso ao guia geral do curso de forma impresso, ou digital e esse está acessível.

A pressuposição inicial dessa análise afirmava que se o curso estiver em conformidade com os referenciais de qualidade ele apresenta bons resultados. Dessa forma não se pode afirmar que o curso está ou não tendo bons resultados. Pode sim afirmar que alguns aspectos estão em conformidade e outros não.

Como conclusão percebe-se que o curso pode apresentar resultados positivos, mas ainda há pontos falhos.

#### **7.2.2.4 Considerações sobre o processo de institucionalização na UFU**

A análise do processo de institucionalização do curso de administração pública da Universidade Federal de Uberlândia, não intencionava afirmar se o curso estava ou não institucionalizado, mas sim descrever como está ocorrendo o processo.

Na visão de Tolbert e Zucker (1998) esse processo possui 3 fases principais a Habitualização, Objetificação e a Sedimentação. E para cada fase optou-se por afirmar em que grau ela está (OWEN-SMITH, 2011).

A fase de habitualização está em um estágio moderado, visto que a implementação foi considerada uma inovação, já está incorporada na estrutura da universidade e a preocupação com a normalização já é existente. Quanto à normalização existem controvérsias, o que permite inferir que ainda é um processo falho.

A análise da fase de objetificação demonstra haver uma objetificação moderada tendendo para alta, visto que existe uma preocupação em realizar o monitoramento organizacional, mas ainda não é normalizado, há uma difusão da estrutura, considerando todos os cursos UAB como tendo a mesma estrutura, existem *champions*, mas ainda não há um consenso sobre o valor dessa estrutura.

E a última fase a sedimentação apresenta-se em um estágio moderado. Analisando os dados pode-se entender que ainda há resistência dentro dos grupos de oposição, que está diminuindo, mas ainda não se pode classificar como baixa. Existe a expectativa de continuação do curso, mas ainda é incerto devido à instabilidade do programa federal. Há a intenção de internalizar esse

curso, mas ainda não existem as estratégias para esse processo. Em se tratando de resultados, os entrevistados tiveram dificuldades em afirmar pelo fato de ser um curso recente, mas acreditam que está tendo bons resultados, apesar de ainda existir problemas que precisam ser resolvidos. Complementando com a abordagem quantitativa, os atores percebem a existência de alguns aspectos positivos e falhas em alguns outros. Dessa forma não se pode afirmar que o curso está tendo bons resultados ou não, mas percebe-se que o curso pode apresentar resultados positivos, mas ainda há pontos falhos.

Outra questão interessante analisada no processo de institucionalização foi a existência de evidências de isomorfismo. E foram encontradas evidências de isomorfismo mimético e coercitivo. Isomorfismo mimético através do contato recorrente com a Universidade Federal de Santa Catarina, visto que foi essa universidade que liderou o processo de elaboração de material. Dessa forma percebe-se como sendo um modelo a ser seguido. O isomorfismo mimético é uma resposta da organização às incertezas do mercado. As organizações tomam como modelo organizações que percebem ser mais legítimas ou bem sucedidas (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

E quanto às evidências de isomorfismo coercitivo percebe-se a existência da UAB como sendo uma autoridade coercitiva, ao propor a oferta de um curso com padrões estabelecidos e com plano pedagógico padrão. Dessa forma a UAB se apresenta como sendo um ator que exerce uma pressão coercitiva, de modo a gerar uma conformidade entre as universidades que oferecem esse curso.

E em relação à legitimidade, na opinião dos entrevistados, essa estrutura é legitimada na visão do pilar regulativo (SCOTT, 2001), mas ainda não está legitimada, na visão do pilar normativo. Um fato interessante, é que mesmo sem ser legitimada perante aos seus *stakeholders*, a implementação desse curso impacta positivamente a legitimidade da universidade.

Esse estudo poderia ser melhor respondido pela reaplicação dos questionários com os professores, talvez mudando a técnica de amostragem ou modo de coleta de dados. Ao invés de enviar um questionário eletrônico para os professores poder-se-ia aplicar presencialmente.

Para estudos posteriores sugere-se entrevistar os coordenadores das unidades acadêmicas que fazem parte dos grupos opositores para ouvir as reais críticas e analisar se esse grupo está diminuindo ou se continua forte.



## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de institucionalização do curso de administração pública a distância se mostra bastante semelhante na Universidade Federal de Lavras (UFLA) e na Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Ambos surgiram a partir do edital lançado pela Universidade Aberta do Brasil através do Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP), e aproveitando o *know-how* adquirido com a oferta do curso de administração piloto. Na UFLA, o Departamento de Administração e Economia já tinha interesse em implementar o curso de administração pública e consideraram a criação do CEaD como sendo primordial para a implementação do curso em estudo. E na UFU, a participação de alguns professores na elaboração do material didático, único para todas as universidades, foi considerado um incentivo para a implementação.

Quanto às evidências de isomorfismo pode perceber a presença do isomorfismo coercitivo, nos dois casos, e isomorfismo mimético na UFU. O isomorfismo coercitivo é existente pela dependência de recursos das universidades em relação à UAB/CAPES e o isomorfismo mimético se evidencia no contato da UFU com a Universidade Federal de Santa Catarina, visto que foi essa universidade que liderou o processo de elaboração de material, dessa forma percebe-se como sendo um modelo a ser seguido.

Em relação à legitimidade, essa estrutura ainda não está legitimada, nos dois casos estudados, na visão do pilar normativo, mesmo já estando legitimada na visão do pilar regulativo.

O processo de institucionalização foi analisado em três fases: Habitualização, Objetificação e Sedimentação. Na fase habitualização as universidades se encontram em um estágio moderado, visto que ainda há problemas com os procedimentos específicos para o curso. A fase de

objetificação também está em um estágio moderado por ainda não existir um consenso a respeito do valor da estrutura.

Já na fase sedimentação encontra-se diferenças. Na UFLA o curso tem um baixo grau de sedimentação visto que ainda há resistência a essa estrutura, e a continuidade é incerta. A incerteza é gerada pela total dependência da continuação do financiamento pela UAB. Há também algumas questões que precisam ser melhoradas: a forma de ofertar ensino, pesquisa e extensão, condição dos alunos nos polos, recursos tecnológicos, estrutura física e a contratação de pessoal. Quanto aos resultados do curso, os entrevistados consideram estar tendo bons resultados, mas através dos questionários pode-se perceber que ainda há pontos falhos. Na UFU, o curso tem baixo grau de sedimentação visto que os entrevistados tiveram dificuldades em falar de resultados, pelo fato do curso ser muito recente, e nos questionários pode-se perceber que há alguns pontos falhos. E outro fato é a existência da resistência. Quanto à continuidade da estrutura a universidade pretende continuar o curso mesmo que independente do financiamento pela UAB, mas no momento ainda permanece totalmente dependente. Há também alguns aspectos que precisam ser melhorados para a continuidade: contratação de funcionários, quadro de professores, gestão dos polos presenciais, forma de lecionar dos professores, participação do coordenador do curso no conselho de graduação e a seleção dos bolsistas.

Esse trabalho não tinha como objetivo realizar uma análise comparativa dos casos, mas sim descrever a realidade de cada um. De uma forma geral, pode-se perceber que mesmo a UFLA e a UFU tendo realidades distintas, a gestão de seus respectivos cursos de administração pública a distância apresenta dificuldades semelhantes.

Analisar o processo de institucionalização do curso de administração pública a distância é importante, tanto para as Universidades estudadas, assim

como para a Universidade Aberta do Brasil, parceiras na oferta desse curso. No âmbito da universidade podem-se buscar informações que poderão levar a identificação dos principais problemas na visão dos atores envolvidos no processo e fornecer subsídios para propor estratégias de melhorias. No caso da UAB, esta poderá perceber as dificuldades enfrentadas pelas universidades para a continuação desse curso, podendo propor melhorias para melhor condução dessa parceria.

O fato de estar ligado diretamente a um programa federal gera uma instabilidade que afeta a institucionalização. Para poder melhor expressar sobre a institucionalização do curso de administração pública a distância, a política do governo deveria ser analisada. Dessa forma para pesquisas futuras sugere-se o estudo do PNAP, focando na institucionalização dessa política.

Percebeu-se que o processo de institucionalização dos cursos está acontecendo simultaneamente com a institucionalização da Educação a Distância nas respectivas universidades. Dessa forma sugere-se para estudos posteriores a análise do processo de institucionalização da educação a distância no Brasil.

A análise desse estudo se torna um pouco limitada, visto que descreve a realidade a partir da visão dos entrevistados. Dessa forma alguns aspectos importantes podem ter sido omissos, limitando o trabalho. Outra limitação foi o tempo de conclusão do trabalho o que não permitiu que os questionários fossem reaplicados com os professores de Uberlândia.

Mas, esse trabalho não é o ponto final deste estudo, e sim o ponto inicial para pesquisas futuras que devem surgir a partir desse.

## REFERÊNCIAS

ALBERT, J. H.; CHIB, S. Bayesian analysis of binary and polychotomous response data. **Journal of the American Statistical Association**, Washington, v. 88, n. 422, p. 669-679, June 1993.

ALONSO, K. M. A expansão do ensino superior no Brasil e a EaD: dinâmicas e lugares. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1319-1335, out./dez. 2010.

ALVES, J. R. M. A história da EaD no Brasil. In: LITTO, F. M.; FORMIGA, M. (Org.). **Educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009. cap. 2, p. 9-13.

BANDEIRA, M. L. **Desordem ou vácuo institucional? Uma análise dos discursos presentes na educação superior peruana**. 2005. 304 f. Tese (Doutorado em Administração) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2005.

BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade**. 23. ed. Tradução de Floriano de Souza Fernandes. Petrópolis: Vozes, 2003. 248 p. Do original: *The social construction of reality*.

BRASIL. **Decreto n.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998**. Regulamenta o Art. 80 da LDB (Lei n.º 9.394/96). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/D2494.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2011.

BRASIL. Decreto n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, v. 134, n. 248, p. 27834-27841. 23 dez. 1996. Seção 1.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, v. 134, n. 248, p. 27834-27841. 23 dez. 1996. Seção 1.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Censo da educação superior 2010**: divulgação dos principais resultados do censo da educação superior 2010. Brasília, 2011. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2010/divulgacao\\_censo\\_2010.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2010/divulgacao_censo_2010.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Resumo técnico do censo da educação superior**. Brasília, 2010. Disponível em: <[http://inep.gov.br/superior/censosuperior/relatorio\\_tecnico.htm](http://inep.gov.br/superior/censosuperior/relatorio_tecnico.htm)>. Acesso em: 15 abr. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. **Referenciais de qualidade para educação superior a distância**. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refEaD1.pdf>>. Acesso em: 26 maio 2011.

BODGAN, R. C.; BIKLEN, S. K. **Qualitative research for education: an introduction for to theory and methods**. Boston: Allyn and Bacon, 1982.

CARVALHO, C. A.; VIEIRA, M. M. F.; GOULART, S. A trajetória conservadora da teoria institucional. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 4, p. 849-874, 2005.

CARVALHO, C. A.; VIEIRA, M. M. F.; LOPES, F. D. Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 23., 1999, Foz do Iguaçu. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 1999. 1 CD ROM.

CONSELHO DE ENSINO, PESQUISA E EXTENÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. **Resolução CEPE nº 200, de 27 de julho de 2010**. Dispõe sobre normas gerais para os cursos de graduação, na modalidade a distância, no âmbito da Universidade Federal de Lavras. Disponível em: <<http://www.prg.ufla.br/site/wp-content/uploads/2012/01/Resolucao-CEPE-200-EAD.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2011.

CORREA, F. M.; BUENO FILHO, J. S. S. **Bayesthres: uma library para análise de modelos mistos thresholds**. [S. l.: s. n.], 2011. Versão não-oficial.

DAMBRIN, C.; LAMBERT, C.; SPONEM, S. Control and change: analysing the process of institutionalization. **Management Accounting Research**, Londres, v. 18, p. 172–208, Jan./Mar. 2007.

DIMAGGIO, P. J. Interest and agency in institutional theory. In: ZUCKER, L. (Ed.). **Institutional patterns and culture**. Cambridge: Ballinger, 1988. p. 3 - 32.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. Introduction. In: POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. (Ed.). **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago, 1991. p. 1-38.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, Aliso Viejo, v. 48, p. 147-160, 1983.

DURKHEIM, E. **Sociologia e filosofia**. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

FREEMAN, C.; PEREZ, C. Structural crises of adjustment: business cycles and investment behaviour. In: DOSI, G.; FREEMAN, C.; NELSON, R. (Ed.). **Technical change and economic theory**. Londres: F. Pinter, 1988. Cap 3, p. 38-66.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GODOY, A. S. Refletindo sobre critérios de qualidade da pesquisa qualitativa. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, Recife, v. 3, n. 2, p. 80-89, maio/ago. 2005.

JUSTINO, E. C.; CUNHA, J. T.; CUNHA, M. H. C. EaD: a educação do século XXI. **Anuário da Produção Acadêmica Docente**, Valinhos, v. 4, n. 8, p. 77-90, 2010.

KARAKOYUN, F.; KAVAK, M. T. The opinions of academicians regarding distance learning: a sample of Dicle University. **Procedia - Social and Behavioral Sciences**, Chestnut Hill, v. 1, n. 1, p. 1172-1176, 2009.

LAWRENCE, T. B.; WINN, M. I.; JENNINGS, P. D. The temporal dynamics of institutionalization. **Academy of Management Review**, Mississippi, v. 26, n. 4, p. 624-644, Oct. 2001.

MACHADO-DA-SILVA, C. L. et al. Institucionalização da mudança na sociedade brasileira: o papel do formalismo. In: VIEIRA, M. M. F.; CARVALHO, C. A. (Org.). **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 179-202.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S.; CRUBELLATE, J. M. Estrutura, agência e interpretação: elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, p. 9-39, 2005. 1ª Edição Especial.

MAIA, M. Z. B. **A expansão da educação superior a distância no Brasil: o caso da Universidade do Tocantins – UNITINS**. 2011. 297 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2011.

MARTINS, M. A.; MEIRINHOS, M. **Análise das relações entre intervenientes num fórum de discussão em contexto de aprendizagem**. Bragança: Instituto Politécnico, 2011. p. 145-162. Disponível em: <[https://bibliotecadigital.ipb.pt/bitstream/10198/6180/1/IETICID\\_15.pdf](https://bibliotecadigital.ipb.pt/bitstream/10198/6180/1/IETICID_15.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2011.

MERRIAM, S. B. **Qualitative research in practice: examples for discussion and analysis**. San Francisco: Jossey-Bass, 2002. 439 p.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, Chicago, n. 83, p. 341-363, 1977.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 7. ed. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 2000.

MINAYO, M. C. S.; SANCHES, O. Quantitative and qualitative methods: opposition or complementarity? **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul./Sept. 1993.

MINTZBERG, H. **Criando Organizações eficazes: estrutura em cinco configurações**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 334 p.

MOORE, M.; KEARSLEY, G. **Educação a distância: uma visão integrada**. Tradução de Roberto Galman. São Paulo: Thomson Learning, 2007. 398 p. Do original: Distance education: a systems view.

MORAN, J. M. **A educação que desejamos: Novos desafios e como chegar lá**. 2ª ed. Campinas, SP: Papirus, 2007. 179 p.

MORAN, J. M. O ensino superior a distância no Brasil. **Educação e Linguagem**, São Paulo, v.12, n. 19, p.17-35, jan./jun. 2009.

- NELDER, J. A.; WEDDERBURN, R. W. M. Generalized linear models. **Journal of the Royal Statistical Society - Series A**, London, v. 135, p. 370-384, 1972.
- NOVAIS, S. M.; FERNANDES, A. S. S. A institucionalização do Ensino a Distância no Brasil: o caso da Graduação em Administração na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 13, n. 28, p. 173-201, jan./abr. 2011.
- NUNES, I. **A história da EAD no mundo: educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Educação do Brasil, 2009.
- OLIVER, C. Strategic responses to institutional process. **Academy of Management Review**, Mississippi, v. 16, p. 145-179, 1991.
- OWEN-SMITH, J. The institutionalization of expertise in university licensing. **Theory and Society**, Dordrecht, v. 40, p. 63-94, Jan. 2011.
- PENTERICH, E. **Competências organizacionais para a oferta da educação a distância no ensino superior: um estudo descritivo-exploratório de IES brasileiras credenciadas pelo MEC**. 2009. 260 p. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.
- QUINELLO, R. **O processo de institucionalização do Seis Sigma numa multinacional do setor automotivo**. 2005. 251 p. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Centro Universitário Álvares Penteado, São Paulo, 2005.
- RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. Metodologia da pesquisa aplicável às Ciências Sociais. In: BEUREN, I. M. (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2003. v. 1, p. 76-97.
- R DEVELOPMENT CORE TEAM. **R: a language and environment for statistical computing**. Vienna: R Foundation for Statistical Computing, 2012. Disponível em: <<http://www.R-project.org>>. Acesso em: 10 jan. 2012.
- RESENDE, M. D. V.; BIELE, J. Estimação e predição em modelos lineares generalizados mistos com variáveis binomiais. **Revista de Matemática e Estatística**, São Paulo, v. 20, p. 39-65, 2002.



ROSSONI, L.; MENDES-DA-SILVA, W. Nos limites da legitimidade: uma análise do risco no mercado de capitais brasileiro. In: ENCONTRO DE ESTUDOS EM ESTRATÉGIA, 3., 2011, Porto Alegre. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2011. p. 1-17.

SCOTT, W. R. **Institutions and organizations**. 2nd ed. Thousand Oaks: Sage, 2001. p. 255.

SCOTT, W. R. The adolescence of institutional theory. **Administrative Science Quarterly**, Ithaca, v. 32, n. 4, p. 493-511, 1987.

SCOTT, W. R. Unpacking institutional arguments. In: POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. (Ed.). **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago, 1991. p. 164-182.

SELZNICK, P. **A liderança na administração**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.

SELZNICK, P. Institutionalism “Old” and “New”. **Administrative Science Quarterly**, Ithaca, v. 41, n. 2, p. 270-277, jun. 1996.

SELZNICK, P. **Leadership in administration**. Evanston: Northwestern University, 1957.

SELZNICK, P. **TVA and grass roots**. Berkeley: University of California, 1949.

SERAPIONI, M. Métodos qualitativos e quantitativos na pesquisa social em saúde: algumas estratégias para a integração, **Ciência e Saúde Coletiva**, Fortaleza, v. 5, n. 1, p. 187- 192, 2000.

SILVA, J. W. **Algoritmos para modelos de limiar usando as distribuições acumuladas normal e t de Student**. 2008. 94 p. Tese (Doutorado em Estatística e Experimentação Agropecuária) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2008.

SUDDABY, R. Challenges for Institutional Theory. **Journal of Management Inquiry**, Newbury Park, v. 19, n. 1, p. 14-20, 2010.

TESTA, M. G. **Fatores críticos de sucesso de programas de educação a distância via Internet**. 2002. 126 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

TOLBERT, P. S.; ZUCKER, L. G. A institucionalização da teoria institucional. In: CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORDY, W. R. (Org.). **Handbook de estudos organizacionais**: modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 1998. p. 196-219.

UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL. **O que é a universidade aberta do Brasil**. Brasília, 2011. Disponível em: < [http://www.uab.capes.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6&Itemid=18](http://www.uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=18)>. Acesso em: jun. 2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. Sobre a UFU. Uberlândia, 2011. Disponível em: <<http://www.ufu.br/pagina/sobre-ufu>>. Acesso em: nov. 2011.

VILARINHO, L. R. G.; PAULINO, C. L. Educação a distância no ensino superior Brasileiro: das experiências pioneiras ao sistema de rede. **Revista Eletrônica de Educação**, São Carlos, v. 4, n. 1, p. 64-79, maio 2010.

YIN, R. K. **Case study research**. London: Sage, 1994.

ZUCKER, L. G. Institutional theories of organization. **Annual Review of Sociology**, Palo Alto, v. 13, p. 443-464, 1987.

ZUCKER, L. G. The role of institutionalization in cultural persistence. **American Sociology Review**, Los Angeles, v. 42, p. 726-743, 1977.

**ANEXOS**

Quadro 1A Roteiro de entrevista

Fases	Conceitos	Questões
<b>Habitualização</b>	<b>Geração de novos arranjos estruturais</b>	1) Como surgiu a ideia de implementar o curso de Administração Pública a distância na Universidade?
		2)A universidade depende de muitas instituições como o MEC, a CAPES, o governo federal. Essas instituições estão envolvidas na implementação do curso de graduação a distância em administração pública? Em uma universidade federal a aceitação da sociedade é essencial, a sociedade fez algum tipo de pressão? E os profissionais da universidade. Por exemplo, os professores pressionaram a instituição a implementar esse curso?
		3) Quando a universidade decidiu criar esse curso, outras universidades já tinham criado? A universidade procurou se informar de como esse curso estava funcionando?
		4)Podemos considerar esse curso como sendo uma inovação na universidade? Essa inovação na Universidade é uma decisão interna ou se deu por alguma pressão governamental?
		5) Quais foram os principais atores envolvidos na implementação desse curso?
	<b>Normalização de tais arranjos em políticas e procedimentos de uma dada organização</b>	6) A universidade teve que fazer adaptações a essa estrutura?
		7)Existem políticas e procedimentos específicos para esse curso a distância?
		8)Como o curso está estruturado dentro da universidade?
		9)O fato de estar ligado a Universidade Aberta do Brasil afeta o comportamento e a estrutura do curso?
	<b>Evidências de Isomorfismo</b>	10) A universidade busca se assemelhar com as demais universidades que oferece esse curso?

"continua"

Quadro 1A Roteiro de entrevista

Fases	Conceitos	Questões
Objetificação	<b>Consenso social a respeito do valor da estrutura</b>	11) Houve resistência na implementação do curso de administração pública? Se sim quais, e de onde vieram? E se não, qual o motivo?
		12)Hoje tem resistência interna a esse curso?De que tipo?
		13)Pode-se falar que dentro da universidade há um consenso a respeito do valor da estrutura?
	<b>Evidências de Isomorfismo</b>	14)Existe uma preocupação em avaliar os casos de outras universidades, os problemas enfrentados, as melhorias?
<b>Presença de <i>Champions</i></b>	15)Dentro da universidade percebe-se a presença de atores que defendem a ideia de educação a distância e busca a perpetuação dessa estrutura?	
<b>Difusão da estrutura</b>	16) Outros cursos estão sendo implementados nessa modalidade? Se sim, esses cursos estão inseridos na mesma estrutura do curso de administração pública?	

“continua”

Quadro 1A Roteiro de entrevista

Fases	Conceitos	Questões
<b>Sedimentação</b>	<b>Baixa resistência</b>	17) A universidade, os atores envolvidos, apresentam baixa resistência a esse curso?
	<b>Grupos defensores</b>	18) Existe grupos que defendem essa ideia? E grupos contrários a esse ideia? Existe uma disputa entre esses grupos? Como é esta disputa? Quais são os argumentos?
	<b>Resultados Esperados</b>	19) O curso está conseguindo ter bons resultados até agora?
		20) Como você vê o futuro desse curso nessa Universidade?
		21) Quais os principais problemas que ocorrem?
		22)O que se espera como bons resultados para esse curso?
	<b>Continuidade da estrutura</b>	23)Há expectativa de que seja contínuo, assim como os cursos presenciais?
		24)A gestão acadêmico administrativo atende às necessidades do curso?
		25)Os recursos humanos, financeiros, tecnológicos são suficientes?
		26) O estudante do curso a distância tem as mesmas condições e suporte que um aluno do curso presencial?
		27) Os professores que atuam em um curso a distância dispõe dos mesmos benefícios do que se atuasse no ensino presencial? Há uma valorização desse trabalho? Quais são os principais fatores que incentivam o professor a trabalhar em um curso a distância?
	<b>Evidências de legitimação</b>	28) O curso de administração pública tem condições de continuar dentro dessa universidade? Por quê? O que deve ser melhorado?
		29) A sociedade, o mercado, a universidade, o governo legitima o curso de administração pública a distância? Ou seja, esses atores reconhecem esse curso, nessa modalidade como sendo um curso de graduação capaz de formar um profissional eficaz?
		30) Implementar o curso de administração pública a distância impacta a legitimidade da Universidade?

Quadro 2A Questionário – Avaliação dos resultados do curso de administração pública a distância

**Instrução:** Assinale, em cada opção, o número que corresponde ao seu grau de acordo ou de desacordo com a afirmação. A sua resposta pode ir de 1 até 4, veja a escala.

<b>Não Concordo</b> (0% de concordância)	<b>Concordo Pouco</b> (33% de concordância)	<b>Concordo Muito</b> (67% de concordância)	<b>Concordo Totalmente</b> (100% de concordância)
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>

<b>Número do Item</b>			<b>Concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem</b>
<b>Aluno</b>	<b>Professor</b>	<b>Tutor</b>	<b>Afirmarões</b>
X	1	1	A estrutura curricular desse curso propicia o desenvolvimento humano, em uma perspectiva de compromisso com a construção de uma sociedade socialmente justa
1	2	2	O conteúdo programático das disciplinas favorece a integração dos conteúdos entre elas
2	3	3	Os conteúdos das disciplinas são contextualizados.
3	4	4	O curso teve um módulo introdutório permitindo aos alunos adquirir conhecimento e habilidade necessária para o uso das tecnologias a serem utilizadas durante todo o curso.
4	5	5	O curso ofertou uma disciplina inicial para que os alunos, familiarizassem com a metodologia de educação a distância.
<b>Número do Item</b>			<b>Sistema de comunicação</b>
<b>Aluno</b>	<b>Professor</b>	<b>Tutor</b>	<b>Afirmarões</b>
5	6	6	Através do sistema de comunicação disponibilizado os alunos conseguem solucionar com rapidez as minhas dúvidas no processo de aprendizagem.
6	7	7	O curso oferece boas condições de comunicação (telefone, correio eletrônico, videoconferência, fórum de debate na internet, ambientes virtuais de aprendizagem).
7	8	8	O curso proporciona a interação entre professor-aluno.
8	9	9	O curso proporciona a interação entre tutor/aluno.
X	10	10	O curso proporciona a interação entre tutor/professor.
X	11	11	O curso proporciona a interação entre tutor/tutor.
9	12	12	O curso proporciona a interação entre aluno/aluno.

“continua”

Quadro 2A “continuação”

Número do Item			Sistema de comunicação
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
10	13	13	A interação entre os alunos proporciona a cooperação propiciando a formação de grupos de estudos e comunidades de aprendizagem.
11	14	14	Nesse curso os alunos são o centro do processo educacional.
Número do Item			Material didático
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
12	15	15	Tenho acesso ao guia geral do curso de forma impresso, ou digital. (Esse contém todas as orientações sobre grade curricular, ementas, os materiais que serão utilizados, os direitos e deveres e normas de estudo a serem adotadas, assim como o sistema de acompanhamento, avaliação e todas as demais orientações que darão segurança durante o processo educacional.)
X	16	16	O material didático utilizado é adequado para a educação a distância.
13	17	17	O material utilizado integra diferentes mídias, explora a convergência e integração entre materiais impressos, radiofônicos, televisivos, de informática, de videoconferência e teleconferência.
14	18	18	O material didático impresso está acessível.
X	19	19	O material didático cobre de forma sistemática e organizada o conteúdo preconizado pelas diretrizes pedagógicas, com atualização permanente.
X	20	20	O material didático é estruturado em linguagem dialógica, promovendo autonomia do estudante, e desenvolvendo a capacidade para aprender o controlar o próprio desenvolvimento.
15	21	21	O material didático é satisfatório em relação a abrangência e profundidade do conteúdo específico.
16	22	22	O material didático indica bibliografia e sites complementares, o que incentiva os alunos a aprofundar e complementar a aprendizagem.
17	X	X	O material didático básico e complementar me incentiva a aprofundar e complementar a minha aprendizagem.
18	23	23	O material didático dispõe de esquemas alternativos para atendimento de estudantes portadores de necessidades especiais.

“continua”



Quadro 2A “continuação”

Número do Item			Material didático
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
19	24	24	O material didático detalha as competências cognitivas, habilidades e atitudes que os alunos devem alcançar ao final de cada disciplina.
Número do Item			Avaliação da aprendizagem
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
20	25	25	A avaliação é um processo contínuo, verificando constantemente o progresso do aluno.
21	26	26	O processo de avaliação estimula os alunos a serem mais ativo na construção do conhecimento.
22	27	27	A avaliação identifica as dificuldades de aprendizagem dos alunos durante o processo de ensino e aprendizagem.
23	28	28	A avaliação sana as dúvidas dos alunos, ainda, durante o processo de ensino e aprendizagem.
24	29	29	O planejamento dos encontros presenciais é claramente definido.
25	30	30	A avaliação presencial tem maior peso na pontuação total.
Número do Item			Equipe Multidisciplinar
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
<b>Os professores:</b>			
X	31	31	Identificam as competências cognitivas, habilidade e atitudes que os alunos devem alcançar ao final de cada disciplina.
X	32	32	Estabelecem os fundamentos teóricos da disciplina.
26	33	33	Elaboram material didático para educação a distância de forma adequada.
27	34	34	Incentivam, orientam, acompanham e avaliam de forma adequada os alunos.
28	35	35	Definem adequadamente bibliografia, videografia, audiografia, básicas e complementares.
X	36	36	Avaliam-se continuamente como profissional participante do coletivo de um projeto de ensino superior a distância.
29	37	37	Selecionam e preparam o conteúdo curricular articulado a procedimentos e atividades pedagógicas.
X	38	X	A instituição tem uma política de capacitação e atualização permanente dos professores.
<b>Os tutores</b>			
30	39	38	Têm domínio do conteúdo na área que atuam.
31	40	39	Têm dinamismo e visão crítica e global.

“continua”

Quadro 2A “continuação”

Número do Item			Equipe Multidisciplinar
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
<b>Os tutores</b>			
32	41	40	Têm habilidade com as novas tecnologias de comunicação e informação.
X	42	41	A instituição oferece capacitação no domínio específico do conteúdo.
X	43	42	A instituição oferece capacitação (para os tutores) em mídias de comunicação.
X	44	43	A instituição oferece capacitação (para os tutores) em fundamentos da EAD e no modelo de tutoria.
33	45	44	Os tutores estimulam aos alunos a buscar conhecimento.
<b>Especificamente os tutores a distância</b>			
34	46	45	Esclarecem todas as dúvidas dos alunos.
35	47	46	Selecionam material de apoio e sustentação teórica aos conteúdos.
36	48	47	Participam dos processos de avaliação da aprendizagem.
<b>Especificamente o tutor presencial</b>			
X	X	48	Conhece o projeto pedagógico do curso, o material didático e o conteúdo nos quais atuam.
37	X	49	Atende aos estudantes no polo em horários pré-estabelecidos
38	X	50	Auxiliam os alunos no desenvolvimento das atividades individuais.
39	X	51	Fomentam o hábito de pesquisa.
40	X	52	Esclarecem dúvidas gerais dos alunos.
41	X	53	Esclarecem dúvidas quanto ao uso das tecnologias disponíveis
42	X	54	Participam das atividades presenciais.
43	X	55	Mantém comunicação com os estudantes e com a equipe pedagógica.
<b>Número do Item</b>			<b>Corpo técnico- administrativo</b>
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
44	49	56	O corpo técnico-administrativo oferece o apoio necessário para a plena realização desse curso.
45	50	57	Os profissionais da área tecnológica atuam no suporte técnico para laboratórios e bibliotecas.
46	51	58	Os profissionais da área tecnológica atuam nos serviços de manutenção e zeladoria de materiais e equipamentos tecnológicos.

“continua”

Quadro 2A “continuação”

Número do Item			Corpo técnico- administrativo
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
X	52	59	Os profissionais da área tecnológica auxiliam no planejamento do curso, apoiam os professores conteudistas na produção de materiais didáticos em diversas mídias.
47	53	60	Os profissionais da área tecnológica dão suporte técnico aos estudantes.
X	54	61	Os profissionais da área administrativa apoiam o corpo docente e tutores nas atividades presenciais e a distância.
48	55	62	Os profissionais da área administrativa atuam em funções de secretaria acadêmica, por exemplo, no registro e acompanhamento de procedimentos de matrícula, avaliação e certificação dos estudantes, cumprindo os prazos e exigências legais.
49	56	63	O coordenador de polo presencial atua na supervisão do trabalho desenvolvido na secretaria da unidade.
50	57	64	O coordenador de polo presencial supervisiona de forma adequada o funcionamento dos processos administrativos e pedagógicos que se desenvolvem na unidade.
Número do Item			Infraestrutura de apoio
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
51	58	65	O curso promove o ensino, a pesquisa e a extensão.
52	59	66	Os polos presenciais possuem horários de atendimento diversificado, funcionando todos os dias úteis da semana, incluindo sábado.
53	60	67	Os polos presenciais possuem uma biblioteca com acervo atualizado, amplo e compatível com as disciplinas.
54	61	68	A biblioteca do polo é informatizada e possui salas de estudo.
55	X	X	O laboratório de informática tem livre acesso.
56	X	X	O laboratório de informática possibilita-nos consultar a internet e realizar trabalhos.
57	X	X	O laboratório de informática possui recursos multimídia e computadores modernos em quantidade compatível com o número de alunos.
X	62	69	O laboratório de informática tem livre acesso, permitindo-nos, consultar a internet e realizar trabalhos.

“continua”

Quadro 2A “continuação”

Número do Item			Infraestrutura de apoio
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
X	63	70	O laboratório de informática possui recursos multimídia e computadores modernos em quantidade compatível com o número de alunos.
58	64	71	O polo oferece acessibilidade a pessoas portadoras de necessidades especiais.
59	65	72	O polo presencial contém uma equipe capacitada para atender os estudantes.
Número do Item			Gestão acadêmico-administrativo
Aluno	Professor	Tutor	Afirmações
60	66	73	A gestão acadêmica desse curso esta integrada aos demais processos da instituição nos oferecendo boas condições e suporte.
<b>A instituição oferece:</b>			
X	67	74	Um sistema de administração e controle do processo de tutoria especificando, quando for o caso, os procedimentos logísticos relacionados com os momentos presenciais e a distância.
X	68	75	Um sistema (logística) de controle da produção e distribuição de material didático.
61	69	76	Rigorous gerenciamento e supervisão dos processos de tutoria.
62	70	77	Rigorous gerenciamento e supervisão dos processos de distribuição do material.
63	71	78	Rigorous gerenciamento e supervisão do acompanhamento e avaliação do estudante.
X	72	79	Bancos de dados do sistema como um todo, contendo em particular: cadastro de estudantes, professores, coordenadores, tutores, etc.
X	73	80	Cadastro de equipamentos e facilidades educacionais do sistema.
64	74	81	Sistema de gestão dos atos acadêmicos tais como: inscrição e trancamento de disciplinas e matrícula.
65	75	82	Registros de resultados de todas as avaliações e atividades realizadas pelo estudante, prevendo-se, inclusive recuperação e a possibilidade de certificações parciais.
X	76	83	Um sistema que permite ao professor ter autonomia para a elaboração, inserção e gerenciamento de seu conteúdo, e isso pode ser feito de maneira amigável e rápida, com liberdade e flexibilidade.