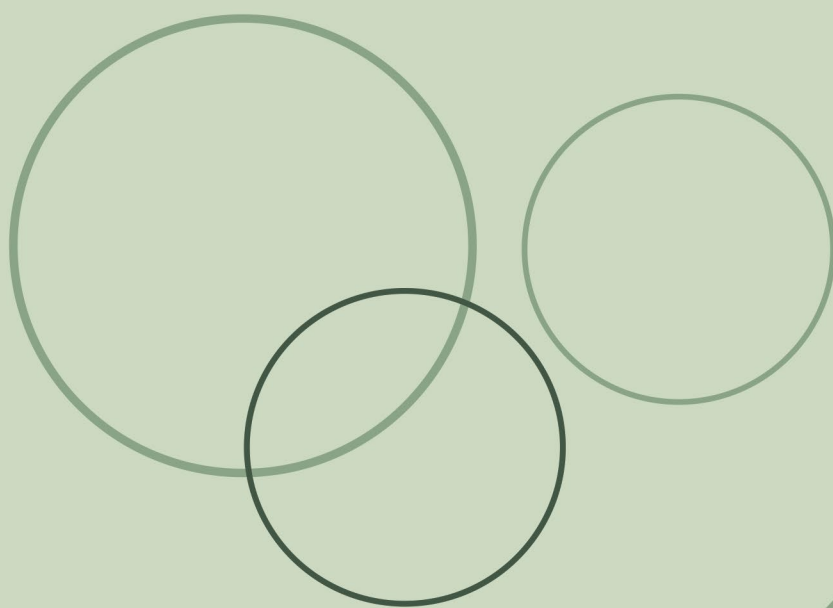


Institucionalização da EaD

Braian Garrito Veloso



Institucionalização da EaD

Braian Garrito Veloso

Institucionalização da EaD

Braian Garrito Veloso



Lavras
2024

© Editora UFLA 2024 by Braian Garrito Veloso.

Este livro é de uso livre e gratuito e pode ser copiado na íntegra ou em partes, desde que se cite a fonte. Qualquer dúvida ou informações, entre em contato conosco pelo e-mail: editora@editora.ufla.br

O conteúdo desta obra, além de autorizações relacionadas à permissão de uso de imagens e/ou textos de outro(s) autor(es), é de inteira responsabilidade do(s) autor(es) e/ou organizador(es).

Direitos de publicação reservados à Editora UFLA.

Impresso no Brasil - ISBN: 978-85-8127-110-1

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS

Reitor: José Roberto Soares Scolforo

Vice-Reitor: Jackson Antônio Barbosa

Pró-Reitor de Extensão, Esporte e Cultura: Carlos Eduardo Silva Volpato

Diretoria de difusão de tecnologia: Marco Aurélio Carbone Carneiro

CONSELHO EDITORIAL RESPONSÁVEL PELA OBRA

Andréia da Silva Coutinho, Angélica Souza da Mata, Camila Souza de Oliveira Guimarães, Erick Darlison Batista, Fernanda Gomes e Souza Borges, Flávio Meira Borém, Giancarla Aparecida Botelho Santos, Giovanna Rodrigues Cabral, Graziane Sales Teodoro, Ilsa do Carmo Vieira Goulart, Lucas Rezende Gomide, Maria das Graças Cardoso, Patrícia Aparecida Ferreira, Roney Alves da Rocha, Rony Antônio Ferreira, Zuy Maria Magriotis

Referências Bibliográficas: Editora UFLA

Revisão de Texto: Alice de Fátima Vilela

EXPEDIENTE EDITORA UFLA

Fernanda Gomes e Souza Borges (Coordenadora)

Damiana Joana Geraldo Souza

Elisângela Quintela Torquato

Guilherme Hermes de Ataíde

Késia Portela de Assis

Marco Aurélio Costa Santiago

Patrícia Carvalho de Moraes

Renata de Lima Rezende

Vítor Lúcio da Silva Nunes

Walquíria Pinheiro Lima Bello

Ficha catalográfica elaborada pelo Setor de Ficha Catalográfica da Biblioteca Universitária da UFLA

Veloso, Braian Garrito.

Institucionalização da EaD / Braian Garrito Veloso. – Lavras :
Ed. UFLA, 2024.

238 p. : il. ; 29,7 cm.

Bibliografia

ISBN: 978-85-8127-110-1

<https://doi.org/10.60144/9788581271101>

1. Incorporação Orgânica. 2. Sistema Universidade Aberta do Brasil. 3 Sociologia Compreensiva. 4. Universidades Federais. 5. Universidades Estaduais. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

CDD – 371.35

Ficha elaborada por Defátima Aparecida Silva Pessoa (CRB 6/1496)



EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS

Trevo Rotatório Professor Edmir Sá Santos, s/n. Campus Histórico da UFLA. Caixa Postal 3037,
CEP 37.203-202 - Lavras/MG, Tel: (35) 3829-1532 - (35) 3829-1551

E-mail: editora@ufla.br, Homepage: www.editora.ufla.br

Prefácio ao Livro “Institucionalização da EaD”

Singulares – para não dizer raras – são as obras que tão bem e oportunamente capturam discussões genuínas do seu tempo. A atualidade, a propósito do pensamento crítico que já se lhe anuncia, é a retroalimentação histórica de determinações e contradições como motriz da nossa capacidade analítica de defrontar, desvelar, despir e restituir um objeto em vistas da sua transformação. É, por que não, uma delicada atualização nas formas de interpretar e resistir aos modos de organização social.

É com esta clarividência que tomamos o conteúdo e o gesto político presente na presente obra – que, a propósito, não se origina em 2024, ano de sua publicação, tampouco em 2022, quando defendida e aprovada a Tese de Doutorado de que deriva. O seu início remonta a espaços, tempos, outros, múltiplos e multifacetados; o seu conteúdo diz respeito a plurais e consistentes iniciativas de ensino-pesquisa-extensão desenvolvidas pelo amigo e Professor Braian Veloso, autor de “**Institucionalização da EaD**”, que nesta oportunidade venho satisfatoriamente apresentar.

Dentre outros muitos, destaco dois os motivos dessa satisfação: o primeiro é a certeza de que se lhe apresenta uma obra que respeita – na concepção, na forma, no conteúdo e em seus propósitos – valores da teoria e da práxis compartilhados pelas modernas epistemologias do campo; o segundo, que se une ao primeiro, é a importância do ineditismo na forma de abordagem que desmobiliza uma noção hegemônica – e academicamente ingênua, preñe de uma analítica contundente – de suposta relação de causa e efeito entre dispositivos organizacionais estatutários em uma universidade pública e certa noção de institucionalização de suas ações (neste caso, da EaD) – objeto certamente datado, determinado, controverso, contraditório e, também por isso, eivado de resistibilidade.

Este livro – nada óbvio, nada simplório, de todo necessário – é resultado de pesquisa cujo desenvolvimento preliminar se dá como investigação doutoral no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, no âmbito dos esforços do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Inovação em Educação, Tecnologias e Linguagens (Grupo Horizonte-UFSCar), mas que se complexifica em estágio na Universidade Aberta de Portugal (UAb-Portugal) e se projeta e convoca respeitabilidade a partir de publicações de impacto de parte das premissas teóricas, dos arranjos metodológicos e das analíticas aqui versadas. No curso do texto, cuja escrita concisa, qualificada e bem cevada tornam, além de instrutiva, prazerosa a leitura, é possível encontrar uma descrição analítica minuciosa acerca do fenômeno da institucionalização da Educação a Distância (EaD) no contexto brasileiro. Esse objeto, que foi haurido do modelo político-regulatório e das influências internacionais quando da formulação da política pública nacional, é ainda a **caixa de pandora** da ação de que faz parte, seja por ser uma suposta panaceia, seja por ser refratária de um *outro modo* de organização, seja, por fim, como na mitologia, por ser o fiel depositário das esperanças da determinação de sentidos menos hegemônicos, mais democráticos e plurais, mais viáveis e mais produtivos de uma modalidade educacional que, a despeito da irrefutabilidade das condições socioeconômicas e sociais que lhe dão azo, ainda remanesce como um devir institucional.

Evidencia-se, também por isso, que o poder relacionado ao crivo institucional não é sempre negativo. Ele é, sobretudo, produtivo: gera positivities e aponta caminhos. Ainda que não único nem linear, há uma direção segura. Ao reproduzir fragilidades de uma política educacional, os devires de institucionalização da EaD reproduzem micro exemplos de um vasto e complexo feixe de aspectos que determinam tais fragilidades. Hegemonias, dissensos, distribuição sem equidade, ingerências, precariedades comunicacionais, desqualificação infraesrutural, de acesso, de destreza tecnológica, de mídias e materiais de mediação pedagógica, de fomento e de avaliação.

O trabalho é referenciado em Marx, na perspectiva materialista histórica e dialética. Em Marx, não se constrói teoria sem o recurso a categorias. O que o livro busca, a meu ver, é uma sistemática construção ou reconstrução teórica dessa engrenagem da EaD como monumento institucional, ao mesmo tempo que faz isso para a lógica mais ampla da hibridização modal no ensino superior. Historicidade, interação, totalidade, contradição, mediação, hegemonia, cooperação, dominação e consenso são, sem dúvidas, categorias que emergem e se obliteram ao longo da atenta leitura da obra. São, entretanto, as evanescências que configuram as obras, como esta, imortais.

O Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) é – porque a maior, mais capilar e mais longínqua – política pública mais emblemática da EaD pública nacional. Ele reúne as condições de contorno que favorecem a uma discussão da institucionalização da modalidade na organização universidade, à luz da sociologia compreensiva e de suas categorias (ou tipos ideais) vinculados à dominação e à ação social na análise institucional. Para isso, retoma a historiografia e a arqueologia da EaD pública brasileira e de seu processo mais típico (ou potencial) de institucionalização. Recorre, como não poderia faltar à perspectiva crítica que se adota, a uma análise essencialmente dialética que – por materialista que é – permite não apenas aquilatar a correlação das categorias havidas da sociologia compreensiva, mas, sobretudo, confrontar as determinações e contradições do objeto para localizar a sua precariedade e suas fontes de resistência.

Restou evidente, pois, que o devir de tal fenômeno perpassa uma ideia muito mais abrangente e social, vinculada à incorporação orgânica da modalidade nas instituições de que faz parte, como forma de superação de dicotomias, valorização do hibridismo e reafirmação do papel social da universidade como centro de excelência na produção e na difusão de conhecimentos que permitam a crítica e a reelaboração dos modelos socioeconômicos, políticos, culturais e éticos de uma temporalidade, tendo por contrapartida a autonomia didático-financeira e administrativa, fator de inflexão à naturalização administrativa, ética e estética que se lhe impõe às organizações de forma geral, mesmo aquelas que pertencem aos serviços essenciais do Estado brasileiro. Essa é a reflexão de que o leitor desta excelente obra não se pode furtar, sob pena de apequenar o seu enorme desenvolvimento descritivo e imensurável potencial disruptivo.

Mais se teria a dizer sobre a qualidade, a relevância e a aderência estratégica da reflexão, embora o autor já tenha avançado muito na discussão introdutória que a apresenta. Aproveito, então, para articular uma ideia que me parece convergir e amplificar a proposta desta obra. Valho-me, para isso, das ideias de Rorty (1988, p. 286, grifos adicionados):

Os grandes filósofos sistemáticos são construtivos e oferecem argumentos. Os grandes filósofos edificantes são reativos e oferecem sátiras, paródias, aforismos. Eles são intencionalmente periféricos. Os grandes filósofos

sistemáticos, como os grandes cientistas, constroem para a eternidade. Os grandes filósofos edificantes destroem para o bem de sua própria geração. Os filósofos sistemáticos querem colocar o seu tema no caminho seguro de uma Ciência. Os filósofos edificantes querem manter o espaço aberto para a sensação de admiração que os poetas podem por vezes causar - **admiração por haver algo de novo debaixo do sol**, algo que não é uma representação exata do que já ali estava, algo que (pelo menos no momento) não pode ser explicado e que mal pode ser descrito.

Permitam-se, pois, ler esta obra com a mesma perspectiva dos filósofos edificantes, buscando admirar-se com “algo de novo [que possa haver] debaixo do sol”, mesmo que, até então, não possa ser explicado ou descrito. Talvez esse algo novo, para que o vejamos, careça que a ele lancemos um novo olhar, de nova perspectiva. Não seria esta obra o mirante? Um mirante, resta claro, para formas sociais que não sejam uma *ilusão teimosamente persistente* entre passado, presente e futuro, mas o comburente do devir.

Estimo, por fim, que os leitores se apropriem das relevantes discussões aqui articuladas, considerando o seu contexto acadêmico originário, o seu propósito de contribuir à articulação entre a EaD e os seus processos de institucionalização e, sobretudo, o papel estratégico na (re) organização da *ordem das coisas* de que faz parte.

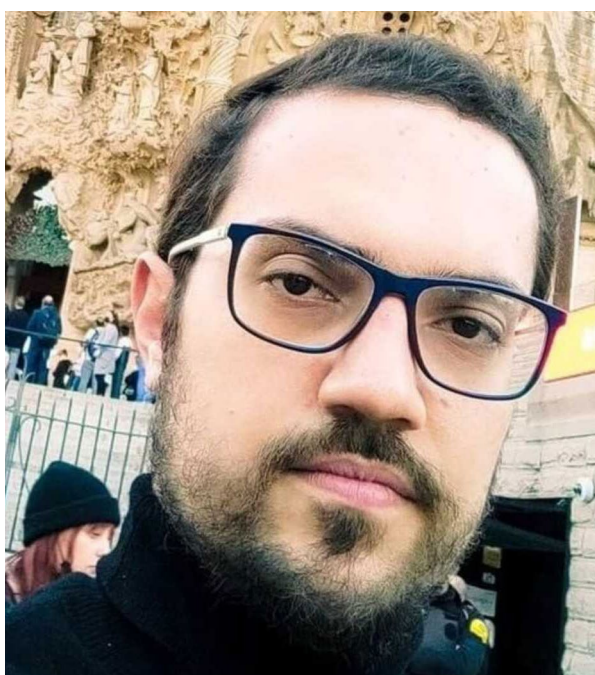
Brasília-DF, 18 de março de 2023.

Prof. Dr. Marcello Ferreira
Instituto de Física (IF)
Universidade de Brasília (UnB)

*Aos meus pais; ao meu orientador de mestrado e doutorado;
aos meus amigos e amigas; e a todos e todas que,
de alguma forma, passaram pela minha vida
e nela deixaram suas marcas; dedico.*

Dados do autor

Professor no Departamento de Gestão Educacional, Teorias e Práticas de Ensino (DPE) da Universidade Federal de Lavras (UFLA). Mestre e doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos (PPGE-UFSCar). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Inovação em Educação, Tecnologias e Linguagens (Grupo Horizonte-UFSCar). Recentemente, suas pesquisas versam sobre a interseção entre educação e tecnologias e, ainda, sobre o trabalho na contemporaneidade.



SUMÁRIO

Introdução	12
Capítulo 1: Ensaio Teórico-Metodológico sobre a Sociologia Compreensiva e sobre a Teoria Institucional	18
1.1 O objeto de estudo da sociologia compreensiva: a ação social e suas implicações para as análises sociológicas	18
1.1.1 Os tipos ideais da dominação	20
1.1.2 Os tipos ideais da ação social	23
1.1.3 O tipo ideal e sua aplicação na análise sociológica	25
1.2 A teoria institucional e suas contribuições para a análise institucional	26
1.3 Intersecções entre a teoria institucional e a sociologia compreensiva: perspectivas de análise para a pesquisa	29
1.4 Síntese do Capítulo 1	31
Capítulo 2: A Condição da Educação a Distância Pública no Brasil	33
2.1 Educação a distância: desenvolvimento histórico	33
2.2 Educação a distância pública: Sistema Universidade Aberta do Brasil	36
2.3 O modelo da educação a distância pública brasileira	39
2.3.1 Sobre a estrutura e elementos organizacionais: a unidade gestora de Educação a Distância	40
2.3.2 Sobre a docência e a configuração do trabalho docente	48
2.3.3 Sobre a discência e o modelo de aprendizagem	53
2.4 Síntese do Capítulo 2	56
Capítulo 3: O Processo de Institucionalização da Educação a Distância Pública no Brasil	59
3.1 Ação socialmente orientada no contexto institucional	59
3.2 O processo de institucionalização: legitimidade e recursividade	61
3.3 institucionalização da educação a distância pública no Brasil: caso típico-ideal	64
3.3.1 Sobre a estrutura e elementos organizacionais	65
3.3.2 Sobre a docência e as condições do trabalho docente	71
3.3.3 Sobre a discência e as condições de aprendizagem	77
3.4 Preconceito na educação a distância pública: antagonismos e contradições imanentes à modalidade	82
3.5 Proposição teórico-conceitual para analisar a institucionalização	87
3.6 Síntese do Capítulo 3	96

Capítulo 4: Institucionalização Enquanto Fenômeno Essencialmente Dialético: análise das relações de causalidade	98
4.1 A compreensão da estrutura e do processo de institucionalização da educação a distância	99
4.1.1 A dialética como instrumento conceitual: definição teórica	101
4.1.2 O caráter dialético do processo de institucionalização da Educação a Distância	103
4.1.3 O <i>modus operandi</i> do processo de institucionalização da Educação a Distância	106
4.2 O atual estado do processo dialético e os entraves que ainda persistem	108
4.2.1 O Sistema Universidade Aberta do Brasil enquanto sinônimo da educação a distância pública	109
4.2.2 A dicotomia entre educação a distância e educação presencial	116
4.2.3 O fenômeno da institucionalização da precariedade	118
4.3 Síntese do Capítulo 4	124
Capítulo 5: Estratégias e Ações Visando à Incorporação Orgânica da Educação a Distância	126
5.1 A diferença entre “o que é” e “o que deve ser” na análise sociológica: reflexão weberiana	127
5.2 O caráter hierárquico-burocrático das universidades públicas: condicionantes do objeto de estudo	129
5.3 Categorias para se pensar a ação estratégica no processo de incorporação orgânica da educação a distância	131
5.3.1 Burocracia: práticas empedernidas como resistência às desestabilizações internas	132
5.3.2 Confluência: superação da dicotomia entre educação a distância e educação presencial	138
5.3.3 Experiência: fator decisivo na incorporação orgânica da educação a distância	142
5.3.4 Cultura: desestabilização estratégica da ordem	147
5.4 Educação a distância e ensino remoto: ensaio visando à superação do Sistema UAB enquanto sinônimo da modalidade a distância	153
5.4.1 Por que se criou uma separação entre Educação a Distância e Ensino Remoto?	154
5.4.2 Definições conceituais sobre educação a distância	154
5.4.3 Definições conceituais sobre ensino remoto	157
5.4.4 Problematizando a distinção entre educação a distância e ensino remoto	159
5.4.5 O problema da inversão entre meios e fins	161
5.4.6 Educação a distância e ensino remoto: faces da mesma moeda	164
5.5 Síntese do Capítulo 5	165
Capítulo 6: A Condição da Educação a Distância Pública em Portugal: comparações com a realidade brasileira	168
6.1 Panorama sobre o surgimento da Universidade Aberta de Portugal	169
6.1.1 O modelo pedagógico da Universidade Aberta de Portugal: desenvolvimento histórico	171
6.1.2 O modelo pedagógico virtual da Universidade Aberta de Portugal	173
6.2 A estrutura organizacional e o processo de ensino-aprendizagem na Universidade Aberta de Portugal	175

6.2.1 Sobre a estrutura hierárquico-burocrática	175
6.2.2 Sobre a docência: trabalho docente e o modelo de ensino	176
6.2.3 Sobre a discência: o ambiente virtual e o modelo de aprendizagem	179
6.3 A institucionalização da Universidade Aberta de Portugal: panorama sobre a afirmação dentro do campo organizacional	184
6.3.1 Regime jurídico do ensino superior ministrado a distância	189
6.3.2 O movimento dialético da institucionalização da Universidade Aberta de Portugal	193
6.4 Comparação entre o modelo de educação a distância pública no Brasil e em Portugal	196
6.5 Comparação entre a institucionalização da educação a distância pública no Brasil e em Portugal	202
6.6 A educação híbrida como tendência histórica no Brasil e em Portugal	205
6.7 Síntese do Capítulo 6	217
Considerações Finais	219
Referência	229

Introdução

Este livro é resultado de uma pesquisa que foi desenvolvida inicialmente como tese de doutorado do autor. Mais precisamente, a pesquisa foi desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos (PPGE-UFSCar). Trata-se de parte dos esforços do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Inovação em Educação, Tecnologias e Linguagens (Grupo Horizonte-UFSCar). Nestas páginas, o/a leitor/a vai encontrar uma análise minuciosa e exaustiva no que concerne ao fenômeno da institucionalização da Educação a Distância (EaD). O objetivo precípuo é, portanto, analisar a forma como as universidades públicas (estaduais e federais), atuantes no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), têm se organizado a fim de incorporar organicamente a EaD em suas práticas institucionais. Muito embora o estudo enfoque o objeto a partir das instituições públicas brasileiras, certamente as discussões empreendidas lançam luzes à compreensão do processo também em outros contextos, o que inclui as instituições de ensino superior privadas e, por que não, as próprias instituições em seus mais distintos campos organizacionais que visam ou se preocupam com a institucionalização enquanto processo simbolicamente mediado e resultante da interação entre sujeitos que agem.

Pois bem, cabe situar a investigação que aqui se apresenta, antes de partimos para outras análises. Constata-se, portanto, que a EaD tem se expandido celeremente no Brasil. Ao longo das últimas décadas, verifica-se um crescimento vertiginoso no número de cursos e estudantes nessa modalidade. A título de exemplificação, o relatório recente do Censo da Educação Superior evidencia que o número de ingressantes em graduações a distância superou, pela primeira vez no Brasil, o número de ingressantes em graduações presenciais (Brasil, 2020). *Pari passu* ao desenvolvimento da modalidade, abrolham-se propostas multifacetadas, impelidas pelas novas demandas de ensino-aprendizagem que perpassam a contemporaneidade. Nesse cenário, encontram-se as Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC) responsáveis por mudanças substanciais na sociedade e, por conseguinte, na comunicação e nas relações sociais, com destaque para as transformações na produção, consumo e apropriação do conhecimento (Ferreira; Mill, 2014). A EaD, amplamente influenciada pelos avanços tecnológicos, apresenta-se, então, como importante objeto de estudo, em face do seu crescimento e da importância que tem recebido hodiernamente.

Menciona-se, aliás, o contexto histórico-social que circunscreve a produção e a temática deste livro. A pandemia ocasionada pela Covid-19 no Brasil e no mundo trouxe uma série de implicações para as mais variadas atividades. Dentre elas, cita-se a adoção do assim chamado ensino remoto como medida emergencial. Em razão do distanciamento e do isolamento social preconizados pelo órgão máximo de saúde no mundo, várias instituições, da educação básica ao ensino superior, adotaram novas configurações educacionais que, a despeito das multifacetadas experiências, convergem para aquelas características que, na literatura da área, definem a EaD: separação no tempo e/ou no espaço entre os sujeitos, além de mediação tecnológica quando da realização de atividades pedagógicas. De qualquer modo, foram – e são – acalorados os debates acerca das distinções entre o que seria o ensino remoto emergencial e as outras modalidades referendadas pela atual legislação brasileira. A nós, parece-nos que o preciosismo quanto às terminologias que tanto mais se aproximam de questões políticas e simbolicamente equivocadas quanto menos apresenta, empiricamente, diferenças significativas. Estas e outras questões serão discutidas em momento oportuno nestas páginas.

Por ora, reafirmamos que nossa pesquisa tem como foco de análise as experiências brasileiras, direcionando-se à presença da EaD na sociedade contemporânea. Nesse sentido, anteriormente à pandemia, já era possível observar que o aumento no número de matrículas na modalidade tem se dado preponderantemente em instituições privadas e que houve queda em 2018 no número de ingressantes em instituições públicas, sobretudo devido à diminuição de vagas em cursos a distância na rede federal (Brasil, 2019). Decerto, não se pode desconsiderar os cortes de verbas, bem como a discrepância abissal que existe historicamente nas vagas ofertadas pela educação superior pública se comparada àquela privada. O que se torna relevante salientar é que os fenômenos aqui discutidos, como a expansão acelerada da EaD e o predomínio do setor privado, não foram inaugurados pela pandemia, mas foram por ela acentuados. E isso é fundamental nas discussões que propomos, porque a crise sanitária mundial, pensando-se nos seus efeitos dentro do contexto brasileiro e em âmbito educacional, acaba por descortinar problemas endêmicos do país.

As tecnologias digitais, por exemplo, não surgem, nem tampouco passam a fazer parte da sociedade em decorrência das medidas de distanciamento e isolamento social. Todavia, as mudanças abruptas nas relações humanas que, durante o período pandêmico, passaram a ser ainda mais mediadas por tecnologias, incidiram sobre a forma como concebemos os recursos tecnológicos. Tendências e processos que já estavam em curso foram intensificados, e os impactos sociais, no geral, trouxeram implicações que se estendem para além da pandemia. Naquilo que compreende o âmbito educacional, é insofismável que as tecnologias são catalisadoras de mudanças e é inevitável que o seu uso necessariamente passe pela mudança de metodologias, de práticas e de uma cultura, sendo que a EaD intensifica esse cenário, porque emprega justamente as tecnologias como recursos de interação e de acesso ao conhecimento pelos estudantes (Júnior, 2013). Isto é, atualmente, constata-se que os recursos tecnológicos afetaram quase todas as áreas do conhecimento, ressignificando praticamente todos os espaços e tempos de convivência ou exploração humana (Mill, 2015). A EaD, alinhada às novas tendências que surgem na contemporaneidade e impulsionada pelas configurações sociais que resultaram de medidas adotadas durante a pandemia, tem ganhado bastante atenção por estar ajustada, em grande medida, às características de uma sociedade que prima pelo uso intenso das TDIC e pela aprendizagem em espaço e tempo dessemelhantes.

Queremos dizer que, por estarem atrelados às especificidades desse contexto histórico-social que se perfila, os cursos a distância têm se expandido de maneira acelerada. Sendo utilizada, por vezes, como forma de precarizar a atividade de ensino, a modalidade cresce à medida que surgem problemáticas e questões de pesquisa que merecem atenção por parte da comunidade científica. No que toca às Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), verifica-se uma instabilidade na EaD que advém de políticas de caráter emergencial como o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Logo, é pertinente questionar as projeções dos cursos a distância das unidades públicas em face das novas exigências coetâneas e da preponderância de vagas atualmente ofertadas nas instituições privadas. Não menos importante é a preocupação para com o papel das IPES e suas contribuições referentes ao ensino, à pesquisa e à extensão no bojo das mudanças presentes na contemporaneidade.

Nesse sentido, nosso estudo enfoca diretamente a EaD que tem sido ofertada no cerne das instituições públicas, com um recorte específico que abrange universidades estaduais e federais. Preocupamo-nos com o atual cenário da modalidade após mais de uma década de Sistema UAB. Corroborando a necessidade de repensar o papel das IPES na sociedade contemporânea, assim como sua importância no oferecimento de cursos a distância de qualidade e na produção científica da área, voltamos nossos esforços ao entendimento da institucionalização da EaD. Pretendemos investigar o atual cenário da modalidade no interior das universidades, buscando identificar alguns avanços na incorporação da modalidade à rotina institucional. Outrossim, nosso estudo almeja descortinar os óbices que ainda se constituem nesse processo, desvelando a percepção dos sujeitos e sua compreensão da realidade na qual se encontram. Veremos, mais à frente, que o enfoque no sentido subjetivo atribuído à ação social tem a ver com a matriz epistemológica adotada neste livro.

De onde partimos

Tão somente com vistas a delimitar a origem empírica das discussões aqui empreendidas, destacamos que a pesquisa, como dito, é fruto da tese de doutorado do autor. A investigação foi realizada no período de 2018 a 2022. Como procedimentos metodológicos¹, foram adotados: levantamento e estudo bibliográfico; análises documentais; técnica Delphi; questionário virtual; grupos focais virtuais; e entrevistas semiestruturadas. A fim de apreender a institucionalização em suas múltiplas dimensões, os sujeitos da pesquisa foram gestores, docentes e discentes (e um profissional da equipe técnica de EaD na instituição em que atua). Todos os participantes tiveram, em comum, a experiência na EaD pública. Nos momentos deste livro em que as falas desses sujeitos forem mencionadas para fins de análise, utilizaremos nomenclaturas genéricas para preservar o anonimato. Mais especificamente, o participante será nomeado pelo seu papel exercido na instituição (Docente-formador/aplicador, Gestor, Discente, Docente-tutor virtual etc.) seguido de uma letra que o diferencia (A, B, C, D etc.). O Quadro 1 apresenta, ainda que sinteticamente, os procedimentos metodológicos mencionados.

Não se pode deixar de mencionar, também, que de setembro de 2021 a fevereiro de 2022 foi realizado um período sanduíche em Portugal. O objetivo foi ampliar as análises fazendo comparações, tanto quanto possível, com a realidade brasileira. O enfoque foi a Universidade Aberta de Portugal (UAb-Portugal), instituição especializada em EaD nesse país. Para investigar a experiência portuguesa, optou-se pelos procedimentos: estudo bibliográfico e análises documentais (em documentos institucionais e na legislação portuguesa); visitas *in loco* (na delegação da cidade do Porto da UAb-Portugal); entrevista semiestruturada (com 3 docentes, 3 discentes e 1 funcionária da equipe de *designers* instrucionais); e acompanhamento de atividades nos Açores (num Centro Local de Aprendizagem situado no arquipélago autônomo de Portugal).

¹Se for de interesse do/a leitor/a, os procedimentos metodológicos, cientificamente delimitados e detalhados, encontram-se no primeiro capítulo da tese de Veloso (2022). Tese esta que está disponível no repositório institucional da UFSCar.

Quadro 1 – Procedimentos metodológicos da pesquisa.

Instrumentos ou Estratégias	Características
Análise documental	Analisamos, especificamente, os Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI), os Projetos Pedagógicos Institucionais (PPI) e o regimento dos órgãos gestores de EaD disponíveis na internet de 40 universidades federais e estaduais que atuam no âmbito do Sistema UAB. Utilizou-se, nas buscas, a combinação da sigla da instituição seguida da sigla “EaD”.
Grupo focal virtual	Foram realizados, no total, 4 grupos focais virtuais. As conversas foram assíncronas, em forma de texto e por meio do WhatsApp. Cada grupo teve duração aproximada de 1 mês, e todos foram moderados pelo primeiro autor deste livro. O primeiro grupo contou com 11 docentes-formadores/aplicadores. O segundo teve a participação de 7 docentes-tutores (presenciais e virtuais). O terceiro e o quarto tiveram, em sua composição, respectivamente 8 e 4 alunos e ex-alunos de cursos de graduação e/ou pós-graduação na EaD. Todos os participantes tiveram em comum a experiência no âmbito do Sistema UAB.
Entrevista semiestruturada	Foram realizadas, no total, 19 entrevistas. Todas elas aconteceram por meio de tecnologias digitais, utilizando <i>softwares</i> para webconferência. A duração de cada conversa foi de aproximadamente 1h. Todas as entrevistas contaram com um roteiro semiestruturado e foram gravadas, sendo, posteriormente, transcritas para análise dos dados. Participaram dessa etapa docentes-formadores/aplicadores, docentes-tutores (presenciais e virtuais), alunos ou ex-alunos, além de gestores. Todos tinham em comum a experiência no âmbito do Sistema UAB.
Técnica Delphi	Foram convidados dez <i>experts</i> na área de EaD pública. Assim, o pesquisador apresentou aos participantes uma versão inicial de questionário que, mediante três rodadas, foi melhorado até se chegar a um consenso. Esse questionário é o instrumento de coleta usado na próxima etapa. Os <i>experts</i> tinham em comum a experiência no âmbito do Sistema UAB, sobretudo em cargos estratégicos de gestão.
Questionário virtual	Depois de burilado a partir da técnica Delphi, um questionário virtual foi enviado a gestores que atuam ou já atuaram no âmbito do Sistema UAB. O questionário contou com questões abertas e fechadas, envolvendo 5 tópicos principais: planejamento, organização, infraestrutura, pessoal (recursos humanos) e serviço estudantil. As perguntas foram elaboradas sobretudo com base em Ferreira e Carneiro (2015) e Brasil (2017a). No total, obtivemos 44 respostas. Filtraram-se os dados de modo que, nesta pesquisa, utilizamos apenas as respostas de gestores de universidades (estaduais e federais) com maior experiência em cargos de gestão nas suas respectivas instituições. Naquelas universidades em que mais de um gestor respondeu ao questionário, filtraram-se os dados, de maneira que as 25 respostas finais representam, especificamente, 25 instituições.

Fonte: Veloso e Mill (2022, p. 5-6).

Nesse sentido, o desenvolvimento desta pesquisa se deu conforme verdadeiro artesanato intelectual (Gondim; Lima, 2010). Não por acaso, esta seção foi escrita posteriormente à finalização do estudo, uma vez que, somente por meio da dimensão do todo, conseguimos definir os caminhos percorridos que, não sem intercorrências, tomaram rumos que foram se perfazendo a partir das necessidades da própria investigação e de acordo com aquilo que os dados foram proporcionando. Tínhamos, *a priori*, uma definição para a temática que esteve no cerne da delimitação do escopo da pesquisa e dos procedimentos metodológicos. O estudo, entretanto, demonstrou-nos que era preciso, para além de uma mera aproximação ou distanciamento no que toca ao quadro analítico empregado, propor definições originais resultantes da investigação. A matriz epistemológica adotada – algo que será ainda detalhado no texto – nos permitiu defender

um posicionamento analítico concebido à luz da percepção dos sujeitos investigados. Todo o nosso esforço de construção teórica, como tentativa de demonstrar as relações entre os fatos, procurou definir aquilo “que é”, com o devido cuidado de separar o que “deve ser”. Ou seja, foi preciso ressignificar, por diversas vezes e de variadas maneiras, as concepções do investigador, colimando apresentar a realidade de acordo com os dados e, conseqüentemente, com a percepção dos sujeitos. Mais do que simplesmente verificar se os resultados estão de acordo com o que a teoria sobre a institucionalização nos diz, procuramos entender em que medida ela não dá conta de explicar a realidade empírica analisada. Identificando possíveis lacunas, trouxemos à baila nossa interpretação do fenômeno no intuito de também atender à exigência de ineditismo que uma obra como esta demanda.

A pesquisa tem, é evidente, vários prognósticos que, cimentados na empiria, sugerem nortes ou vislumbres que tendem a caminhar mais proficuamente para o que compreendemos como incorporação orgânica da EaD. No entanto, pareceu-nos, durante a investigação, contraproducente empregar uma delimitação estanque sobre o conceito de institucionalização, imputando-a aos sujeitos investigados. Há uma diferença que não pode ser negligenciada pelo pesquisador entre a sua concepção ideal para o fenômeno e aquilo que, ao contrário, constitui-se como a realidade observável mediante os dados coletados na pesquisa. Para exemplificar o que dizemos, partimos do pressuposto de que o processo de incorporação orgânica da EaD é o exato oposto da ideia de luta por soberania institucional, como se as modalidades quisessem se sobrepor uma à outra. Como se quisessem, a bem da verdade, brigar por recursos para a sua sobrevivência quando, ao contrário, deveriam integrar-se de modo mais harmonioso, orgânico mesmo.

Nossos resultados, contudo, demonstram que a institucionalização acontece de outra forma nas universidades públicas brasileiras. E que fique clara a sua dimensão como processo, porquanto o olhar apenas para os resultados maiores, como as conformações que foram acontecendo, acaba por se olvidar de toda a dinâmica que levou ao fastígio. Dinâmica esta que, como defenderemos neste livro, está envolvida em lutas institucionais. Diante da escassez de recursos, de visões preconceituosas, de política de fomento instável etc., criou-se um contexto no qual a inserção da EaD se dá sob intensos debates. O pináculo do processo, pensando-se no norte analítico que definimos como incorporação orgânica, é justamente a superação dessas dicotomias, havendo uma conformação à ordem institucional cujas modalidades se beneficiam mutuamente. Mas tomar o ponto de chegada e a concepção do “que deve ser” como a essência mesma do fenômeno é um erro científico. Institucionalização é, antes de outras coisas, um processo, e, como tal, possui uma lógica de funcionamento no interior das universidades públicas que está envolvida em lutas.

Posto isso, salientamos que, ao fim desta obra, retomaremos esse debate para mostrar onde exatamente chegamos com as reflexões propostas. Por enquanto, achamos pertinentes essas considerações iniciais com vistas a demonstrar que o nosso ponto de partida foi construído por meio das leituras e do arcabouço teórico adotado. Isso foi decisivo na seleção dos instrumentos de coleta e análise dos dados. Também foi fundamental para as primeiras aproximações com as tentativas de explicação causal do fenômeno. Porém, enfocando a ação social, vimo-nos em constante processo de idas e vindas, até que chegamos em proposições sobretudo conceituais que estão, em nosso entendimento, mais consonantes com a percepção dos sujeitos e com a

dinâmica da institucionalização na forma em que ela, de fato, acontece. Este livro é, portanto, um verdadeiro processo de artesanato intelectual, com caminhos e direções que foram se construindo na trajetória de pesquisa e que, como produto do espírito humano, não poderia se dar sem a própria experiência do cientista.

Capítulo 1

Ensaio Teórico-Metodológico sobre a Sociologia Compreensiva e sobre a Teoria Institucional

Antes das apreciações que pretendemos páginas à frente, iremos estabelecer alguns alicerces teóricos de fundamental importância para as discussões subsequentes. Dada a nossa fidelidade à matriz epistemológica que será fio condutor das análises ao longo do livro, debruçamo-nos sobre uma revisão pormenorizada referente às duas vertentes teóricas que sustentam a pesquisa, a saber, a sociologia compreensiva e a teoria institucional. Sob o nosso entendimento, os postulados dessas áreas nos proporcionam instrumentos analíticos sobremaneira importantes para a análise do processo de institucionalização da EaD. É nossa intenção, portanto, precisar a visão de mundo, bem como de sociedade, que circunscreve a nossa pesquisa. Há a preocupação em estabelecer, de forma inequívoca, o objeto principal de estudo. Uma vez que ele norteia todos os procedimentos metodológicos e, por conseguinte, toda a estrutura da investigação e da apresentação dos dados coletados.

Dessa maneira, iniciamos o capítulo com uma discussão diretamente enfocada na sociologia compreensiva e no seu objeto de estudo, ou seja, a ação social. Esta que, em uma vertente weberiana, possibilita apreender as realidades sociais em um nível que possibilite possíveis explicações causais para os fenômenos investigados. Partindo dos pressupostos de Max Weber e sua pujante contribuição metodológica, iremos estabelecer alguns aspectos basilares para a investigação, quais sejam, as tipologias da ação social e da dominação legítima, além do conceito de tipo ideal e sua proeminência para a apreciação sociológica. Para nós, esses elementos permitem uma análise aprofundada dos meandros que perpassam o processo de institucionalização da EaD, haja vista a complexidade de experiências na modalidade ao longo das últimas décadas.

No que compete à teoria institucional, partimos de uma breve revisão bibliográfica com a finalidade de delimitar algumas das principais contribuições teóricas do velho e do novo institucionalismo. Por meio disso, situamos o estudo à luz das contribuições no que se refere à noção dos aspectos endógenos, mas também exógenos. Noção esta que possibilitará um maior entendimento das influências micro e macrosociais no sentido subjetivo que os indivíduos atribuem à ação social. Sendo assim, lançamos mãos de conceitos oriundos de autores do chamado neoinstitucionalismo, relacionando-os com a teoria weberiana. Essa interseção entre a sociologia compreensiva e a teoria institucional se apresenta adequada às análises que iremos empreender.

1.1 O objeto de estudo da sociologia compreensiva: a ação social e suas implicações para as análises sociológicas

Consideramos o processo de institucionalização da EaD como um fenômeno multifacetado, intrincado e, conseguintemente, passível de variadas interpretações causais. Dada a complexidade das relações humanas que perpassam as organizações, partimos do pressuposto de que é inviável – quiçá ingênuo – apreender a realidade de forma determinista ou unilateral. A variedade de fatores que influem nas universidades demanda um método que permita compreender o fenômeno sem a pretensão de esgotá-lo. Portanto, há, em consonância com a perspectiva de análise deste livro,

a necessidade de instrumentos que considerem os meandros das Ciências Humanas. Não por acaso, optamos, como matriz epistemológica, pelos estudos de Max Weber quanto à sociologia compreensiva.

Nesse sentido, em meio à multiplicidade de fatores que compõem as relações entre os indivíduos, destacamos a importância da ação social como elemento fundante nas análises da sociedade e, por consequência, das estruturas que a permeiam. Pois “há algo que é próprio somente do comportamento humano, pelo menos no seu sentido pleno: o decurso das conexões e das regularidades pode ser interpretado pela compreensão” (Weber, 2016, p. 492). Na perspectiva weberiana, a compreensão do comportamento humano que tenha sido obtida pela interpretação origina uma evidência qualitativamente específica que pode ser considerada *sui generis* (Weber, 2016). Quer dizer que, nas investigações sociais, a compreensão do sentido dado pelos sujeitos à ação individual resulta numa apreensão da realidade que tem, como resultado, sua interpretação, incorrendo na identificação de possíveis relações de causalidade.

O objeto da sociologia compreensiva é, desse modo, a ação social. Mas nem todo comportamento pode ser definido como “ação”. Tampouco podemos atribuir, a quaisquer ações empreendidas, o predicado que aqui denominamos de “social”. A bem da verdade, a “ação será considerada ‘social’ quando uma relação a outro é implicada” (Colliot-Thélène, 2016, p. 71). Na perspectiva weberiana, o objeto de sociologia compreensiva, ou seja, a ação social, implica sempre uma relação com o outro (Colliot-Thélène, 2016). Desde que essa ação possua, para aquele que age, um sentido subjetivo que pode ser apreendido mediante a compreensão. Por isso, depreende-se que o método weberiano possui uma interpretação que é, em certa medida, individualista. Pois o “sentido subjetivo’, no qual a presença ou ausência faz a diferença entre a ação e o simples comportamento, é em princípio, mesmo no caso de uma ação qualificada de ‘social’, o sentido que o agente atribui à sua ação” (Colliot-Thélène, 2016, p. 71).

Porém, ainda que seu caráter individualista seja eminente, o método proposto por Weber não faz menoscabo das estruturas num sentido mais amplo. O suposto individualismo da análise compreensiva tem, como fundamento, a explicação das estruturas sociais a partir das práticas coletivas que lhes dão existência. E, por não se contentar em tão somente descrever tais práticas, esforça-se em apreendê-las ao nível do sentido que elas possuem para os sujeitos (Colliot-Thélène, 2016). Logo, as organizações sociais, como o Estado capitalista, não são nada além de efeitos, ao nível macrossociológico, de diferentes atividades humanas.

Inferimos, portanto, que as organizações – o que inclui, necessária e especialmente, as universidades – são, dentre outras coisas, aglomerados de indivíduos. Em Weber (2016, p. 623), são “desenvolvimentos e entrelaçamentos de ações específicas de pessoas individuais, já que somente estas podem ser sujeitos de uma ação que se orienta num sentido”. Isto é, trata-se de espaços objetivos nos quais se situam um emaranhado de ações humanas que lhes dão forma. Decerto, são constituídos por estruturas complexas que balizam as inter-relações. No entanto, o átomo de qualquer instituição social é o ser humano. E, por consequência, a compreensão das estruturas perpassa, fundamentalmente, pelo sentido atribuído pelos sujeitos à ação individual.

Para além de apreender os fenômenos macrossociológicos a partir dos sujeitos, a sociologia compreensiva também se justifica, enquanto matriz epistemológica, por possibilitar uma análise

que se situa em um meio-termo entre indivíduo e estrutura. A interpretação compreensiva da ação social é, em verdade, a compreensão das lógicas das condutas de vida. Estas que são as manifestações existentes exteriores dos *habitus*² ou das disposições (Colliot-Thélène, 2016). Se, por um lado, existem forças advindas da lógica de funcionamento das esferas de ação³ que influem no sentido subjetivo dado à ação social; por outro, é este mesmo sentido que os agentes atribuem ao seu agir que perfila as chamadas condutas de vida. Tal perspectiva de análise é em demasia importante, pois circunscreve o método weberiano em um plano em que estrutura e ação se relacionam.

Isso significa que, à luz da sociologia compreensiva, torna-se possível apreender a realidade considerando as implicações das estruturas para as ações individuais sem, no entanto, desconsiderar a capacidade de ressignificação que possuem os sujeitos quando do sentido que atribuem às suas ações. Em última instância, embora as condutas de vida sejam influenciadas por estruturas sociais, estas têm o poder simbólico de dominação e influência que somente se concretiza na ação social por meio do sentido que os agentes atribuem às suas próprias práticas. Noutras palavras, ainda que determinadas condutas estejam sob a égide de lógicas complexas que influem na ação individual, há espaço para subversão, uma vez que o sentido dado pelos indivíduos não é imutável, nem tampouco universal. Veremos, mais adiante, que essa perspectiva de análise é essencial para o estudo da institucionalização.

Haja vista as influências das estruturas sociais no que compete às práticas dos sujeitos, verifica-se a importância de introduzir outros elementos que se constituem como pilares da obra weberiana. Nomeadamente, cabe tratar daquilo que o autor chama de tipos ideais de dominação. Estes que, por sua vez, mostram-se determinantes nas análises das condutas de vida e, por conseguinte, na compreensão do sentido subjetivo da ação social. Seguindo nessa lógica, os tópicos subsequentes apresentam algumas categorias analíticas da sociologia de Weber que serão basilares nas análises. Primeiramente, serão apresentados os tipos de dominação para, em seguida, estabelecermos as diferentes tipologias da ação social. Por fim, inclui-se uma discussão pormenorizada dos assim chamados tipos ideais. Trata-se de conceitos que são imprescindíveis às apreciações sociológicas que serão empreendidas no decorrer dos demais capítulos.

1.1.1 Os tipos ideais da dominação

Um dos questionamentos trazidos pela obra de Weber concerne às possíveis bases de sustentação e manutenção da legitimidade das relações sociais, tendo em vista que o social advém do indivíduo e se manifesta pela ação individual (Moraes; Filho; Dias, 2003). Logo, uma das preocupações do sociólogo voltou-se à elaboração de tipos ideais de dominação colimando

²Para Colliot-Thélène (2016), a conduta de vida weberiana possui semelhanças com o conceito de *habitus* proposto por Bourdieu. As principais diferenças dizem respeito, no que se refere à análise weberiana, a um maior distanciamento do teor determinista que foi criticado em algumas leituras da obra bourdieusiana.

³Novamente, a autora Colliot-Thélène (2016) estabelece relações entre as teorias de Weber e Bourdieu. Para a socióloga, as esferas de ação propostas pela análise weberiana se assemelham à compreensão de “campos” de Bourdieu. São, grosso modo, espaços em que se situam as ações sociais e, conseqüentemente, humanas. Possuem, portanto, intrincadas lógicas de simbolismo e funcionamento. Nesse sentido, dada a importância que Colliot-Thélène (2016) atribui ao sociólogo francês em alguns excertos de sua obra sobre Weber, sugerimos leituras de Bourdieu (2011; 1989).

compreender os aspectos que influem nas esferas de ação humana. Os tipos de dominação se apresentam como importantes na medida em que permitem compreender as lógicas de funcionamento das sociedades e das estruturas que possuem papel importante no sentido subjetivo que é dado à ação individual. Dessa forma, Weber (2015) discute que “dominação” representa situações em que uma vontade manifestada quer influenciar as ações de outros sujeitos, influenciando-as de tal maneira que esse agir ocorre com um valor simbólico. Ou seja, os dominados agem como se o conteúdo da ação fosse oriundo de sua vontade própria.

Em que pesem os numerosos tipos possíveis de dominação, dois radicalmente opostos podem ser classificados a fim de estabelecermos pilares metodológicos, a saber: a dominação em virtude de uma constelação de interesses e a dominação em virtude de autoridade. A primeira diz respeito às influências que se pode fazer valer em virtude de uma propriedade garantida de alguma forma “sobre a ação formalmente ‘livre’ e aparentemente voltada para interesses próprios dos dominados” (Weber, 2015, p. 189). A última, por sua vez, está baseada em um dever de obediência, considerado sem atenção a quaisquer motivos e interesses (Weber, 2015). São tipos ideais que visam à análise sociológica, uma vez que toda forma típica de dominação pode desembocar em um caráter autoritário. De sorte que existem variados aspectos que interferem nessa transição e que hesitam entre os dois tipos supramencionados.

Ademais, a subsistência de toda dominação depende, em grande medida, da autojustificação mediante o apelo aos princípios de sua legitimação (Weber, 2015). Destes, três tipologias se apresentam de forma indelével na literatura weberiana, quais sejam, dominação carismática, dominação tradicional e dominação racional/legal/burocrática⁴. As duas primeiras tendem à última, considerando-se que o Estado burocrático capitalista se constitui a partir de uma complexa burocracia que, dentre outros aspectos, visa à racionalização das atividades humanas mais variadas. Ora, Weber compreendia a burocratização como um tipo de poder, ou seja, um sistema racional em que a divisão do trabalho se processa de maneira racional em função de fins preestabelecidos (Moraes; Filho; Dias, 2003).

Mas, antes de partirmos para uma análise enfocada na dominação burocrática – pois esta apresenta proeminência em nossa pesquisa –, é importante discutir as outras duas tipologias propostas por Weber. No que toca à dominação carismática, sua extensão é maior e mais abrangente quando comparada à racional e à tradicional (Júnior, 2010). Nas palavras de Weber (2015), essa forma de dominação se apoia na autoridade não racionalmente nem tradicionalmente fundamentada de personalidades concretas. Júnior (2010) complementa asseverando que o líder carismático exerce sua ação em uma perspectiva ampliada, não respeitando e invadindo outros territórios, recrudescendo, a partir de sua intervenção, características irracionais da conduta humana. Podemos citar, como exemplo, a dominação exercida por redentores, profetas e outros heroísmos de qualquer espécie (Weber, 2015).

⁴A literatura da área apresenta algumas nuances quanto à nomenclatura desse tipo de dominação. No entanto, embora consideremos a relevância da racionalidade, iremos adotar, por predileção, o termo burocracia, por considerá-la como característica fundamental das universidades – e a manifestação que Weber (2015) chama de mais pura para a dominação dita legal. Não iremos desconsiderar, porém, a importância do termo “racional”, que será utilizado quando oportuno for.

De acordo com Júnior (2010), a dominação tradicional, como o próprio nome sugere, dá-se por meio da tradição e do apego a valores geracionais. Ela não é estruturada com base em uma hierarquia superior, escolhida profissionalmente, estando, pois, alicerçada em costumes tradicionais – familiares e/ou de grupos (Júnior, 2010). Nesse tipo de dominação, todas as demandas se dirigem ao líder tradicional, e não ao corpo burocrático administrativo, como acontece com frequência em instituições capitalistas modernas (Júnior, 2010). À guisa de exemplo, tem-se costumes familiares e/ou religiosos que são passados entre as gerações. Quer dizer que os sujeitos atribuem sentido à ação individual sendo influenciados por diferentes tipos de tradições e valores geracionais.

A terceira e última forma pura de dominação é aquela legitimada por meio da burocracia. Mostra-se preponderante nas sociedades capitalistas, uma vez que há um distanciamento da racionalidade material colimando atingir a racionalidade dita formal, em que o poder se torna mais previsível e mensurável. A respeito da dominação racional, Weber (2015) afirma que a validade de um poder de mando se expressa em um sistema de regras racionais estatuídas que, como normas universalmente compromissórias, implicam a obediência na medida em que um indivíduo é “autorizado” a exigí-la. Essa forma de domínio legal ocorre por meio de empreendimentos contínuos dentro das funções públicas que são instituídas pelas leis e distribuídas pelas competências administradas de modo bastante diversificado (Júnior, 2010).

Portanto, em uma sociedade complexa cuja divisão do trabalho se intensifica, recorre-se ao caráter burocrático como forma de legitimar a dominação. Como diria Júnior (2010), esta é a forma de dominar mais impessoal de todas, de maneira que o chefe legal estabelecido, ou as instâncias superiores, tem o compromisso de estatutariamente obedecer e respeitar o princípio da impessoalidade do direito, orientando suas condutas profissionais à luz desses pressupostos técnicos. O Estado capitalista é, então, aquele que exerce parte considerável da dominação burocrática, haja vista sua constituição, leis e ordenamento jurídico que circunscrevem às práticas sociais consideradas legítimas e aqueles passíveis de punição e/ou atitude coercitiva por meio do aparelho estatal.

Evidentemente, mesmo que a dominação racional e a burocracia exerçam função dominadora de forma bastante complexa, há de se considerar o espaço para a subversão. Ou seja, a racionalidade do domínio não exclui, por completo, a possibilidade de transformação das micro e macroestruturas. Caso isso fosse verdade, não existiriam, na história, experiências de revolução ou mesmo mudanças mais substanciais em sociedades mais complexas. Essa mesma regra se aplica às diferentes instituições modernas, na medida em que, embora prevaleça a dominação burocrática nas empresas capitalistas, é o indivíduo, quando do sentido que atribui à sua ação social, que se apresenta como determinante na manutenção ou na transformação de determinadas configurações e estruturas – iremos discorrer sobre isso mais à frente, ao tratarmos da teoria institucional sob uma ótica recursiva.

Nesse sentido, os mais diferentes tipos de instituições existentes na sociedade capitalista possuem, em sua lógica de funcionamento, a dominação burocrática como forma de influenciar a prática dos sujeitos. A educação e, conseqüentemente, as universidades, possuem estruturas burocráticas que determinam a divisão e a hierárquica do trabalho, tendo influência, inclusive,

nas condutas de vida. Para Júnior (2010), a educação é o meio mais propício para garantir que o dominado aceite pacificamente sua condição e se submeta ao domínio burocrático exercido pelo outro ou pela instituição. Isto é, para além de possuir, em sua lógica de funcionamento, uma intensa burocracia que delimita as práticas coletivas, a universidade também é responsável por, dentro do aparato legal, certificar aqueles que, ao passarem por um processo burocrático de formação, encontram-se aptos a realizar diferentes atividades profissionais. E isso é imprescindível para um tipo de dominação que, na busca por sua legitimidade, utiliza-se de leis que garantem hierarquias e estratificações sociais variadas.

Percebe-se, dessa maneira, que, malgrado a relevância das micro e macroestruturas e, por consequência, das formas de dominação na ação social, é o sujeito, quando do sentido que atribui à sua própria prática, o principal responsável por manter ou modificar as instituições. E isso se dá por meio da legitimidade, pois condutas de vida que, na interpretação dos indivíduos, incorrem em um caráter considerado ilegítimo, sujeitam-se a experimentar resistência que pode – ou não – desembocar em uma transformação substancial de quaisquer estruturas. Mas, antes de abordarmos, de forma pormenorizada, a capacidade de agência dos indivíduos como determinante no processo de manutenção ou transformação das instituições, retomaremos os elementos teóricos da sociologia weberiana naquilo que diz respeito às tipologias da ação social.

1.1.2 Os tipos ideais da ação social

Assim como as diferentes tipologias de dominação, Max Weber propõe tipos ideais da ação social que permitem ao pesquisador estabelecer precisões teóricas importantes na análise sociológica. Em síntese, a teoria weberiana propõe quatro tipologias, a saber: ação tradicional, ação afetiva, ação racional em valor e ação teleológica racional⁵. Esta é aquela que possui maior grau de racionalidade e, por conseguinte, situa-se na extremidade entre os tipos de ação orientados por um caráter racional, em oposição aos dois primeiros, que estão aquém do sentido definido pela sociologia compreensiva. Novamente, as intenções, ao se estabelecer tais pilares metodológicos, direcionam-se à precisão teórica indispensável ao rigor de quaisquer análises sociais sob a compreensão dos fenômenos por meio da teoria weberiana.

Destarte, a ação dita tradicional é aquela que Weber aproxima da imitação reativa, não sendo, por isso, considerada uma ação orientada pelo sentido (Colliot-Thélène, 2016). Ela pode ser considerada estritamente tradicional na medida em que hábitos e costumes arraigados façam com que o sujeito aja de uma determinada forma, como uma reação a estímulos habituais (Moraes; Filho; Dias, 2003). Não há, assim, uma orientação baseada no sentido subjetivo, considerando-se que o agir parte de influências que não estão imbuídas de um entendimento racional.

Por sua vez, a ação afetiva é aquela que tem como motivação as emoções, das quais podemos citar a inveja, o orgulho, a vingança etc. (Moraes; Filho; Dias, 2003). Consonante Colliot-Thélène (2016), faz falta, aqui, a reflexão consciente dos últimos objetivos e da elaboração sistemática do

⁵Na literatura da área podemos encontrar algumas variações nas nomenclaturas utilizadas para definir os tipos puros da ação social. No entanto, optamos por adotar as terminologias trazidas por Colliot-Thélène (2016) que, dentre outros aspectos, respeitam com fidelidade o rigor conceitual proposto inicialmente por Weber.

comportamento. Noutras palavras, o sujeito não mensura, de forma racional, os objetivos a serem atingidos, nem tampouco as possíveis consequências de sua ação. “Devido a esta falta de reflexão, os comportamentos inspirados pela afetividade e pelas emoções se situam, segundo Weber, no limite, aquém da ação no sentido definido pela sociologia compreensiva” (Colliot-Thélène, 2016, p. 85).

No tipo ideal definido como ação racional em valor, o sujeito age de acordo com mandamentos ou exigências que acredita serem dirigidas a ele, sem mensurar as implicações possíveis do seu agir (Oliveira, 2008). Noutras palavras, o que distingue essa ação daquela teleologicamente racional é a falta de consciência, pelo agente, das consequências antecipáveis (Colliot-Thélène, 2016). Para Moraes, Filho e Dias (2003), a ação social se torna racional com relação a valores quando o sujeito se orienta por fins últimos, agindo em consonância com valores e convicções próprias, porquanto acredita na legitimidade intrínseca de um comportamento justificável em si mesmo. “É o caso do cumprimento de um dever, de um imperativo ou exigência ditados por seu próprio senso de dignidade, por suas crenças religiosas, políticas, morais ou estéticas ou por valores nos quais acredita (justiça, honra, ética, fidelidade etc.)” (Moraes; Filho; Dias, 2003, p. 63).

A última das tipologias trazidas por Weber, intitulada de ação teleologicamente racional, concerne à busca, pelos indivíduos, “de fins refletidos, em função das suas expectativas relativamente às condições do mundo objetivo e aos comportamentos dos outros homens” (Colliot-Thélène, 2016, p. 84). Nesse sentido, a ação social de um indivíduo ou grupo se torna teleologicamente racional quando ele, para atingir objetivos previamente definidos, lança mão dos meios mais adequados e necessários (Moraes; Filho; Dias, 2003). Quer dizer que o sujeito, quando de seu agir, avalia racionalmente as possíveis consequências de sua ação, a fim de utilizar expectativas e comportamentos dos objetos ou dos indivíduos como meio para alcançar objetivos também racionalmente definidos (Oliveira, 2008).

Ora, as tipologias da ação social, como “exageros metodológicos”, constituem-se como instrumentos da análise social realizada pelo pesquisador. É certo que as definições trazidas por Weber não se pretendem exaustivas. A bem da verdade, são estabelecidas em função das necessidades das questões particulares do objeto de estudo (Colliot-Thélène, 2016). Além disso, segundo Moraes, Filho e Dias (2003), muito raramente, a ação social está exclusivamente orientada por um ou outro dos tipos aqui classificados, pois são modelos conceituais puros. Weber, portanto, indica que, na realidade, a ação nunca se dá inteiramente em conformidade com um dos quatro tipos, sendo que sua combinação é a regra (Colliot-Thélène, 2016).

Posto isso, as tipologias de dominação e da ação social se constituem como tipos ideias. Estes que, para a teoria weberiana, são instrumentos importantes da análise social. É a partir deles que o pesquisador consegue transformar uma realidade empírica em abstração conceitual. Ou seja, o tipo ideal é uma importante ferramenta para as análises sociológicas empreendidas sob a ótica da sociologia compreensiva. Acreditamos, pois, ser sobremaneira importante definir seu conceito, haja vista sua aplicabilidade neste estudo. Compreendendo a importância do tipo ideal para a nossa pesquisa, a seção subsequente se destina a uma análise mais aprofundada em consonância com a teoria weberiana.

1.1.3 O tipo ideal e sua aplicação na análise sociológica

Para Vieira (1993), uma vez que a apreensão global da realidade social é impossível, o pesquisador deve delimitá-la, a partir dos aspectos que pretende investigar. “Portanto, a apreensão do objeto é simultaneamente sua própria construção, ou a objetificação da realidade social” (Vieira, 1993, p. 183). Tal procedimento resulta na reconstrução conceitual dos fenômenos mediante a elaboração de tipos ideais. Estes, como exageros metodológicos, “permitem ao cientista encadear as ações sociais formando as ‘correntes de significado’, ou seja, o tipo ideal permite a compreensão da ação social racionalmente, mesmo que a ação considerada envolva-se em irracionalidades” (Vieira, 1993, p. 183). Isso significa que as tipologias propostas por Weber e apresentadas anteriormente constituem-se como exemplos das tipologias estabelecidas com vistas à compreensão sociológica. De acordo com Colliot-Thélène (2016, p. 57), o tipo ideal é uma interpretação construtivista que se opõe a toda concepção realista ou substancialista.

Depreende-se, então, que uma das preocupações de Weber relaciona-se às delimitações teórico-metodológicas indispensáveis à sociologia compreensiva. Como algo próprio das Ciências Humanas, compreendemos, a partir da teoria weberiana, que não há como apreender a fenômeno em sua totalidade, tendo em vista que os meandros enredados nas relações humanas inviabilizam análises de caráter determinista. Recorrer aos tipos ideais concerne à delimitação do estudo e à reconstrução da realidade social a partir de tipologias que possibilitam a compreensão do objeto por meio de abstrações das manifestações expressas pelo fenômeno investigado.

A elaboração dos tipos ideais tem que ver, ainda, com a perspectiva analítica do pesquisador. Dada a complexidade das relações humanas e tendo em vista a impossibilidade de apreensão total e universal do fenômeno sociológico, torna-se incumbência do cientista elaborar tipologias que, de acordo com sua abordagem, possibilitem a compreensão do objeto de estudo. Quer dizer que “os conceitos desenvolvidos como tipos-ideais são reconhecidos por serem apenas meios elaborados pelo pensamento com o objetivo de ordenar um dado empírico abundante no qual são as questões do teórico que recortam o objeto” (Colliot-Thélène, 2016, p. 58-59). Os pressupostos norteadores do pesquisador, bem como a questão de pesquisa tida como fundamental para a análise, definem as necessidades teórico-metodológicas que, conseqüentemente, circunscrevem as tipologias a serem elaboradas. Observa-se, portanto, que não há como definir, *a priori*, os tipos ideais mais apropriados para a investigação, uma vez que sua capacidade heurística é decidida caso a caso.

Em face da intrincada informação empírica que se manifesta nos fenômenos sociais, o investigador elabora as tipologias que considera mais adequadas à compreensão da realidade. Esse procedimento faz com que o desenvolvimento dos tipos ideais perpassa a análise dos dados, porquanto sua pertinência deve ser constantemente confrontada com as informações coletadas. Noutras palavras, não há como propor uma tipologia universal, considerando-se a profusão de fatores que influem nas práticas sociais. A pluralidade de elementos que conspiram ou combatem para dar forma ao que anteriormente chamamos de conduta de vida – e, obviamente, ao sentido subjetivo dado à ação social – não pode ser hierarquizada, afastando o perigo de todo reducionismo determinista sem renunciar à explicação causal (Colliot-Thélène, 2016).

Corroborar-se, dessa maneira, a impossibilidade de definir, em princípio, quais seriam as tipologias mais adequadas à análise do fenômeno investigado. No entanto, esse cuidado metodológico oriundo da concepção weberiana não se opõe à inofismável necessidade de estabelecer relações de causalidade nas ações sociais. O ponto nevrálgico dessa perspectiva analítica se encontra no cuidado que o pesquisador deve possuir quando da análise e exposição dos dados. Os tipos ideais são ferramentas indispensáveis à sociologia compreensiva, porém, são erigidos sob a perspectiva do cientista, que elabora seus instrumentos de apreciação e coleta com base em intenções científicas próprias, que incluem, especialmente, sua formação, os objetivos preestabelecidos, a questão de pesquisa etc.

As tipologias podem ser consideradas como ferramentas importantes na teoria weberiana. Por isso, serão utilizadas como elementos basilares neste estudo, juntamente com o sentido subjetivo que os indivíduos atribuem à ação social. Para além das possibilidades metodológicas proporcionadas pela sociologia compreensiva e que se mostram em consonância com as intenções deste livro, veremos, na seção subsequente, que as contribuições de Weber são em demasia importantes também para a teoria institucional. Esta que, à luz de diferentes teóricos, tem sido utilizada nos estudos referentes às mais variadas instituições e ao processo de cristalização dos procedimentos que as permeiam. Relacionaremos, pois, a teoria weberiana com as contribuições da teoria institucional, uma vez que Max Weber é um dos sociólogos utilizados na área.

1.2 A teoria institucional e suas contribuições para a análise institucional

Antes de estabelecermos as relações fundantes entre a sociologia compreensiva e a teoria institucional, trataremos de alguns aspectos desta, com a finalidade de aclarar concepções importantes para a construção teórica. Nesse sentido, podemos destacar que a teoria institucional vem sendo utilizada em estudos de diferentes áreas, tais como a economia, a sociologia, a ciência política, a administração etc., que visam ao entendimento da realidade social no cerne de sistemas como a família, o governo, as universidades, dentre outros (Nascimento; Rodrigues; Megliorini, 2010). Em síntese, os estudos organizacionais têm, como objetivo precípuo, identificar o processo de estruturação com vistas à perenidade das organizações (Chaquime, 2019).

Podemos identificar, na literatura da área, diferentes vertentes analíticas para a teoria institucional – assim como supramencionado – das quais podemos mencionar a economia, a ciência política e a sociologia. Sob o entendimento de Scott (2007), as raízes dos estudos organizacionais têm se constituído de maneira rica ao longo dos anos, recrutando e incorporando fundamentos de estudiosos como Cooley e Mead, Veblen e Common, além de Marx e Weber. Apesar das multifacetadas abordagens, tem-se prevalecido o enfoque sociológico que, “ao valorizar propriedades simbólico-normativas das estruturas, abriu novas possibilidades para a pesquisa empírica, especialmente por expandir a compreensão sobre dimensões do ambiente e, conseqüentemente, sobre as relações interorganizacionais que ali ocorrem” (Carvalho; Vieira; Goulart, 2005, p. 853). Haja vista a predileção, neste estudo, pela sociologia compreensiva, nosso

arcabouço teórico se apresenta calcado na vertente sociológica – trataremos sobre isso em pormenores mais à frente neste capítulo.

Sob esse entendimento, a teoria institucional tem como pioneiro, na perspectiva sociológica, o cientista Philip Selznick (Carvalho; Vieira; Goulart, 2005). Para Chaquime (2019), conquanto o autor reconhecesse que as organizações são projetadas com a finalidade de atingir metas específicas, sua principal contribuição diz respeito à inclusão da antropologia e da psicologia nos estudos organizacionais. Selznick estabelece, em sua obra, a diferença analítica existente entre organização e instituição. Para ele, quando as organizações se tornam institucionalizadas, tendem a assumir um caráter especial e a alcançar uma competência distinta (Selznick, 1996). Portanto, a institucionalização pode ser definida como um processo que “ocorre numa organização ao longo do tempo, reflete suas peculiaridades históricas, construídas pelas pessoas que ali trabalharam, pelos grupos e pelos interesses criados e pela maneira pela qual mantêm relacionamento com o ambiente” (Carvalho; Vieira; Goulart, 2005, p. 862).

No entanto, a definição supradita é alterada nos estudos que surgem na década de 1970. De tal sorte que, nas palavras de Carvalho, Vieira e Goulart (2005), as organizações perdem, à luz das novas abordagens, o relativo controle sobre o ambiente. Este que começa a receber uma noção ampliada, fundamental aos argumentos sustentados pelos neoinstitucionalistas. Percebe-se, portanto, uma cisão na teoria institucional, que se divide entre novo e velho institucionalismo. Mesmo que sejam identificadas, ainda, algumas similaridades nessas duas perspectivas teóricas, há de se destacar as diferenças conceituais sobremodo importantes para as abordagens analíticas que delimitam os estudos organizacionais. Desse modo, o neoinstitucionalismo surge “quando alguns sociólogos contestaram a distinção tradicional entre a esfera do mundo social e as esferas influenciadas por um conjunto de práticas associadas à cultura” (Pereira, 2012, p. 281).

Dentre as contribuições importantes dos neoinstitucionalistas, observa-se os estudos de DiMaggio e Powell (2005). Esses autores, ao introduzirem o conceito de isomorfismo, compreendem a institucionalização como um processo no qual as organizações que compõem o ambiente organizacional passam a agir de forma cada vez mais similar, com vistas a atingir legitimidade e, conseqüentemente, assegurar sua existência. Isso significa que, “nos estágios iniciais de seus ciclos de vida, os campos organizacionais apresentam uma diversidade considerável de abordagem e forma. No entanto, uma vez que um campo se torne bem estabelecido, há um impulso inexorável em direção à homogeneização” (DiMaggio; Powel, 2005, p. 75). O isomorfismo pressupõe, então, que as instituições agem de maneira similar a outras instituições que, de alguma forma, ajustam-se ao ambiente em que se encontram (Rossetto; Rossetto, 2005).

O conceito proposto por DiMaggio e Powell (2005) se apresenta como uma ferramenta analítica útil para compreender a política e o cerimonial que permeiam parte considerável da vida organizacional na contemporaneidade. Considerando-se as pressões externas do ambiente, as instituições tendem a adotar práticas similares, objetivando assegurar sua legitimidade e sua existência no campo em que se encontram envolvidas. Acreditamos que os postulados dos autores se tornam importantes para as análises da institucionalização e, por conseqüência, das organizações complexas presentes em um ambiente altamente influenciado pelas relações sociológicas. A noção ampliada do campo organizacional possibilita um olhar macrossocial, que

se coaduna com a perspectiva de análise adotada nesta pesquisa – retomaremos isso na próxima seção. Sendo assim, DiMaggio e Powell (2005) afirmam que existem três mecanismos por meio dos quais ocorrem as mudanças isomórficas, a saber: isomorfismo coercitivo, isomorfismo mimético e isomorfismo normativo.

O isomorfismo coercitivo, como o próprio nome sugere, refere-se às forças coercitivas do ambiente, o que inclui as regulamentações governamentais e as expectativas culturais capazes de impor uniformidade às organizações (Rossetto; Rossetto, 2005). Podemos citar, aqui, o ordenamento jurídico e todos os aspectos normativos que regem uma determinada área de atuação. O Estado exerce, pois, papel fundamental nas coerções que influem na mudança isomórfica de um determinado campo e nas instituições que dele fazem parte. Mas o isomorfismo coercitivo desborda do aparato governamental e estatal e também diz respeito às pressões formais e informais oriundas da persuasão e da união em conluíus, por exemplo (Dimaggio; Powell, 2005). Não por acaso, essa forma de mudança isomórfica tem a ver com as diferentes tipologias de dominação e seus aspectos de legitimidade propostos por Weber – veremos, neste livro, como a teoria institucional e as contribuições weberianas se complementam de forma importante para a análise institucional.

O isomorfismo mimético, por sua vez, relaciona-se à incerteza, uma vez que ela também influencia e encoraja a imitação (Dimaggio; Powel, 2005). Quando os objetivos ou as metas são ambíguos, ou, ainda, quando o ambiente cria uma incerteza simbólica ou as tecnologias organizacionais não são compreendidas satisfatoriamente, as instituições podem vir a tomar outras instituições como modelo (Rossetto; Rossetto, 2005; Dimaggio; Powell, 2005). Imita-se aquelas práticas e procedimentos considerados legítimos dentro de um campo organizacional como forma de lidar com o caráter incerto que o perpassa, na tentativa de assegurar a aceitação social e, obviamente, a existência perante as vicissitudes. Mais uma vez, constata-se que, dentro de um ambiente, as organizações são influenciadas por elementos externos que moldam suas práticas.

No tocante ao isomorfismo normativo, este se origina primeiramente à profissionalização (Rossetto; Rossetto; 2005). As categorias profissionais também se sujeitam às mesmas pressões coercitivas e miméticas anteriormente descritas. Além disso, embora diversos tipos de profissionais dentro de uma organização possam diferir uns dos outros, eles apresentam muita semelhança com seus pares noutras organizações (Dimaggio; Powell, 2005). E isso tem consequências no arranjo institucional que ocorre no bojo das instituições. Nesse sentido, dois aspectos são fontes importantes no isomorfismo normativo, quais sejam, “o apoio da educação formal e da legitimação numa base cognitiva produzida por especialistas universitários e a constituição de redes profissionais que perpassam as organizações por meio das quais novos modelos são rapidamente difundidos” (Dimaggio; Powell, 2005, p. 80).

Para além das contribuições teóricas atinentes às especificidades da mudança isomórfica, destacamos, ainda na abordagem neoinstitucionalista, os postulados de Tolbert e Zucker (1999). Ao passo que determinadas ações passam a se tornar hábito dentro de uma organização, o sentido altamente subjetivo dado pelo indivíduo ao seu agir dá lugar à generalização (Pereira, 2012). A esta, dá-se o nome de *objetificação* que, gerada a partir da *habitualização* pode, por fim, levar à

sedimentação (Pereira, 2012), estágios importantes do processo de institucionalização. Sob esse entendimento, ao se introduzir uma inovação no seio institucional, cria-se a necessidade de que as ações individuais passem a se tornar hábito. Este que, generalizável, pode ser realizado por quaisquer indivíduos, de sorte que o ímpeto pela difusão acontece mais por aspectos normativos do que por aqueles meramente imitativos.

Dito isso, constata-se que a teoria institucional, à luz do novo institucionalismo, possui multifacetados pilares teóricos que, por certo, se mostram em demasia importantes para a análise das organizações. Todavia, demos atenção especial às contribuições de DiMaggio e Powell (2005) e Tolbert e Zucker (1999), pois compreendemos que os conceitos trazidos pelos autores se coadunam com a matriz de análise da pesquisa, isto é, a sociologia compreensiva weberiana. Impelidas por forças externas que tendem à objetificação, as ações individuais que perpassam as organizações, sob nosso entendimento, devem ser analisadas na medida em que os sujeitos são os principais responsáveis pelas práticas institucionais. É no cerne da ação social que está situado, pois, o objeto principal do nosso estudo. Acreditamos que, no sentido subjetivo atribuído pelos indivíduos ao seu agir, encontraremos explicações causais importantes e aprofundadas para a análise do processo de institucionalização. É exatamente isso que vamos discutir em pormenores na seção subsequente.

1.3 Intersecções entre a teoria institucional e a sociologia compreensiva: perspectivas de análise para a pesquisa

Ao analisarem o desenvolvimento histórico da teoria institucional, Carvalho, Vieira e Goulart (2005) identificam um caráter conservador proveniente do novo institucionalismo. Neste, “o ambiente abandona a noção de territorialidade e volta-se para setores, áreas, indústria, campo. Os valores são compartilhados nessas dimensões e penetram as organizações, independentemente de avaliações morais ou racionais” (Carvalho; Vieira; Goulart, 2005, p. 866). Tal concepção teórica, de acordo com os autores, sugere que as organizações se apresentam sobremodo subsumidas às forças que definem o ambiente. O conceito de isomorfismo, a título de exemplo, seria uma vertente analítica que recrudescer o valor das pressões externas em detrimento do poder de agência das instituições. Como defesa a esse determinismo, uma nova versão da teoria institucional busca refúgio no território ainda incerto do cognitivismo (Carvalho; Vieira; Goulart, 2005).

Nesse sentido, Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005) defendem o novo institucionalismo e asseveram que a crítica referente ao seu suposto caráter conservador está mais relacionada a leituras parciais. Identificam, ainda, que a nova teoria institucional é capaz de analisar o processo de conformidade das instituições dentro do campo organizacional sem desconsiderar a mudança como elemento importante do processo de institucionalização. Propõem, assim, a abordagem recursiva, enfatizando a interpretação como mecanismo operacional da recursividade imanente à institucionalização. É isso que produz a reciprocidade entre estrutura e agência, o que, “seguindo a tradição weberiana, pressupõe processamento de estímulos externos, ou seja, significação” (Machado-Da-Silva; Fonseca; Crubellate, 2005, p. 26).

Quer dizer que o processo de institucionalização, à luz da abordagem recursiva, tem que ver, necessária e especialmente, com a interpretação dada pelos sujeitos a quaisquer elementos que delimitam o ambiente organizacional. Noutras palavras, é o sentido subjetivo atribuído à ação social – numa leitura estritamente weberiana – o objeto no qual devem se assentar as análises almejando identificar processos de cristalização ou mudança no seio das instituições. A despeito da crítica de Carvalho, Vieira e Goulart (2005) a essa perspectiva analítica que os autores chamam de cognitivista e que definem como terreno ainda incerto, acreditamos que os postulados do neoinstitucionalismo, se considerada a recursividade proposta por Machado-da-Silva, Fosenca e Crubellate (2005), podem abarcar a complexidade do processo de institucionalização em um meio-termo que considera a conformidade em que as organizações estão sujeitas no campo organizacional sem perder de vista a capacidade de mudança que possuem os indivíduos como força motriz de toda e qualquer instituição.

Nesse prisma, os princípios da teoria institucional sugerem que, em vez de serem entendidas simplesmente como focos de determinação, as organizações devem, em verdade, ser vislumbradas como condição para a manifestação de estruturas sociais e da capacidade de agência, podendo reproduzir ou recriar essas mesmas estruturas, ao passo que os sujeitos se expressam e se constituem como atores sociais (Machado-Da-Silva; Fonseca; Crubellate, 2005). Mesmo que o ambiente organizacional exerça tal força externa capaz de impelir as instituições à mudança isomórfica, ou seja, à conformidade, qualquer que seja a influência a nível macrossocial só terá efeito concreto no momento em que os sujeitos atribuírem sentido à sua ação individual e, assim, efetivamente agirem. Acreditamos que pressões extrínsecas resultam naqueles tipos de isomorfismo propostos por DiMaggio e Powell (2005). Aliás, as condutas de vida, sob o entendimento weberiano, se relacionam às dinâmicas e estruturas das esferas de ação e têm influência decisiva no agir socialmente orientado. No entanto, é o indivíduo, quando atribui sentido subjetivo à sua capacidade de agência, que pode, por meio de suas práticas, contribuir para o processo de institucionalização, podendo, ele mesmo, contribuir para o oposto, isto é, para a *desinstitucionalização* ou para uma efervescência que pode culminar em mudanças mais estruturais.

As contribuições de Tolbert e Zucker (1999), por sua vez, também se mostram importantes, porque, atentando-se ao que ocorre no cerne institucional, destaca-se que a institucionalização passa por aquilo que os autores denominam de objetificação. Trata-se do estágio no qual determinadas práticas não mais se orientam estritamente pela subjetividade⁶, adquirindo um caráter generalista. Ou seja, os procedimentos de algumas atividades se objetificam e podem, assim, ser reaplicados por qualquer indivíduo, sem depender tão estritamente de significações mais homogêneas que os sujeitos atribuiriam ao seu agir. Daí que, nesse processo, as tipologias weberianas que legitimam a dominação, como a burocracia da sociedade capitalista, constituem-se como ferramentas relevantes de análise. Ora, na transição da habitualização para a objetificação

⁶Entendemos que toda ação social passível de ser apreendida pela sociologia weberiana possui um sentido subjetivo atribuído pelos sujeitos. Logo, agir em razão de normatizações ou burocracia não implica a ausência de subjetividade. O que estamos afirmando, a bem dizer, é que os procedimentos institucionais, no estágio da objetificação, encontram-se mais burocratizados e, por conseguinte, objetificados, viabilizando a generalização.

– e, conseqüentemente, também para a sedimentação – há aspectos atinentes à teorização, à normatização e, obviamente, à burocratização de práticas até então inovadoras dentro de uma organização, fazendo com que o sentido subjetivo dado à ação social esteja mais imbuído de racionalidade formal, afastando-se da racionalidade material⁷.

Sendo assim, as aproximações entre a teoria institucional – mormente as concepções de alguns estudiosos do neoinstitucionalismo – e a sociologia de Max Weber possibilitam uma aprofundada análise do processo de institucionalização. Orientando-nos por uma abordagem recursiva, nos moldes daquela proposta por Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005), compreendemos que são os sujeitos os principais responsáveis pelas transformações que acontecem dentro de uma instituição. Transformações estas que podem ser orientadas pelo isomorfismo ou mesmo pela necessidade de mudança e inovação. Certamente, as influências macrossociais, considerando-se o ambiente organizacional e, conseqüentemente, as condutas de vida, exercem papel decisivo na cristalização de procedimentos no interior das organizações. No entanto, ter em vista as forças externas, o que inclui analisar seus signos, suas simbologias e suas formas, não significa desconsiderar o papel dos sujeitos e da própria instituição no processo de institucionalização de suas práticas. Tampouco, sob a abordagem recursiva, desconsideramos as influências proveniente do poder, da dominação e de outros aspectos que podem, de fato, engendrar mudanças e cisões em ambientes organizacionais.

Diante disso, situamos nossa perspectiva analítica tendo como matriz epistemológica a sociologia compreensiva e, conseqüentemente, a ação social como objeto precípua de análise. Lançando mão da teoria institucional e de contribuições relacionadas à conceituação do ambiente organizacional, esta pesquisa procura identificar o sentido subjetivo atribuído ao agir e como ele se molda por meio de forças internas e externas às instituições. Isso significa que, nosso estudo, muito embora procure observar as condutas de vida e outros aspectos macrossociais, volta suas apreciações para os indivíduos que compõem as universidades. Pois, para nós, seria ingênuo analisar o ambiente organizacional e suas estruturas sem considerar o elemento fundamental em que tais influências se concretizam, a saber, a ação social. São os indivíduos – e somente eles – os responsáveis por legitimar ou deslegitimar toda e qualquer prática institucional. Outrossim, as instituições e o processo por meio do qual determinados procedimentos adquirem cristalização têm a ver, em especial, com a compreensão do sentido subjetivo atribuído à ação social.

1.4 Síntese do Capítulo 1

Certamente, o fenômeno da institucionalização é bastante intrincado e compreende variados fatores. As análises desse processo que se pretendam universais ou deterministas tendem ao equívoco ou, em certo grau, à superficialidade. Em razão da complexidade das Ciências Humanas e, por extensão, das instituições como espaços que se perfilam a partir da ação humana, acreditamos que as apreciações dos dados nesta investigação devem considerar a impossibilidade

⁷A distinção entre racionalidade formal e racionalidade material tem que ver com a noção de previsibilidade. Pois a segunda está mais orientada às exigências de natureza ética, política, utilitária, hedonista etc., não podendo ser avaliada em termos contábeis ou altamente previsíveis (Colliot-Thélène, 2016).

de compreender o objeto de estudo em sua totalidade, esgotando as probabilidades de relações causais. Reiteramos, portanto, que não é intenção do livro propor análises engessadas ou que desconsiderem a multiplicidade de fatores envoltos no processo de incorporação dos cursos a distância na rotina institucional.

Assim, discutimos, neste capítulo, pressupostos que compõem as contribuições teóricas presentes na obra de Max Weber. Entendendo a ação social como passível de ser apreendida pela compreensão, definimos nosso objeto de estudo para, a partir dele, delimitarmos as análises que serão empreendidas. Como forma de identificar as relações de causalidade que influem no sentido subjetivo que os indivíduos atribuem ao seu agir, discutimos sobre as tipologias da ação social e sobre os tipos ideais de dominação, atentando-nos à burocracia como racionalidade formal que possui alta influência na contemporaneidade. Também destacamos o tipo ideal como ferramenta importante para investigar fenômenos sociais, colimando estabelecer maior ou menor aproximação a partir de abstrações teóricas – ou “exageros metodológicos” – da realidade.

Sobre a teoria institucional, fizemos uma revisão bibliográfica relacionada a alguns dos principais institucionalistas, estabelecendo diferenças importantes naquilo que podemos denominar de velho e novo institucionalismo. Lançando mão de contribuições teóricas específicas, apresentamos o conceito de ambiente organizacional e, por consequência, as forças externas do campo que agem sobre a mudança isomórfica. Também à luz do neoinstitucionalismo, apresentamos os diferentes graus que compõem o processo de institucionalização e como uma dada atividade considerada inovadora no cerne das organizações que caminha rumo à sedimentação, grau em que há efetiva cristalização dos procedimentos relativos a variadas atividades humanas.

Por fim, estabelecemos as interseções entre a sociologia compreensiva e a teoria institucional. Mostramos que existem proximidades entre essas duas matrizes, pois, na abordagem recursiva, é o indivíduo – e somente ele – o responsável por legitimar ou deslegitimar quaisquer prática dentro de uma instituição. Isto é, muito embora existam forças externas advindas do campo organizacional e que exercem pressão no bojo das organizações, é o sujeito, no momento em que atribui sentido subjetivo à sua ação social, que irá concretizar qualquer influência por ele sofrida. Logo, as condutas de vida e o campo no qual uma instituição se encontra apresentam-se como abstrações e símbolos que influem diretamente nas práticas institucionais. No entanto, esses aspectos só podem ter impacto a partir da interpretação dos sujeitos. E é exatamente por isso que nossa pesquisa enfoca a ação social e os aspectos que se relacionam com o sentido subjetivo dado pelos indivíduos ao seu agir.

Capítulo 2

A Condição da Educação a Distância Pública no Brasil

No intuito de analisarmos o processo de institucionalização da educação a distância, propomos, neste capítulo, a apresentação de um tipo ideal que perfila a condição da modalidade no interior das instituições públicas. Tendo, como matriz epistemológica, a sociologia compreensiva de Max Weber, para nós, a abstração da realidade social em tipologias que permitam compreender e analisar o fenômeno se torna imprescindível para estabelecermos relações de causalidade. Buscamos, então, observar quais são as características proeminentes no âmbito do Sistema UAB a fim de apreender a padronização que ele gera na EaD pública. Seguimos o esforço analítico de, primeiramente, descrever o objeto, isto é, compreendê-lo, para, posteriormente, explicá-lo por meio de construção teórica. Os dados que apresentamos neste capítulo foram coletados em análises documentais e nas entrevistas e questionário com docentes, discentes e gestores que atuam ou já atuaram no âmbito do Sistema UAB.

Posto isso, o capítulo se inicia com uma discussão voltada ao processo histórico de desenvolvimento da EaD. Partindo de uma visão mais ampla, pretende-se observar como a modalidade se desenvolveu no cenário internacional para, em seguida, compreendermos as implicações para a expansão dos cursos a distância no Brasil. Esse panorama é fundamental, porque nos permite aclarar as influências que foram decisivas na configuração da EaD brasileira. Observa-se, assim, que as propostas de uma universidade aberta nacional remontam à década de 1970, baseadas nos modelos de instituições com finalidade única que surgiram no mesmo período em outros países, sobretudo na Europa. Tais discussões culminam na elaboração do Sistema Universidade Aberta do Brasil como principal política pública de fomento à EaD nas universidades.

Exercendo pressões externas que tendem ao isomorfismo, o financiamento dos cursos a distância, a partir de um modelo bem definido e preestabelecido, permite-nos a elaboração de um tipo ideal enquanto ferramenta analítica para compreender a condição dos cursos a distância nas universidades. A UAB acaba por padronizar o modelo de EaD, de tal maneira que é possível verificar similaridades nas multifacetadas propostas, independentemente das nuances que também estão presentes. Exatamente por isso, debruçamo-nos sobre a constituição de tipologias concernentes à estrutura e elementos organizacionais, à configuração do trabalho docente e ao modelo de distância. Sem desconsiderar as especificidades de cada contexto que, decerto, podem destoar de algumas definições apresentadas, nosso tipo ideal se constitui como ferramenta para analisar a condição da EaD, possibilitando averiguar, mais à frente, relações de causalidade que perpassam o fenômeno.

2.1 Educação a distância: desenvolvimento histórico

Para as análises pretendidas é importante retomar o processo histórico de desenvolvimento da EaD com vistas a identificar o cenário que culmina em sua expansão no Brasil. Esse mapeamento nos parece necessário, na medida em que perfila o percurso dos modelos e das ofertas de cursos a distância, bem como sua íntima relação para com as transformações das

assim chamadas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)⁸ – não apenas as digitais. Na literatura da área, não há um amplo consenso no que diz respeito às principais gerações que marcam a história da EaD. Taylor (2001), por exemplo, entende que a modalidade pode ser dividida, sem grandes pormenores, em cinco gerações distintas, a saber: primeira geração, baseada no modelo por correspondência e na tecnologia impressa; segunda geração, baseada no modelo multimídia e nas tecnologias de áudio, vídeo e impressa; terceira geração, baseada nas aplicações de telecomunicação que propiciam a oportunidade de comunicação síncrona; quarta geração, baseada no modelo flexível de aprendizagem e na internet e; quinta geração, essencialmente derivada da quarta geração, baseada em capitalizar as possibilidades da internet e da *web*, incluindo as tecnologias móveis.

Em que pesem as diferenças existentes no mapeamento histórico de cada uma das variadas abordagens de estudiosos que se debruçam sobre pesquisas da área, observa-se algumas similaridades. Dentre elas, cita-se o enfoque nas tecnologias da época como principal elemento para definir a expansão e as transformações da EaD. Nestas páginas, optamos por detalhar as gerações trazidas por Moore e Kearsley (2007). As discussões de lavra desses autores também valorizam o desenvolvimento tecnológico, colocando-o como principal marco do percurso histórico em que a modalidade se mostra envolvida ao longo dos anos. Diante disso, podemos dividir o desenvolvimento da EaD, sob a ótica de Moore e Kearsley (2007), da seguinte forma: primeira geração marcada pela correspondência; segunda geração baseada no ensino por meio da difusão do rádio e pela televisão; terceira geração caracterizada por uma nova modalidade de organização, mais especificamente pelo modelo das universidades abertas; quarta geração marcada pela tecnologia da áudio e videoconferência em cursos transmitidos por telefone, satélites, cabo e redes de computadores; quinta geração definida pela EaD baseada na aprendizagem online, pautando-se nas tecnologias da internet.

Analisando o desenvolvimento da modalidade percebemos que, a despeito de sua longa existência, sobretudo no cenário internacional, ela se disseminou no Brasil somente nas últimas décadas (Mill; Santiago; Neves, 2008). Alves (2011) afirma que, provavelmente, as primeiras experiências brasileiras de EaD tenham ficado sem registro, considerando-se que os dados mais antigos são do início do século XX. Na perspectiva de Mill (2016), a história da modalidade no país assume quatro períodos, divididos da seguinte forma: Pré-1996; de 1996 a 2005; de 2005 a 2015; e Pós-2015⁹. O primeiro deles é aquele que antecede a introdução da EaD na legislação brasileira, anteriormente à criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Brasil, 1996). Nessa época, encontra-se algumas experiências mais pontuais, outras mais abrangentes e significativas; algumas bem-sucedidas e outras com vários problemas. Enfim, trata-se de período

⁸Acreditamos que existe uma diferença significativa entre as siglas TDIC e TIC. Esta abrange aquela, posto que compreende tecnologias analógicas e digitais. Assim, quando utilizamos a sigla TDIC, referimo-nos mais especificamente às tecnologias que surgem e se desenvolvem de maneira acelerada na sociedade contemporânea, baseando-se nos recursos e possibilidades digitais.

⁹As considerações do autor tratam especificamente do cenário que se configurava em 2015, ante a crise econômico-política da época e, por consequência, os cortes dos investimentos em educação. Ainda que, entre as discussões do artigo e a confecção deste livro haja um intervalo de 5 anos, consideramos que o cenário ainda é crítico para a EaD. De modo que as afirmações de Mill (2016) se aplicam, em grande medida, à atual conjuntura.

de maturação e desenvolvimento das primeiras vivências no que viria, posteriormente, a se tornar uma modalidade.

Sabe-se que, antes da instituição das bases legais, os cursos a distância no Brasil limitavam-se a propostas mais tímidas ou a projetos específicos, como aqueles levados a cabo durante o período da ditadura militar. Resumiam-se, como dito, a experiências pontuais, com outras mais abrangentes e significativas que, no entanto, não consolidaram a EaD como alternativa educacional institucionalizada, especialmente nos níveis de graduação e de pós-graduação. Há, assim, um descompasso importante quando comparamos o desenvolvimento da modalidade no Brasil com outras realidades, como a dos Estados Unidos e a da Europa no geral. Apenas após a instituição das bases legais é que os cursos a distância passam a se desenvolver de forma mais acentuada e estruturada no período entre 1996 e 2005. Além do avanço na legislação, a EaD passa a ser considerada, paulatinamente, como estratégia para a democratização da formação educacional brasileira. Trata-se de um momento bem mais favorável à modalidade no País, ajudando a “configurar um cenário de grande expansão da oferta de vagas, seja da graduação ou especialização (*lato sensu*), seja em instituições públicas ou privadas” (Mill, 2016, p. 437).

É nesse período que também surgem, segundo Mill (2016), algumas experiências importantes, quais sejam: o projeto Veredas em Minas Gerais, voltado à formação superior de professores da rede pública mineira, envolvendo a Secretaria Estadual de Educação e 18 universidades entre federais, estaduais e privadas; a implementação e desenvolvimento, no estado de Mato Grosso, do primeiro curso de graduação a distância no Brasil, voltado à formação dos professores da rede pública, por meio do Programa Interinstitucional de Qualificação Docente em Mato Grosso, em uma parceria entre a Universidade Federal de Mato Grosso, a Universidade do Estado de Mato Grosso e a Secretaria Estadual de Educação; e o consórcio CEDERJ (Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro), formado por 6 universidades públicas e 1 centro universitário em parceria com a Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado do Rio de Janeiro, direcionado à interiorização do ensino superior, oferecendo cursos de graduação a distância para todo o Estado.

A partir dessas experiências significativas para a EaD nacional, verifica-se, no período de 2005 a 2015, o surgimento do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Mill (2016) destaca a continuidade da expansão de propostas na modalidade, que passa a ganhar maior credibilidade e investimento público. Especificamente em 2005, com a criação da UAB, observa-se o surgimento de um robusto programa de formação em nível nacional e um sistema de formação em nível superior (Mill, 2016). As instituições públicas, em razão dos editais de fomento e da profusão de recursos destinados à EaD, passam a organizar propostas na modalidade que impulsionam o crescimento dos cursos a distância, levando a um aumento da produção científica e contribuindo para a quebra de muitos paradigmas. É também no período de 2005 a 2015 que Mill (2016) identifica a ascensão e os indicativos de queda dessa política, gerando incertezas quanto à continuidade e os destinos da EaD pública no Brasil. Os cortes no financiamento geraram uma série de percalços que, ainda hoje, obnubilam os caminhos que serão percorridos pela modalidade nas próximas décadas.

2.2 Educação a distância pública: Sistema Universidade Aberta do Brasil

Verifica-se que, historicamente, outras iniciativas antecedem a criação de um Sistema que, dentre outros aspectos, fomenta a EaD pública no Brasil. Tomando emprestadas as palavras de Costa e Pimentel (2009), a partir da década de 1970 surgem, com frequência, várias discussões no poder federal sobre a necessidade de incluir, nos sistemas de educação superior pública, imensa população marginalizada, em especial aquela oriunda das pequenas cidades interioranas. Esse debate passa a entender a pertinência da EaD como ferramenta para aumentar e ampliar o acesso educacional. As iniciativas do poder público, portanto, começam a conceber ideias em torno da criação de uma universidade aberta brasileira (Costa; Pimentel, 2009).

À época, são concebidas, em discussões do poder legislativo brasileiro, ideias e projetos para uma universidade voltada à EaD, especificamente nos moldes das propostas europeias que figuraram de forma significativa na década de 1970. Conforme afirmam Costa e Pimentel (2009), até 1991, foram muitas as iniciativas buscando estabelecer, em bases nacionais, um programa de educação superior a distância. Cita-se projetos visando à elaboração de uma universidade aberta que, muito embora arquivados, demonstram o interesse do Brasil em investir de forma massiva e abrangente na EaD. Pois esta modalidade, como já afirmamos, mostra-se alinhada aos objetivos de interiorização e democratização do acesso educacional. E, historicamente, vê-se que os cursos a distância, assim como Moore e Kearsley (2007) destacam, têm relação para com a redução das desigualdades e a oferta de educação àqueles que, por motivos diversos, não são atendidos pela formação presencial.

Segundo Costa (2012), as ideias e discussões que conduzem à criação do Sistema UAB evidenciam que houve, inicialmente, a intenção de conceber uma instituição específica para a oferta de cursos a distância, planejada exclusivamente para a modalidade. No entendimento de Moore e Kearsley (2007), o final da década de 1960 e o início da década de 1970 marcam um período de importantes mudanças na EaD, resultantes de experiências com novas formas de organização da tecnologia e de recursos humanos, levando a novas técnicas de instrução e a uma nova teorização da educação. Conforme os autores, eclodem, nessa época, algumas experiências importantes na modalidade, por meio da criação de instituições com finalidade única (Moore; Kearsley, 2007). Esse modelo de universidades que, por meio de uma abordagem sistêmica, dedicam-se unicamente ao oferecimento de cursos pela modalidade de EaD, acaba por influenciar diversos outros países que buscam organizar suas próprias propostas.

Sendo assim, o desenvolvimento da modalidade nas décadas de 1960 e 1970, no cenário mundial, assume duas perspectivas distintas e notórias. Nas palavras de Costa (2012), a primeira diz respeito ao surgimento de universidades abertas e a distância direcionadas especificamente à EaD, como a *Open University* (OU) do reino Unido e a *Universidad Nacional de Educación a Distancia* (UNED) da Espanha. A segunda perspectiva, por sua vez, compreende as instituições classificadas como do tipo “integrado” ou *dual-mode*, que operam, concomitantemente, na oferta regular de ensino presencial e na EaD (Belloni, 2003). No Brasil, apesar de terem surgido propostas, na década de 1970, de universidades abertas nos moldes daquelas com finalidade única presentes

na Europa durante o mesmo período, adota-se, com a criação do Sistema UAB, um modelo no qual instituições públicas, com atuação regular na oferta de cursos presenciais, passam também a oferecer propostas de EaD. Para Belloni (2003), a tendência provável das transformações no ensino superior em geral, no que se refere à integração das tecnologias digitais e às formas mais abertas de aprendizagem, aponta para a implementação de sistemas mistos, presenciais e a distância. Mesmo que esse modelo possa implicar em ganhos para as universidades, há de se considerar os distintos óbices que podem se originar dessa incorporação, por vezes súbita, da EaD no seio institucional.

O Sistema UAB é, portanto, o principal responsável por fomentar cursos a distância em Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), além de apoiar pesquisas em metodologias inovadoras respaldadas por tecnologias na modalidade. Ele também incentiva a colaboração entre a União e os entes federativos, estimulando a criação de centros de formação permanentes por meio dos polos de apoio presencial (Onody; Albuquerque; Lizarelli, 2020). Segundo Ferreira e Carneiro (2015), a UAB foi concebida com o objetivo de expandir a oferta de cursos superiores pela EaD, tendo, por modelo: (i) a agregação consorciada de instituições públicas; (ii) o fomento parcial de infraestrutura física, tecnológica e de pessoal, além de recursos destinados ao custeio, pela Capes; (iv) o apoio dos já referidos polos presenciais mantidos por estados, municípios ou, em menor número, pelas próprias instituições; (v) o uso de recursos de mediação pedagógica virtual e materiais didáticos em mídias impressas e/ou digitais; e (vi) o suporte acadêmico de professores e tutores, remunerados pela Capes por meio de bolsas de estudo e pesquisa.

O Sistema UAB foi implantado por meio do Decreto Nº 5.800, de 08 de junho de 2006 (Brasil, 2006) buscando expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação em nível superior. Ele foi arquitetado a partir do modelo de universidades abertas estrangeiras, sob a gestão da então SEED/MEC, constituindo-se de um modelo de IPES, com atuação regular no ensino presencial, que se credenciam no MEC e aportam TDIC para o desenvolvimento e a oferta de cursos a distância (Ferreira; Mill, 2014). No entanto, por meio da lei Nº. 11.502 de 11 de julho de 2007 (Brasil, 2007), amplia-se as competências da Capes que, atualmente, é a mantenedora do Sistema UAB (Costa; Pimentel, 2009). Costa, M. (2012, p. 287) afirma que a primeira oferta educacional no âmbito da UAB foi o projeto-piloto do curso de Administração em parceria com o Banco do Brasil e outros bancos estatais. O projeto contou com a participação de 18 universidades federais e 7 estaduais, abrindo 10.000 mil vagas distribuídas por todo o País (Costa, M. 2012).

É, porém, somente em dezembro de 2005 que, após vários embates, o MEC, por meio da SEED, publica o edital número 1 organizado em partes A e B, sendo a primeira referente à candidatura de projetos para sediarem polos de apoio presencial e a segunda voltada às IPES para que oferecessem propostas de cursos na modalidade a distância (Costa; Pimentel, 2009). Vale salientar que os polos são unidades acadêmico-operacionais instaladas para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas (Brasil, 2017b). Nesses espaços ocorrem atividades diversificadas, como grupos de estudo, práticas laboratoriais de conteúdos específicos, discussões e avaliações presenciais, orientação pedagógica, acesso ao acervo disponível na biblioteca etc. (Veloso; Mill, 2018). Sob a ótica de Andrade (2013), o que é proposto para o discente fazer em um polo de apoio presencial está definido no projeto pedagógico do curso oferecido.

Entretanto, o que nos interessa, nesta pesquisa, é compreender que esses locais se constituem como parte fundamental do modelo instituído pelo Sistema UAB. E é de responsabilidade dos estados e municípios garantir a infraestrutura e os recursos humanos e tecnológicos necessários à manutenção dos polos, com a finalidade de oferecer os cursos a distância organizados pelas IPES parceiras.

Diante disso, para além de ser um modelo definido como central-polos (Mill, 2012), o Sistema UAB, muito embora tenha se baseado em propostas de universidades abertas estrangeiras, não foi concebido como uma instituição de finalidade única. Em vez disso, implementou-se políticas e estratégias que culminaram na adoção de um sistema que integra as IPES para a oferta de EaD (Costa, J. 2012). Outrossim, como afirmam Ferreira e Mill (2014), diferentemente do que sugere a sua nomenclatura e também de forma distinta das universidades homólogas internacionais (como a OU e a UNED), o Sistema UAB não se constitui como uma instituição de ensino de caráter aberto ou a distância, mas de um sistema de IPES que se voltaram à oferta de cursos a distância. O fomento à EaD pública brasileira, portanto, estabelece e incentiva o modelo que Belloni (2003) intitula de *dual-mode*, misto ou integrado. Por outras palavras, são instituições que se enquadram na classificação que podemos chamar de integrada, atuando, ao mesmo tempo, na educação a distância e na educação presencial (Araújo; Freitas, 2013).

Esse modelo também chamado de misto, em sua essência, tende a ser produtivo, na medida em que possibilita, dentre outros elementos, a obtenção de um *feedback* imediato dos cursos e uma maior credibilidade no campo da educação (Belloni, 2003) – pois são universidades já legitimadas no ambiente organizacional. Ademais, como já destacado, a integração entre a EaD e a educação presencial pode gerar efeitos de sinergia positivos (Belloni, 2003), estimulando a utilização de recursos tecnológicos e a ressignificação dos atores envolvidos no processo de ensino-aprendizagem. Entretanto, conforme destaca Belloni (2003), na prática, as instituições mistas ou integradas, assim como as de finalidade única, encontram dificuldades similares de adaptação às novas exigências dos mercados. Considera-se, ainda, o preconceito e a dificuldade em se realizar mudanças mais substanciais no seio institucional, posto que a ampla experiência para com a educação presencial tende a arraigar uma cultura mais tradicional para o ensino-aprendizagem, rechaçando atividades mais inovadoras calcadas na separação temporal e/ou espacial dos sujeitos, bem como no uso intenso das TDIC.

De qualquer forma, destacamos que a criação e o estabelecimento do Sistema UAB como principal política de fomento à EaD pública acabou por gerar uma padronização nas ofertas de cursos a distância no interior das IPES. Lapa e Pretto (2010) asseveram que, mesmo considerando a necessária racionalização dos investimentos e a otimização dos custos, garantindo uma adequada aplicação dos recursos com retorno para a sociedade, há de se questionar o fato de que a definição dos projetos na modalidade teve como base modelos preestabelecidos que submetem a alteridade e a diversidade, padronizando as propostas educativas em um momento de intensa e necessária inovação educacional. Isso significa que o Sistema UAB, na forma como foi estruturado, exige uma adequação aos editais de fomento, criando uma padronização nas ofertas e propostas de EaD. Por meio desse entendimento, iremos analisar, na próxima seção, o modelo imposto à modalidade nas experiências das universidades estaduais e federais. Trata-se de um isomorfismo

especialmente coercitivo, que por pressão estatal gerada externamente imprime padronização nas propostas. Como em DiMaggio e Powell (2005), verificamos que, no ambiente organizacional analisado, o Sistema UAB conta com vários instrumentos de caráter isomórfico. Tentaremos, nas próximas páginas, estabelecer qual é esse modelo maior, construindo a primeira etapa das análises desta obra, de orientação mais descritiva. Seguimos na lógica de descrição do objeto para, por conseguinte, compreendê-lo e, por fim, explicá-lo por meio de elaboração teórica.

2.3 O modelo da educação a distância pública brasileira

O tipo ideal, enquanto ferramenta metodológica, possibilita-nos realizar uma abstração, de modo que possamos confrontá-la com a realidade social, identificando aproximações ou distanciamentos a partir de uma estrutura analítica bem definida. Esta que não é dada *a priori*, mas, precisamente, no desenvolvimento da análise que perpassa os meandros do objeto de estudo. Buscando definir, então, o cenário da EaD pública brasileira, é nosso objetivo instituir tipologias que permitam entender o fenômeno sem, no entanto, esgotá-lo. É certo que existem experiências destoantes do tipo ideal. Mas o uso dessa ferramenta permite, justamente, a comparação das multifacetadas situações em que se encontra a EaD a partir dessa tal abstração da realidade social. Com a descrição do objeto por meio da proposição de um caso típico-ideal, à luz da sociologia compreensiva enquanto matriz epistemológica, poderemos estabelecer, mais à frente, relações de causalidade que viabilizam, dentre outras coisas, a apreensão e, conseqüentemente, a explicação do fenômeno.

No tocante à estrutura de apresentação e discussão dos resultados, vale mencionar que a elaboração dos instrumentos de coleta da pesquisa embasou-se em duas principais referências, isto é, a pesquisa de Ferreira e Carneiro (2015) e os Referenciais para o Processo de Institucionalização da EaD na UAB (Brasil, 2017a). Mesmo que tenhamos utilizado certo referencial que nos conduziu à divisão dos tópicos de interesse no questionário e nas entrevistas em 5 principais categorias, iremos organizar a discussão subsequente a partir da nossa interpretação e tendo em vista o que, de fato, os dados nos permitem afirmar. Consubstanciamos, pois, a análise da seguinte forma¹⁰: discussão sobre a estrutura e elementos organizacionais, compreendendo aspectos sobre organização, infraestrutura, recursos humanos etc. com especial atenção à unidade gestora de EaD; discussão sobre a docência, envolvendo aspectos sobre organização do trabalho docente, condições trabalhistas, modelos de ensino entre outros; e discussão sobre a distância, abrangendo aspectos que incidem diretamente sobre a dimensão da aprendizagem. Isso significa que diluímos os dados obtidos por meio das 5 categorias apresentadas por Ferreira e Carneiro (2015) de modo a contemplar as dimensões maiores que, para Mill (2012), perpassam a educação: gestão, ensino, aprendizagem e tecnologias. Para manter a coerência da análise e do argumento, essa mesma forma de articular e organizar os dados será repetida noutros capítulos do livro.

¹⁰A divisão também se justifica, porque separamos, no estudo, uma análise voltada à apresentação do modelo UAB e outra enfocando os avanços ou atrasos no processo de institucionalização a partir desse mesmo modelo. Os instrumentos de coleta obtiveram um conjunto de dados que procuramos separar nessas duas perspectivas principais de análise, sem incorrer em redundância.

2.3.1 Sobre a estrutura e elementos organizacionais: a unidade gestora de Educação a Distância¹¹

Para Santos *et al.* (2017), a estrutura organizacional diz respeito à divisão do trabalho, aos padrões de coordenação, à comunicação e ao fluxo de trabalho e o poder formal que norteiam a coordenação, definindo, inclusive, quais atividades recebem maior atenção e recursos financeiros, de poder e informação. Ela inclui, portanto, relações hierárquicas, relacionando-se à concepção das tarefas, ao fluxo de informações, às normas e regras de trabalho, à dinâmica de equipe e também às relações de poder (Santos *et al.*, 2017). A partir da análise da estrutura organizacional referente à EaD, torna-se possível aquilatar aspectos importantes que estão relacionados à presença e às funções da modalidade no seio institucional. No caso das universidades públicas, instituiu-se, em seu interior, uma unidade gestora com a finalidade de planejar, orientar, supervisionar, executar e avaliar ações diversas na modalidade. Esse órgão, ainda que possa ter sido germinado noutras experiências anteriores, estabelece-se, de forma mais estruturada e, conseqüentemente, perene, com a adesão ao Sistema UAB enquanto política de fomento. Ele será enfatizado nas análises subsequentes por concentrar as atividades da EaD e por nos oferecer vários indicadores sobre o modelo de cursos a distância e, mais à frente neste livro, sobre o processo de institucionalização da modalidade. Pois bem, perguntamos aos gestores participantes da nossa pesquisa sobre quais são as funções típicas dessa unidade gestora. As respostas estão presentes na Tabela 1.

Tabela 1 – Funções típicas da unidade gestora de EaD na instituição.

Funções da unidade gestora	Sim	Não
Apoio institucional na oferta de cursos a distância	22 (88,00%)	3 (12,00%)
Apoio na elaboração de projetos de cursos a distância ou híbridos	21 (84,00%)	4 (16,00%)
Administração e/ou gerenciamento do Ambiente Virtual de Aprendizagem	21 (84,00%)	4 (16,00%)
Softwares ou sistemas de apoio educacional	12 (48,00%)	13 (52,00%)
Apoio institucional na oferta de disciplinas a distância na educação presencial	21 (84,00%)	4 (16,00%)
Apoio na elaboração de inovações educacionais e pedagógicas	21 (84,00%)	4 (16,00%)
Produção de videoaulas e outros materiais audiovisuais	19 (76,00%)	6 (24,00%)
Apoio institucional no uso de tecnologias digitais na educação	21 (84,00%)	4 (16,00%)

¹¹Ao separarmos os dados coletados sobretudo no questionário com vistas a apresentar, na primeira parte, a descrição do modelo UAB, constatamos que esses mesmos dados se concentravam na análise da unidade gestora da EaD. Esta que, no caso da modalidade em universidades públicas, é imprescindível para entendermos o formato dos cursos a distância impelido pela política de fomento.

Tabela 1 – Continuação.

Funções da unidade gestora	Sim	Não
Atividades referentes à pesquisa	12 (48,00%)	13 (52,00%)
Atividades referentes à extensão	14 (56,00%)	11 (44,00%)
Produção de materiais didáticos como livros digitais e/ou impressos, revistas, entre outros	15 (60,00%)	10 (40,00%)
Transmissões ao vivo	14 (56,00%)	11 (44,00%)
Apoio audiovisual na realização de eventos acadêmicos dentro da instituição	12 (48,00%)	13 (52,00%)
Unidade acadêmica (oferta de cursos)	6 (24,00%)	19 (76,00%)
Produção de softwares educativos e outros objetos de aprendizagem	8 (32,00%)	17 (68,00%)
Produção de softwares, materiais didáticos e/ou tecnologias assistivas para pessoas com deficiência	8 (32,00%)	17 (68,00%)

Fonte: Autoria própria.

As funções destacadas em negrito na Tabela 1 são aquelas em que a maioria dos gestores disse fazer parte da unidade gestora em sua universidade. No questionário, os participantes também tiveram a possibilidade de incluir outras funções para além daquelas apresentadas. Obtivemos as seguintes respostas – que são pontuais e não podem ser generalizadas: organização de processos seletivos (professores e tutores); formação para professores e tutores; negociação ou representação em convênios e parcerias com instituições públicas e privadas para oferta e desenvolvimento de cursos, bem como de outros produtos educacionais; nomeação de comitê gestor do Moodle; responsabilidade por polos de apoio presenciais institucionais; gerenciamento de rede de videoconferência; curadoria de materiais e informações sobre EaD; normatização e orientação sobre o marco regulatório; e validação de ofertas e propostas metodológicas/pedagógicas. Esses dados nos proporcionam uma dimensão daquelas atividades que são tipicamente exercidas no contexto dos órgãos gestores, auxiliando-nos na compreensão do papel e da importância desses espaços no seio das universidades.

Seguindo na análise, indagamos os gestores a respeito da natureza da unidade gestora de EaD. Apresentamos algumas opções para a resposta com base nos referenciais que utilizamos, mas havia espaço para que o participante indicasse outra alternativa, caso fosse necessário. Além disso, buscamos entender, também no questionário, como se dá a inserção desse órgão gestor na estrutura organizacional. Esse dado nos oferece indicadores importantes relacionados, por exemplo, à autonomia. Mas a discussão referente aos avanços – e atrasos – no processo de incorporação orgânica da EaD será abordada mais à frente. Por ora, limita-nos à descrição do objeto que, posteriormente, garante-nos a construção do tipo ideal que define o modelo impingido pelo Sistema UAB. Dito isso, as Tabelas 2 e 3 apresentam, respectivamente, a estrutura e a posição na ordem interna das unidades gestoras de EaD das universidades representadas pelos gestores participantes do estudo.

Tabela 2 – Estrutura da unidade gestora de EaD na instituição.

Estrutura da unidade gestora de EaD	
Diretoria	3 (12,00%)
Assessoria	1 (4,00%)
Núcleo	7 (28,00%)
Secretaria	5 (48,00%)
Coordenação	1 (20,00%)
Coordenadoria	1 (4,00%)
Unidade Acadêmica	3 (12,00%)
Centro de Referência	1 (4,00%)
Campus	0 (0,00%)
Superintendência	2 (8,00%)
Divisão	1 (4,00%)

Fonte: Autoria própria.

Tabela 3 – Posição da unidade gestora de EaD na estrutura organizacional.

Posição da unidade gestora de EaD	
Subordinada à reitoria	15 (60,00%)
Subordinada à pró-reitoria de graduação/ensino	7 (28,00%)
Subordinada à pró-reitoria de pós-graduação	0 (0,00%)
Subordinada à pró-reitoria de extensão	0 (0,00%)
Subordinada a um campus	0 (0,00%)
Subordinada aos conselhos superiores	0 (0,00%)
Regimental como os demais centros	2 (8,00%)
Subordinado a uma diretoria de educação	1 (4,00%)

Fonte: Autoria própria.

A unidade gestora pode ser uma secretaria, coordenadoria, coordenação, núcleo, centro, diretoria, assessoria etc. a depender da estrutura organizacional da instituição. Mas, por praxe, trata-se de uma secretaria de EaD. Em regra, ela está subordinada à reitoria e, de acordo com análises documentais, identificamos que conta com um presidente, que pode ser um coordenador, secretário, diretor, assessor ou outro designado, comumente, pelo reitor em exercício. Há um coordenador e um coordenador adjunto referentes ao Sistema UAB – que podem ser, ou não, os mesmos responsáveis por presidir ao órgão gestor de EaD. Além do mais, a unidade gestora conta com outras coordenações ou coordenadorias setoriais, cada uma com respectivos representantes designados pelo presidente. Esses profissionais costumam ser servidores efetivos da instituição e, em alguns casos, exige-se que sejam docentes, sobretudo para a ocupação da cadeira principal que irá presidir ao órgão gestor. Lançando mão dos resultados do questionário virtual e das análises documentais e propondo uma estrutura que represente um caso típico-ideal, apresentamos, na Figura 1, a divisão de poder e a estrutura organizacional comumente presente nas unidades gestoras de EaD.

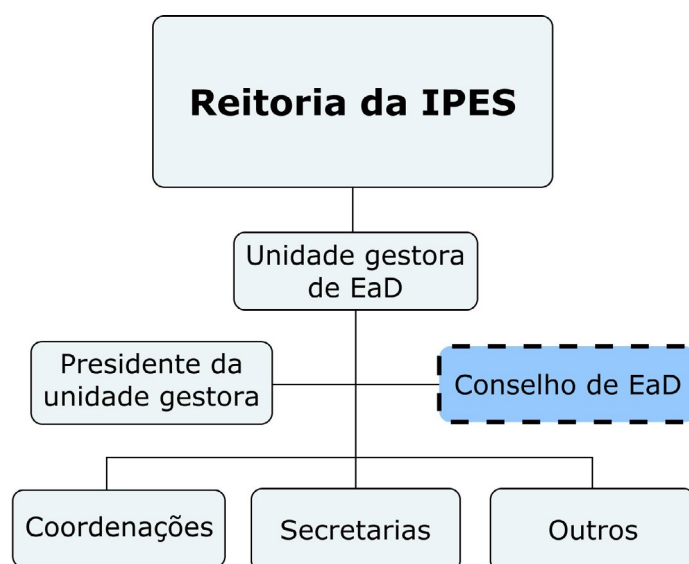


Figura 1 – Estrutura organizacional comumente presente na unidade gestora de EaD dentro das universidades¹².

Fonte: Autoria própria.

As práticas em EaD dentro das universidades ainda se concentram nos órgãos gestores – mesmo que sua descentralização possa ser elemento estratégico visando à institucionalização, como mostra Pimenta (2015). Essas unidades têm papel importante na implementação, gestão, manutenção e avaliação da modalidade. Nosso estudo demonstra, inclusive, que esses espaços são fundamentais no fomento ao uso de tecnologias digitais na instituição como um todo, incluindo

¹²O conselho de EaD está com outra coloração e em linha tracejada, porque ele foi encontrado em alguns documentos pesquisados, mas não se mostrou como regra no caso das universidades. Geralmente, esse conselho inclui representantes de várias instâncias, incluindo representantes dos docentes, funcionários técnico-administrativos e discentes. É um importante instrumento de gestão democrática e tende a contribuir para a cristalização das atividades em EaD. No entanto, ele pode se tornar uma burocracia destoante das necessidades práticas e reais da modalidade, conforme depoimento do Profissional técnico de órgão gestor da EaD entrevistado.

na educação presencial. A própria introdução de disciplinas a distância nos cursos presenciais se relaciona de forma direta às práticas e à presença da unidade gestora dentro das universidades. No entanto, o problema, apontado em nossa investigação, é que muitas das experiências usando a EaD e as TDIC acabam não sendo devidamente documentadas. Isto é, se determinado docente lança mão de recursos tecnológicos ou ferramentas da modalidade a distância em suas aulas presenciais, isso acaba sendo compartilhado apenas informalmente entre alguns pares, sem disseminação ampla e formalmente conduzida pela instituição – veremos, com nosso esquema teórico-conceitual que será proposto noutro capítulo, que a manutenção de práticas em contextos micro ou mesmo *meso* pode se tornar um percalço para a incorporação orgânica. Por ser esse um problema mais diretamente vinculado ao processo de institucionalização, deixaremos para discuti-lo posteriormente. Voltemos à construção do nosso tipo ideal abordando, agora, a infraestrutura física e/ou virtual dos órgãos gestores. Para tanto, recorreremos aos dados coletados no questionário. Os resultados foram quantificados e se encontram na Tabela 4.

Tabela 4 – Infraestrutura da unidade gestora de EaD na instituição.

Elementos que compõem a infraestrutura	Sim	Não
Ambientes Virtuais de Aprendizagem	25 (100,00%)	0 (0,00%)
Sistema de gestão acadêmica	9 (36,00%)	16 (64,00%)
Acervo (repositório)/biblioteca geral	12 (48,00%)	13 (52,00%)
Serviços de webconferência	18 (72,00%)	7 (28,00%)
Estúdios para gravação de videoaulas	18 (72,00%)	7 (28,00%)
Laboratórios virtuais	4 (16,00%)	21 (84,00%)
Software e estrutura física para produção de material didático	11 (44,00%)	14 (56,00%)
Salas de tutoria	10 (40,00%)	15 (60,00%)
Salas de videoconferência	18 (72,00%)	7 (28,00%)
Salas de aula/auditórios	14 (56,00%)	11 (44,00%)
Laboratórios didático-pedagógicos	12 (48,00%)	13 (52,00%)
Instalações administrativas	23 (92,00%)	2 (8,00%)
Polos de atendimento presencial	8 (32,00%)	17 (68,00%)

Fonte: Autoria própria.

Destacamos em negrito, na Tabela 4, as instalações ou recursos que estão presentes na maioria das unidades gestoras, de acordo com os respondentes. Além disso, alguns participantes indicaram, em resposta aberta, elementos que não estava presentes nas opções elencadas no questionário – e que apareceram pontualmente, dificultando sua generalização –, sendo eles: sala de bens e suprimentos; setor financeiro; setor de processos seletivos; laboratório de pesquisa em inovação didático-pedagógica; e sala de edição. Aliás, de acordo com os gestores que participaram da investigação o Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) mais utilizado é o Moodle, presente em 24, ou 96% do total, das instituições por eles representadas. Destaca-se que essa ferramenta de gestão do ensino-aprendizagem possui proeminência especialmente por ser um *software* livre, de código aberto, o que elimina custos de aquisição e, é claro, oferece possibilidades amplas de adequação às especificidades institucionais. Seja como for, os dados nos mostram que, logo em seguida nas respostas, aparece o Google Classroom, presente em 11 universidades, ou 44% do total da amostragem. Essa ferramenta de gestão tem sido, certamente, impulsionada pelas experiências remotas vivenciadas durante o período pandêmico, na medida em que integra um conjunto de recursos como o Gmail, o Google Meet, o Google Drive e outros que são utilizados por várias universidades brasileiras. Na entrevista com o Profissional técnico de órgão gestor da EaD, o funcionário afirma que, em sua instituição, discute-se, inclusive, a possibilidade de junção entre o Moodle e outras soluções pagas, ou mesmo de substituição desse AVA livre e de código gratuito.

Mas tem algumas pessoas que já vinham pesquisando o Google Classroom, e tem o da... o da... Microsoft também, eu não... eu não me lembro o nome do deles também. E... e, assim, parece que já está oferecendo alguns tutoriais e algumas ferramentas pros professores que quiserem, é... nesse momento [durante a pandemia], né, disponibilizar os materiais, buscar oferecer aulas nesses outros ambientes virtuais. A gente, enquanto ***¹³ [órgão gestor de EaD], não oferece suporte nesses outros, mas eu entendo que a gente está rumando pra incorporar... já ouvi gente falando que gostaria de substituir o Moodle pelo Google Classroom, então... é uma coisa que nesse momento é o Moodle, mas, assim, daqui pra frente pode ser que mude alguma coisa (PROFISSIONAL TÉCNICO DE ÓRGÃO GESTOR DA EAD).

A substituição de um ambiente livre e de código aberto por opções mantidas por empresas privadas e que cobram, por vezes, altos valores em seus produtos é, com efeito, uma discussão complexa e que está para além dos interesses destas páginas. Aliás, não obtivemos dados expressivos que nos possibilitem mostrar uma forte tendência de substituição do AVA atualmente usado ou mesmo predominância de ferramentas como o Google. Pelo contrário, o nosso conjunto de dados nos mostra que a maioria das universidades públicas opta pelo Moodle, sendo ele o que melhor representa a estrutura virtual da EaD no contexto do Sistema UAB. O que se sabe, por ora, é que o que se tem chamado de ensino remoto emergencial – ou outras nomenclaturas – impulsionou o

¹³Durante o livro, em todos os momentos nos quais o entrevistado se referir a alguma informação pessoal, como nome da instituição, iremos usar asteriscos para manter o sigilo.

uso, no geral, dos ambientes virtuais para gestão da aprendizagem. Sendo o Moodle muitas vezes complexo, vários professores acabam recorrendo a soluções mais simplificadas e com interface mais amigável, como nos disse o Profissional técnico de órgão gestor da EaD. Acreditamos que, devido a isso, o Google Classroom também apareceu em um número significativo de respostas dadas pelos gestores no questionário.

Prosseguindo na discussão e com vistas a aprofundar o delineamento do órgão gestor de EaD nas instituições, procuramos identificar quais os recursos humanos que compõem as atividades referentes à modalidade. A compreensão desse aspecto auxilia-nos na análise das dinâmicas dos cursos a distância, permitindo averiguar quais são os profissionais que perpassam tanto as rotinas circunscritas pelo processo de ensino-aprendizagem, no interior das disciplinas, como também aqueles trabalhadores responsáveis pelas atividades técnico-administrativas. A Tabela 5 apresenta, primeiramente, quais são, por via de regra, os profissionais técnicos que fazem parte da rotina dos órgãos gestores de EaD. Por sua vez, a Tabela 6 apresenta o conjunto aproximado de recursos humanos que fazem parte das unidades gestoras a partir da percepção dos gestores que participaram da nossa investigação.

Tabela 5 – Profissionais técnicos efetivos que atuam na unidade gestora de EaD.

Profissional técnico efetivo	Sim	Não
Pedagogo	12 (48,00%)	13 (52,00%)
Técnicos em assuntos educacionais	14 (56,00%)	11 (44,00%)
Secretário	20 (80,00%)	5 (20,00%)
Designer instrucional	7 (28,00%)	18 (72,00%)
Revisor/editor de textos	5 (20,00%)	20 (80,00%)
Diagramador	6 (24,00%)	19 (76,00%)
Ilustrador	6 (24,00%)	19 (76,00%)
Programador visual	9 (36,00%)	16 (64,00%)
Técnico de TI	18 (72,00%)	7 (28,00%)
Técnico de audiovisual	10 (40,00%)	15 (60,00%)
Analista de sistemas	10 (40,00%)	15 (60,00%)
Roteirista	4 (16,00%)	21 (84,00%)
Operador de câmera	6 (24,00%)	19 (76,00%)

Tabela 6 – Quantidade aproximada de recursos humanos presentes na unidade gestora de EaD.

Recursos Humanos	Nenhum	De 1 a 5	De 6 a 10	De 11 a 20	Mais de 20	Não sei Responder
Docentes efetivos	5 (20,00%)	7 (28,00%)	2 (8,00%)	3 (12,00%)	7 (28,00%)	1 (4,00%)
Servidores técnico-administrativos efetivos	1 (4,00%)	8 (32,00%)	4 (16,00%)	7 (28,00%)	4 (16,00%)	1 (4,00%)
Bolsistas do Sistema UAB	8 (32,00%)	1 (4,00%)	2 (8,00%)	1 (4,00%)	9 (36,00%)	4 (16,00%)
Estagiários	9 (36,00%)	9 (36,00%)	4 (16,00%)	0 (0,00%)	0 (0,00%)	3 (13,00%)
Estagiários do Sistema UAB	17 (68,00%)	1 (4,00%)	2 (8,00%)	0 (0,00%)	2 (8,00%)	3 (13,00%)
Colaboradores celetistas	16 (64,00%)	5 (20,00%)	2 (8,00%)	1 (4,00%)	1 (4,00%)	0 (0,00%)
Profissionais terceirizados	13 (52,00%)	7 (28,00%)	2 (8,00%)	1 (4,00%)	0 (0,00%)	2 (8,00%)
Pesquisadores do Sistema UAB	14 (56,00%)	5 (20,00%)	2 (8,00%)	0 (0,00%)	1 (4,00%)	3 (12,00%)
Voluntários	20 (80,00%)	1 (4,00%)	0 (0,00%)	0 (0,00%)	0 (0,00%)	4 (16,00%)

Fonte: Autoria própria.

Concernentemente à Tabela 5, destacamos em **negrito** aqueles profissionais técnicos que, segundo os gestores, aparecem na maioria das universidades. Além do mais, nas respostas abertas constatamos que em 5 instituições há um assistente de administração. Dentre os gestores, 2 também indicaram, como complemento para a resposta, que a quantidade de colaboradores pode variar, havendo tendência de corte, uma vez que muitos profissionais não são, comumente, concursados. Nessa ótica, evidencia-se que o Sistema UAB prima por um formato bastante precário de recrutamento e manutenção de recursos humanos. Existem profissionais técnico-administrativos, como secretários, que são bolsistas e, como tal, não possuem vínculos mais sólidos para com a instituição. A instabilidade gerada pela forma de financiamento, que não incorpora os recursos destinados à EaD na matriz orçamentária da universidade, acaba por prejudicar a perspectiva de perenidade dos cursos a distância. Adicionalmente, cita-se a necessidade de parceria com estados e municípios, haja vista os polos presenciais que fazem parte do modelo UAB e não são, na maioria dos casos, gerenciados pelas universidades mantenedoras dos cursos. Todos esses elementos acabam por incidir sobre a autonomia, porquanto muitas das estruturas e dos recursos humanos fundamentais para a modalidade ou possuem vínculo precário, ou são mantidos e gerenciados por outros agentes que não a universidade. Sobre isso, vejamos as respostas dos gestores, na Tabela 7, sobre os espaços em que acontecem as atividades presenciais na EaD.

Tabela 7 – Espaços de realização das atividades presenciais na EaD.

Espaço para atividades presenciais na EaD	Sim	Não
Polos de apoio presencial do Sistema UAB	23 (92,00%)	2 (8,00%)
Polos de apoio presencial federais que não fazem parte do Sistema UAB	1 (4,00%)	24 (96,00%)
Polos de apoio presencial estaduais que não fazem parte do Sistema UAB	1 (4,00%)	24 (96,00%)
Polos de apoio presencial municipais que não fazem parte do Sistema UAB	1 (4,00%)	24 (96,00%)
Polos de apoio presencial situados no próprio campus/sede da instituição	8 (32,00%)	17 (68,00%)

Fonte: Autoria própria.

Os dados acima apenas reforçam a identificação do Sistema UAB enquanto modelo central-polos. Percebe-se ainda grande dependência dos espaços presenciais que foram constituídos como parte dessa política pública para a realização das atividades descentralizadas na EaD. A Tabela 7 também evidencia algumas universidades que utilizam espaços situados dentro do próprio campus ou sede. Vamos deixar a discussão mais atenta sobre os polos presenciais para a parte da discência, pois consideramos que esses espaços são importantes para o entendimento do processo de aprendizagem formatado pelo Sistema UAB. Até aqui, procuramos delinear a estrutura e os elementos organizacionais das instituições, com especial atenção para a unidade gestora que concentra grandes partes das atividades de EaD. O processo de institucionalização, já o dissemos, é um fenômeno em demasia complexo. Empreenderemos esforço pormenorizado para compreendê-lo e, depois, explicá-lo. Só que, antes disso, é fundamental descrever o objeto, deslindando suas principais características. Isso só é possível, porque, como dissemos, o Sistema UAB gerou uma padronização que viabiliza o delineamento das condições estruturais maiores que definem a EaD pública. Seguindo nesse entendimento, debruçamo-nos, na próxima seção, sobre a análise da docência e das condições do trabalho docente.

2.3.2 Sobre a docência e a configuração do trabalho docente

Outro fator fundamental à EaD pública concerne à configuração do trabalho docente. Mill (2014) identifica que a docência na modalidade, diferentemente dos cursos presenciais, acontece de forma dividida e fragmentada, compreendendo trabalhadores de distintas áreas e com variadas formações. O autor propõe o conceito de polidocência como forma de analisar a condição docente na EaD em suas particularidades. Geralmente, a equipe de trabalhadores compreende: docente-autor/conteudista, docente-formador/aplicador, docentes-tutores (virtuais e presenciais), projetistas educacionais (ou *designers* instrucionais), equipe multidisciplinar e equipe coordenadora (Mill, 2014). A EaD pública é, assim, marcada por uma intensa divisão e fragmentação das atividades, com separação entre profissionais efetivos e vinculados às instituições e outros que são bolsistas, mantidos sob vínculo mais precários. Não obstante,

encontra-se elementos de um trabalho também colaborativo, em que a sinergia é imprescindível para o sucesso do ensino. Ora, mesmo que existam experiências múltiplas, podemos estabelecer um tipo ideal referente às funções do trabalho docente recorrendo à pesquisa de Veloso (2018). Apresentamos, no Quadro 2, aquelas atividades que, de acordo com os próprios profissionais, são comumente realizadas pela maioria deles.

Quadro 2 – Atividades tipicamente exercidas pela maioria dos docentes que atuam na EaD.

Atividades exercidas na EaD	Docente-autor/ conteudista	Docente-forma- dor/aplicador	Docente-tutor virtual	Docente-tutor presencial
Elaborar o material didático para a disciplina	X			
Adequar o material didático às diferentes mídias e à proposta pedagógica do curso	X	X		
Sugerir ou realizar mudanças no material didático durante a aplicação da disciplina sempre que tais alterações forem necessárias	X	X	X	
Acompanhar os alunos durante a aplicação da disciplina, mediando o processo de ensino-aprendizagem		X	X	X
Esclarecer dúvidas mais generalistas dos discentes (problemas no acesso à plataforma, contato com a secretaria do curso, dificuldades com as ferramentas do Ambiente Virtual de Aprendizagem, etc.)			X	X
Esclarecer dúvidas dos alunos relacionadas ao conteúdo da disciplina em que atua (ajudar na resolução das atividades, sugerir fontes alternativas de pesquisa, esclarecer dúvidas sobre os materiais didáticos da disciplina, etc.)		X	X	X
Coordenar outros profissionais docentes que atuam na disciplina (tutores presenciais, tutores virtuais, etc.)		X		
Corrigir atividades e tarefas enviadas pelos alunos no Ambiente Virtual de Aprendizagem		X	X	
Moderar as discussões dos discentes nos fóruns do Ambiente Virtual de Aprendizagem		X	X	
Atender as dúvidas dos alunos presencialmente quando estes solicitam auxílio presencial				X
Promover encontros e/ou momentos presenciais nos Polos de Apoio Presencial		X		X
Aplicar as provas presenciais nos Polos de Apoio Presencial				X
Corrigir e atribuir nota às avaliações presenciais realizadas pelos alunos		X	X	
Participar de reuniões pedagógicas promovidas pela instituição de ensino	X	X	X	X

Fonte: Adaptado de Veloso (2018, p. 106).

Existem experiências em que o responsável por confeccionar os materiais didáticos não é o mesmo que os aplica. O professor que faz a mediação do ensino-aprendizagem, nesses casos, lida com recursos, atividades, conteúdos etc. elaborados por outro sujeito – ou grupos de sujeitos. À parte disso, é comum que cada disciplina de um curso a distância possua um docente-formador/aplicador coordenando a tutoria e os discentes. Porém, o acompanhamento realizado pelos docentes-tutores pode variar de acordo com cada proposta. Nossa pesquisa evidencia que esse aspecto está diretamente relacionado ao Projeto Político Pedagógico e à coordenação do curso. Em uma mesma instituição, podem coexistir modelos distintos de acompanhamento. Consta-se experiências em que um docente-tutor virtual, ou um grupo deles, acompanha a mesma turma durante todo o curso. Noutras, porém, divide-se a tutoria por disciplinas, de maneira que esse trabalhador acaba sendo mais especialista em um determinado conteúdo dentro da área de formação. Por sua vez, os docentes-tutores presenciais comumente acompanham uma ou mais turmas de um mesmo curso durante todo o processo de formação. Evidentemente, tudo isso depende das peculiaridades de cada experiência, especialmente se estamos falando de graduações ou pós-graduações.

Mesmo que a polidocência se mostre, em grande medida, colaborativa, existem relações hierárquicas bem nítidas no interior do processo de ensino-aprendizagem. Veloso (2018) identificou que os docentes-formadores/aplicadores estão em uma posição superior, em razão do vínculo que possuem com a universidade, além de possuírem, normalmente, maior titulação. Em seguida, encontram-se os docentes-tutores virtuais que acabam tendo uma relação mais próxima com os docentes-formadores/aplicadores e, em certas experiências, são ouvidos em decisões importantes como aquelas referentes à adequação do material didático. Na posição inferior da hierarquia estão os docentes-tutores presenciais que, consideradas as iniciativas pontuais de incluírem esses trabalhadores em discussões de outros membros da polidocência, possuem menor poder e influência no processo de trabalho. Independentemente disso, é comum que os docentes-tutores (virtuais e presenciais) estejam e se sintam à margem de muitas decisões importantes no curso, como uma entrevistada afirmou ao dizer que: “[...] as decisões são de cima pra baixo. Somos lembrados que se não fizermos como se quer, o contrato se encerra” (Docente-Tutora Virtual A).

O percurso histórico demonstra que a EaD, em especial a partir dos modelos sistêmicos das universidades abertas, começa a adotar uma configuração de trabalho industrial, racionalizando as atividades a fim de maximizar ganhos e reduzir gastos. Essa *tecnificação* do processo tem forte relação com as exigências de massificação do ensino, visando ao atendimento de grandes públicos. O advento das TDIC juntamente com as transformações na relação capital-trabalho incidem sobre a EaD na contemporaneidade, de modo que podemos apontar mudanças nesse processo mais industrial que, em certo sentido, torna-se também mais flexível. Com efeito, caberia, aqui, uma discussão marxista a respeito da função do trabalho e suas relações dialéticas para com o indivíduo, até porque a educação, historicamente, resiste a essa racionalização recrudescida, buscando garantir a autonomia e, de certa forma, o caráter artesanal da docência. Ainda que, como discutem alguns autores (Santos; Oliveira, 2009; Lvasseur; Tardif, 2004), a inserção de profissionais técnicos e, conseqüentemente, a desprofissionalização e a desvalorização das atividades educacionais sejam problemas que já permeiam a educação há algumas décadas.

Mas, assim como já discutido por Belloni (2003), a EaD, com ênfase no desenvolvimento de sua abordagem sistêmica definida por Moore e Kearsley (2007), apresenta uma tendência para dividir e fragmentar as tarefas de maneira altamente racional e industrial. A pesquisa de Veloso (2018), porém, permitiu verificar, na UAB, a coexistência de aspectos relacionados a um modelo mais rígido, centralizado e hierarquizado juntamente com aqueles de uma concepção mais descentralizada e flexível. Ambos interessantes ao capital no que diz respeito à otimização dos procedimentos muitas vezes em detrimento da qualidade do processo e de melhores condições de trabalho. Só que, pensando em uma definição mais precisa da docência na EaD pública, constata-se que a condição docente se perfila, em uma perspectiva macrossociológica, a partir da pressão coercitiva gerada pelo Sistema UAB, que, por sua vez, mostra-se impelido por tendências da reestruturação produtiva¹⁴. Já as especificidades de cada experiência, o que inclui, necessária e especialmente, os matizes de cada função no bojo da polidocência, apresentam-se, por vezes, voláteis e à mercê de editais de seleção elaborados pelas universidades sem o mesmo padrão de constância e previsibilidade oriundos de uma dominação altamente burocrática. Quer dizer que, mesmo dentro de uma única instituição, cada curso pode apresentar diferenças mais específicas de uma experiência a outra, incluindo inconstâncias na definição mais precisa, em edital, das atividades a serem exercidas, além de distinções na titulação mínima exigida para os candidatos dos processos seletivos, como constatado em editais apresentados na pesquisa de Ripa e Ventura (2018).

As próprias hierarquias e relações estabelecidas no cerne do processo de ensino-aprendizagem também podem variar de uma experiência a outra. E nisso, parece-nos que prevalece o caráter mais descentralizado de um capitalismo que, para se sustentar e assegurar o acúmulo de capital, mantém-se mais flexível. Embora, menos burocratizada, se pensarmos sob a perspectiva da divisão técnica e industrial do trabalho, a docência na EaD não prescinde da importância da burocracia enquanto racionalidade que define as relações materiais na contemporaneidade. Júnior (2010) assevera que a educação é o meio mais propício para assegurar que o dominado se submeta ao domínio burocrático exercido pelo outro ou pela instituição. Dessa forma, a hierarquização dos sujeitos, não por regimento ou documentos normativos, mas pela titulação e formação acadêmica, apresenta-se como uma intrincada forma de garantir a dominação, utilizando-se, justamente, da burocracia.

A pesquisa de Veloso (2018) nos dá indícios disso ao aclarar que essas hierarquias são percebidas e introjetadas pelos docentes que atuam na EaD. No interior do ensino-aprendizagem, a titulação é um importante elemento para as relações de poder. Exatamente por estar atrelada ao sentido subjetivo atribuído à ação social, sendo que a dominação é, nesses casos, bastante simbólica¹⁵, até mais do que normativa, constatamos que a polidocência, nas universidades, resguardada a sua estrutura maior definida pela UAB que divide e baliza a atuação dos sujeitos,

¹⁴Para entender mais sobre isso, indicamos a leitura de algumas discussões, como as de Harvey (1994), Cantanhede (1973), Franco, Druck e Seligmann-Silva (2010), Sennett (2012), dentre outros.

¹⁵Utilizamos o termo “simbólico” no sentido atribuído por Bourdieu, ou seja, a burocracia existe e exerce influência decisiva nas relações de poder da polidocência, contudo, por vezes, ela não é percebida como coerção ou imposição desinente de normas superiores, uma vez que não está prevista nos editais, nas regras da disciplina ou mesmo nas tarefas passadas pelo curso. É simbólica, porque, embora esteja presente, não é identificada como coerção institucionalmente imposta. Se o leitor quiser se debruçar sobre o tema, indicamos a leitura de Bourdieu (1989).

ainda possui especificidades que transcendem os esforços de compreensão deste livro em um sentido mais aprofundado, até porque envolve muitos elementos subjetivos que se dão caso a caso. Se parte da estrutura hierárquica e da condução do ensino-aprendizagem não está amplamente definida na burocracia e depende em boa parte da interpretação dos sujeitos, é certo que existem casos, e não tão raros, que destoam do padrão normativo definido pela UAB. A EaD pública representa muito mais divisão, fragmentação e racionalização das atividades quando comparada aos cursos presenciais brasileiros públicos, mas ela ainda resguarda alguma maleabilidade e o caráter tipicamente artesanal da educação. Isso limita a concepção de nosso tipo ideal àquelas atividades comumente realizadas pelos docentes e que são mais notadamente apreensíveis. Noutras palavras, para nós, é bem nítida e clara a divisão e fragmentação das funções, bem como as principais incumbências percebidas pelos sujeitos e estabelecidas em editais e documentos reguladores/normativos do Sistema UAB. Mas ainda estão presentes algumas nuances em cada experiência, mesmo dentro das universidades.

Avançando na definição de um tipo ideal, entendemos que, sobre as condições de trabalho, por ser uma política pública de caráter emergencial (Belloni, 2013), a UAB instaurou um modelo em que os profissionais da docência são bolsistas. Os docentes-autores/conteudistas e aplicadores/formadores podem ser voluntários ou convidados externos, mas, na maior parte das vezes, são servidores efetivos da instituição que trabalham na educação presencial e, para atuarem na EaD, recebem bolsa enquadrada na categoria de ensino e pesquisa. Suas atividades são exercidas dentro da instituição ou também a distância, de suas casas ou outros locais com acesso à internet. Além disso, o trabalho na EaD, justamente por se estabelecer mediante o pagamento de bolsas, faz com que eles atuem, frequentemente, para além da carga horária formal dedicada à universidade. O modelo de docência, no tocante aos autores/conteudistas e aos aplicadores/formadores, faz dos cursos a distância, na UAB, um complemento às atividades convencionais exercidas nas universidades. A superação disso é um esforço que passa pela compreensão crítica da realidade e que está atrelado à institucionalização. Desse modo, será discutido, como processo de incorporação orgânica da EaD, noutro momento da obra. Aqui, interessa-nos apenas a descrição do modelo de docência.

Sobre os docentes-tutores (presenciais e virtuais), estes são bolsistas, com proventos também enquadrados na categoria de ensino e pesquisa; não possuem vínculo empregatício para com a instituição e, em razão disso, são geralmente professores da educação básica, estudantes de pós-graduação *stricto sensu* ou servidores públicos. O processo de seleção desses profissionais se dá por meio de editais específicos, que, geralmente, consideram a titulação e a experiência. A tutoria virtual atua frequentemente a distância, isto é, de casa ou outros locais com acesso à internet. Já os docentes-tutores presenciais atuam nos polos de apoio e cumprem carga horária formal acompanhada pela coordenação desses espaços físicos. Mais recentemente, universidades têm flexibilizado essa exigência, de modo que parte das atividades da tutoria presencial também pode ser exercida a distância. Os docentes-tutores (presenciais e virtuais), no geral, possuem formação na área do curso em que atuam – e nossa pesquisa demonstra que essa exigência é, em muitas universidades, um avanço no que toca ao entendimento do papel e da importância desses profissionais para o processo de ensino-aprendizagem na EaD.

Além disso, é comum que os profissionais da tutoria se desloquem à instituição para realizarem um curso inicial de formação¹⁶ ou para serem recebidos no momento da aula inaugural. Com mais frequência no caso dos docentes-tutores virtuais, as instituições realizam reuniões esporádicas, voltadas à orientação, ao acompanhamento e ao alinhamento das funções em consonância com os coordenadores de disciplina (docentes-formadores/aplicadores) ou de curso. No caso da tutoria presencial, essas discussões podem ocorrer dentro dos polos de apoio, acompanhadas pela coordenação desses espaços físicos. As reuniões podem ser tanto presenciais quanto, preferencialmente, virtuais.

Dito isso, reiteramos que nosso tipo ideal referente à docência tem, como estrutura maior, aquela definida pelas pressões coercitivas do Sistema UAB que levam ao isomorfismo dentro do ambiente organizacional em que as universidades estão circunscritas (Dimaggio; Powell, 2005). Nosso estudo também proporciona determinadas tipologias que auxiliam na caracterização desse mesmo modelo. No entanto, por ser uma ferramenta analítica que não se pretende universal ou unívoca, o tipo ideal não desconsidera a existência de aspectos destoantes daqueles que definimos. Acreditamos que parte considerável dessas nuances no processo de ensino-aprendizagem se relacionam ao fato de que os cursos a distância públicos ainda dependem de fomento externo, o que gera uma dualidade¹⁷ entre normas impostas externamente e tentativas de incorporação ao aparato burocrático intraorganizacional. Não nos cabe, neste capítulo, empreender análises críticas sobre isso. Quer dizer que nos dedicamos ao estabelecimento de tipologias tão somente para melhor compreender a docência na EaD, sem a pretensão de avaliar as vantagens e as desvantagens de uma burocratização das funções, principalmente ao considerarmos as peculiaridades do trabalho em âmbito educacional se comparado àqueles outros presentes no modo de produção capitalista.

2.3.3 Sobre a distância e o modelo de aprendizagem

Já afirmamos que os cursos a distância nas instituições públicas se desenvolvem naquele modelo definido por Mill (2012) como central-polos. O Sistema UAB, assim, representa um formato de EaD no qual as instituições elaboram e ofertam os cursos, atuando em parceria com polos de apoio presencial. Há quem defina esse modelo como híbrido, mas discutiremos, noutro capítulo, como a educação híbrida é uma tendência histórica que está intrinsecamente ligada à compreensão maior dos sujeitos com relação às imbricações cada vez mais recorrentes entre espaços *online* e *off-line*. Em todo o caso, no Sistema UAB os polos oferecem suporte aos alunos dos cursos a distância, pois contam com tutoria presencial que pode organizar momentos de ensino-aprendizagem variados, como grupos de estudo, orientação presencial, suporte técnico etc. Nesses espaços presenciais os discentes também encontram uma infraestrutura física que viabiliza a aplicação de provas, a realização de webconferência, as práticas em laboratório, dentre outros. Os polos contam, inclusive, com todo um aparato que dá suporte ao processo de ensino-aprendizagem, como a biblioteca ou mesmo os laboratórios com computadores conectados à internet.

¹⁶Em determinadas experiências, esses cursos podem ser totalmente virtuais.

¹⁷Sobre uma discussão acerca dessa dualidade que perpassa a EaD pública, cf. Pimenta (2015) e sua pesquisa atinente ao caso específico da Universidade de Brasília (UnB).

É também nos polos onde acontecem os encontros presenciais, em que pode haver o deslocamento do docente-formador/aplicador da disciplina e/ou de um ou mais docentes-tutores virtuais. Trata-se de atividades que fazem parte do processo de ensino-aprendizagem em muitos cursos, especialmente aqueles de graduação. Esses encontros podem ocorrer em momentos distintos, quer no início, quer durante, quer no fim de um ciclo de atividades. Pode haver uma apresentação geral dos conteúdos e da temática de uma disciplina, ou mesmo o desenvolvimento de atividades pedagógicas diversificadas, especialmente aquelas de caráter mais instrumental e prático em cursos de licenciatura ou bacharelados que necessitam, por exemplo, de práticas em laboratório. Os encontros presenciais também podem ser destinados à avaliação e ao encerramento de uma disciplina ou ciclo de atividades. Isso varia de acordo com cada experiência e nossa pesquisa demonstra que tal aspecto está diretamente relacionado ao Projeto Político Pedagógico e à coordenação do curso, bem como à concepção e necessidades do docente-formador/aplicador. Aliás, nos deparamos com alguns sujeitos entrevistados que problematizam o atual modelo de polos da UAB, quer seja questionando a própria necessidade e uso desses espaços virtuais (GESTOR B; GESTOR C), quer seja apontando para novas formas de parceria que possam incluir os *campi* das universidades e os institutos federais de educação (GESTOR D).

Nesse sentido, durante a pesquisa constatamos que, especificamente nos editais mais antigos do Sistema UAB, havia verba destinada ao deslocamento de professores e tutores para os polos. Contudo, em alguns casos devido aos cortes no financiamento e às instabilidades dessa política pública, atribuiu-se essa responsabilidade, quando a instituição/curso/docente julga os encontros como necessários para a qualidade do ensino-aprendizagem, às próprias universidades. Destinava-se alguma verba da matriz orçamentária para esses deslocamentos, em especial quando há a previsão de um fomento da UAB que foi prometido, mas se encontra atrasado. Ou seja, utiliza-se do orçamento da universidade e, quando do oferecimento da verba advinda do fomento externo, repõe-se o gasto. Mas nossa pesquisa demonstra que, em muitas situações, deixou-se de realizar encontros presenciais esporádicos ou mais frequentes em razão de cortes na verba do Sistema UAB. Portanto, o modelo de EaD ainda está muito relacionado ao financiamento da política externa, podendo ser modificado em razão de ajustes necessários no orçamento. Determinadas falas de entrevistados desvelam isso:

Por exemplo, vai... foi pro interior... e se não for com passagem de ônibus, você vai com carro próprio... carro próprio da *** (nome da instituição) [...] É... alguns... essa parte hoje, é... diárias, e passagens hoje quem mantém é a própria *** (nome da instituição), a UAB tirou, né, então a *** (nome da instituição) veio pra manter [...] diárias e passagens pra quem tá indo dar aula nos polos do interior (DOCENTE-FORMADOR/APLICADOR C).

É... geralmente sim, né. E como eu disse, às vezes... vez por outra, a universidade, ela termina aportando também, tá certo? Porque diante da necessidade, ela termina... quando ela... né, alguma folga (disponibilidade de dinheiro na matriz orçamentária), se é que podemos falar nisso, ela aporta também. Ou, né... geralmente, na expectativa de receber “não... vai, vai...

vão liberar ainda um recurso da UAB”, ela adianta, meio que ela adianta, quando chegar o da UAB ela... ela recompõe. Ela empresta, depois toma de volta (DOCENTE-FORMADOR/APLICADOR F).

Assim como já afirmamos, o modelo de EaD pública se baseia em um ensino-aprendizagem acompanhando por profissionais de tutoria. A quantidade de docentes-tutores (virtuais e presenciais), assim como a relação de alunos por tutor, depende diretamente das verbas destinadas à EaD pública. Havia – e ainda há– a manutenção, em muitas universidades, de uma média de 25 alunos por profissional da tutoria (Brasil, 2017a). Mas isso foi se modificando em alguns casos, tendo em vista os cortes no financiamento, de maneira que esse número, atualmente, pode variar de uma experiência a outra, inclusive dentro da própria universidade. A quantidade de alunos por docente-tutor presencial e mesmo a existência desse trabalhador na configuração da polidocência também está atrelada ao financiamento do Sistema UAB. Inicialmente, em algumas instituições cada turma de um curso contava com um docente-tutor presencial. Modificou-se essa regra, sendo que, em muitos casos, um mesmo trabalhador da tutoria presencial assume várias turmas de um curso. Aliás, noutras situações mais específicas, extinguiu-se as funções desse profissional. Não tanto pela perspectiva de considerá-lo dispensável para o processo de ensino-aprendizagem, mas em decorrência da redução no investimento oriundo do Sistema UAB.

Mill (2012) afirma que a organização de tipo central-polos ocorre, geralmente, pelo uso conjunto das mídias impressa, eletrônica ou digital. Nessa perspectiva, verificamos que determinadas instituições optam – ou optavam – pelo uso de material impresso, como livro-texto, mormente em razão das desigualdades sociais em regiões interioranas, de sorte que, possivelmente, muitos alunos desses lugares ainda estão atrelados à cultura livresca e/ou possuem dificuldades variadas no uso de tecnologias digitais. Mas os cortes de verba no âmbito do Sistema UAB também têm modificado esse aspecto, porquanto a elaboração de material didático físico demanda uma série de gastos, incluindo aqueles referentes ao envio para os polos de apoio. Independentemente disso, o processo de ensino-aprendizagem, com todos os seus elementos, acontece majoritariamente nos ambientes virtuais que, no caso das universidades públicas, baseiam-se no Moodle, como vimos anteriormente. Inclusive, com o desenvolvimento das TDIC, vê-se que a tendência é, cada vez mais, extinguir-se materiais impressos priorizando os digitais, mesmo que, no Brasil, persistam desigualdades no acesso.

No referido AVA se concentram a maior parte das atividades que compõem a aprendizagem. Nele são disponibilizados os materiais didáticos em várias mídias, o que inclui videoaulas, livros digitais, animações, audioaulas, dentre outros. As atividades também são disponibilizadas virtualmente nesses espaços, e contam com fóruns de discussão, tarefas para o envio de texto e/ou outros arquivos, questionários, glossários, ferramentas de elaboração conjunta de hipertexto etc. Assaz complexa é a definição que possa ser generalizada no que concerne às especificidades da aprendizagem dentro do Moodle, tendo em vista que, embora, haja padronização compelida pelo Sistema UAB, a parte pedagógica ainda possui certa maleabilidade. As instituições procuram imprimir suas características aos projetos pedagógicos, ajustando-os, obviamente, às peculiaridades de cada área, mas também aos valores, à cultura, à missão etc. que definem a concepção educacional da universidade. Importante salientar que esse amálgama entre as

condições impostas pelo modelo UAB e a chancela institucional produz dualidades, como discutido por Pimenta (2015). Isso esbarra na própria percepção dos discentes acerca dos cursos, sendo que, muitos deles, têm dificuldade em compreender claramente se são alunos do Sistema UAB ou da universidade, tal como nos disse o Gestor C.

Na prática, os estudantes são, como nos mostram os dados do questionário, registrados em um sistema acadêmico informatizado/online – em 24 instituições, ou 96% das universidades representadas pelos gestores. Esse sistema é, na maior parte dos casos – em 23 universidades, ou 95,83% do total –, o mesmo da educação presencial. Quer dizer que, burocraticamente, os alunos da EaD estão já vinculados academicamente à instituição com registro acadêmico próprio. Enquanto modalidade, o curso a distância também não produz, legalmente, distinções na certificação. Ao concluírem com o aproveitamento exigido todas as disciplinas que compõem a carga horária obrigatória os discentes têm direito a um diploma que carrega tão somente o nome da universidade – sem menção expressa à UAB – e que não indica formalmente a realização do curso pela EaD – embora isso possa, frequentemente, ser percebido pela análise do histórico escolar, uma vez que a grade curricular, em muitos cursos, diferencia-se a depender da modalidade.

Outro ponto, portanto, que merece atenção relaciona-se aos projetos pedagógicos da EaD. As universidades procuram ajustar os currículos às exigências da modalidade, o que resulta em disciplinas específicas. A pesquisa de Pimenta (2015) evidencia que, na experiência da UnB, a grade curricular dos cursos a distância costuma ser mais enxuta e condensada do que a da EaD. De um lado, tem-se, e não podemos nos esquecer, as características da modalidade que demanda ajustes à própria estrutura peculiar da aprendizagem; por outro lado, a forma de financiamento da UAB dificulta, por exemplo, a criação de disciplinas optativas dada a dificuldade de projeção a longo prazo e em razão das incertezas decorrentes da não vinculação dos recursos à matriz orçamentária. Para além disso, destacamos que os elementos que envolvem a aprendizagem se modificam a depender do curso, mas também da universidade, apesar de existirem certas especificidades padronizadas pelo Sistema UAB que procuramos descrever.

2.4 Síntese do Capítulo 2

Destacamos que o estabelecimento de um tipo ideal não visa à definição exata e unívoca de uma realidade social. Em verdade, trata-se de um instrumento analítico importante que possibilita comparações com o fenômeno concreto, permitindo o estabelecimento de relações causais. Isso significa que nosso tipo ideal aqui apresentando não perde de vista as nuances que perpassam as variadas experiências em EaD no interior das universidades. Nem tampouco defendemos nossas tipologias como generalizações cabais do objeto de estudo. Generalizações estas que, mesmo sendo importantes para a pesquisa, em uma perspectiva weberiana não se apresentam como finalidade única do estudo. Portanto, apresentamos, neste capítulo, um tipo ideal que desvela aquilo que comumente permeia a EaD pública, elencando alguns matizes e diferenças que fazem parte do processo e são importantes para a compreensão dos cursos a distância.

Inicialmente, por meio de revisão bibliográfica, retomamos o desenvolvimento histórico da modalidade no Brasil. Constatamos que as discussões acerca da constituição de uma universidade

aberta brasileira remontam à década de 1970. No entanto, é somente em 2006 que surge o Sistema UAB e, conseqüentemente, expande-se de forma significativa as experiências em cursos a distância nas IPES. Por ser uma política de caráter emergencial, ela exerce pressões coercitivas no modelo de EaD adotado, implicando uma padronização das propostas, a despeito das especificidades atinentes a cada experiência no bojo das universidades. Trata-se de um isomorfismo de caráter fortemente coercitivo, porque resulta de uma política estatal que, mediante editais de fomento, especifica as regras para a adesão das instituições parceiras. Há certa flexibilidade que introduz variações nas experiências, mas o modelo maior da UAB se mantém e gera forte padronização na EaD, como procuramos demonstrar.

Pois bem, ao elaborarmos um tipo ideal, constatamos que a estrutura e os elementos organizacionais da modalidade, dentro das instituições, contam com uma unidade gestora, subordinada à reitoria e presidida por um servidor efetivo designado pelo reitor. Esse órgão gestor ainda centraliza parte fundante das propostas de cursos a distância, sendo elemento importante na compreensão e análise das dinâmicas que perpassam a EaD. Identificamos, inclusive, que a unidade gestora possui coordenações diversas, além de toda uma infraestrutura para a oferta e o desenvolvimento das atividades. Ela conta, ainda, com docentes, servidores técnico-administrativos, estagiários, bolsistas, voluntários e outros. O órgão gestor se mostra como importante na disseminação da cultura referente à modalidade, contribuindo de distintas maneiras para a inserção de tecnologias digitais e de possibilidades da EaD também na educação presencial.

As tipologias elaboradas também permitiram verificar algumas regularidades na configuração da docência. Esta que é composta, geralmente, por docente-autor/conteudista, docente-formador/aplicador e docentes-tutores (virtuais e presenciais) – além de outros trabalhadores que compõem a assim chamada polidocência. Cada um desses profissionais possui um conjunto específico de atividades que, conjugadas, compõem o processo de ensino-aprendizagem. Por, em parte, ainda resistir às pressões macrossociológicas que visam à racionalização formal e à desumanização do trabalho, mas, especialmente, por não ter sido inserida totalmente na burocracia institucional, a docência na EaD, com ênfase na tutoria, ainda apresenta matizes de uma experiência a outra. Além disso, o trabalho docente na modalidade depende do financiamento da UAB e, não estando inserido na matriz orçamentária, apresenta problemas variados no que concerne à plena inserção na burocracia enquanto a dominação que baliza as atividades e funções profissionais.

Por fim, observamos que o modelo de aprendizagem, no tocante à docência, é aquele do tipo central-polos. Exatamente por isso, os cursos são ofertados em parceria com polos de apoio presencial, como espaços em que acontecem atividades e acompanhamento pedagógico diversos. A despeito disso, as práticas pedagógicas se concentra no ambiente virtual que, no caso das universidades públicas, é o Moodle, mesmo que existam iniciativas pontuais de outros *softwares* sendo utilizados, por vezes, de forma complementar. Com o estabelecimento de um tipo ideal, que se constitui ao fim – e não *a priori* – das análises, verificamos que o Sistema UAB, tal como já levantado por outros estudiosos, não possui caráter aberto. Porquanto os cursos a distância têm estrutura curricular rígida e predefinida – por vezes mais engessada e enxuta do que nos cursos presenciais dada a escassez de verba. O ingresso, por sua vez, se dá por meio de processos seletivos com vagas delimitadas e perfil específico de alunos.

Estabelecido o que chamamos de caso típico-ideal, partimos, no próximo capítulo, para a análise do processo de institucionalização. O intuito é averiguar quais aspectos podem ser considerados avanços quanto à incorporação orgânica da EaD. Teremos, como indicador fundamental, a burocratização das práticas, porque ela representa formalização e tem forte papel na pressão gerada sobre os sujeitos para que materializem suas ações desta e não daquela maneira. Novamente, utilizaremos dados dos questionários e das análises documentais, porém, com uma discussão maior dos resultados das entrevistas e dos grupos focais que nos possibilitam adentrar nos meandros do fenômeno. O capítulo também tem a intenção de, durante o processo analítico, apresentar um esquema teórico-conceitual inédito que nos serve à análise da institucionalização. Com esse instrumento que iremos elaborar chegaremos, posteriormente, ao esforço de explicação causal do fenômeno. Isso sem perder de vista o enfoque no sentido subjetivo da ação social, haja vista o nosso interesse de partir da interpretação que os indivíduos fazem das micro e macroestruturas para, por meio disso, tentar explicar o objeto de estudo.

Capítulo 3

O Processo de Institucionalização da Educação a Distância Pública no Brasil

Sob a perspectiva adotada nesta pesquisa, acreditamos que o processo de institucionalização da Educação a Distância é um fenômeno, em si mesmo, complexo. Compreende múltiplas etapas e envolve elementos endógenos e exógenos. Relaciona-se, inclusive, com os símbolos, os significados e, por conseguinte, as pressões do ambiente organizacional que, dentre outras coisas, tendem ao isomorfismo. Com efeito, analisar a incorporação de uma nova modalidade no seio educacional demanda uma apreensão mais aprofundada da realidade, na tentativa de estabelecer possíveis relações causais que influem de diferentes modos no processo. Nesse prisma, debruçamo-nos, anteriormente, sobre a definição de um tipo ideal de EaD pública que nos possibilita, agora, averiguar o objeto de estudo a partir de outras tipologias que nos servem como ferramenta analítica, à luz da sociologia compreensiva.

Abordamos, neste capítulo, algumas definições conceituais a respeito do que se entende, na literatura da área, por institucionalização. A partir da teoria institucional, bem como de outros estudos relacionados à temática, verificamos que incorporar a EaD dentro das universidades tem que ver com formas de cristalização de procedimentos e práticas até então consideradas inovadoras. Nesse movimento, sobrepuja-se o nível informal a fim de atingir aquele compreendido como formal. Trata-se, inclusive, de um *continuum*, que não pode ser apreciado tão somente de maneira binária. Quer dizer que a legitimidade deve ser constantemente renovada e assegurada, uma vez que a desinstitucionalização é sempre um processo possível. Pois bem, partimos dessa definição basilar para, em seguida, aprimorá-la apoiando-nos em uma leitura weberiana. Apresentamos, dessa forma, o nosso indicador que serve de esteio à análise, qual seja, a dissonância entre sujeito – ou grupos de sujeitos –, a cultura organizacional e a burocracia. Analisando os dados coletados para descrever o objeto, iremos estabelecer, mais à frente neste capítulo, um esquema propositivo típico-ideal que nos serve de ferramenta analítica. É por meio dele que se torna possível fazer as análises que levarão, posteriormente, à descrição pormenorizada das relações de causa e efeito que compõem o fenômeno investigado.

3.1 Ação socialmente orientada no contexto institucional

Embasando-nos noutras discussões acima, chegamos à definição conceitual para aquilo que concerne, especificamente, à institucionalização da EaD. A descrição aqui proposta nos serve de caminho para a construção do tipo ideal. Só que nosso esforço analítico também diz respeito à superação – ou a um avanço – quanto à apreensão meramente objetiva da realidade social. Veremos, em capítulos seguintes, que a incorporação orgânica da modalidade, nos moldes como tem se dado nas universidades públicas, baseia-se num movimento que pode ser apreendido pela dialética como ferramenta de interpretação. O enfoque na ação social nos permite observar como os sujeitos concebem a materialidade e orientam o seu agir que culmina em debates institucionais como força motriz do processo. É preciso partir da análise empírica para chegarmos a uma nova proposição teórico-conceitual para o fenômeno. Mas antes recorreremos às pesquisas da área com vistas a definir, teoricamente, o processo de institucionalização da EaD.

Começamos com uma definição weberiana do objeto. Segundo Weber (2016), a ação social também pode se basear em expectativas regulamentadas por um estatuto no contexto de um agir em sociedade¹⁸. As associações racionais com relação a fins, nesse sentido, envolvem a existência de um regulamento que baliza o agir subjetivamente provido de sentido. Todavia, a mera elaboração, pelos indivíduos, de um estatuto racional não garante, como Weber (2016) pontua, a ação idêntica entre os associados. Porque a atribuição de sentido é, em última instância, subjetiva, o que pode levar a desvios em relação ao que é comumente esperado. Aquilo que é fundamental na análise weberiana é o entendimento de que a ação social se define como um “agir em sociedade”, ou um agir dentro de uma associação, na medida em que os membros se orientam mediante expectativas recíprocas. No caso das associações racionais com relação a fins, que possuem uma regulamentação formal, tem-se instrumentos, inclusive de coação, que buscam assegurar uma certa cristalização do agir.

Weber (2016) nos permite constatar que as práticas institucionais se baseiam fortemente num caráter relacional e simbólico. A interpretação que os sujeitos fazem do estatuto racional, bem como as expectativas quanto às ações de outros indivíduos, são fundamentais para compreendermos os processos de permanência, mas também mudança no bojo das instituições. A regulamentação, contando, aliás, com um aparato coercitivo, influi no agir subjetivamente provido de sentido, na medida em que gera uma expectativa recíproca. Espera-se que os membros de uma determinada instituição ajam em conformidade com o estatuto legal, o que garante a recursividade de práticas consideradas institucionalizadas. Ademais, mesmo aquelas condutas que não estão cristalizadas em um regulamento racionalmente elaborado podem influenciar a ação. Porque a cultura organizacional é capaz de assegurar aquele agir em comunidade weberiano, quer baseado em consenso, quer resultante de um dissenso. Ao perceber e interpretar a existência de determinações simbólicas que perpassam o *ethos* de uma instituição, o sujeito busca conduzir o seu agir com base nas expectativas que podem ser geradas diretamente pelos outros indivíduos, em situações e contextos específicos, como também na própria consciência de que existe uma expectativa institucional sustentada pela cultura organizacional.

Diante disso, a ação socialmente orientada pode incorrer nas assim chamadas “gaiolas de ferro”. DiMaggio e Powell (2005), mediante o conceito de isomorfismo, identificam como determinadas circunstâncias dentro de um ambiente organizacional influenciam as instituições de modo que, paulatinamente, elas tendem a se parecerem umas com as outras. E para que a instituição consiga se manter como tal, assegurando a cristalização das atividades que lhe dão forma, o estatuto racionalmente elaborado é um dos – mas não o único – instrumentos que buscam orientar o agir no sentido de viabilizar a recursividade. Todavia, a existência de desvios é considerada por Weber (2016), uma vez que a interpretação, mediando o processo de estímulo e resposta, pode gerar um sentido subjetivo que é considerado desviante. Isso significa que, muito embora exista uma pressão coercitiva externa e interna, a subversão também é possível, e uma instituição se modifica a depender das ações empreendidas pelos sujeitos que a compõem. Com base nessa argumentação, veremos que formas de apreender a realidade micro e macro, por meio de instrumentos conceituais como a dialética, tornam-se produtivas desde que não se

¹⁸Por sociedade, Weber (2016) está se referindo, aqui, àquela ação dentro das associações, isto é, entre associados.

distanciem da apreensão basal alinhada à teoria weberiana, qual seja, que as associações e, como aqui compreendemos, instituições são, em última instância, aglomerados de indivíduos que, em suas relações, atribuem sentido ao seu agir. Todos os mecanismos de coerção e orientação devem, sempre, materializar-se no processo de condução das atividades institucionais. E essa materialização sempre é mediada pela interpretação, porque as expectativas geram certa probabilidade de que uma ação se oriente desta e não daquela forma; mas sempre há as chances de desvios – maiores ou menores.

3.2 O processo de institucionalização: legitimidade e recursividade

Se concordarmos com as especificidades ora descritas no tocante às instituições, entendemos que a institucionalização diz respeito, em última análise, à recursividade. Uma determinada prática pode ser considerada institucionalizada – para além doutras coisas – na medida em que é capaz de ser reproduzida com certa probabilidade de materializar-se desta e não daquela forma. Mas há outro elemento fundamental que deve ser considerado. Para que uma atividade seja organicamente incorporada, com altas chances de reprodução dentro de expectativas institucionalmente definidas, deve-se garantir a legitimidade. Quanto maior é a resistência que uma prática enfrenta dentro do seio institucional tanto maiores serão os riscos de que essa mesma prática possa enfumar-se. A estabilidade é imprescindível para que a EaD mantenha-se legítima, mas o processo de institucionalização também se relaciona à busca de formas para cristalizar práticas, aumentando a resistência às eventuais desestabilizações e garantindo mais chances de um agir consonante com as expectativas institucionais, ou seja, menos sujeito às interferências – externas e internas.

Em se tratando especificamente do objeto de estudo deste livro, quer dizer, as universidades públicas, Ferreira e Mill (2014, p. 89) afirmam que “o processo de institucionalização considera a incorporação das atividades da nova modalidade no seio da instituição, de modo a superar os adjetivos ‘presencial’ e ‘a distância’ da educação”. Por ser, necessariamente, um processo, a incorporação das práticas de EaD à rotina institucional não se configura como um fenômeno binário, que poderia ser analisado em qualificativos como “existente” ou “não existente”. Trata-se, em verdade, de um *continuum*, com vários níveis e gradações que envolvem a cristalização de conhecimentos, significados, valores e procedimentos, sobrepujando o nível informal e avançando para aquele considerado formal (Ferreira; Carneiro, 2015). De acordo com Ferreira, Costa e Mill (2021), a institucionalização nas universidades públicas compreende conformação – a partir da ideia de plasticidade e não apenas acomodação – da organização das contingências internas e externas, passando pela cultura, pela estrutura, pelas tecnologias e pelos recursos humanos. Para nós, o fenômeno, avançando nessas definições, diz respeito a uma realidade em que o *ethos* institucional se coaduna com o aparato burocrático. Não apenas subsumida à cultura organizacional – o que é também importante – a EaD deve encontrar sustentação no estatuto racionalmente elaborado. Em um movimento dialético, a legitimação perpassa os sujeitos e as expectativas que orientam reciprocamente o agir, estendendo-se à regulamentação que serve de

instrumento, inclusive de coação, para aumentar a probabilidade de condutas consoantes àquilo que é institucionalmente esperado. Aumenta-se, além do mais, as chances de resistência em face das destabilizações da ordem, como veremos ainda neste capítulo.

Nessa ótica, retomamos as contribuições de Tolbert e Zucker (1999), tendo em vista que o processo de institucionalização inclui etapas distintas em que uma determinada atividade considerada inovadora passa pelos momentos de habitualização, objetificação e, por fim, sedimentação. Entendemos que isso se relaciona estritamente à dominação burocrática institucional e, por consequência, ao sentido subjetivo atribuído à ação social em uma perspectiva weberiana. Quando a EaD passa a fazer parte da rotina de uma universidade no modelo “integrado” (Belloni, 2003; Costa, 2012), insere-se hábitos e atividades ainda estranhas às práticas organizacionais mais típicas. Nesse momento, a atuação daqueles envolvidos e defensores da EaD é de extrema importância, uma vez que a instituição experimenta forte resistência, mormente pelas incertezas desinentes da inovação que está sendo introjetada. Ao passo que se desenvolve a teorização das práticas, elas se tornam progressivamente objetificadas, podendo ser transpostas em situações diversas, avançando do nível informal para aquele formal, como supradito. Há de se considerar, porém, que a institucionalização pode envolver avanços, mas também retrocessos. Uma atividade até então cristalizada pode ter a sua legitimidade esfacelada, resultando em um processo de *desinstitucionalização*. A incorporação orgânica da EaD passa por momentos distintos que vão desde a habitualização até a efetiva sedimentação. Mas isso não significa que estejamos abordando um fenômeno simplesmente sequencial, com inexorabilidade no seu desenvolvimento. Trata-se, como já dissemos, de um *continuum* que não apresenta caráter binário e que pode progredir *pari passu* à superação ou diminuição das dissonâncias institucionais, tornando-se mais resistente às eventuais destabilizações na medida em que se insere amplamente no aparato burocrático.

Mais do que a existência de uma cultura organizacional favorável, além de sujeitos engajados e dispostos ao debate institucional que redunde em resistências especialmente quando da habitualização, a EaD, ao cristalizar-se, deve contar com ampla presença no estatuto racional das universidades para aumentar suas chances de resistir às destabilizações da ordem. A burocracia, para Weber (2015, p. 212), representa “precisão, rapidez, univocidade, conhecimento da documentação, continuidade, descrição, uniformidade, subordinação rigorosa, diminuição de atritos e custos materiais e pessoais”; predicados muito importantes para a realização de tarefas complexas. O trabalho burocrático remunerado não é apenas mais preciso, como, por vezes, mais barato no resultado final se comparado àquele honorário (Weber, 2015). Referindo-nos precisamente à EaD, a racionalização das atividades e práticas tende a representar perenidade, pois traz consigo muitas características imprescindíveis à subsistência dentro das universidades e, em um sentido mais amplo, dentro do modo de produção capitalista. No processo de institucionalização, torna-se necessário habituar-se, no primeiro momento, à inovação para, posteriormente, burocratizá-la, inserindo-a no aparato normativo.

Reiteramos que se trata de um processo, posto que, para além de apresentar múltiplas etapas, não se encerra quando de uma avançada incorporação à rotina institucional, ou seja, quando atinge a fase de sedimentação. Relacionando-se, portanto, à legitimidade, que, por sua vez, refere-se à

harmonia institucional¹⁹, a EaD, dentro das universidades – assim como quaisquer outras práticas –, também está sujeita a incorrer na *desinstitucionalização*. Conforme Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005), a legitimação é a palavra-chave para as teorias neoinstitucionalistas, porque é ela que garante a permanência de determinada atividade no seio organizacional. Exatamente por isso, institucionalizar práticas demanda a relegitimação (Machado-da-Silva; Fonseca; Crubellate, 2005), redefinindo os significados e as ações referentes à EaD. Manter uma atividade até então inovadora atrelada à rotina institucional exige, assim, um incessante processo de garantia da legitimidade, e isso tem que ver com a cultura, os símbolos e as significações que, de diferentes formas, influem na ação social.

Além disso, a análise do ambiente organizacional, amplamente abordada no novo institucionalismo (Tolbert; Zucker, 1999; Dimaggio; Powell, 2005; Machado-da-Silva; Fonseca; Crubellate, 2005) é importante, na medida em que permite aclarar os aspectos endógenos e exógenos que exercem influência no agir daquele sujeito que perfila as universidades. Se a legitimidade é imprescindível à incorporação orgânica e à perenidade, parece-nos evidente que são variados os fatores que têm implicações significativas no fenômeno. Fatores estes que resultam de pressões coercitivas, normativas e miméticas (Dimaggio; Powell, 2005) do ambiente, mas também da cultura organizacional e dos próprios sujeitos – ou grupos de sujeitos. Os documentos oficiais, as políticas externas, as práticas de outras instituições etc. devem ser analisados juntamente com a estrutura interna de uma organização e os elementos que lhe dão forma, passando, necessariamente, pela percepção dos próprios sujeitos. Pois quaisquer que sejam os símbolos e as significações, quer endógenas, quer exógenas, só serão efetivamente implementadas na medida em que exercerem influência no sentido subjetivo atribuído à ação social. Acreditamos que, assim como propugnam Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005), é necessário usar estratégias de pesquisa que captem a interdependência entre estrutura, interpretação e ação em distintos contextos sociais.

Assentamos nossa perspectiva analítica na compreensão de que institucionalizar diz respeito, dentre outras coisas, à harmonia entre o estatuto racionalmente elaborado, a cultura organizacional e a percepção dos sujeitos ou grupos de sujeitos. Os descompassos entre esses elementos exacerbam debates institucionais que concorrem para mudanças e transformações institucionais. Estamos falando de um fenômeno com caráter processual, mas que não se movimenta unilateralmente, com caminhos que possam ser meramente predefinidos. É claro que existem tendências com capacidade heurística que propiciam à consideração científica uma análise prospectiva. Porém, estamos falando, sempre, de probabilidades, porque os variados instrumentos que coagem a ação social buscam trazer constância e, conseqüentemente, recursividade nas práticas institucionais. Mas o resultado entre o estímulo e o agir subjetivamente orientado e provido de sentido passa pelo crivo da interpretação. Quando falamos sobre as relações entre estatuto racionalmente elaborado e cultura organizacional estamos tratando, precisamente, dessas relações que são estabelecidas entre a burocracia e o *ethos* da instituição. A legitimidade, para nós, seria como o substrato dessas complexas inter-relações entre os indivíduos – ou grupos de indivíduos –, a cultura e a burocracia institucionais. Se o *ethos* destoa do estatuto, as contradições e, assim sendo, as lutas ou levam à maior presença da prática

¹⁹Vamos trabalhar melhor esse conceito ao fim deste capítulo.

inovadora no seio cultural da instituição, impelindo mudanças nas regulamentações; ou então a inovação é rechaçada, na medida em que não encontra respaldo no estatuto racional.

Destarte, a análise do processo de institucionalização da EaD cujos resultados seguem nas próximas seções tem, como indicador analítico, a observação dessa harmonia institucional entre os elementos: sujeito – ou grupos de sujeitos –, cultura organizacional e burocracia. Recorrentemente, iremos abarcar essas relações intraorganizacionais sob a apreensão *meso* ou macro (*ethos*), e não tanto micro (sujeitos ou grupos de sujeitos). Como os resultados almejam entender a realidade da EaD pública sem se restringir a recortes específicos, é demasiado complexo fazer análises incisivas que consigam examinar, em pormenores, a ação individual ou grupal – sugerimos que esse tipo de pesquisa parta, por exemplo, de estudos de caso, com ampla investigação sobre o *locus* em que se dão as práticas da universidade investigada. Aliás, tendo como matriz analítica a sociologia weberiana, adotamos a ideia de multicausalidade. Ou seja, múltiplos são os fatores que incidem sobre o fenômeno, de sorte que não é possível, a um único cientista, apreender toda a realidade social. Contentamo-nos em precisar nossa abordagem, esclarecendo de que forma a análise foi empreendida. Isso garante rigor científico sem, no entanto, estender nossas afirmações para além do que as evidências empíricas permitem sustentar. Muitas são as causas que, certamente, têm implicações sobre o fenômeno.

3.3 institucionalização da educação a distância pública no Brasil: caso típico-ideal

Estabelecidas as discussões teóricas sobre “instituição” e “institucionalização”, dando ênfase ao papel decisivo da legitimidade, seguimos para uma apreciação empírica do objeto analisado. Buscaremos destacar essa relação que existe entre sujeitos, cultura organizacional e burocracia evidenciando em que medida se aproximam ou se distanciam. As contradições advindas dos descompassos entre esses elementos são força motriz do processo de institucionalização – trabalharemos isso mais a fundo noutro capítulo. Ora, nesse momento iremos nos concentrar na elaboração de uma espécie de caso típico-ideal do processo de incorporação da EaD nas universidades públicas. Sabe-se que a modalidade surge em muitas instituições devido ao fomento do Sistema UAB. Isso significa que as práticas em cursos a distância, em muitos contextos, começa se materializar antes de uma ampla inserção no aparato burocrático. E essa disparidade entre o *ethos* e o estatuto racional será, neste capítulo, um importante indicador para a análise. Buscaremos, sem perder de vista as limitações e possibilidades do tipo ideal enquanto ferramenta metodológica, observar em quais contextos a incorporação da modalidade progrediu ou mostra sinais de estar progredindo, e em quais outros houve pouco – ou nenhum – avanço.

Além do mais, a estrutura da análise empreendida parte do nosso entendimento quanto ao termo “educação”. Esta, de acordo com Mill (2012), envolve docência – ou ensino –, discência – ou aprendizagem –, gestão e tecnologias. Também nos apoiamos no estudo de Ferreira e Carneiro (2015), porquanto nosso esforço analítico perpassa, ainda que de modo panorâmico e não detalhadamente em cada um dos indicadores, as categorias: planejamento, organização, infraestrutura, pessoal e serviços ao estudante. Evidentemente, iremos considerar apenas

indicadores que podem ser perscrutados por meio dos dados coletados na pesquisa. A percepção dos próprios sujeitos quanto à realidade em que estão inseridos é fundante na análise. Mas também investigamos os aspectos concernentes à burocracia institucional mediante a apreciação de documentos normativos. Dito isso, dividimos a discussão doravante nos seguintes eixos: estrutura e elementos organizacionais, envolvendo o planejamento, a organização e a infraestrutura das universidades (com uma discussão também atinente aos recursos humanos); docência, com ênfase nas condições do trabalho docente; e discrição, enfocando os discentes e as condições de aprendizagem, incluindo aspectos sobre pesquisa e extensão.

3.3.1 Sobre a estrutura e elementos organizacionais

A primeira evidência, notória devido à sua expressividade, diz respeito à ainda total – ou quase total – dependência do financiamento externo para a manutenção da EaD nas universidades. De acordo com os dados do questionário, 40% das instituições representadas pelos gestores não possuem quaisquer projeções de abertura de novos cursos na modalidade (dentro ou fora do contexto da UAB). Aliás, mais da metade dos respondentes, ou 56% da amostragem, indica que não há uma definição precisa no tocante à periodicidade da abertura de novas vagas para os cursos existentes. Ao depender do financiamento externo oriundo de uma política de governo e não de Estado, que não incorpora os recursos na matriz orçamentária das universidades, entende-se que a incerteza na oferta de novas turmas está atrelada à instabilidade dos editais de fomento do Sistema UAB. Quando questionados a respeito dos principais subsídios que mantêm a oferta de EaD, os respondentes reiteram a dependência da política externa, como indica a Figura 2.



Figura 2 – Principais subsídios financeiros para a manutenção da EaD na universidade²⁰.

Fonte: Autoria própria.

²⁰Na questão, os respondentes poderiam assinalar mais de um item. Por isso, a soma das respostas não corresponde ao total de 25 participantes do questionário.

Outra informação importante, identificada nas respostas do questionário, demonstra que, entre os cursos com projeção de abertura de novas turmas, tem-se uma forte tendência à oferta de vagas em licenciaturas e também em bacharelados na área de gestão, sobretudo em administração e administração pública. Não por acaso, são esses os dois principais eixos de atuação do Sistema UAB, que visa à formação de professores e à capacitação de profissionais gestores, especialmente para atuarem no setor público (Brasil, 2006). Constata-se, portanto, que as universidades ainda têm preponderantemente a oferta de cursos a distância vinculada ao modelo ditado pelo financiamento externo. Isso acaba por gerar uma série de problemas, como a dificuldade de exercer autonomia na criação de novas propostas. É nítido que a EaD, nas universidades públicas, lida persistentemente com o “espectro” do Sistema UAB, não apenas como principal – por vezes única – fonte de financiamento, mas também como grande modelo que delimita a estrutura maior da modalidade. Discutimos, de modo pormenorizado, essa padronização em capítulo anterior.

Todavia, se os subsídios mantêm-se oriundos de uma política pública bem específica, não se pode olvidar da paulatina inserção da EaD no aparato burocrático institucional. Na medida em que, de certa forma, induziu-se as universidades à atuação na modalidade, criou-se uma experiência que influiu na cultura organizacional, redundando em movimentos que contribuíram para alterações no estatuto racional que baliza as práticas institucionais. Assim sendo, dos 44 PDI analisados, em apenas 7, ou 16% da amostra, a EaD aparece de forma tímida, mencionada poucas vezes ou apenas pontualmente. Decerto, a presença em documentos normativos não garante, *per se*, a legitimidade, nem tampouco é indicador cabal da incorporação orgânica. No entanto, se entendemos que a burocracia, em certo sentido, acaba por refletir a cultura organizacional – e se isso não acontece tende-se a movimentos para que aconteça –, a inserção da EaD nos PDI demonstra uma preocupação institucional no que se refere à cristalização de procedimentos, práticas, instrumentos etc. que permitam a recursividade. Basta recordarmos que o estatuto racionalmente elaborado tem importância basilar na orientação do agir em associação.

Além disso, dentre os documentos analisados, tem-se, muito embora não como regra, instituições claramente atentas à institucionalização. À guisa de exemplo, em uma universidade observou-se a existência de um curso a distância considerado institucional, porque não depende do financiamento externo e é integrado à matriz orçamentária. Noutra instituição, encontrou-se um projeto específico que reúne um conjunto de ações voltadas à institucionalização. Os PDI também evidenciam, em 4 outras universidades, intenção expressa referente a institucionalizar a EaD. Buscando aprofundar essa discussão, perguntamos, no questionário para os gestores, sobre a presença da modalidade nos documentos normativos. Os resultados se encontram na Figura 3.

Destaca-se que, na maior parte das instituições representadas pelos gestores, a EaD está inserida nos principais documentos, como o PDI, o Projeto Político-Pedagógico (PPP) e o estatuto ou regimento da universidade. Esses avanços, que fazem parte do processo de objetificação, como em Tolbert e Zucker (1999), podem contribuir também para uma maior integração entre diferentes modalidades. Tal como descrito acima, partimos da concepção, nestas páginas, de que a incorporação orgânica da EaD tem que ver, dentre outros aspectos, com a superação dos qualificativos “presencial” e “a distância”. Ou seja, sobrepuja-se as dicotomias inerentes que, em muitos sentidos, estão atreladas ao modelo definido pela UAB. Nos dados coletados, mais especificamente no questionário, identificou-se que 88% das universidades representadas pelos

gestores já preveem a oferta de disciplinas a distância nos cursos presenciais. Além disso, a Figura 4 demonstra que o AVA tem se constituído enquanto importante ferramenta em variados contextos para além da EaD.



Figura 3 – Quantidade de universidades que, nos documentos normativos apresentados como opção no questionário, contemplam a EaD²¹.



Figura 4 – Formas de uso do AVA para além da EaD nas universidades²².

Fonte: Autoria própria.

²¹Os respondentes poderiam assinalar mais de uma alternativa. Motivo pelo qual a soma das respostas não corresponde ao total de participantes.

²²No questionário, essa questão permitia que os participantes marcassem mais de uma resposta. Logo, a soma dos itens ultrapassa os 25 respondentes.

Na tentativa de aprofundar os dados supramencionados, também indagamos os gestores, no questionário, a respeito da frequência de uso do AVA em licenciaturas, bacharelados, especializações etc. Para tanto, apresentou-se uma escala para que os respondentes indicassem, segundo sua percepção, a frequência de uso dessa ferramenta típica da EaD, mas que parece ser importante para a instituição no geral. As respostas foram quantificadas e se encontram na Tabela 8.

Tabela 8 – Frequência de uso do AVA nos cursos dentro da universidade (1= pouca frequência; 5= muita frequência).

Cursos	Não usa	1	2	3	4	5	Não sei informar
Licenciaturas presenciais	2 (8,00%)	1 (4,00%)	3 (12,00%)	6 (4,00%)	1 (4,00%)	10 (40,00%)	2 (8,00%)
Bacharelados presenciais	1 (4,00%)	2 (8,00%)	2 (8,00%)	7 (28,00%)	3 (12,00%)	8 (32,00%)	2 (8,00%)
Pós-graduações lato sensu presenciais	3 (12,00%)	2 (8,00%)	1 (4,00%)	5 (20,00%)	3 (12,00%)	6 (24,00%)	5 (20,00%)
Pós-graduações stricto sensu presenciais	2 (8,00%)	2 (8,00%)	1 (4,00%)	5 (20,00%)	2 (8,00%)	8 (32,00%)	5 (20,00%)

Fonte: Autoria própria.

Os resultados ratificam o uso do AVA em diferentes contextos, o que pode apontar para possíveis experiências de uma educação mais híbrida e, conseqüentemente, para caminhos rumo à superação dos antagonismos ainda persistentes entre EaD e educação presencial. Com efeito, não podemos atribuir exclusivamente aos cursos a distância a responsabilidade por disseminar práticas em ambientes virtuais. Sabe-se, porém, que a modalidade se coaduna com a presença de um processo de ensino-aprendizagem mais alicerçado nas possibilidades das tecnologias digitais. Na medida em que a EaD, coetaneamente, depende da mediação possibilitada pelos recursos tecnológicos, certamente a sua presença na cultura organizacional tende a contribuir para movimentos em favor de uma educação híbrida. A própria infraestrutura que surge por meio do fomento da UAB auxilia no desenvolvimento institucional quanto às TDIC. Portanto, depreendemos que, apesar de não exclusivamente, a EaD tem papel importante na inserção de recursos tecnológicos nas práticas institucionais. O que se estende a diferentes contextos a partir do uso do AVA, como nas licenciaturas, nos bacharelados, nas especializações, nos mestrados e doutorados, dentre outros.

Se, por um lado, o uso de tecnologias presentes na EaD desvela indícios de mudanças na cultura organizacional, contribuindo para alterações nos documentos normativos que passam a prever a oferta de disciplinas a distância nos cursos presenciais; por outro, isso não é sinônimo de uma incorporação orgânica. Nas entrevistas e nos grupos focais, ficou claro que as experiências institucionais se mostram altamente dependentes dos órgãos específicos de gestão. As secretarias, coordenações, coordenadorias, núcleos etc. não apenas concentram, como ainda são, em muitos sentidos, as principais responsáveis por atuar em prol da EaD. Durante a pandemia, descortinou-se a dependência desses órgãos sobretudo quando da formação docente e preparo de infraestrutura tecnológica para a oferta do assim chamado ensino remoto. Em Mill (2012), verifica-se que a

manutenção da modalidade em unidades isoladas serve à criação de “guetos”, que podem gerar óbices no processo de incorporação orgânica. Apesar disso, nossos dados compreendem algumas realidades institucionais em que a criação de unidades acadêmicas, ou mesmo o recrudescimento do poder de ação dos órgãos gestores – o que pode levar à centralização das atividades –, tem contribuído para que a EaD resista ao preconceito e às tentativas de rechaçá-la. Discutiremos, noutro capítulo, as estratégias adotadas pelas universidades com vistas à institucionalização. Por ora, compreendemos que, na percepção da maioria dos gestores que responderam ao questionário, o órgão gestor da modalidade possui autonomia no exercício de suas funções, conforme Figura 5.

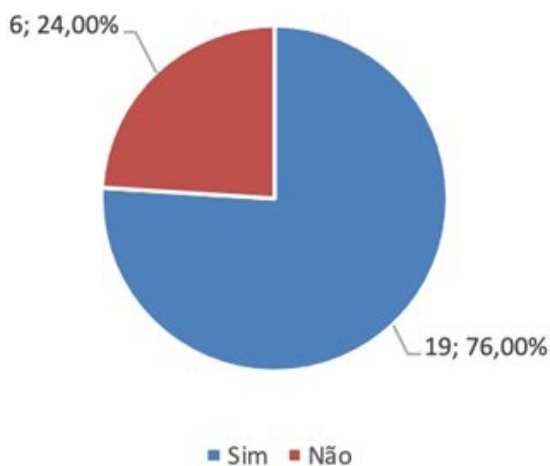


Figura 5 – Percepção sobre a existência de autonomia no exercício das atividades do órgão gestor de EaD na universidade.
Fonte: Autoria própria.

Independentemente das discussões no que tange à pertinência da manutenção de órgãos gestores para a incorporação orgânica da EaD, o exercício da autonomia é fundamental para viabilizar as práticas na modalidade. Além disso, como discute Mill (2012), essas secretarias, coordenações, coordenadorias, núcleos etc. são importantes, em especial nos momentos incipientes de inserção de uma atividade inovadora no seio institucional. Sob a percepção de Tolbert e Zucker (1999), no processo de objetificação a atuação dos *champions* é imprescindível. Isto é, sujeitos engajados e que atuam em defesa da inovação organizacional, contribuindo para mensurar as experiências e para cristalizar procedimentos, normas, ferramentas, dentre outros. Retomando Weber (2015), um estatuto racionalmente elaborado exerce influência na ação subjetivamente orientada e provida de sentido. Uma vez que consideramos os órgãos gestores como fundamentais nesse processo de objetificação da EaD, inclusive atuando no sentido de criar regulamentação específica para a modalidade, é certo que a autonomia representa um importante avanço. Porque a possibilidade de propor cursos, avaliar ofertas, oferecer formação, apresentar propostas de documentos normativos, dentre outras coisas auxilia a EaD a resistir às pressões institucionais, inserindo-se na cultura organizacional e, por consequência, objetificando-se, a fim de oferecer os subsídios necessários à manutenção da probabilidade de um agir consonante com aquilo que é institucionalmente esperado.

A despeito da autonomia do órgão gestor, a modalidade não possui, na maior parte das instituições, representatividade nos conselhos universitários. Esse é, sem dúvida, um indicador crítico de percalço na incorporação orgânica, porque, por via de regra, a EaD não conta com cadeiras específicas entre os conselheiros. De fato, como alguns entrevistados disseram, existem

professores ou profissionais que atuam em cursos a distância e, ao mesmo tempo, são membros dos conselhos superiores. A experiência na modalidade pode fazer com que eles levem às pautas discussões importantes para a institucionalização. Contudo, não estando representada oficialmente em muitas universidades, a EaD não garante, sem altas chances de interferências, que os seus interesses sejam defendidos. Para que a modalidade, além de se projetar na cultura organizacional, consiga galgar degraus rumo à inserção cada vez maior no aparato burocrático, é importante que esteja representada nos conselhos universitários, não dependendo apenas de eventualidades, como docentes que, como conselheiros, têm, coincidentemente, experiência em cursos a distância. A Figura 6 traz os dados que embasam essa discussão:

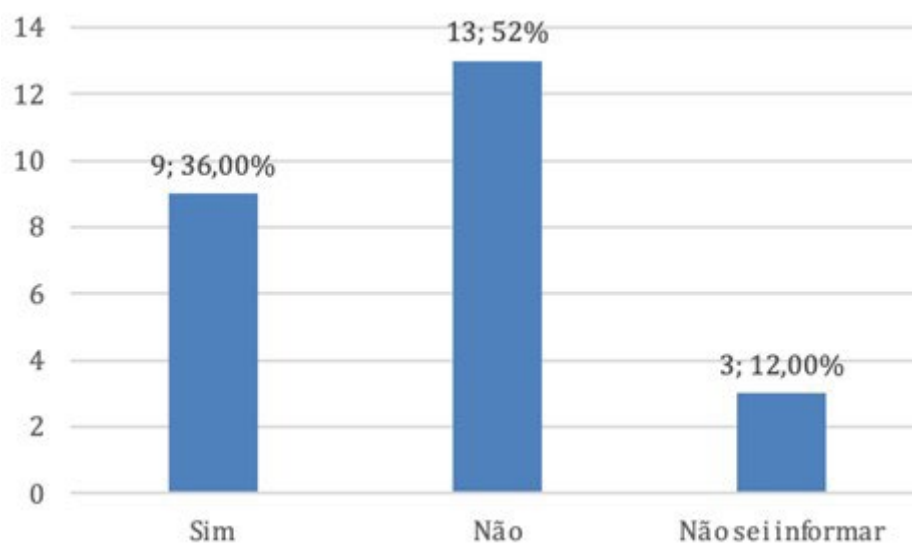


Figura 6 – Representação da EaD nos conselhos universitários.

Fonte: Autoria própria.

A modalidade conta, no interior das universidades, com uma infraestrutura tecnológica no sentido de viabilizar as práticas dos cursos a distância. Parte importante desses recursos se originam dos fomentos do Sistema UAB, sobretudo em primeiros editais cujas verbas destinadas à EaD eram mais vultosas. Não menos importante é a influência que essa política exerce no sentido de estimular as ofertas na modalidade e, assim, criar a necessidade de alocação de recursos específicos às suas necessidades. De uma forma ou de outra, a presença da EaD impulsiona o investimento em tecnologias, e os dados nos mostram que estas têm sido utilizadas em distintos contextos, como nos cursos presenciais, na formação e capacitação de docentes e servidores técnico-administrativos, no armazenamento de dados em geral, dentre outros. Por já termos discutido de forma detalhada sobre a infraestrutura das universidades noutro capítulo, não iremos tornar nossa análise redundante. Cabe, tão somente, confirmar os avanços no que se refere à TDIC, porque a criação das circunstâncias imprescindíveis às ações na modalidade é condição indispensável para a recursividade e, logo, para a legitimidade e a incorporação orgânica.

No entanto, se houve importantes progressos referentes à institucionalização, eles não foram galgados sem intensos debates. Principalmente nas entrevistas e nos grupos focais, notou-se que a inserção da EaD no aparato burocrático representa uma verdadeira *luta*. Como a teoria

institucional nos mostra, a baixa resistência é uma necessidade para que uma prática consiga se manter nas organizações, disseminando-se a fim de atingir a sedimentação, ou, como estamos chamando, a efetiva incorporação orgânica. No caso dos cursos a distância, esse aspecto se destaca, pois a modalidade lida, historicamente, com preconceitos por parte de gestores, docentes e também alunos da educação presencial. Ao passo que se insere nas universidades por meio de uma política de fomento sedutora, a EaD experimenta forte resistência institucional. Os avanços no processo, indicados pela própria inserção no aparato burocrático, resultam precisamente das lutas que são travados pelos antagonismos. Estes que são fortemente alimentados pelas dicotomias e contradições intrínsecas à própria forma como a UAB foi estruturada e concebida. Haja vista a importância dessa discussão, iremos dedicar, mais à frente neste capítulo, uma seção específica para tratar da cultura organizacional e dos embates que envolvem a presença da EaD nas universidades. Por enquanto, estabelecemos um panorama no intuito de compreender quais avanços são percebidos quanto à institucionalização da modalidade. Seguimos, agora, para uma análise da condição docente sob o mesmo prisma.

3.3.2 Sobre a docência e as condições do trabalho docente

Uma das primeiras evidências empíricas que está imbricada justamente à dependência do Sistema UAB diz respeito à contradição relativa ao esforço docente dedicado às práticas na EaD. Tendo mais de uma década de existência, a forma de financiamento para a modalidade não foi capaz, em muitas instituições, de assegurar a incorporação da docência à burocracia institucional de forma equivalente à educação presencial. Baseando-se no modelo de atribuição de bolsas, no geral os professores que atuam nos cursos a distância recebem provento paralelo que, em algumas instituições, é o principal impedimento para a consideração da carga horária no preenchimento dos encargos didáticos semanais. A EaD é, assim, uma atividade que não consta nas 40 horas semanais no caso de docentes que atuam em regime de dedicação exclusiva. Além das atividades de ensino, pesquisa e extensão que comumente fazem parte da rotina dos professores, o trabalho nos cursos a distância se constitui como incumbência extra. Essa é a forma como foi estruturada a política da UAB voltada, inicialmente, ao incentivo para a docência na EaD. Em princípio, havia uma alocação maior de recursos em custeio, cenário que começa a se reverter em 2011, quando o financiamento passa a ser destinado em porcentagem maior para bolsas, chegando ao indicativo de aproximadamente 90% dos recursos destinados em 2015 a essa finalidade (Onody; Albuquerque; Lizarelli, 2020). A UAB passa, então, a direcionar seus esforços colimando fazer a manutenção do modelo precário da docência. As Figuras 7 e 8 corroboram que esse cenário ainda persiste em muitos contextos.

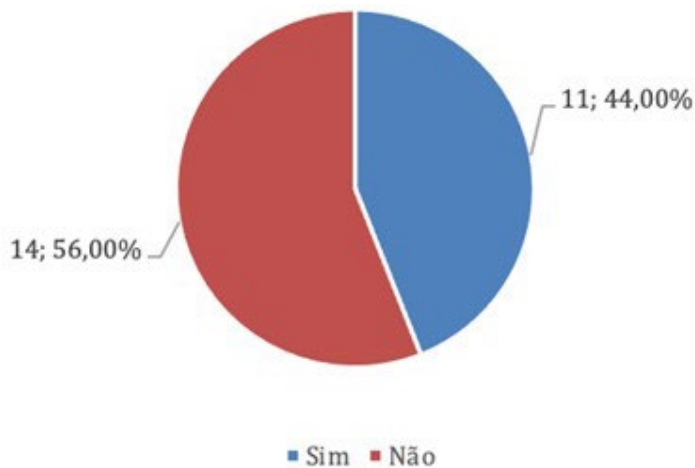


Figura 7 – Reconhecimento do esforço docente na EaD como elemento de avaliação de desempenho para progressão na carreira.

Fonte: Autoria própria.

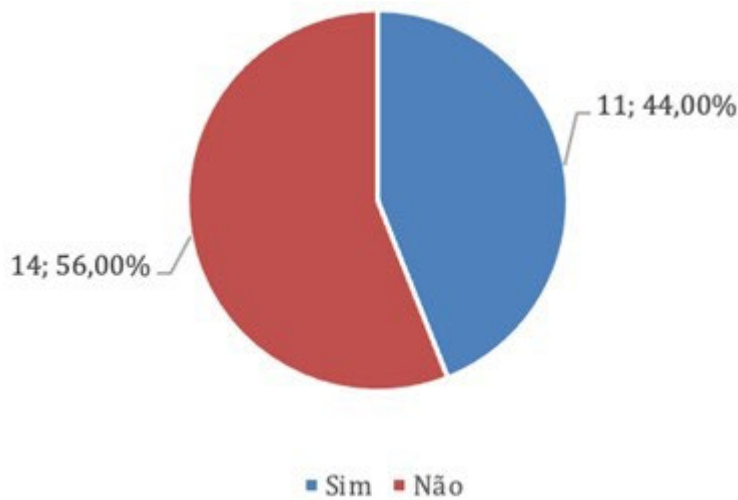


Figura 8 – Incorporação do esforço docente na EaD dentro da carga horária didática semanal.

Fonte: Autoria própria.

Na maioria das universidades representadas pelos gestores que responderam ao questionário o esforço docente na EaD não é considerado para a progressão na carreira, nem tampouco para o preenchimento da carga horária didática semanal. Mas o fato de 44% das instituições já fazê-lo evidencia que há uma luta nesse sentido, com avanço em um número significativo de contextos. Em contrapartida, entre os docentes que afirmaram que a universidade não considera o trabalho na EaD para a progressão na carreira, 92,86% disseram que não há movimento institucional para que isso se modifique. Existe, inclusive, uma forte correlação entre os dados. Pois em 8 instituições, considera-se, concomitantemente, o esforço docente na modalidade para progressão na carreira e para preenchimento da carga horária didática semanal. A interpretação que fazemos desses resultados tem que ver com a intrincada maneira como ocorre o fenômeno da institucionalização. Movimentando-se pelos antagonismos imanentes – que podem ser apreendido pela dialética, como veremos noutro capítulo –, a incorporação da EaD ganha contornos atrelados às formas como o processo vai se perfilando. A depender do contexto, não só interno como externo – quer dizer, da materialidade e, em última instância, do ambiente organizacional –, o fenômeno pode incorrer em avanços, mas também retrocessos ou estagnação. Sendo fortemente rechaçada nas universidades, a EaD pode se isolar e, desse modo, manter-se unicamente pelo financiamento externo e pela dedicação de alguns poucos setores que dela dependem. Isso faz parte do que

chamamos de *institucionalização da precariedade*. Vamos trabalhar o conceito posteriormente, contudo, as condições precárias enquistadas pela UAB e que, em nossa análise, representam percalços fundamentais na incorporação orgânica, podem se cristalizar de tal sorte que se tornem legítimas na percepção dos sujeitos. Como resultado, tem-se uma acomodação a problemas endêmicos da política de fomento. E quando compreendemos a institucionalização enquanto fenômeno dependente das lutas internas, essa legitimação da precariedade se constitui um problema sensível.

Seja como for, a persistência de um trabalho docente não amparado pela burocracia institucional é um indicador de um óbice presente na EaD pública brasileira. É escusado dizer que a atuação na modalidade, tendo em vista que está para além dos encargos dedicados à educação presencial, leva à sobrecarga e a várias problemáticas já discutidas por nós (Veloso, 2018; 2020). Além disso, a impossibilidade de incorporar a carga horária trabalhada na EaD à burocracia institucional limita o esforço docente. Esforço este que é decisivo nos embates que conduzem aos avanços na institucionalização. Os professores têm dificuldades de se engajar, sobretudo em atividades de pesquisa e extensão, nos cursos a distância, justamente porque devem conciliar o trabalho nessa modalidade com aquele exercido na educação presencial. A seguinte fala, extraída de uma das entrevistas, é esclarecedora quanto a isso:

Pois é... mas, é... e aí você pensar: o camarada vai se preocupar em... aí eu fico pensando... o professor de química da *** [nome da instituição] vai parar pra se preocupar em estar com um colega da *** [outra instituição do mesmo Estado] pra sentar, fazer um projeto pra vários polos e que vai dar um trabalhão... ele não vai fazer. Porque aquele professor vai sair do foco de pesquisa dele, que tá ligado ao ensino presencial. Como você... como o professor é o mesmo... porque é o meu caso, por exemplo, eu dou aula no ensino presencial, e dou aula no curso a distância... a maioria dos professores, a grande maioria, tem no ensino presencial, e no esquema do ensino presencial, as atividades de pesquisa e extensão, todas vinculadas à questão do ensino presencial, à pós-graduação do presencial, enfim... Então, a vinculação à EaD é sempre assessória, é quase que paralela (DOCENTE-FORMADOR/APLICADOR L).

Quando não está legitimada, no sentido do que compreendemos como *institucionalização da precariedade*, essa dicotomia gera inquietações nos docentes que são importantes nas lutas que movimentam o processo. Todavia, ao legitimar-se de modo precário – o que acontece em distintos contextos – a acomodação dos docentes e dos agentes que compõem a instituição tende a levar a um arrefecimento na incorporação da modalidade. Aliás, a própria persistência do modelo UAB de financiamento, com atribuição de bolsas, tem gerado uma percepção de que as atividades na EaD são complementares e, por isso, não podem ser incorporadas na burocracia institucional da mesma forma que a educação presencial, como afirmou o Gestor C, por exemplo. Isso também apareceu em algumas respostas abertas do questionário. Portanto, naqueles casos em que não houve avanço nesse aspecto, pode-se, inclusive, incorrer em uma legitimação das condições precárias, inviabilizando movimentos de superação. Mais do que introduzir uma série de

contradições, o Sistema UAB pode contribuir para institucionalizar a precarização e impossibilitar ou dificultar progressos na incorporação orgânica – como dissemos, esse assunto será tratado detalhadamente noutra capítulo.

No caso dos tutores, a situação é sobejamente crítica ao considerarmos o formato altamente precário da tutoria. Esses profissionais, para Chaquime e Areão (2018), são fundamentais na oferta da EaD, pois atuam como mediadores no AVA, além de auxiliarem e motivarem os estudantes que solicitam atendimento nos polos presenciais. Entretanto, na UAB persiste a seleção desses docentes a partir de editais específicos sem quaisquer vínculos para com a instituição. Recebendo uma bolsa menor do que o salário mínimo atual, esses profissionais dedicam-se à EaD sujeitando-se a múltiplas manifestações da precariedade. Nossa pesquisa não demonstra nenhum indício de avanço significativo na tutoria, com exceção de um curso a distância institucional, destacado pela Docente-formadora/aplicadora M, que tem, como tutores – até o momento –, os próprios docentes efetivos da universidade. Porém, há de se mencionar as experiências das instituições que culminaram em uma maior compreensão do papel e da importância da tutoria. A pesquisa de Chaquime e Areão (2018) demonstra que, nos Institutos Federais, existe um progresso nas definições do trabalho dos tutores nos editais, porquanto passa-se a detalhar melhor quais atividades devem ser exercidas por esses trabalhadores. Em nossa investigação, identificamos que isso também tem acontecido nas universidades públicas, pois os próprios tutores alegam que, nas primeiras experiências, havia-se maior dificuldade na definição das responsabilidades da tutoria, mesmo que tal problema não tenha sido completamente superado.

No meu tempo de tutoria, não houve nenhum edital. As regras foram passadas no curso. Os editais vieram depois, para outros tutores. Portanto eram regras não oficiais. Não houve, na época [2009] um processo de institucionalização (DOCENTE-TUTORA VIRTUAL B).

Sim, as regras para tutoria deveriam ser realizadas de forma colaborativa e institucionalizada. Não somente apresentadas em edital de curso (DOCENTE-TUTORA PRESENCIAL D).

Sim, mas em EaD parece que as coisas são mais “jogadas” do que nas escolas presenciais! (DOCENTE-TUTORIA VIRTUAL A).

A preocupação com editais que definem de forma mais precisa os papéis dos tutores, bem como a seleção de docentes que tenham formação na área, são indícios de que há uma maior compreensão das funções e da importância desses profissionais para a EaD. Se houve algum avanço nessa perspectiva, isso não representa mudanças maiores no modelo UAB, nem sequer alterações substanciais nas condições precárias da tutoria. Tem-se, a bem dizer, uma melhor definição legal que se alinha à existência de um estatuto racionalmente elaborado com vistas à maior probabilidade de uma ação social alinhada às expectativas institucionais. Apesar disso, parece-nos premente a reivindicação dos tutores no que tange ao diálogo e à construção conjunta das especificidades que balizam as suas práticas. A tutoria, nos moldes como tem se dado – e a própria existência desses trabalhadores no modelo de EaD –, está vinculada ao formato definido

pela UAB. Porém, ao se questionar esses elementos, deve-se levar em conta os interesses dos profissionais, que enxergam, por exemplo, a atribuição do papel de tutoria aos docentes efetivos da universidade como um obstáculo para a atuação no ensino superior. Noutros termos, a depender das mudanças que sejam feitas, pode-se beneficiar a tutoria enquanto categoria que luta por mais prestígio e melhores condições no contexto da EaD. Mas pode-se prejudicar os atuais tutores que só conseguem atuar devido a algumas condições específicas da UAB, como o vínculo com a docência na educação básica, o fato de serem docentes não vinculados à universidade, a possibilidade de atuarem mesmo sem mestrado e/ou doutorado etc. Recorremos às falas de uma tutora nos grupos focais no intuito de embasar nossas proposições.

Concordo com o fato da precarização da tutoria. Mas o tutor fazer parte do corpo docente da universidade, talvez tiraria a oportunidade de professores que moram longe da universidade participarem deste quadro. Se lecionamos por EaD, no mínimo temos que saber trabalhar com equipes a distância. O tutor ser do quadro de professores da universidade, tiraria esta possibilidade. [...] Um quesito que acho imprescindível é justamente esse que você está fazendo com seu trabalho. Você está nos ouvindo. As regras não podem vir de cima pra baixo como vêm acontecendo. Pois podem haver muitas regras impossíveis de serem cumpridas, que só atrapalham nosso trabalho, como é o exemplo que a Docente-tutora virtual A acabou de citar. No processo de institucionalização, o ideal é ouvir os tutores e professores para a partir daí determinar as regras (DOCENTE-TUTORA VIRTUAL B).

No tocante à sensação de pertencimento, verificamos que isso depende do contexto e das situações que cingem o trabalho. Parece-nos que esse sentimento é construído frequentemente nas relações tutor-alunos. Em razão da maior proximidade que a tutoria possui com os discentes, porque medeia o processo de ensino-aprendizagem, estabelece-se uma maior vinculação com o trabalho e, por conseguinte, com a docência. Já a relação dos tutores com os demais docentes dos cursos varia em cada contexto. Nas entrevistas e nos grupos focais, constata-se que existem professores que criam ambientes propícios à sensação de pertencimento, pois garantem certa autonomia no trabalho e primam por uma atuação mais conjunta e colaborativa. Noutras situações, todavia, pode haver maior rigidez nas relações hierárquicas, contribuindo para uma maior fragmentação do labor. Uma das reivindicações dos tutores, nos grupos focais, refere-se justamente à necessidade de maior clareza quanto ao papel da tutoria esperado pela universidade sem, no entanto, engessar as tarefas. Acreditamos que uma maior incorporação desse perfil docente na burocracia institucional tende a delimitar melhor as atividades dos tutores, definindo com mais precisão os papéis e assegurando uma atuação mais consonante com as expectativas institucionais – resguardada a necessária autonomia que consideramos importante na docência em geral.

Sobre as condições do trabalho, reafirmamos que não há indícios de progressos substanciais. Por praxe, a tutoria na UAB assenta-se na precariedade e, para se manter, depende dessa precarização. Inclusive, entendemos que as especificidades do trabalho dos tutores geram parte considerável das dicotomias que movimentam as lutas institucionais. Como exemplo, alguns participantes da pesquisa disseram que a sensação de pertencimento

desgasta-se à medida que recebem a parca bolsa que não corresponde à complexidade de suas funções. Podemos mencionar, também, a contradição advinda da importância que o tutor possui para a EaD no Sistema UAB ainda que sua condição seja altamente precária e seu trabalho seja visto como complementar à rotina institucional burocratizada, sem quaisquer tipos de vínculos formais. Em que pese essas características, o exercício da tutoria como um complemento à renda mensal parece ser, para muitos desses profissionais, uma imposição do Sistema UAB e não uma opção racionalmente orientada. Porque, ao interpelarmos os docentes a respeito da possibilidade de atuarem exclusivamente na EaD como tutores, observou-se que o principal obstáculo quanto a isso relaciona-se, muitas vezes, às condições precárias de trabalho que não imprimem às suas atividades um caráter de profissão. As falas a seguir sustentam nosso argumento.

É... se tivesse uma valorização financeira bem maior, né [...] A vantagem da EaD, que você tem essa flexibilização em termos de... de horário. Você trabalha no horário que você quer. Então se você tem mais tempo no final de semana, de madrugada, se você quer, você tem essa vantagem, né. Do... de ter essa... essa flexibilidade. Bom, provavelmente se tivesse uma valorização maior, possivelmente eu ficaria só na EaD (DOCENTE-TUTORA VIRTUAL A).

Primeiro, remuneração. Eu adoro o trabalho de tutoria, eu ficaria normal na tutoria, na... na correção de plataforma, na montagem de atividades, faria até algumas atividades na plataforma. Orientação de estudos... gosto dessa parte, gosto de ter contato com os alunos, de conversar com os alunos, de tirar... esclarecer algumas dificuldades mínimas que eles têm, muito simples... que você... eu gosto desse contato. Mas devido à remuneração, não tem condição. Se não fosse por isso... teria que ser pelo menos 10 vezes mais do que a gente ganha. Porque o que a gente ganha não dá pra nada (DOCENTE-TUTORA PRESENCIAL D).

A indicação de que algumas dificuldades, como a incorporação da tutoria à burocracia institucional, concernem mais aos fatores externos do que à vontade dos sujeitos é um dado relevante. E, de fato, muitos obstáculos que persistem na incorporação orgânica da EaD estão diretamente ligados ao modelo de financiamento da UAB e à não vinculação dos recursos na matriz orçamentária das universidades. Qualquer intencionalidade por parte das instituições sempre esbarra nas condições materiais que dificultam os avanços nos processos. Só que nossa pesquisa entende que existem outros problemas em demasia complexos que subjazem a essa análise. Os percalços dizem respeito, também, à percepção que os indivíduos têm da realidade concreta. E o fenômeno da *institucionalização da precariedade* é um dos indicadores desse nosso argumento.

De qualquer forma, insistimos na afirmação de que a principal política pública de financiamento para a modalidade está calcada em dicotomias que estão no fulcro dos embates institucionais. A inserção de uma atividade considerada inovadora na rotina das universidades leva a processos de desestabilização, como afirmam Mill e Veloso (2021). Trata-se de movimentos que impulsionam, de um lado; e resistem, de outro, à inovação. No caso da EaD, não apenas

pelo caráter essencial daquilo que compreendemos como institucionalização, como também pelas dicotomias indissociáveis do Sistema UAB, recrudescem-se os embates de modo que a incorporação orgânica envolve intensas lutas. No momento, preocupamo-nos apenas com os alicerces que sustentam a análise que será empreendida posteriormente e que busca averiguar os meandros do objeto investigado. A próxima seção mantém nosso foco na compreensão dos avanços e das atuais condições da institucionalização da EaD, porém, com ênfase na perspectiva da discência.

3.3.3 Sobre a discência e as condições de aprendizagem

Abordando a situação dos estudantes dos cursos a distância, deparamo-nos com alguns avanços importantes. Em primeiro lugar, na maior parte das universidades os alunos da EaD já tem acesso à carteirinha, cartão ou identidade estudantil. Esse é um indício que permite equiparar os benefícios desses discentes com relação àqueles dos cursos presenciais. Contudo, muito embora essa carteirinha, cartão ou identidade estudantil ofereça acesso à universidade e à biblioteca da instituição, na maioria dos casos os estudantes da EaD não têm acesso ao Restaurante Universitário (RU). Evidentemente, os momentos presenciais, no modelo UAB, centram-se, comumente, nos polos, como locais voltados à realização de atividades descentralizadas. Só que nossa pesquisa demonstra que existem universidades que estimulam a participação dos discentes dos cursos a distância em eventos acadêmicos que demandam o deslocamento à sede. Nesses casos, o pleno acesso aos espaços universitários, incluindo ao RU, torna-se uma condição que viabiliza a participação e a integração dos alunos. Com base nessa discussão, tem-se as Figuras 9 e 10 que apresentam, detalhadamente, os dados mencionados.

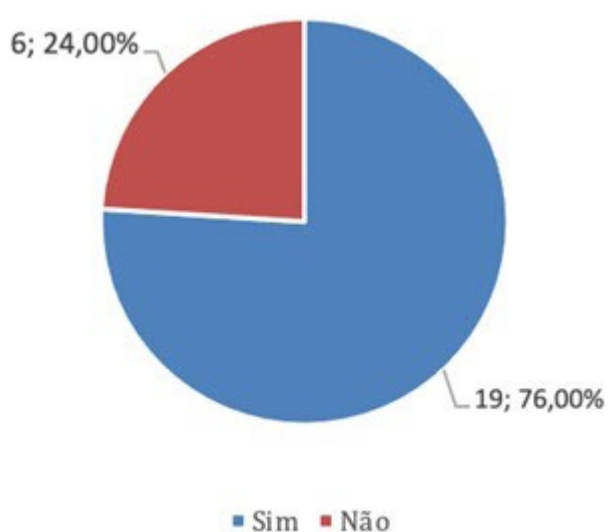


Figura 9 – Acesso dos estudantes de cursos a distância à carteirinha, cartão ou identidade estudantil.

Fonte: Autoria própria.

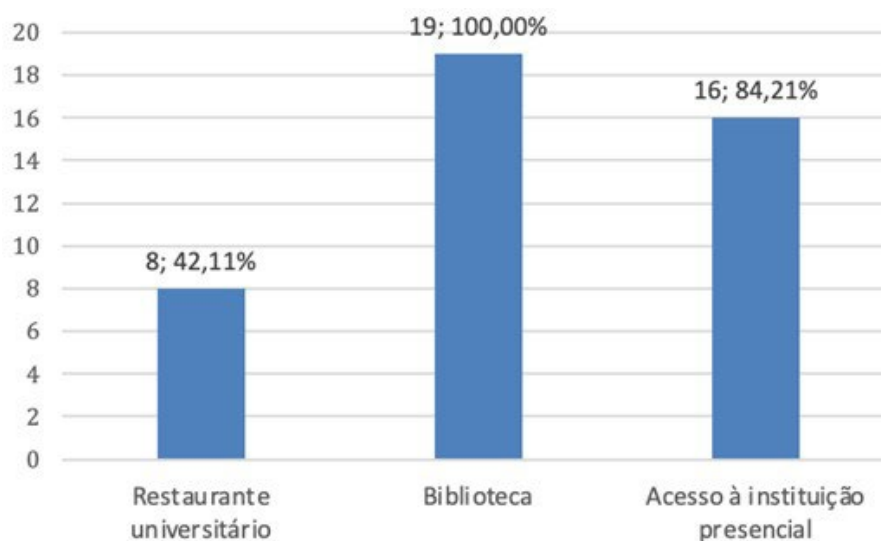


Figura 10 – Acessos, dentro da instituição sede, proporcionados pela carteirinha, cartão ou identidade estudantil²³.
Fonte: Autoria própria.

Tal como afirmamos anteriormente, o acesso às diferentes instalações da universidade pode se tornar relevante na medida em que se promova momentos presenciais, como eventos científicos, que estimulam o deslocamento dos estudantes à sede. Nas entrevistas, verificamos que, em algumas instituições, tem-se buscado promover eventos que incluam a participação dos alunos da EaD. Eventos estes que podem contribuir para desenvolver uma sensação de pertencimento, engajando os estudantes em atividades acadêmicas variadas, como congressos, seminários, jornadas de iniciação científica, dentre outros. Durante os grupos focais, alguns discentes confirmaram a existência desses momentos presenciais na sede. Dois deles relataram que a participação foi importante. Outros dois, no entanto, ressaltam que, ou não houve convite, ou, quando houve, a universidade ou o polo não ofereceu auxílio (financeiro ou de transporte) para o deslocamento.

Os congressos eram com alunos da modalidade presencial, e era gratificante, pois nós, alunos da EaD, produzimos trabalho com o mesmo teor científico, discursivo e pedagógico que alunos da modalidade presencial. [...] foi muito gratificante encontrar pesquisadores nacionais participando da apresentação de trabalhos de alunos, no caso, o meu! Foi muito legal, para um aluno da graduação, em EaD que é *estigmatizada*, encontrar as referências de seu trabalho dividindo esse espaço (DISCENTE B).

Eu fui convidada para conhecer o Instituto Benjamin Constant (instituto dos meninos cegos) e participar de palestras. Foi ótimo (DISCENTE L).

Os eventos que ocorreram foram promovidos pelo mesmo curso, porém presencial. Ainda na cidade sede da *** [nome da instituição], quem tivesse interesse dos polos tinha que se deslocar por meios próprios. Uma pena isso, pois acaba excluindo muitas pessoas que desejavam participar (DISCENTE E).

²³Só responderam a essa pergunta os gestores (19, no total) que indicaram que os estudantes dos cursos a distância têm acesso à carteirinha, cartão ou identidade estudantil. Ademais, eles poderiam marcar mais de uma alternativa. O que justifica a soma das respostas ultrapassar os 19 respondentes dessa questão.

Não me recordo de a universidade ter divulgado a realização de um desses tipos de eventos. Como eu havia falado, era previsto que no final do curso os alunos apresentassem seus trabalhos finais, mas por algum motivo não foi necessária essa apresentação. Com certeza eu gostaria de ter participado, porque penso que é importante para a carreira acadêmica ou profissional participar de eventos como esses. Por exemplo, no curso de mestrado que faço atualmente, se eu tivesse participado de outros eventos científicos, penso que eu estaria mais preparado pra enfrentar esse novo desafio (DISCENTE H).

Para nós, preocupar-se em desenvolver uma sensação de pertencimento e em incluir os alunos da EaD em atividades acadêmicas de pesquisa e extensão pode representar avanços importantes, sobretudo com relação à cultura organizacional, superando-se preconceitos e dicotomias que ainda persistem entre as modalidades. Não obstante, deve-se considerar as especificidades dos cursos a distância, bem como dos discentes que optam pela EaD. Certamente, a obrigatoriedade de frequentar esporadicamente as instalações físicas da universidade pode ser um impeditivo para muitos estudantes. Consideramos, entretanto, que há uma distinção entre, por um lado, orientar-se institucionalmente de forma racional com vistas a transpor as dicotomias e, de outro, meramente relegar os estudantes à margem das práticas institucionais. Porque essa ação objetivando dar acesso aos alunos da EaD decerto pode promover oportunidades e adequar formatos para que estejam em consonância com o perfil dos alunos. Na medida em que se considera a vivência acadêmica como parte importante do processo formativo, ações que busquem levar aos sujeitos atividades de pesquisa e extensão podem contribuir para o ensino-aprendizagem. Desse modo, mesmo que nem todas as universidades promovam iniciativas que incentivem o deslocamento dos estudantes à sede, os dados relevam que há uma preocupação em incluí-los na burocracia institucional quanto à participação em atividades científicas e de extensão, conforme Figura 11.

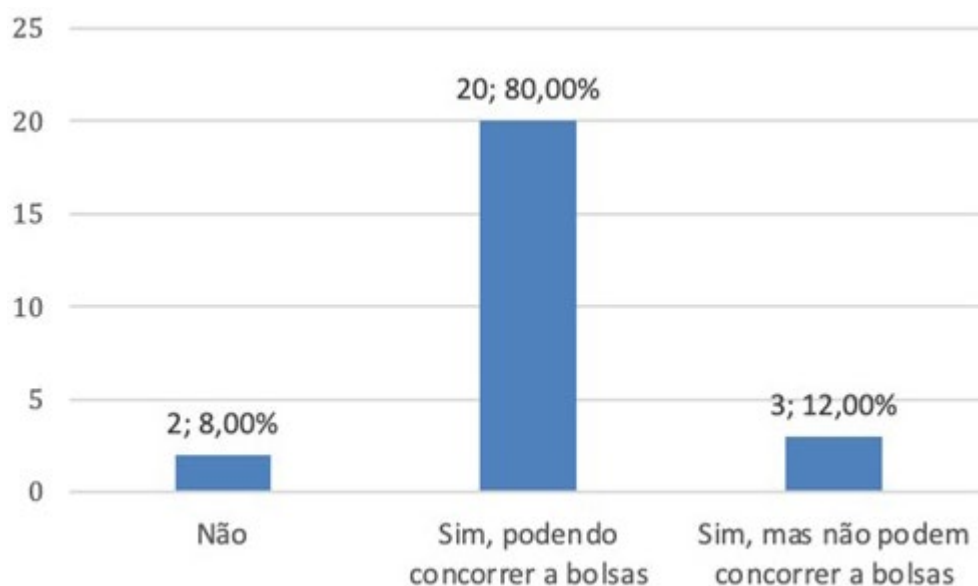


Figura 11 – Possibilidade de participação em atividades de ensino, pesquisa e extensão para os alunos de cursos a distância.

Fonte: Autoria própria.

Em 20, ou 80%, das universidades representadas pelos gestores que participaram da pesquisa, os alunos da EaD podem participar de projetos de ensino, pesquisa e extensão, podendo concorrer a bolsas, da mesma forma que na educação presencial. Podem, por exemplo, pleitear vagas em atividades de Iniciação Científica (IC). Nas entrevistas, verificamos, em uma universidade, a existência de projetos relevantes, inclusive articulados com os polos de apoio presencial. Ou seja, os alunos, dentro de seu contexto regional, dedicam-se à pesquisa, o que pode expandir as ações em âmbito científico nas instituições, descentralizando as práticas e coletando, apenas para exemplificar, dados provenientes de municípios interioranos. Isso foi relatado pelo Docente-formador-aplicador L, que destaca a importância dessas iniciativas, que poderiam, inclusive, ampliar-se se houvesse maior articulação entre as universidades, os docentes e os polos. No entanto, os resultados da investigação nos mostram que ações nessa direção se constituem mais como exceção do que como regra. Em muitas instituições não há impedimento formal que impossibilite os alunos da EaD de participarem, inclusive com bolsa, em projetos de ensino, pesquisa e extensão. Só que os próprios docentes, em algumas entrevistas, evidenciam que, por vezes, há baixa adesão por parte dos estudantes. Pois estes geralmente recorrem aos cursos a distância por já estarem inseridos no mercado de trabalho, ou por terem constituído família, o que gera uma série de obrigações que tendem a inviabilizar principalmente as atividades de pesquisa²⁴, posto que demandam ampla dedicação.

Em todo o caso, os dados nos mostram que há avanços na incorporação das atividades atinentes à discência na burocracia institucional. Mas como em praticamente todos os âmbitos da EaD pública, persistem dicotomias. Se o Sistema UAB pode ser compreendido como política de fomento que, dentre outras coisas, busca o incentivo à oferta de cursos a distância sem perder de vista o movimento visando à incorporação orgânica, a parcial – ou total – dependência desse financiamento externo é um dos principais indicadores de que ainda existem problemas que devem ser superados. Entretanto, os debates institucionais têm levado as universidades a avanços significativos quando pensamos na dimensão referente aos alunos da EaD. Podemos embasar essa afirmação ao observamos que, em praticamente todas as instituições representadas pelos gestores participantes de nosso estudo (24 respostas, ou 96% da amostragem), os estudantes dessa modalidade já estão integrados no mesmo sistema acadêmico informatizado/online da educação presencial. Este, aliás, é integrado, na maioria das universidades, ao AVA dos cursos a distância. Os dados das Figuras 12 e 13 detalham essas assertivas.

Comumente, o sistema acadêmico informatizado/online em que os alunos da EaD estão registrados dá acesso ao histórico escolar, à declaração de matrícula, à matrícula/rematrícula no curso, à matrícula em disciplinas, à solicitação de carteirinha estudantil, à solicitação de trancamento e à solicitação de serviços de secretaria variados. Para além de trazer benefícios aos estudantes, esse sistema permite aclarar um movimento de incorporação da discência à burocracia institucional. Nas entrevistas, verificamos que, ao abordar o assunto, os docentes, com certa frequência, enfatizam o fato de que, ao menos no registro acadêmico, não há distinção entre alunos da EaD e da educação presencial. Não apenas nas atividades institucionalmente

²⁴Não podemos nos esquecer, por exemplo, que muitas bolsas de Iniciação Científica exigem dedicação exclusiva às atividades de pesquisa, embora o valor concedido, atualmente, seja menor do que meio salário mínimo.

cristalizadas, a inclusão desses estudantes na burocracia tende a auxiliar nos movimentos de luta que buscam superar as dicotomias.

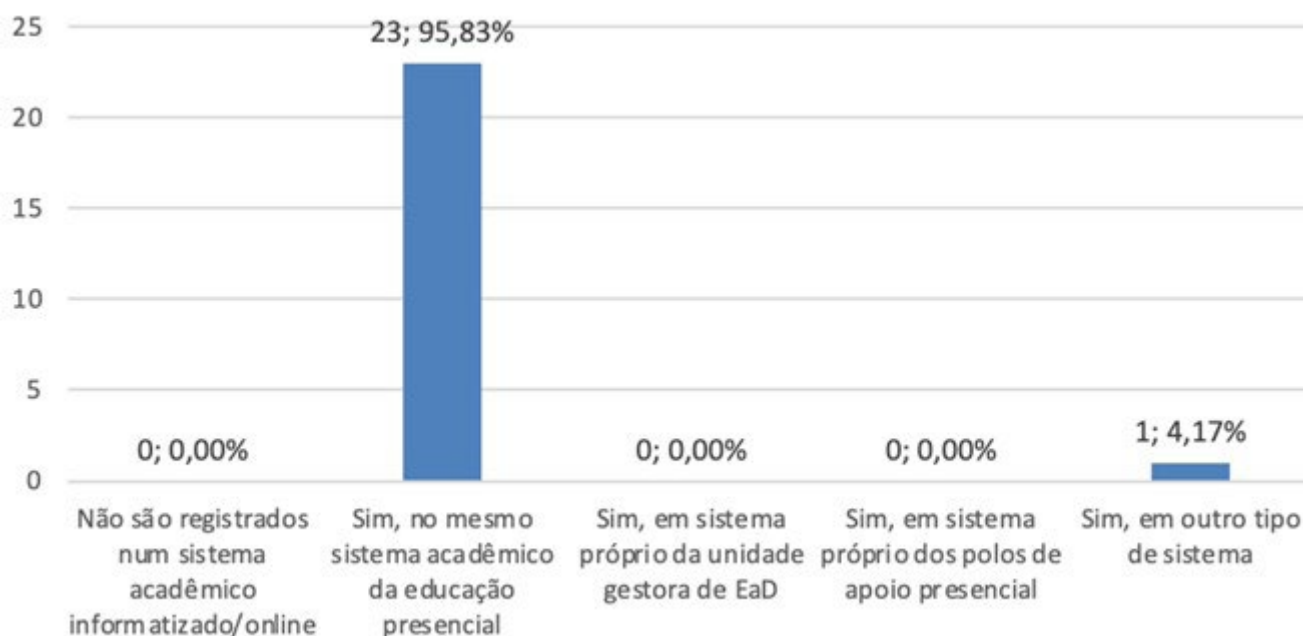


Figura 12 – Existência e formato do registro dos alunos de cursos a distância em sistema acadêmico informatizado/online²⁵.

Fonte: Autoria própria.

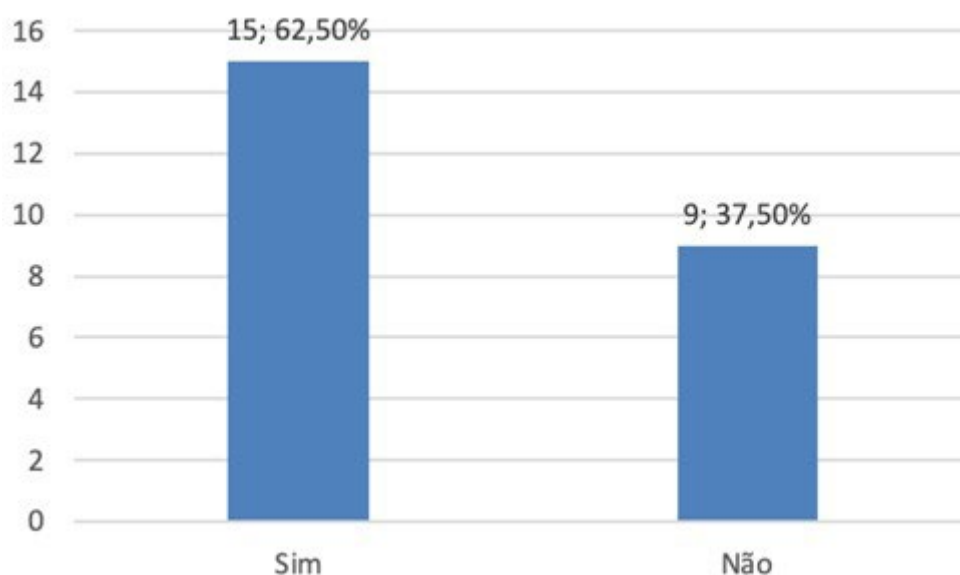


Figura 13 – Integração ao sistema acadêmico informatizado/online ao AVA²⁶.

Fonte: Autoria própria.

²⁵Só tiveram acesso a essa pergunta os que indicaram que os alunos dos cursos a distância são registrados em um sistema acadêmico informatizado/online.

²⁶Aqui, também só tiveram acesso à pergunta os que afirmaram que os discentes dos cursos a distância são registrados em um sistema acadêmico informatizado/online.

Diante do exposto até aqui, nossa análise manteve um forte teor comparativo, identificando proximidades e distanciamentos entre as práticas da EaD e o aparato normativo institucional. Em face de nossos dados e dos interesses analíticos, entendemos que esse indicador é importante para o estabelecimento do caso típico-ideal. Todavia, tal como discutido neste capítulo, a cultura e as atividades que perpassam a rotina das universidades, muitas vezes de forma não amplamente incorporada à burocracia e ao estatuto racional, também devem ser consideradas na pesquisa sobre a institucionalização da EaD. Ora, atentando-nos à importância do *ethos* que permeia as instituições, abordaremos, na seção subsequente, os preconceitos e as consequentes dicotomias e contradições que permanecem nas práticas em EaD.

3.4 Preconceito na educação a distância pública: antagonismos e contradições imanentes à modalidade

Apesar de identificados avanços em pontos importantes da incorporação dos cursos a distância à burocracia, precisamos ressaltar que esse processo não se deu sem intensas lutas e embates institucionais. O Sistema UAB é o principal responsável pela expansão da EaD pública. Em algumas instituições, essa modalidade passa a compor a rotina institucional precisamente em razão desse financiamento externo. Noutras, mesmo que existissem ações pioneiras em EaD, é por meio dessa política pública de fomento que os cursos a distância encontram subsídio para se expandirem. Não é equivocado afirmar que a UAB incorpora outras propostas, passando a ser a principal referência e modelo de cursos a distância públicos brasileiros. Envolvido em contradições imanentes, dado o caráter de política emergencial voltada a mitigar sobretudo desigualdades históricas, esse financiamento provoca desestabilização importante no cerne das universidades. A UAB não inaugura o preconceito para com a EaD, mas em certa medida introduz e intensifica contradições que galvanizam os movimentos de resistência.

Sendo assim, definimos os movimentos de paulatina incorporação da modalidade à burocracia institucional como embates ou lutas travadas entre supostos antagonismos. O financiamento externo é capaz de criar as condições materiais indispensáveis para o início, manutenção ou expansão de muitos cursos na EaD dentro das universidades. É ele, aliás, que viabiliza ou impulsiona a constituição de grupos interessados na modalidade que passam a defendê-la institucionalmente. À medida que gera certa desestabilização, porque adentra em contextos historicamente acomodados à oferta de educação presencial (Mill; Veloso, 2021), a modalidade a distância experimente fortes resistências que possuem, como força motriz, especialmente o preconceito. A institucionalização é, pois, um processo calcado em intensos embates institucionais. A palavra *luta* aparece com certa frequência na fala dos gestores, quando estes se referem àquilo que consideram como progresso na incorporação, manutenção e persistência da EaD. Encontra-se, aí, um caráter dialético, de onde os aparente antagonismos entram em atrito e originam sínteses, representadas pelos avanços, mas também retrocessos na institucionalização. Dedicaremos um capítulo específico à análise desse processo. Aqui, contentamo-nos em demonstrar que a incorporação orgânica da EaD nas universidades envolve lutas, conforme depoimentos:

Nós... nós temos, é... *lutado* [suspira demonstrando certo cansaço ao pensar nisso], nesse sentido de conseguir essa inclusão [da EaD na matriz orçamentária da universidade], por quê? Nós, como professores da... dessa unidade acadêmica, vira e mexe nós acabamos escutando de algumas pessoas que são resistentes à educação a distância, que o nosso salário é pago pela matriz orçamentária e que é pago pelos cursos presenciais [...] Então, *nossa luta* é que fosse equiparado [a atuação na EaD àquela na educação presencial em termos de progressão na carreira docente], porque nós trabalhamos da mesma forma, nós trabalhamos com... também com pesquisa, com, é... extensão, e trabalhamos também na parte administrativa, nós temos... fazemos tudo da mesma forma de quem trabalha no curso é... presencial, né. Então, nós sempre solicitamos essa equiparação (GESTORA A).

Nós temos [representação da EaD nos conselhos superiores], *foi uma luta*, né? [...] Né. Então, *foi uma luta*, assim, de conseguir que os coordenadores, principalmente da oferta UAB, participassem, tivessem cadeira no conselho do campus, na comissão de ensino. Então, há portaria, para esses coordenadores, né, portaria interna, eles têm assento nas reuniões de... conselho, de comissão de ensino, tá? [...] E... *uma luta* para que esses cursos EaD, é... ofertados pela... pela Universidade Aberta do Brasil, fossem reconhecidos como cursos da instituição também, né. Então, *sempre foi a luta*, a portaria, né, assentos, é... é... a... a instituição também absorve os registros dos alunos, como o presencial, né (DOCENTE-FORMADORA/APLICADORA M).

Olha, em primeiro lugar foi essa *grande luta* que nós tivemos, ó, 6 meses no conselho. 6 meses. Tiramos de pauta várias vezes quando a gente sentia que tava perigosa, a gente tirava de pauta, é... porque, nós mudamos o regimento da universidade. Nós tiramos a palavra "EaD", no regimento. Não tem a palavra "EaD", tá? Por quê? Porque nós igualamos os cursos. Tanto faz o curso ser a distância como presencial... é curso. Então, a universidade trata como curso, é curso. Igualzinho... então *isso foi uma luta*, viu? [...] . Então, igualamos, então igualar a EaD ao presencial e transformar tudo em ensino, *foi uma grande luta*. Não foi fácil (GESTOR B).

Uma questão que levamos tempo, e ainda tem pontos pendentes, diz respeito aos atos normativos internos nas IES. Na *** [nome da instituição] o que vi, e *lutei* muito para mudar, foi chamar institucionalização apenas a aprovação inicial para criação de curso e aprová-los nos conselhos superiores. Isso não é institucionalizar. É apenas o primeiro passo. Dar um caráter institucional para a EaD e dar-lhe todos os instrumentos legais para o seu andamento e pleno êxito. Parece óbvio, mas só depois de muito tempo prestou-se atenção para coisas como: prazos para desligamentos, formas de transferência interna do curso a distância para o presencial ou vice-versa, consideração do

direito dos alunos ao voto nas eleições para reitor, calendários acadêmicos compatíveis com a EaD, enfim... (DOCENTE-FORMADORA/APLICADORA B).

As tentativas de rechaçar a modalidade apresentam-se enredadas em preconceitos, como supradito. A resistência institucional, no que concerne aos cursos a distância, não resulta tão somente da desestabilização intrínseca, haja vista as mudanças e ressignificações que a EaD representa em instituições acomodadas à oferta de educação presencial. Mas se origina preponderantemente do preconceito que perpassa o *ethos* institucional. Em consonância com nossa matriz epistemológica weberiana, concebemos as universidades como aglomerados de indivíduos que, atribuindo sentido à sua ação socialmente orientada, agem. A institucionalização tem a ver com as expectativas de uma condução do agir que se baseia no estatuto racionalmente elaborado, como também na cultura organizacional. E Weber (2016) nos mostra que a existência de hábitos ou de uma ordem legítima se evidencia também naquelas condutas desviantes. Pois ao considerar sua própria ação como subversiva, orientada no sentido de rompimento ou transformação daquilo que se encontra cristalizado, o sujeito está confirmando a existência de uma expectativa institucional à qual ele se opõe. O fato de existir preconceito e este contribuir para as tentativas de rechaçar a EaD faz com que os defensores dessa modalidade, ou *champions*, para Tolbert e Zucker (1999), orientem seu agir em um claro processo de embate e luta. Nesse sentido, para constatar nossa hipótese, indagamos, no questionário, sobre o preconceito com relação à modalidade em diferentes segmentos. Em uma escala de 1 a 5, os participantes indicaram o nível de preconceito percebido em cada um dos contextos listados. Calculamos a média das respostas e os resultados estão presentes na Tabela 9.

Tabela 9 – Nível de preconceito percebido em diferentes instâncias/setores das universidades de acordo com os gestores que participaram do questionário virtual (1=não existe preconceito; 5=existe muito preconceito).

Preconceito percebido com relação à EaD	
Contextos	Média aritmética do preconceito percebido (de 1 a 5) ²⁷
Docentes da educação presencial	4
Docentes que atuam nas duas modalidades	1,66
Funcionários técnico-administrativos	2,77
Reitoria	2,16
Pró-reitorias	2,16
Departamentos	2,58
Gestores	2,91
Alunos da educação presencial	3,21

Fonte: Autoria própria.

²⁷No questionário, os gestores informaram, em uma escala de 1 (sem preconceito/resistência) a 5 (muito preconceito/resistência) qual é, na percepção deles, o nível de preconceito percebido nos diferentes segmentos da universidade. Para chegar aos resultados da Tabela 9, calculamos a média aritmética simples das respostas, ou seja, somamos os valores e dividimos pela quantidade de respostas.

Considerando-se que “1” representa nenhum e “5” representa muito preconceito, a média aritmética das respostas possibilita-nos observar que, entre os docentes da educação presencial, persiste a maior resistência para com a EaD. Em seguida, tem-se os alunos da educação presencial. Ambos estão acima da mediana se considerarmos a escala que vai de 1 a 5. Nos outros contextos, porém, há menor preconceito, inclusive em setores estratégicos de gestão, como a reitoria, as pró-reitorias e os departamentos. Com nossos dados, entendemos que a resistência quanto à EaD tem diminuído devido à presença dos cursos a distância e do Sistema UAB nessas instituições há mais de uma década. Conjecturamos que esse é um importante indicativo de que a modalidade tem avançado na incorporação orgânica, incidindo sobre a cultura organizacional. Todavia, o preconceito ainda existe, sobretudo entre aqueles profissionais e alunos vinculados à educação presencial. E mesmo nos segmentos em que a resistência institucional tenha sido arrefecida, esse progresso não se deu sem intensos embates e movimentos de luta. Abordamos a temática do preconceito nas entrevistas e obtivemos dados pertinentes à nossa discussão:

[...] Há um preconceito institucional, é... por conta, por exemplo de... faltar essa representatividade que a gente falou no início, não tem uma representatividade nos conselhos, tá certo? A EaD não... não dialoga como deveria dialogar com a pró-reitoria de ensino, com a pró-reitoria de extensão, pró-reitoria de pesquisa... ela não tem um, né... não há uma interação maior. Poderia ter... e isso termina por... não deixa de ser algo, né... em dose menor de um preconceito, né? (DOCENTE-FORMADOR/APLICADOR F).

[...] Porque, assim... isso eu vejo na *** [nome da instituição] e em outras universidades como a *** [nome de outra instituição do mesmo Estado], tem áreas que têm muito preconceito com a EaD, na *** [departamento da instituição] tem muitos professores que são absolutamente contrários à EaD, na *** [departamento da instituição] também... então, o que que acontece... como essas universidades não incorporaram verdadeiramente a EaD como sua, deixam para o CEDERJ é... ninguém pensa, ninguém se debruça, nem... para... pra dialogar pra desenvolver esses projetos [em conjunto com professores de diferentes universidades que participam do CEDERJ] (DOCENTE-FORMADOR/APLICADOR L).

Sim. Era grande [o preconceito antes da pandemia] por causa disso que eu tô te falando. Porque, parte do preconceito, ele não vinha do cara achar que fazer EaD era ruim. É da mistura que isso trazia. Trabalho adicional, falta de controle sobre o que que tá acontecendo. Uma... um desconhecimento do que que é que tinha naquela... naquela ação de EaD, pois ela tava muito focada e muito em cima de um grupo que era o mesmo grupo que tava se repetindo há... desde o começo, com poucas adesões novas, né. Então, ela tinha esse preconceito... o aluno que não... acha... é... e... e é uma coisa o seguinte, muito ligado à questão trabalhista, né, do caso dos professores, com discursos de que não havia discussão, de que... aí o cara não gosta daquilo, porque ele não tinha experiência, ele acha, né, que tem que ser assim, que é só o presencial que resolve, né (GESTOR D).

[...] Não, em geral, assim, não existe nenhum departamento, assim, que seja contra [à EaD]. Existem professores que são contra. Não departamento como um todo. Tanto que na... na ciência e tecnologia, já... as disciplinas, quando são reformuladas, eles já colocam prevendo o uso de educação a distância em parte do curso. Eles já tão reformulando deixando a brecha. Embora muitos nem tão usando, mas as disciplinas já estão aptas a... a utilizar (GESTOR B).

Malgrado estar relacionada também à não inserção da EaD na burocracia, compreendemos a resistência como fenômeno intrinsecamente humano. A visão que os agentes das universidades têm no que toca à modalidade faz com que seu agir seja orientado desta e não daquela forma. Em se tratando de cursos a distância, por não estarem historicamente inseridos nas universidades acomodadas à oferta de educação presencial, as expectativas que balizam a ação social não contam, por praxe, com um estatuto racionalmente elaborado. Porque este deve ser construído mediante intensas lutas e debates institucionais, haja vista as constantes tentativas de rechaçar a EaD. Afinal, o *ethos* das universidades é fundante na institucionalização. Se a modalidade carece de um respaldo normativo que contribua para a sua sedimentação, o agir dos grupos que atuam em prol dela é imprescindível. Eles é que irão, de um lado, atuar impulsionando a entrada da EaD; enquanto que, por outro lado, a instituição e, inclusive, os indivíduos que lhe dão forma atuam no sentido de resisti-la. Quando inquirimos os gestores, em resposta aberta no questionário, sobre outras possíveis manifestações ou formas de preconceito/resistência²⁸, observamos que: tem relação com a falta de conhecimento a respeito da modalidade (4 respostas); tem a ver com a falta de estrutura ou regulamentação (3 respostas); refere-se ao medo da precarização do trabalho (1 resposta).

Sustentamos, portanto, a afirmação central de que a EaD está envolvida em um contexto de resistência. Esta que, na maior parte das vezes, não parte, mais recentemente, dos órgãos gestores ou de administração, mas sim dos sujeitos que perfilam a cultura organizacional, isto é, docentes e alunos dos cursos presenciais. Além disso, na percepção dos participantes da pesquisa, as formas de mitigar o preconceito passam, justamente, por estratégias que visam à mudança da cultura organizacional e à quebra de paradigmas, como a divulgação de boas práticas, o oferecimento de capacitações e cursos de formação, o aproveitamento das experiências durante a pandemia etc. – dedicaremos, mais à frente, um capítulo apenas para discutir estratégias na institucionalização. Há, assim, fortes lutas nas universidades alimentadas pelas visões antagônicas que o próprio Sistema UAB contribui para intensificar ou engendrar. Tem-se um caráter dialético nesse processo, porquanto as contradições movimentam a institucionalização e, no momento dos atritos entre os aparente opostos, eclodem sínteses que dão forma ao fenômeno. A mola propulsora da incorporação orgânica da EaD é a luta institucional. Compreendemos que a maneira como os sujeitos apreendem as estruturas é decisiva na orientação do agir que culmina em embates. O nosso objeto de estudo, afinal, possui uma essência em demasia complicada, que pode ser descrita e analisada com base na matriz epistemológica weberiana. No entanto, ao

²⁸A resposta não era obrigatória e por isso apenas alguns gestores responderam.

recorrer à dialética como instrumento de explicação causal, exige-se detalhamento que demanda um capítulo à parte. Antes disso, propomos, na próxima seção, um esquema teórico-conceitual de caráter típico-ideal que nos serve de instrumento metodológico. Instrumento este que permite a explicação causal que faremos posteriormente.

3.5 Proposição teórico-conceitual para analisar a institucionalização

Assim como discutido anteriormente, as análises que compõem este capítulo partiram, mormente, de um enfoque nos descompassos entre cultura organizacional – e, aqui, também consideramos os sujeitos e os grupos de sujeitos – e a burocracia. Não estamos defendendo que essa é a única forma de investigar o objeto. A ideia de multicausalidade weberiana nos faz considerar a impossibilidade de apreensão do fenômeno em sua totalidade, esgotando as interferências internas e externas. Mas para que se atinja o rigor científico pretendido, definimos, tanto quanto possível, o recorte e a perspectiva analítica que propiciam as nossas inferências. Portanto, entendemos que essa abordagem, relacionada à observação das dissonâncias entre elementos internos que não apenas desvelam o percurso da institucionalização, mas proporcionam uma forma de descrevê-lo, leva-nos aos resultados que iremos detalhar no próximo capítulo. Objetivando criar, então, um esquema que sintetize a perspectiva analítica da pesquisa e que, ao mesmo tempo, contribua para outras análises do mesmo objeto, elaboramos a Figura 14 que, no decorrer desta seção, iremos trabalhar de forma conceitual e, sobretudo teórica. Em nossa concepção, a teoria é que viabiliza organizar as relações entre os fatos e os fenômenos observados no intuito de não apenas descrevê-los, mas explicá-los.

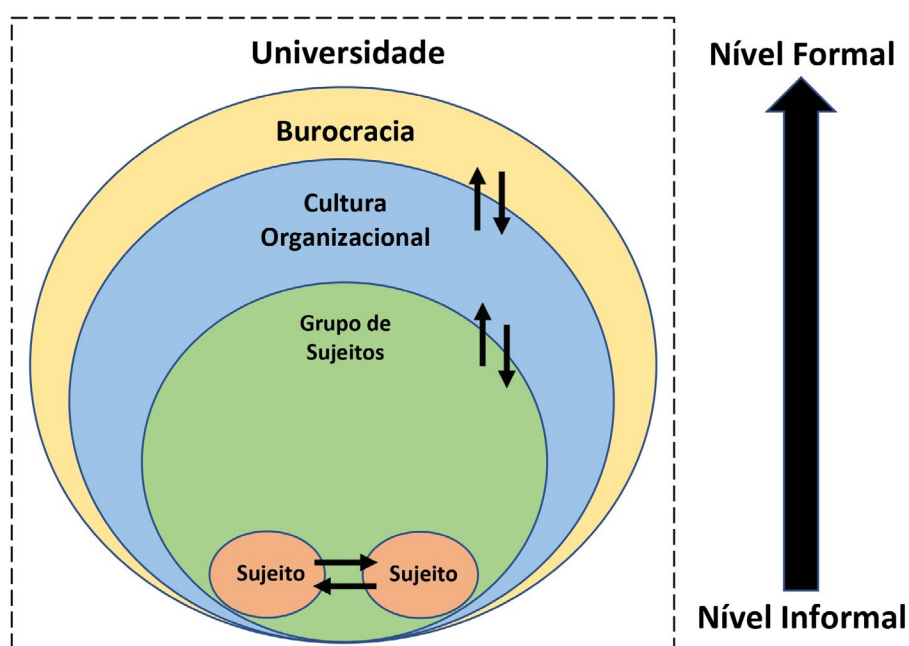


Figura 14 – Esquema com proposição típica-ideal para analisar a institucionalização.

Fonte: Autoria própria.

Primeiramente, vale definir conceitualmente os termos que utilizamos acima. A burocracia, já discutida anteriormente, é uma forma de dominação que garante impessoalidade no exercício do poder e na organização das atividades que visam a um fim racionalmente definido. Ela cristaliza normas e procedimentos subtraindo ao cálculo racional interferências tipicamente humanas. A burocracia é importante para a análise, porque ela é central no formato de organização das universidades públicas brasileiras. A cultura, por seu turno, é um fenômeno social que abarca subjetividade e materialidade. “Cada organização, portanto, possui uma cultura organizacional particular, sustentada, transmitida e transformada por meio da interação social dos mais diversos agentes” (Saraiva, 2002, p. 191). Saraiva (2002) também assevera que ela sofre influências diversas, internas e externas, permanecendo fluida. Entendemos, nestas páginas, que o aparato cultural compreende normas, valores, símbolos etc. que permeiam as relações intraorganizacionais. Em instituições que adotam uma estrutura mais flexível, pode-se recorrer mais à cultura do que ao estatuto racional como forma de conduzir e delimitar a agência visando ao alcance dos objetivos, à eficiência, à legitimação do exercício do poder etc. As universidades estaduais e federais, contudo, assentam-se na complexa dinâmica de inter-relação entre o cultural e o burocrático. Ambos podem contar com certa harmonia, ou desestabilizar-se, o que pode causar movimentação e, assim sendo, levar a transformações – ainda que estas sejam, por via de regra, difíceis dentro da lógica dessas universidades recalcitrantes à inovação. Por fim, os sujeitos são, como já discutimos, o átomo das instituições. Eles compõem grupos que se articulam de variadas formas – entre pares, entre colegas, entre profissões, entre departamentos etc. Os indivíduos é que interpretam os micro e macro elementos para, a partir disso, atribuir sentido subjetivo à sua ação socialmente orientada. Ação esta que assume formatos com invólucro estrutural, mas que, para nós, não deixam de significar, em última instância, sujeitos atuando reciprocamente.

Posto isso, destacamos que nosso esquema traz elementos que compõem o processo de institucionalização *enquadrados* pela universidade que representa o contexto institucional. Pode-se fazer alusão à ideia de moldura proposta por Blumer e Reis (2018) a partir do interacionismo simbólico, uma vez que aspectos estruturais condicionam a ação sem determiná-la. A universidade, dessa forma, estabelece complexas e dinâmicas interações de reciprocidade com os agentes internos e também com o campo no qual está inserida, promovendo as diferentes figurações que o contexto organizacional pode assumir. O agente não é um ser suprassensível, o que pressupõe circunstâncias materiais que condicionam o processo de agência. É assim que a universidade, enquanto instituição, adquire variados enquadramentos que exercem influência importante no agir, sem, com isso, determiná-lo, já que não nos esquecemos da interpretação como elemento mediador entre estímulo e resposta. O contexto organizacional não elimina as contingências no decurso da ação. Tampouco livra-se definitivamente de influências externas e internas que modificam suas próprias estruturas como enquadramentos para a agência. Em todo o caso, as distintas figurações que assume são importantes, pois delimitam as circunstâncias em que a ação acontece.

Quanto aos elementos intraorganizacionais, tem-se um nível hierárquico composto por: sujeito, grupo de sujeitos, cultura organizacional e burocracia. Hierárquico porque caminha de um nível mais informal para aquele mais formal. O esquema serve tanto para analisar a instituição em totalidade, como também contextos grupais (departamentos, centros, faculdades etc.). Evidente

que, considerando-se a incorporação orgânica da EaD, será atingida perenidade e maior resistência quando da disseminação das práticas em nível macro, e não subsumidas a setores específicos e isolados. As setas dentro da Figura 14 indicam que sempre há reciprocidade, quer dizer, influência mútua, pois ao mesmo tempo em que um elemento incide sobre os demais, por eles também será afetado. Quanto maior a harmonia entre os elementos supramencionados tanto maior será a legitimidade. Por consequência, uma prática que se torna progressivamente mais legítima implica menor interferência no decurso da ação (reprodução das práticas) e maior estabilidade. Inversamente, diminuição da legitimidade incorre em maiores chances de entraves no decurso da agência (reprodução das práticas) e menor estabilidade, ou maior desestabilização. Se os embates são o motor da institucionalização – como também da desinstitucionalização –, o desequilíbrio entre os elementos do esquema tende a intensificá-los, movimentando o processo. As sínteses resultantes, embora, passíveis de certo prognóstico e condução estratégica, nunca podem ser cabalmente determinadas. Sempre há probabilidade de imprevistos e resultados não esperados. “Em determinada ação, quando o indivíduo tenciona um fim A e alcança um fim B, ele é agente em relação ao fim B, pois participou de sua consecução, embora não intencionalmente” (Machado-da-Silva; Fonseca; Crubellate, 2005, p. 24-25). No que se refere ao decurso da ação, se a harmonia e, por conseguinte, a legitimidade contarem com ampla disseminação das práticas sobretudo com clara definição no aparato burocrático, ter-se-á maiores probabilidades de manifestação do agir em consonância com a expectativa institucional. Da mesma forma, haverá menos chances de interferências nos processos e nas práticas amplamente formalizadas – e, aqui, referimo-nos à sua presença no estatuto racional – tendem a resistir mais fortemente às eventuais desestabilidades que surgem do descompasso entre os elementos.

Ademais, nosso esquema não possui um conteúdo valorativo intrínseco. Ou seja, não determina qual a forma mais adequada de institucionalização, possibilidade de reprodução ou estabilidade. Isso significa que uma prática pode se acomodar, arrefecendo as lutas institucionais e, por conseguinte, legitimar-se, ainda que não esteja em consonância com o que certa literatura da área considera como profícuo. Os próprios sujeitos pioneiros ou que estejam à frente do processo, com visão estratégica dos rumos adequados a serem atingidos, podem lidar com uma aquietação institucional gerada pela harmonia entre os elementos que dificulta – ou inviabiliza – avanços ou mudanças que seriam consideradas necessárias. Tendo em vista que, a partir de nossa análise, a institucionalização é dialética, movimentando-se por meio de lutas, a estabilização tende à inércia²⁹. A ação estratégica, mesmo que não tenha controle absoluto das sínteses resultantes, pode atuar no intuito de conduzir o movimento, forçando-o a seguir os caminhos considerados mais adequados. Isso implica, portanto, incitar estrategicamente inquietações a fim de gerar descompassos nos elementos. Por exemplo, se a atividade encontra-se acomodada, isto é, legítima em sua atual forma, mas os sujeitos começam a problematizar o fato de algumas

²⁹Mas se o fenômeno é dialético os conflitos são regra e não exceção. O que queremos dizer, na verdade, é que a prevalência de uma maior harmonia entre os elementos contribui para a inércia. No entanto, nenhuma estabilidade ou acomodação se estende *ad infinitum*, porque os conflitos são recorrentes, motivados por vários fatores, especialmente os que advêm do ambiente organizacional. Além do mais, nenhuma estabilização é completamente livre de relações conflituosas (sempre haverá indivíduos ou grupos de indivíduos desviantes). O aspecto principal é a observância de quais os impactos desses conflitos no sentido de criar desarmonia acentuada entre os elementos.

práticas não estarem devidamente incorporadas e definidas pelo aparato normativo, tende-se a galvanizar os níveis: grupos de sujeitos e/ou cultura organizacional. Significa que a percepção dos indivíduos passa a entender que a burocracia não contempla aspectos essenciais. Interpretando a realidade e desvelando o que, nesse momento, começam a considerar como descompasso entre o cultural e o burocrático, gera-se embates que, para culminarem em nova acomodação – ou legitimidade – podem mudar o estatuto racional, dando maior perenidade e capacidade de resistência à atividade em face de eventuais distúrbios que podem ser ocasionados por múltiplos fatores – legislação, contexto histórico-social, pressão da sociedade, Estado etc.

Essa proposição típica-ideal do processo não desconsidera, evidentemente, desvios da estrutura definida. Porque sujeitos podem, por exemplo, exercer forte pressão na burocracia, mesmo que não se tenha conquistado, ainda, maior hegemonia na cultura organizacional. É o caso de gestores e outros profissionais em cargos estratégicos que, ao menos em tese, teriam mais poder de alteração dos dispositivos legais. Também uma pressão coercitiva do ambiente externo pode levar a mudanças estruturais mesmo que não encontre, inicialmente, amplo respaldo na cultura organizacional. De todo modo, as universidades públicas possuem estrutura hierárquico-burocrática. Isso reduz consideravelmente a flexibilidade de indivíduos – ou grupos de indivíduos – modificarem de maneira mais significativa as práticas internas em nível macro, sem que haja um fluxo de movimento que caminha da demanda, geralmente no nível micro, às decisões formais maiores que impactam a cultura organizacional e alteram o estatuto racionalmente elaborado.

Para Vieira e Vieira (2004), as universidades federais – e estendemos essa apreciação também para as estaduais – contam com estruturas organizacionais complexas e lentas nos fluxos de decisão devido ao excesso de normas. São, por isso, resistentes à mudança e apresentam disfunção no poder. Vieira e Vieira (2004) destacam, inclusive, que essas instituições têm caráter corporativista, porque setores, constantemente, orientam sua ação mais por interesses individuais ou grupais do que institucionais – vamos trabalhar de forma mais detida sobre essa estrutura hierárquico-burocrática noutro capítulo. Nesse prisma, nosso modelo típico-ideal tanto serve à análise no contexto macro (a universidade em sentido amplo) como naquele *meso* (departamentos, centros, faculdades, dentre outros). Grupos de indivíduos podem, a título de exemplificação, exercer influência sobre a cultura mais restrita ao contexto grupal, conduzindo às mudanças na burocracia dentro de um único departamento. Isso explica o fato de que em algumas universidades, como observado por Chaquime (2019), em uma estrutura departamental, certos setores já apresentam avanços importantes na institucionalização da EaD – como inclusão do esforço docente na carga horária didática semanal – enquanto outros não. De qualquer maneira, se estamos partindo da concepção de incorporação orgânica, as cristalizações em um contexto *meso*, mesmo que tenham perenidade em um departamento, por exemplo, necessitam caminhar com vistas a exercer pressão em um contexto macro. Novamente nossa afirmação se mantém: a legitimidade de uma prática, relacionada à harmonia entre os elementos do nosso esquema, apresenta maiores resistências a eventuais desestabilizações na medida em que se atinge um nível formal, e tanto mais garantir-se-á perenidade quanto maior for a sua disseminação em um contexto macro.

Além disso, não estamos considerando a institucionalização como processo exclusivamente interno e desconectado do ambiente organizacional. As pressões externas são imprescindíveis, pois determinam as possibilidades e circunstâncias em que se materializam as ações dos sujeitos.

No entanto, sua influência sempre conta com a interpretação que é feita pelas universidades e, em último caso, pelos indivíduos. Por entendermos o fenômeno como baseado em lutas e com uma essência dialética – tal como iremos detalhar mais à frente – é fundamental investigar o funcionamento do processo internamente. Do contrário, bastar-se-ia identificar o isomorfismo coercitivo, que é fundamental na análise da EaD pública, e a partir daí estabelecer um raciocínio dedutivo para compreender o processo em quaisquer universidades. Há, com efeito, uma padronização impelida pelo Sistema UAB, assim como definimos em capítulo anterior. Mas a reação das instituições à pressão do ambiente organizacional contém matizes. E para que a institucionalização se movimente, é imprescindível que as dissonâncias internas originem lutas. Porque a incorporação orgânica da EaD tem um caráter dialético, em que as contradições resultam em sínteses que vão moldando a maneira como o fenômeno se materializa.

Nosso esquema que é, na verdade, um tipo ideal, compreende o seguinte fluxo: sujeito – ou, mais precisamente, grupos de sujeitos – que atua em prol de uma prática considerada inovadora; progressivamente, os grupos começam a exercer pressão sobre a cultura organizacional, que tende a rechaçar a inovação; à medida que determinada atividade deixa de estar restrita aos grupos específicos e começa a penetrar na cultura, as pressões sobre o aparato normativo se intensificam; a burocracia, por seu turno, modifica-se com vistas a se ajustar às demandas organizacionais, que advêm da pressão dos sujeitos e, coletivamente, da cultura interna. Caminha-se do nível informal àquele formal, uma vez que a prática inovadora começa a cristalizar-se em regulações, procedimentos, documentos normativos etc. Quando determinada atividade conta, ao mesmo tempo, com hegemonia na cultura organizacional e respaldo na burocracia, maiores são as chances de uma pressão exercida sobre a ação dos sujeitos para que ela se materialize desta e não daquela forma, isto é, em consonância com as expectativas institucionais. Práticas que se mantêm no nível individual ou grupal, mas sem amparo no aparato burocrático, embora garantam recursividade localmente, estão mais sujeitas às interferências no decurso do agir. Se a atividade se encontra disseminada na cultura organizacional, a pressão exercida sobre o indivíduo tende a ser maior, mas ainda há probabilidade considerável de interferências que dificultam a determinação de um agir desta e não daquela forma. A burocracia, nesse sentido, representa a cristalização de procedimentos que podem ser replicados com menor interferência e maior probabilidade de alinhar-se à expectativa da instituição.

A legitimidade, fundamental na manutenção de uma prática organicamente incorporada, resulta da harmonia entre os elementos do esquema apresentado. Conquanto possamos falar de legitimação em níveis grupais, por exemplo, a ideia de incorporação orgânica compreende a disseminação da atividade no seio organizacional de modo amplo, e não localmente delimitado. Além do mais, como já dissemos outras vezes, a institucionalização é um *continuum* que, justamente por isso, não se encerra no momento da cristalização ou sedimentação. A legitimidade deve ser constantemente renovada, pois, se assim não ocorrer, tende-se aos desequilíbrios que geram lutas. Estas que, novamente afirmamos, são o motor da institucionalização, mas também do seu inverso, a saber, da desinstitucionalização. Se uma prática encontra amplo respaldo na burocracia, mas culturalmente começa a perder legitimidade, esse descompasso incorre em debates. Se indivíduos – ou grupos de indivíduos – passam a defender uma atividade que não é aceita pela cultura interna, tem-se, mais uma vez, lutas institucionais. Enfim, a desarmonia dos elementos

do nosso esquema é que vai movimentar o processo. Os resultados podem levar a variados caminhos, porque são sínteses oriundas do conflito dialético. As influências que produzem esses descompassos podem derivar de vários fatores, como ambiente organizacional, dissonância na interpretação de sujeitos – ou grupos de sujeitos –, mudanças na sociedade, alterações de leis estatais, condições histórico-sociais específicas etc. Para Weber (2016), a possibilidade de validade empírica do consenso ganha força na medida em que os indivíduos consideram como obrigatória a relação de dominação. É nesse sentido que a dominação se baseia no consenso da legitimidade.

Não menos importante é a consideração de que a ordem interna garante sua legitimidade também a partir da conformação dos sujeitos. Tal como discutido, ela é o substrato da harmonia entre os elementos do esquema que apresentamos. Isso não quer dizer que existem aspectos específicos, por exemplo, que a burocracia deve abarcar para que, só então, legitime-se uma prática. Se determinados fluxos da atividade não estão inteiramente descritos ou cristalizados no aparato burocrático, mas a cultura organizacional, os grupos de sujeitos e os próprios sujeitos não interpretam isso como problema, tem-se harmonia entre os elementos. Logo, gera-se estabilização que mantém as práticas dentro daquelas circunstâncias, ainda que algumas características do agir, por não serem determinadas racionalmente no estatuto, estejam sujeitas à interferência no decurso da ação. Aqui, estamos tratando sempre com a ideia de *probabilidade*. Funções podem ser consideradas recursivas, replicadas dentro de certo padrão, mesmo que a regularidade esteja atrelada às expectativas culturais e não à burocracia. O que estamos afirmando pode ser reiterado nesta sentença: quanto mais as práticas contam com uma cristalização no aparato burocrático tanto maiores são as *chances* de uma reprodução com menores interferências e mais consonante com a expectativa institucional.

Vamos supor que a EaD possua hegemonia na cultura e respaldo no estatuto racional. Em consequência, a pressão gerada pelos sujeitos ou grupos de sujeitos tende a ser menor. Estes podem até não concordar com a atividade legitimada, mas seu poder de interferência é reduzido e, geralmente, não conseguem desestabilizar a ordem ou, então, os embates estão limitados ao nível micro – até que possam incidir em grupos e, conseqüentemente, na cultura para, então, engendrar maior desestabilização. Outrossim, se uma atividade é aceita culturalmente e encontra amparo na burocracia, a pressão exercida sobre os indivíduos tende a ser significativa, compelindo-os a atuarem em prol do que é tido como legítimo, ou, ao menos, conformarem-se com sua legitimidade. Pois bem, a estabilidade institucional pode ser garantida de diferentes formas, desde que não se perca de vista a necessária harmonia entre os elementos do esquema. No caso da EaD pública, algumas práticas são culturalmente aceitas e/ou estão já inseridas no aparato burocrático. Outras, porém, são exercidas paralelamente. Mesmo que a modalidade encontre resistência significativa em grupos de indivíduos ou mesmo na cultura organizacional, se estes não se opõem àquilo que já está inserido, ou seja, à atual forma constituinte dos elementos, legitima-se aquela circunstância, levando à estabilidade e inércia no processo de institucionalização. Isso pode acontecer até entre os que atuam e defendem a EaD. Porque se a atual configuração da universidade não encontra dissonância entre burocracia, cultura e/ou grupos de sujeitos, assegura-se a legitimidade que interpreta a situação como adequada, não conduzindo às lutas que são o motor do fenômeno analisado. É claro que, novamente, ao passo que as práticas não estão inteiramente incorporadas

no estatuto racional maiores são as chances de interferências no decurso da agência, assim como mais frágil tende a ser a resistência da atividade às eventuais dissonâncias que podem ocorrer. Também será menor a pressão sobre indivíduos ou grupos de indivíduos que concebem a modalidade com preconceito, podendo eles com mais facilidade contorná-la ou rechaçá-la. Afinal, uma EaD assentada tão somente na aceitação de grupos específicos e, por vezes, isolados, ainda que não produza desestabilização por estar acomodada em seu formato, provavelmente terá menos poder de resistência a pressões maiores que, em algum momento, podem surgir da cultura organizacional, por exemplo.

Institucionalização é, pois, um incessante processo de construção e manutenção da legitimidade, além de vias para solidificá-la e, assim, garantir as circunstâncias necessárias para que se resista mais fortemente a eventuais tentativas de desestabilização da ordem. Trata-se de um *continuum* que se movimenta tanto no sentido de progressos como de retrocessos. Institucionalizar não significa simplesmente atingir indicadores específicos estipulados metodologicamente, mas movimentar-se constantemente na busca e conservação da legitimidade, assegurando-se vias e circunstâncias que deem mais sustentação às práticas a fim de que possam resistir de modo recalcitrante às pressões externas e internas. Estas que têm origem, como dissemos, nos descompassos entre os elementos do esquema: sujeitos – ou grupos de sujeitos –, cultura organizacional e burocracia. À medida que adentra nas instituições e perpassa organicamente distintos setores e contextos, tende-se à maior pressão sobre o estatuto racional que se altera colimando cristalizar procedimentos que passam do nível informal para o formal. Contando com amplo respaldo burocrático, a atividade tem maiores probabilidades de uma reprodução em conformidade com o que é institucionalmente esperado, diminuindo-se as chances de interferências no decurso da ação. No entanto, partimos do entendimento de que o indicador principal do fenômeno é a harmonia – ou a falta dela – entre os elementos do esquema elaborado. Ao não apresentarem acentuadas dissonâncias, aumenta-se a legitimidade que, por seu turno, cria uma acomodação à atual ordem das coisas. Acomodação esta que pode ser vista como a sujeição à dominação institucionalmente exercida, em termos weberianos.

Dito isso, nossa análise, que investiga os meandros do processo que é, essencialmente, dialético, entende que o conteúdo valorativo (o que deve ser) da institucionalização resulta das observações *a posteriori*, quer dizer, empíricas. Mas a definição conceitual que propomos, como construção abstrata, define o objeto (o que é) sem, com isso, predizer se esta ou aquela forma é a mais adequada de incorporação. Como veremos mais à frente, na percepção de alguns sujeitos, a EaD está, atualmente, institucionalizada, muito embora seja evidente o caráter paralelo de muitas atividades, assim como descrito neste capítulo. Percebendo a situação como adequada, faz-se com que haja harmonia entre os elementos do esquema proposto, o que constrói legitimidade: os indivíduos entendem que as coisas funcionam como estão, acomodando-se às condições e arrefecendo as lutas que são o motor do processo. É claro que, ao se conformar com a situação em que a EaD não atingiu, naquilo que é fundante, o nível formal – ou burocrático –, mais frágil ela se torna a interferências internas e externas – no caso da UAB, a não incorporação à matriz orçamentária que faz parte da burocracia, por exemplo, implica que, ao se encerrar a política de fomento, os cursos serão possivelmente descontinuados. Seja como for, institucionalizar tem

que ver com recursividade. E os sujeitos, ao entenderem isso, movimentam-se pela conquista e manutenção da legitimação e, conseqüentemente, pelas vias de solidificá-la, aumentando a resistência às pressões e assegurando uma reprodução mais alinhada com as expectativas institucionais e menos sujeita às interferências no decurso da ação. Aliás, quando a legitimidade conta com mecanismos voltados a manter perenidade, maiores serão, conseqüentemente, as pressões sobre os sujeitos ou grupos de sujeitos. Eles podem até se opor às atuais circunstâncias, mas se estas são legítimas e estão inseridas desde a cultura organizacional até a burocracia, sua oposição, por via de regra, não irá, isoladamente, gerar maiores abalo na ordem organizacional, a menos que ganhem magnitude.

Por último, porém, com extrema relevância, definimos precisamente o conceito de *legitimidade* adotado neste livro. Recorremos às discussões de Weber (2015; 2016), extrapolando-as de algumas formas. Legitimar uma prática é, em princípio, assegurar uma introjeção na subjetividade que cria, internamente nos indivíduos, uma consonância entre o material e o subjetivo. A interpretação é o que medeia a dinâmica entre estímulo e resposta. Em um contexto organizacional, uma série de dispositivos busca manter as chances de um agir em consonância com o que é institucionalmente esperado – é isso que garante a recursividade. Tais dispositivos, entretanto, devem ser interpretados pelos sujeitos para que estes, em conseqüência, atribuam um sentido à sua ação. Se a burocracia e a cultura estão alinhadas aos valores e à percepção dos indivíduos, entende-se que são legítimas. É claro que um agente pode interpretar esses dispositivos de uma dada maneira, contrapondo-se a eles, ou contestando-os. Mas, na medida em que ele assume sua própria agência como desviante, ou seja, como algo subversivo e que, por isso mesmo, provavelmente irá experimentar certa resistência, há um entendimento subjetivo de que a estrutura e as atuais condições são, ao menos institucionalmente, legítimas. E quando essa legitimidade está amplamente inserida na cultura e na burocracia, maior tende a ser a pressão sobre a ação individual. Logo, o agente pressionado, embora não concorde com as atuais condições, depara-se com dois caminhos: acomodar-se à estrutura, ainda que não concordando, pois é institucionalmente considerada legítima e, portanto, “obrigatória”; ou agir abertamente contra a estrutura, mas ciente de que está em divergência com a ordem das coisas, ou seja, assumindo-se como subversivo perante a instituição, o que não implica que as condições atuais se tornem, imediatamente, ilegítimas – ao menos não institucionalmente, e vamos especificar o porquê disso.

A *ilegitimidade*, como parte nevrálgica do processo de desinstitucionalização, também perpassa os níveis do esquema anteriormente proposto, alcançando robustez na medida em que progride do nível individual – de sujeitos isolados – àquele *meso* e *macro*. Na interconexão entre o subjetivo e o material pode haver uma dissonância que germina a centelha da ilegitimação. Um indivíduo, isoladamente, por exemplo, pode interpretar as atuais condições como ilegítimas, acomodando-se não sem relutância devido à pressão institucional, ou então assumindo-se como subversivo e sujeitando-se às conseqüências que certamente irá experimentar. Uma vez que essa dissonância se atém ao nível micro, organizacionalmente a ordem das coisas ainda é legítima, e os elementos desviantes não abalam a estrutura maior. Porém, se esse descompasso começa a atingir expressividade, em grupos de sujeitos e, posteriormente, na cultura organizacional – quer localmente, quer amplamente –, a própria universidade começa a lidar

com desestabilização que torna a legitimidade cada vez mais turva e sujeita a interpretações dúbias. A ilegitimidade é fundamental à desinstitucionalização que, por sua parte, também é um processo e não admite um caráter meramente binário. Envolvido em um movimento dialético, esse fenômeno não pode se esquivar do embate entre contrários, e isso inclui o confronto entre legítimo e ilegítimo. Repetimos que, quanto maior for a harmonia entre os elementos do esquema proposto tanto mais uma prática será legitimada em nível institucional. Mais resistente às eventuais desestabilizações uma atividade será na medida em que estiver amplamente disseminada entre grupos de sujeitos, na cultura e na burocracia. No entanto, legitimar, predicado da institucionalização, é um *continuum* que se depara frequentemente com a sua força contrária. A ilegitimidade terá menor poder de desestabilizar a ordem e movimentar o processo se se restringir à interpretação de alguns poucos sujeitos ou grupos. Exercerá maior pressão sobre determinadas práticas, entretanto, uma vez que começar a tomar formas mais expressivas, em níveis grupais, culturais e burocráticos, fazendo com que, institucionalmente, uma atividade, até então legítima, comece a ser questionada, perdendo a força de “obrigação”. As sínteses desses processos podem tanto expurgar as práticas que passam a ser vistas como ampla e institucionalmente ilegítimas, como também podem aumentar os mecanismos que buscam – e frequentemente conseguem – solidificar a resistência às pressões. Ao resistir e, por sua vez, incorporar-se mais largamente no contexto organizacional, a atividade pode, mais uma vez, contar com a harmonia entre os elementos – porque os sujeitos que a ela se opõem, por exemplo, podem mudar sua interpretação da realidade ou mesmo desistir de serem subversivos – e, assim, voltar a um *status quo* em que a legitimidade seja predominante. O que não significa, com efeito, que os processos que conduzem à ilegitimidade tenham sido definitivamente excluídos, porque uma prática qualquer, dentro da rotina organizacional, está condenada a lidar de forma infundável com a coexistência dos contrários – quer dizer, é essencialmente dialética.

Sendo assim, legitimidade nada mais é do que a sujeição à pressão coercitiva gerada pela ordem institucional. Por isso, falamos sempre em harmonia entre os elementos, uma vez que a cultura organizacional e os sujeitos que dela fazem parte entendem a atual circunstância das coisas como legítima, o que inclui, é óbvio, a dominação perpetrada pela ordem interna. Dominação esta que, como dissemos, é a pressão gerada pela instituição sobre os agentes, para que o decurso do agir se dê desta e não daquela forma. Não percebemos elementos quantitativos e, sobretudo, qualitativos que nos permitam asseverar que uma determinada forma de configuração é mais legítima do que outra. Porque isso parte da percepção dos próprios sujeitos ou grupos de sujeitos no bojo das normas que perfilam a cultura organizacional. Afirmamos que a legitimidade tem a ver com a harmonia e, por conseguinte, a legitimação da ordem institucional que gera coerção sobre o agir, algo fundamental para a recursividade. Está muito mais relacionada à sujeição e à dominação do que à presença de certas práticas no aparato burocrático. Não há um fator qualitativo que nos possibilite dizer que, estando presente na burocracia, garantirá mais legitimidade em quaisquer contextos ou circunstâncias materiais. Muitas das práticas da EaD são, organizacionalmente, alheias à burocracia interna, mas asseguram recursividade. E os indivíduos se sujeitam a essa ordem das coisas, contribuindo para replicá-las. Quem define, pois, a legitimidade é o sujeito. Ao pesquisador cabe observar isso cientificamente, sem impor sua visão aos investigados.

3.6 Síntese do Capítulo 3

Neste capítulo, debruçamo-nos sobre a elaboração de um caso típico-ideal concernente ao processo de institucionalização da Educação a Distância pública. Iniciamos com definições conceituais e uma construção teórica calcada na teoria weberiana a fim de identificar como se dá a ação socialmente orientada no contexto institucional. O estatuto elaborado racionalmente contribui para gerar expectativas recíprocas que incidem sobre o agir. A cultura organizacional também é decisiva, visto que é capaz de conduzir o decurso da ação social em consonância com aquilo que é esperado institucionalmente. Nessa ótica, ao analisarmos a burocracia nas universidades verificamos que, tanto ela como o *ethos* da própria instituição, garantem probabilidade de que a agência se materialize desta e não daquela forma. Essa perspectiva analítica levou-nos a apreciar os dados coletados na pesquisa sob um arcabouço que compara as práticas da EaD com o que está inserido e contemplado no aparato burocrático.

Feita essa precisão teórica inicial, seguimos para a análise dos resultados primeiramente a partir da estrutura e dos elementos organizacionais. Reitera-se, assim, que a EaD pública ainda depende do financiamento externo, porque os recursos destinados à modalidade não estão incorporados na matriz orçamentária. A despeito disso, constata-se a presença dos cursos a distância em documentos normativos importantes, como o PDI e o PPI. A EaD, enquanto estratégia pedagógica, também encontra-se, em muitas instituições, como possibilidade para flexibilizar o currículo e as atividades da educação presencial. Nossos dados demonstram, nesse sentido, que o AVA tem sido usado para além dos cursos a distância, estando presente na graduação, extensão, especialização, mestrado e doutorado presenciais. Não menos importante é a observação de que a unidade gestora da EaD tem, na maior parte dos casos, autonomia para exercer suas funções. No entanto, a modalidade não conta, em muitos contextos, com representatividade nos conselhos superiores.

Quanto à docência, o esforço docente em cursos a distância não está incorporado, na maioria das universidades investigadas, na burocracia, não sendo considerado como elemento para avaliação de desempenho e progressão na carreira, nem tampouco como parte da carga horária didática semanal. Mas nosso estudo demonstra que tem sido feito algum progresso nesse sentido, porque algumas instituições já incluem o ensino na EaD dentro do aparato normativo. Em todo o caso, chamamos a atenção para o fato que, dentre as instituições que ainda não incorporaram a docência à burocracia, parece haver uma estagnação, ou seja, não se tem direcionado esforços com vistas a superar esse entrave. Consideramos que manter as práticas na EaD como paralelas à rotina institucional é um problema fulcral no movimento de incorporação orgânica. E a acomodação às atuais condições representa aquilo que, aqui, chamamos de institucionalização da precariedade – conceito que iremos trabalhar no próximo capítulo.

Em se tratando de tutoria, não houve avanços significativos, pois os tutores se deparam com situações altamente precárias, como ausência de vínculos e baixa remuneração. Mesmo que os editais de seleção tenham progredido no sentido de compreender melhor os papéis e incumbências desse docente, o modelo precário instituído pela UAB persiste. Aliás, nossa pesquisa demonstra que, para os tutores, não se dedicar exclusivamente à EaD é mais uma imposição do

que uma escolha racional. Porque as atuais condições de trabalho, que não imprimem um status de profissão à tutoria, inviabilizam a dedicação exclusiva desses trabalhadores, muito embora eles estejam dispostos a abrir mão de outras atividades caso fossem oferecidas condições mais dignas e condizentes com a complexidade da função.

Ao discutirmos a situação dos discentes, constatamos avanços relevantes, como o acesso à carteirinha, cartão ou identidade estudantil. Os estudantes também são registrados em um sistema acadêmico informatizado/online que, em geral, é o mesmo da educação presencial. E esse sistema comumente está vinculado ao AVA dos cursos a distância. Evidenciamos, aliás, que os alunos da EaD podem, em muitas instituições, participar de atividades de ensino, pesquisa e extensão, podendo concorrer a bolsas. No entanto, parece-nos que a adesão costuma ser baixa, sobretudo devido ao perfil dos discentes dessa modalidade que acabam não tendo disponibilidade para se dedicar exclusivamente à ciência, por exemplo. De todo modo, acreditamos que é importante se atentar às necessidades dos estudantes, oferecendo oportunidades ajustadas às suas demandas, porque inclui-los em uma rotina acadêmica contribui para a formação em um sentido amplo.

Por fim, constatamos que, se houve avanços durante a existência do Sistema UAB, eles não se deram sem intensos debates. É por isso que a institucionalização está envolvida em lutas atreladas às resistências e aos preconceitos. Trata-se de um fenômeno com um caráter essencialmente dialético, em que as contradições movimentam o processo, gerando sínteses que podem levar a avanços, retrocessos ou mesmo inércia. Para compreender as complexidades do objeto, apresentamos, portanto, um esquema teórico-conceitual. Neste, entendemos que a legitimidade se constrói por meio da harmonia entre os elementos: sujeitos – ou grupos de sujeitos; cultura organizacional e burocracia. Os descompassos alimentam os embates que, por sua vez, impulsionam o processo. A institucionalização diz respeito à incessante busca por legitimidade, além de vias para solidificá-la, aumentando sua resistência às eventuais desestabilizações geradas pela dissonância entre os elementos do esquema. Com essa proposição teórico-conceitual, de caráter típico-ideal, seguimos para a análise pormenorizada das relações de causa e efeito presentes no fenômeno investigado. Portanto, o capítulo seguinte detalha o porquê de a incorporação orgânica da EaD ser um processo dialético. Empreenderemos um esforço teórico com base nas evidências empíricas no intuito de defender a nossa proposição.

Capítulo 4

Institucionalização Enquanto Fenômeno Essencialmente Dialético: análise das relações de causalidade

Neste capítulo, propomos uma definição própria, baseada nos dados empíricos e à luz de nossa matriz epistemológica, do fenômeno intrincado que envolve a institucionalização da Educação a Distância. Desde logo, precisamos delimitar alguns pilares da discussão que será realizada. A incorporação da modalidade nas universidades vem sendo discutida sobretudo mediante indicadores específicos que se relacionam, por exemplo, à inserção no aparato burocrático institucional, à garantia de políticas equiparando cursos a distância àqueles presenciais, à inclusão na matriz orçamentária, à existência de recursos humanos e de infraestrutura necessária às ações em EaD etc. (Ferreira; Mill, 2014; Ferreira; Carneiro, 2015; Chaquime, 2019; Matos; Beck; Souza, 2020; Barrera, 2018; Alves; Castro; Souto, 2014). Esses estudos são em demasia importantes, e permitem aclarar caminhos e estratégias que as instituições podem – ou devem – adotar rumo à institucionalização ou, mais precisamente, à efetiva incorporação orgânica da modalidade no seio institucional. Reafirmamos, ainda, a nossa perspectiva que compreende esse fenômeno como um *continuum*, em que etapas ou degraus vão sendo galgados pelas instituições a fim de viabilizarem avanço no processo. Por não ser binária, a institucionalização da EaD pode apresentar, concomitantemente, um desenvolvimento maior em alguns aspectos, enquanto noutros ainda persiste uma dicotomia entre essa modalidade e a educação presencial.

Além do mais, vale mencionar que, neste capítulo, as nossas apreciações partem do Sistema UAB enquanto principal indicador da institucionalização. Ferreira e Mill (2014) asseveram que essa política pública é fundamental para analisar a incorporação da EaD à rotina institucional, evidentemente por ser a principal indutora da modalidade nas universidades. Contudo, não estamos afirmando que institucionalizar os cursos a distância signifique incorporar o modelo UAB – e nisso concordamos com Barrera (2018). Também não estamos desconsiderando a importância da superação da dicotomia que ainda persiste entre educação presencial e EaD. É por isso que a efetiva incorporação da modalidade envolve, certamente, a integração orgânica (Mill; Ferreira, 2014), de modo que as ferramentas típicas dos cursos a distância possam ser utilizadas em propostas híbridas, em cursos livres, em ações internas voltadas à formação e à capacitação de docentes e pessoal técnico, dentre outras coisas. Em todo o caso, partimos do Sistema UAB e, mais especificamente, dos cursos de graduação e especialização a distância como principais indicadores, por considerarmos que estes fornecem os dados mais evidentes e perceptíveis, na medida em que pretendemos análises mais generalistas³⁰ da realidade da EaD no interior das universidades. Aliás, o modelo UAB também é responsável por inculcar uma visão de certa forma engessada quanto à modalidade, o que acaba por influenciar a visão e o ponto de partida dos pesquisadores – vamos discutir isso de forma mais aprofundada neste capítulo.

³⁰Estudos de caso, por exemplo, possibilitam uma inserção maior na realidade histórico-social de uma determinada instituição no sentido de analisar a EaD para além do Sistema UAB. Aqui, nossa análise parte de um universo maior, propondo-se mais generalista, de maneira que consideramos imprescindível partir da principal política pública de indução à modalidade para termos, dentre outros aspectos, um maior indicador que permita, aliás, comparações.

Dito isso, ressaltamos que a nossa perspectiva analítica não desconsidera a visão pautada em indicadores e em uma concepção mais objetiva do fenômeno. Porém, buscamos, aqui, adentrar no cerne do nosso objeto de pesquisa, colimando descortinar as especificidades que constituem a institucionalização enquanto processo inerentemente humano. A matriz epistemológica da investigação, qual seja, a sociologia compreensiva weberiana, possibilita-nos compreender as ações institucionais a partir da articulação e do agir dos próprios indivíduos. Isso não invalida outros olhares, mas propõe uma apreciação direcionada ao entendimento do sentido subjetivo atribuído à ação social e, por consequência, à compreensão das macro e microestruturas que influem nessa mesma atribuição de sentido. Por que os sujeitos agem de uma determinada forma? Quais as implicações de um modelo de EaD instituído por uma política pública governamental para a percepção que os agentes têm da modalidade? Como é constituído o processo de institucionalização enquanto movimento baseado nas ações humanas? Qual o papel dos sujeitos nessa incorporação da EaD? Estas são algumas perguntas que, sob nossa vertente analítica, propomos responder.

Concernentemente à divisão do capítulo, começamos com uma compreensão da estrutura e do processo de institucionalização da modalidade. Em seguida, definimos, teoricamente, a dialética enquanto instrumento conceitual para analisar o fenômeno. Com base nisso, apresentamos a dialética inerente ao processo de incorporação da EaD à rotina institucional. Procuramos explicar, posteriormente, o *modus operandi* da institucionalização. Ainda no capítulo, demonstramos, à luz dos dados coletados, alguns entraves que persistem quando da incorporação da modalidade, sendo eles: o Sistema UAB visto como uma espécie de sinônimo da EaD; as dicotomias que persistem entre EaD e educação presencial; e o fenômeno da institucionalização da precariedade.

4.1 A compreensão da estrutura e do processo de institucionalização da educação a distância

Entendemos que a teoria institucional possibilita observar a existência de grupos opositores ou defensores dentro da cultura organizacional (Alves; Castro; Souto, 2014). Na perspectiva de Tolbert e Zucker (1999), por exemplo, a alta ou baixa resistência é um indicador e, conseqüentemente, uma condição fundamental no processo que caminha da habitualização à efetiva sedimentação de uma determinada prática. Macha-da-Silva, Fosenca e Crubellate (2005), por seu turno, propõem a abordagem recursiva, criticando uma visão determinística ou unidirecional do processo. Esses autores entendem a institucionalização como um fenômeno que não deve perder de vista a interpretação que os sujeitos fazem do contexto, o que propicia enfatizar processos de mudança ou persistência. Queremos dizer, com isso, que a análise dos conflitos internos já está presente nas discussões da teoria institucional, mormente quando se parte de uma abordagem sociológica. Resistência, oposição, embate, etc. são elementos imprescindíveis para observar processos de legitimação. Portanto, o olhar analítico que estamos propondo, a fim de abordar a institucionalização como processo dialético, parte da importância das contradições que dão movimento à incorporação da EaD na rotina das universidades. Trata-se de um epitome de discussões da teoria institucional, com especial atenção à abordagem recursiva e, sobretudo, à

matriz epistemológica weberiana, buscando alvitar uma explicação causal em que os movimentos de conflito institucional se tornam peça-chave na investigação do processo.

Mas, neste livro, procuramos ir além do invólucro que dá forma à institucionalização da EaD. Propomos adentrar no cerne do fenômeno, no intuito de compreender e explicar o seu funcionamento. Sendo assim, os dados coletados em nossa pesquisa, analisados sob a sociologia compreensiva, dão-nos um novo olhar para o objeto. Exatamente por isso, propomos a institucionalização da EaD enquanto processo *essencialmente dialético*. Porém, essa forma de concebê-la está ligada à sua manifestação dentro da dinâmica organizacional das próprias universidades públicas. As instituições privadas no geral e, mais especificamente, no Brasil, possuem outra lógica de funcionamento, muito mais subsumida às regras e às exigências do modo de produção capitalista. Com efeito, o Estado se constitui mediante as condições materiais e históricas, o que acaba por influir nas políticas públicas e, por conseguinte, em todas as instituições ligadas de alguma forma a ele. Os estudos de Chaquime (2019), Barrera (2018) e Costa (2012) trazem, por exemplo, discussões que evidenciam a estreita relação entre as tendências neoliberais e a forma como o Sistema UAB foi concebido. Em todo o caso, é evidente que a autonomia universitária das instituições públicas, bem como sua estrutura de poder pautada em um sistema hierárquico-burocrático, traz especificidades para a institucionalização. Para Nascimento e Vieira (2016), a aplicação da teoria institucional se encontra evidente nas organizações de ensino dado o seu caráter “democrático” predominante na estrutura, de tal sorte que os agentes são caracterizados por uma massa crítica que favorece a práxis.

Expandimos a compreensão dos autores e reiteramos que esse caráter “democrático” nas universidades públicas, que na verdade assume um formato hierárquico-burocrático, faz com que o fenômeno da institucionalização apresente características *sui generis*, que podem ser apreendidas por meio de uma concepção dialética da realidade. De acordo com Vieira e Vieira (2004), as universidades federais – e, para nós, também as estaduais – possuem estruturas organizacionais complexas e lentas na movimentação das demandas pelo excesso de normas. São, já o dissemos, resistentes à mudança e apresentam disfunção no poder, na medida em que as decisões perpassam extensas escalas cuja alta cúpula burocrática está, frequentemente, distante donde surgem as demandas propriamente ditas. Ademais, Vieira e Vieira (2004) salientam seu caráter corporativista, uma vez que setores atuam, muitas vezes, com base em interesses mais individuais do que grupais ou mesmo institucionais. Acreditamos que, nesse contexto, há embate e luta entre interesses conflitantes. Enfim, estamos estabelecendo o nosso universo de pesquisa com vistas a especificar que a institucionalização, enquanto *movimento dialético*, é um fenômeno fundamentalmente oriundo da forma como as universidades públicas se organizam e de sua consequente autonomia. Os nossos dados empíricos não nos permitem desbordar, sem algumas ressalvas, desse recorte específico, de tal sorte que análises que pretendam estender nossa discussão às instituições privadas – ou a outras que não estejam relacionadas à educação – devem, primeiramente, partir de evidências obtidas na realidade dessas próprias organizações.

Além do mais, destacamos que a apreensão do fenômeno à luz da dialética é um esforço já encontrado noutras pesquisas. A dissertação de Barrera (2018), de orientação marxiana quanto à metodologia, dá ênfase às contradições que estão presentes no processo de incorporação da EaD. Mas nossa crítica, até por conta do curto espaço de tempo para o desenvolvimento de

uma pesquisa de mestrado, refere-se à limitação desse estudo em aspectos muito superficiais da dialética marxista. A contradição analisada por Barrera (2018) acaba se resumindo, por vezes, às discrepâncias entre os discursos presentes, inclusive, nos documentos normativos da universidade e a efetiva ação institucional dos atores envolvidos na EaD. Em Nascimento e Vieira (2016), a dialética também é mencionada como perspectiva metodológica de desenvolvimento da investigação. Todavia, percebe-se tal presença tão somente nas articulações entre a interpretação da teoria, por parte dos autores, e a análise qualitativa dos dados coletados por meio de entrevistas semiestruturadas. A questão precípua da institucionalização enquanto processo essencialmente dialético não foi, nesses dois estudos supraditos, suficientemente explorada. Para nós, o ponto de inflexão proposto compreende a observação das dinâmicas institucionais que incluem, necessariamente, embates que não apenas perfilam, mas dão movimento à incorporação da EaD. A dialética, como instrumento conceitual, propicia-nos uma apreensão da realidade a partir da própria dicotomia que ainda existe entre o “a distância” e o “presencial”, delineando as contradições basais da institucionalização. Seguimos, nas próximas seções, à investigação desse processo.

4.1.1 A dialética como instrumento conceitual: definição teórica

Propomo-nos definir o conceito empregado para explicar o desenvolvimento do processo de institucionalização. A dialética é, aqui, entendida como instrumento conceitual. Tal consideração é imprescindível, pois reiteramos a nossa matriz epistemológica, que é a sociologia compreensiva. Esta possibilita-nos uma forma de conduzir a pesquisa, enfocando o sentido subjetivo atribuído à ação social. Além disso, muito embora utilizemos concepções marxianas, não estamos lançando mão do conceito em um viés estritamente relacionado ao marxismo. Porque, como salienta Musse (2005), as discussões voltadas à ortodoxia metodológica da obra de Marx e Engels são a sobremaneira complexas, havendo perspectivas, como a de Lukács (2003), que advogam o uso do materialismo histórico e dialético enquanto teoria fundamentalmente revolucionária, sem possibilidade de cisão com a prática ou mesmo rompimento com a ideia de totalidade. Logo, nosso uso de categorias marxianas concerne à construção de instrumentos conceituais que possibilitem a explicação causal da realidade empírica. Porém, a nossa fidelidade metodológica permanece alinhada à sociologia compreensiva, como forma de compreender a influência do fenômeno na ação social.

Posto isso, o conceito de dialética, nestas páginas, advém da filosofia hegeliana. No pensamento aristotélico, a verdade identifica-se como ausência de contradição, pois, “se uma coisa é igual a si mesma e diferente de si mesma, se ela é igual a si mesma e igual a outra coisa, trata-se de uma contradição, indicação insofismável de uma falsidade” (Sader, 2007, p. 09). A revolução nessa forma de pensamento veio com a obra de Hegel, responsável por colocar luzes na importância da contradição a fim de apreender as dinâmicas essenciais de cada fenômeno. “Captar a contradição passa a ser sintoma da apreensão do movimento real dos fenômenos” (Sader, 2007, p. 09). As contradições compõem a lógica hegeliana como forma de compreender

a essência de cada polo e, dessa maneira, o sentido da relação mútua. Talvez, o exemplo cabal da dialética hegeliana possa ser identificado na relação entre senhor e escravo, deslindando a interdependência das determinações que são, em sua aparência, opostas, mas estão imbricadas (Sader, 2007). Isso significa que essa relação só existe mediante a contradição, de tal modo que cada elemento, aparentemente contraditório, só possui significância por meio das relações com o seu oposto.

Para Engels (2015), submetendo a natureza ou a história humana à atividade intelectual, o que nos salta à vista é o entrelaçamento infinito de interconexões e interações. Ora, “nada permanece o que e como era nem onde estava, mas tudo se move, se modifica, devém e fenece” (Engels, 2015, p. 49). Entretanto, a despeito dessa revolução no pensamento humano, que coloca a contradição no cerne das análises dos fenômenos, Engels (2015) afirma que, ao passo que a ciência da natureza se desenvolveu e, por consequência, se especializou na modernidade, os objetos passaram a ser apreendidos desconectados da totalidade. Analisa-se sua existência de forma independente, em seu isolamento e à parte das conexões que o entrelaçam. De acordo com Engels (2015), quando Bacon e Locke transferiram esse modo de conceber as coisas da ciência da natureza para a filosofia, originou-se aquilo que o autor chama de “tacanhice específica dos últimos séculos”, qual seja, o modo metafísico de pensar. A crítica de Marx e Engels (2007) aos filósofos alemães atinge precisamente essa forma de entender os fenômenos históricos, que, diferentemente da perspectiva materialista, apreende as representações da realidade objetiva, admitindo-as como se fossem, *per se*, a própria realidade. As diatribes concentram-se, então, no plano das ideias, restringindo-se à mera ideologia. Desconecta-se da materialidade, uma vez que as próprias críticas à condição humana se resumem a fraseologias, sem quaisquer compromissos com a transformação da realidade concreta.

Consonante Musse (2005), o esforço teórico de Engels, voltado a definir os pilares do materialismo histórico e dialético, reconhece a importância de Hegel, mas propõe uma total inversão do idealismo em que a filosofia alemã incorrera. A perspectiva materialista subverte a lógica hegeliana, posto que, para o marxismo, as contradições perpassam a realidade histórico-social, ou seja, a materialidade. Segundo Engels (2015, p. 39), a filosofia de Hegel falhava ao não compreender que a natureza se desenvolve no tempo, ao não admitir “‘o um após o outro’, mas apenas o ‘um ao lado do outro’”. Falhava, portanto, em não admitir o caráter intrinsecamente histórico da dialética. Disso advém a célebre concepção marxista de que toda a história é a história da luta de classes (Engels, 2015, p. 39). Destacamos, pois, a importância da contribuição de Marx e Engels (2007) ao criticarem a cisão entre realidade e pensamento promovida pelo idealismo filosófico. A metafísica, que teria Hegel como um de seus expoentes, tomaria as representações da realidade material e concreta como a própria realidade. Essa apreensão dos objetos de forma isolada, independente, desconectando-os de suas intersecções e, portanto, de sua totalidade, incorre em um idealismo que, segundo Marx e Engels (2007), serve à manutenção da sociedade de classes ao retirar as discussões da materialidade e inseri-las tão somente no plano das ideias, reduzindo-se à mera fraseologia.

Desse modo, a contribuição marxista para a dialética, dentre outras tantas coisas, diz respeito ao realce da compreensão do caráter histórico dos fenômenos sociais. Outrossim, subverte o pensamento idealista, para focar a realidade material, especialmente o desenvolvimento das

forças produtivas e o intercâmbio dos sujeitos como fatores determinantes que condicionam, inclusive, os próprios pensamentos filosóficos. Reconhecemos a importância da materialidade para a aceção da dialética aqui empregada, considerando-se que o processo de institucionalização, na forma como se desenvolve no interior das universidades, não pode ser desvinculado das condições histórico-sociais que o condicionam. O fenômeno da incorporação da EaD no seio institucional move-se a partir das contradições, bem como do embate estabelecido entre os polos aparentemente opostos ou conflitantes. No entanto, a interpretação que os sujeitos fazem da realidade concreta se mostra basal no processo de atribuição de sentido subjetivo ao agir social. Aqui, consideramos a dialética como fenômeno eminentemente humano, pois as contradições institucionais são também criadas pela ação de indivíduos. Se a agência está calcada nas expectativas recíprocas, orientando-se a partir de certas pressões sociais geradas pela cultura organizacional ou mesmo pelo aparato burocrático, a força motriz do processo depende daquelas interpretações da realidade pelos indivíduos que, em si mesmas, incorrem em um caráter contraditório. Os elementos externos à subjetividade do agir são, assim, os condicionantes desse movimento interpretativo enredado em contradições, tais como preconceito e resistência.

4.1.2 O caráter dialético do processo de institucionalização da Educação a Distância

Devido ao seu caráter hierárquico-burocrático, as universidades são resistentes às mudanças, de modo que seus movimentos são morosos e envolvem, frequentemente, lutas e embates internos. São, em última análise, aglomerados de sujeitos que, com ideias conflitantes, dão forma às práticas institucionais. A institucionalização da EaD é um fenômeno essencialmente dialético, em que as contradições devem ser percebidas como forças fundamentais de desenvolvimento. Acreditamos que o processo de incorporação da modalidade deve ser analisado sob uma perspectiva que considera as relações de reciprocidade, aclarando os elementos opostos e, ao mesmo tempo, interdependentes. Aliás, a historicidade é fator determinante, porque permite observar os objetos que devém e fenecem dentro de seu percurso histórico (ENGELS, 2015), e a realidade material baliza e condiciona todo o processo. Mas entendemos que a interpretação é, ainda, o elemento fundamental da institucionalização. Isto é, mesmo que a materialidade seja determinante, a forma de concebê-la por parte dos indivíduos é que vai delinear a manifestação, na prática, do processo dialético de incorporação da EaD.

Os sujeitos sempre agem dentro de um contexto que se constitui como referência (Machado-da-Silva; Fonseca; Crubellate, 2005), porém, o sentido atribuído à ação não é unívoco, e a interpretação que os agentes fazem em face da realidade material vai perfilar as manifestações da institucionalização no bojo da prática institucional. Em muitas situações, o processo de incorporação da EaD deve sobrepujar não apenas percalços concretos, como a falta de orçamento, a necessidade de adequação do aparato burocrático, a construção de infraestrutura etc., mas também problemas atinentes ao preconceito, à visão do modelo UAB como sinônimo da EaD, a acomodação às condições materiais tidas como incontornáveis ou naturalizadas, dentre outros aspectos. Pretendemos descrever isso de forma pormenorizada ao longo do capítulo.

A EaD, conquanto estivesse presente em algumas iniciativas, passa a se inserir nas universidades públicas de forma acentuada e sistêmica a partir do Sistema UAB, como já discutido anteriormente neste livro. Várias instituições tiveram a sua primeira ou significativa experiência na modalidade por meio, necessariamente, dessa política pública. Outras, em que pesem suas iniciativas anteriores e consideradas pioneiras – como no caso da UnB –, aderiram à UAB justamente porque esta possibilitou um vultoso investimento que expandiu e intensificou as ações em EaD. A pesquisa de Barrera (2018) demonstra, inclusive, que, para alguns gestores da UnB, até mesmo o pioneirismo da instituição deve ser problematizado, uma vez que as iniciativas na modalidade, anteriores à atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ficaram restritas a determinados setores, não sendo amplamente disseminadas nem sequer na cultura organizacional. Nessa ótica, o Sistema UAB é, sem dúvida, o principal indutor da EaD no bojo das universidades. Desde sua concepção, ele passa a abarcar alguns projetos precursores na modalidade e se configura, assim, como a referência de fomento aos cursos a distância públicos. Mesmo as instituições com histórico de atuação na EaD passam a ser influenciadas decisivamente por essa política, uma vez que aderem aos editais de fomento como forma de angariar recursos para intensificar, expandir ou mesmo continuar suas práticas na modalidade.

É também o Sistema UAB que viabiliza os recursos necessários para a constituição de órgãos gestores de EaD em muitas instituições. Trata-se, em vários casos, do ponto de partida que, na perspectiva de Tolbert e Zucker (1999), assegura as condições necessárias ao estágio assim chamado de habitualização. No momento em que a modalidade passa a fazer parte das práticas institucionais, ainda que como projeto, gera-se, desde logo, os processos de resistência e embate, típicos das ações pautadas em um caráter hierárquico-burocrático, mas também corporativista. Constituída a estrutura que possibilita germinar a EaD no bojo institucional, incluindo, em várias experiências, a contratação de docentes e outros profissionais para atuarem nos cursos a distância, estabelece-se grupos pioneiros que são fundantes na institucionalização. Conforme Tolbert e Zucker (1999), a disseminação de uma estrutura é decisivamente influenciada pela atuação dos *champions*. Esses sujeitos são inseridos e/ou passam a se organizar em razão do fomento oferecido pela UAB, atuando nas universidades como agentes responsáveis por defender e disseminar as práticas nos cursos a distância. Eles são fulcrais no processo de objetificação da modalidade, buscando estruturá-la e, conseqüentemente, resistir às pressões e resistências que tão logo são percebidas no interior das lutas institucionais.

Observa-se que a realidade histórico-social é determinante, posto que, dado o cenário macro do Brasil, tanto no que concerne às políticas neoliberais como no que se refere às tendências maiores da sociedade, cria-se as condições necessárias para o surgimento de uma política pública específica de indução à EaD. Essa materialidade concretiza ações dentro das universidades capazes de estabelecer, também, as condições materiais imprescindíveis para o surgimento dos movimentos contraditórios que são a força motriz da institucionalização enquanto processo dialético. Quando da presença da EaD nas universidades, possibilitada por um contexto histórico-social específico, inicia-se uma intensificada resistência por parte de setores, professores, alunos, funcionários etc. que buscam rechaçar os cursos a distância. É a partir dessas lutas institucionais que o processo de incorporação da EaD, essencialmente dialético, movimenta-se, em uma espécie de espiral em que tese, antítese e síntese vão perfilando a forma como esse mesmo processo

vai se constituindo. Decerto, existem vários elementos, inclusive externos, que exercem pressões coercitivas importantes, caracterizando a institucionalização. O fato de as ações na EaD serem balizadas por uma política pública de fomento, com seu próprio modelo, acaba por engessar as práticas na modalidade. Isso tem a ver com o isomorfismo coercitivo, tal como discutem DiMaggio e Powell (2005).

No entanto, há de se atentar para a autonomia que as universidades exercem, bem como para a sua constituição que prima por ações democráticas – e hierárquico-burocráticas. Esses aspectos fazem com que as pressões coercitivas ganhem matizes distintos, influenciados pelas ações internas. Na institucionalização, incluem-se, então, fatores como: localização geográfica e histórico da universidade, formação dos agentes dentro das instituições e sua própria trajetória que culmina na construção da subjetividade, materialização do processo dialético de institucionalização e as sínteses peculiares resultantes, dentre outros. Dessa maneira, não há como falarmos em incorporação da EaD como fenômeno unilateral e meramente sequencial, com perspectivas de evolução predefinidas. É claro que existem tendências observáveis, assim como maior probabilidade de caminhos ou estratégias que podem – e são – adotadas pelas instituições. Mas, dada a dependência das intrincadas condições materiais e da subjetividade dos agentes, a institucionalização apresenta características *sui generis*.

Nas entrevistas, por exemplo, o Gestor B afirma que a EaD adotada na instituição sempre se baseou em um modelo canadense, e este advém das pesquisas que ele, enquanto cientista, fez durante sua trajetória acadêmica. Noutras universidades, constatou-se que as especificidades da localização geográfica dão um teor diferenciado para a modalidade, a fim de atender às necessidades regionais. A Docente-formadora/aplicadora M, aliás, afirma que a EaD esteve presente desde o primeiro PDI da instituição, o que certamente influenciou no processo de institucionalização que, atualmente, conduziu à criação de um curso vinculado à matriz orçamentária. No caso da experiência do Gestor C, aquilo que, noutras universidades, parece ser um avanço no processo, ou seja, considerar o esforço docente na modalidade para progressão na carreira e preenchimento da carga horária didática semanal, ganhou contornos específicos, inclusive de um aparente retrocesso na dicotomia entre EaD e educação presencial, porque a universidade vivenciou uma situação atípica relacionada a problemas no gerenciamento dos recursos.

Para além disso, existem problemas que podem ser considerados crônicos e resultam da forma como o Sistema UAB foi estruturado. Cita-se, para ilustrar essa afirmação, o fomento da modalidade por meio de uma política de governo e não de Estado. A precarização do trabalho docente mediante o pagamento de bolsa a professores e tutores que acabam, por vezes, acumulando suas funções na EaD com outras atividades remuneradas também é um problema recorrente – discutimos isso noutra pesquisa (Veloso, 2018). Todavia, a maneira de reagir a determinados percalços ganha contornos estritamente relacionados às condições histórico-sociais e, portanto, materiais da cada instituição. Pesquisas como esta que se pretendem mais generalistas conseguem vislumbrar tendências e elementos que permitem a adoção de estratégias. Mas não se pode falar em uma espécie de panaceia, porque a institucionalização, enquanto processo dialético, depende, em último caso, das interpretações que os sujeitos fazem das condições materiais. Os próprios embates travados no interior das universidades, que movimentam a incorporação da EaD, perfilam o processo de modos distintos, diferenciando uma realidade da outra.

Resumindo nosso argumento, definimos a institucionalização da EaD pública como processo essencialmente dialético. Porque os avanços na incorporação da modalidade dependem de iniciativas dos sujeitos, quer individuais, quer coletivos. Significa que esse processo passa por uma mobilização em que se cria uma efervescência. Essa centelha depende, com dissemos anteriormente, de fatores multivariados e, em última instância, materiais e concretos. A institucionalização, iniciando-se a partir de um germe que depende, também, da mobilização daqueles que, para Tolbert e Zucker (1999), poderiam ser chamados de *champions*, gera embates, sobretudo pela resistência que a universidade apresenta. Disso, tem-se um caráter eminentemente dialético: mobilização e efervescência que impulsionam a entrada da EaD de um lado; resistência, preconceito e movimentos que rechaçam a modalidade de outro. Os embates e as contradições engendram, gradualmente, sínteses. Estas, por sua vez, implicam tanto em melhorias na EaD devido às críticas incorporadas, como até mesmo enfraquecimento e/ou manutenção de “guetos” que dependem unicamente do financiamento externo, sobrevivendo por conta dos setores envolvidos e dependentes da modalidade. Trata-se, pois, de um processo humano. Por ser assim, depende tanto da realidade material como da interpretação que os sujeitos dela fazem. Determinados cenários e estratégias tendem a contribuir. Mas a legitimidade, sendo recursiva, precisa ser constantemente renovada, uma vez que a EaD necessita ser reproduzida enquanto prática institucional e legítima. Porque nem mesmo a realidade material e concreta, nem tampouco a inserção da modalidade no aparato burocrático institucional e a sua inclusão na matriz orçamentária, são capazes de assegurar, por si só, a legitimidade *ad infinitum*. Também não podem determinar, de modo inexorável, o avanço nesse processo. Reitera-se, assim, que a institucionalização é um fenômeno constituído por indivíduos, que envolve todas as vicissitudes daquilo que é intrinsecamente humano.

4.1.3 O *modus operandi* do processo de institucionalização da Educação a Distância

Entendemos o porquê de a institucionalização da EaD ser um processo essencialmente dialético, só que ainda persiste a indagação: De que maneira específica ocorre esse fenômeno? A partir dos dados de nosso estudo, debruçamo-nos sobre a explicação desse *modus operandi*. Vários subprocessos – se assim podemos chamá-los – de embate interno vão moldando a institucionalização. Não obstante, consideramos que o fenômeno está situado dentro de uma estrutura maior que engloba todo o seu desenvolvimento. Essa estrutura é nitidamente perceptível sob uma perspectiva dialética. Para demonstrar isso, é preciso recorrer a alguns elementos basilares. Dentre eles, destacamos a negação da negação. Esta, para Engels (2015), é uma lei universal de alcance extremamente amplo e de importância referente à evolução da natureza, da história e do pensamento. “Na dialética, negar não significa simplesmente dizer não ou declarar que uma coisa não existe ou destruí-la de alguma maneira qualquer” (Engels, 2015, p. 171). Negar, no entendimento dialético, significa instaurar a primeira negação sem, contudo, inviabilizar a segunda. Desse modo, o conceito hegeliano de *aufheben*, traduzido como “suprassunção”, pressupõe suprimir, guardar – ou conservar – para, por fim, elevar. O processo se dá, inicialmente, porque determinado fenômeno – do pensamento, da natureza ou mesmo histórico – é, primeiramente, negado.

No entanto, essa negação conserva, ainda, aquilo que foi previamente negado, possibilitando, mais à frente, a síntese, ou a elevação. Marx e Engels (2007) trazem essa lógica, por exemplo, para a explicação da luta de classes e, mais especificamente, do desenvolvimento das formas de produção e da propriedade privada. Nega-se, no primeiro momento, a propriedade individual pela assim chamada acumulação original. Posteriormente, com o desenvolvimento do capitalismo e dos meios de produção, gera-se as condições e contradições que vão propiciar a negação da negação, ou seja, a expropriação dos expropriadores, quer dizer, dos capitalistas. Só que Engels (2015) vai mostrar que essa forma de conceber os fenômenos da natureza, mas também históricos, está presente em vários outros lugares. Engles diz que Rosseau já compreendia a dialética ao entender que a desigualdade é gerada pelo progresso e que, sob a tirania despótica, chega-se a um extremo no qual os oprimidos se tornam iguais, a saber, iguais a zero. Pela igualdade que é, a princípio, negada, caminha-se ao polo oposto, em que a opressão novamente iguala todos a nada. Por sua vez, essa situação germina as condições necessárias para que os próprios oprimidos, como corolário, façam a negação da negação, libertando-se do despotismo (Engels, 2015). Mas como esse entendimento pode ser direcionado para o fenômeno da institucionalização da EaD? Ainda Engels (2015) afirma que cada espécie de coisas tem o seu jeito peculiar de ser negada, resultando em um desenvolvimento específico.

A EaD, em dado momento do desenvolvimento da UAB, passa a ser negada dentro da instituição. Isso, porque, devido às condições históricas e à própria situação da modalidade em sua inserção nas universidades, se gera uma nítida dicotomia com a educação presencial. E essa forma de conceber as coisas, entendendo as duas modalidades como antagônicas, ou seja, como se negando reciprocamente, gera os movimentos de resistência que são o esteio do processo. A EaD surge, em muitas universidades, com o modelo UAB responsável por criar uma série de dicotomias, com o financiamento externo que atribui um caráter paralelo às atividades na modalidade, a seleção de tutores e outros profissionais que não são concursados, a atuação por meio de bolsas sem cômputo na carga horária didática semanal etc. No entanto, ao tentar negar a educação presencial, ela é fortemente rechaçada, na medida em que o seu aparente oposto é a forma arraigada no bojo das instituições, que possui todo o aparato burocrático que lhe oferece perenidade.

Destarte, dentro das universidades, quem passam a ser negados são os cursos a distância, que são vistos como alheios ou paralelos à rotina institucional. Só que, nessa mesma negação, resultante da visão dicotômica entre as modalidades, não se expurga efetivamente a EaD, que continua a existir devido às condições materiais e que, por conta do financiamento, vai se expandindo dentro da rotina das instituições. Constituem-se, então, os órgãos gestores, contrata-se professores para atuar nos cursos a distância, investe-se em infraestrutura física e tecnológica, dentre outras coisas. A modalidade a distância, embora negada no primeiro momento, continua a existir no interior das universidades. A partir disso, com todos os embates dialéticos que vão moldando o desenvolvimento da institucionalização, chega-se ao apogeu do processo. Este, em nosso entendimento, é quando se fará a negação da negação. A bem da verdade, é quando negar-se-á aquilo que negou a incorporação orgânica da EaD³¹. Acreditamos que isso será possível,

³¹Seguindo a lógica da dupla negação, é correto afirmar que a educação presencial seria negada, originando o modelo híbrido como síntese. Entretanto, isso tem, para nós, uma interpretação específica. Não significa que a educação presencial deixará de existir ou que deva ser superada. Muito pelo contrário, damos ênfase à superação do modelo UAB, pois o consideramos como um dos principais entraves, hoje, para a incorporação orgânica da modalidade a distância. Portanto, a negação da negação tem, para nós, um efeito de, dentre outras coisas, negar as dicotomias que faziam a educação presencial rechaçar a EaD.

portanto, mediante a superação do modelo UAB e suas inerentes dicotomias. Quando este for efetivamente sobrepulado, a supressão hegeliana fará sentido, uma vez que a EaD e a educação presencial estarão de tal forma imbrincadas que a separação estanque entre as realidades será uma tarefa quase impossível. Trata-se da elevação a um formato híbrido, dissolvendo os antagonismos, em que a incorporação orgânica garantirá a perenidade da EaD, a fim de que ela e a educação presencial não sejam mais dicotômicas, mas sim complementares e superpostas, resultando em algo que está para além da mera somatória de modalidades. Tem-se, dessa maneira, a síntese geral de todo o processo dialético. Dada a complexidade do tema, dedicaremos, ao fim do Capítulo VI, algumas páginas para especificarmos o que entendemos como educação híbrida e por que ela pode ser vista como resultado maior do fenômeno. Por enquanto, preocupamo-nos apenas com a descrição do processo de institucionalização.

Malgrado a visão estrutural, não estamos entendendo as universidades como objetos que possuem vida própria estranha aos indivíduos. Todos esses embates institucionais são travados pelos sujeitos, o que a compreensão weberiana da realidade nos permite corroborar. Para muitos professores que atuavam nas universidades, inclusive em cargos estratégicos de gestão, a EaD representava uma modalidade que subverteria toda a lógica imanente à educação presencial³². O preconceito e a conseqüente atribuição de sentido subjetivo à ação social é que materializa as resistências que a modalidade enfrenta desde quando começa a se inserir no aparato burocrático. A EaD, como suposta antítese, tenta negar a educação presencial e é, por sua vez, negada por esta, incorrendo em visões dicotômicas acerca das duas realidades. Todavia, ao passo que os cursos a distância não são plenamente expurgados e, inclusive, começam a se inserir estruturalmente nas universidades, a EaD se conserva. Mais à frente, com o desenvolvimento do processo, culmina-se na elevação, ou na síntese, em que a antiga concepção de educação presencial é modificada e passa a incluir o seu aparente oposto. Que fique clara a expressão “aparente oposto”, porque defendemos que a incorporação orgânica da modalidade caminha para um modelo mais híbrido, superando as dicotomias. Nesse momento, no qual a interpretação que os sujeitos fazem da realidade concreta deixa de estar envolvida unicamente em um antagonismo entre EaD e educação presencial, a nova atribuição de sentido subjetivo passa a conceber ambas as realidades como justapostas e, em muitos sentidos, indissociáveis. Logo, o processo dialético pode ser apreendido em uma dinâmica estrutural a partir da abstração que fazemos, mas ele só se constrói pela agência dos sujeitos que agem reciprocamente.

4.2 O atual estado do processo dialético e os entraves que ainda persistem

Se compreendemos a estrutura maior da institucionalização por meio do processo anteriormente descrito, isso não significa que a incorporação da EaD esteja já em vias de atingir a dupla negação ou, mais precisamente, a sua síntese. Pelo contrário, os dados, especialmente

³²Um exemplo disso são professores que, nas entrevistas, disseram que o preconceito às vezes se relaciona a uma ideia de que a EaD vai sucatear e precarizar a educação, ou que os cursos a distância vão seduzir os alunos e esvaziar as salas de aula tradicionais. Enfim, visões típicas que apreendem as modalidades ainda em sua fase de negação recíproca.

aqueles de caráter mais objetivo apresentados em capítulos anteriores, instituem o tipo ideal do andamento da incorporação da modalidade e descortinam percalços fundamentais. O modelo UAB contribuiu significativamente para a expansão da EaD, criando as condições materiais imprescindíveis para o avanço na institucionalização. Só que ele também gerou problemas, sobretudo pelo seu desenvolvimento tardio que, em vez de viabilizar o terreno fértil para a efetiva incorporação orgânica da modalidade, inculcou valores e uma visão dos cursos a distância que dificultam e, em alguns casos, até mesmo contribuem para estagnar o desenvolvimento do processo. Acima de tudo, o Sistema UAB foi responsável por criar um modelo que, em determinado momento, passou a ser visto como a própria EaD em sua forma cabal no interior das universidades. Como isso é possível? Quando entendemos que, ao contrário da apreensão dialética da realidade, o idealismo e o pensamento metafísico simplesmente apreendem os objetos em seu isolamento, torna-se possível observar como a persistência de uma política pública de caráter emergencial, com todos os seus problemas, introjetou uma visão que precisa, antes de mais, ser superada. O modo de conceber a realidade material de forma puramente desconectada da materialidade, alheio à compreensão dialética de todo o processo, típico do senso comum, é decisivo na constituição e na manutenção do preconceito e da dicotomia entre EaD e educação presencial.

Nas seções subsequentes, direcionamos, então, nosso empreendimento analítico àqueles entraves que ainda persistem no processo de institucionalização. São problemas que dificultam ou até mesmo inviabilizam a dupla negação anteriormente mencionada como o pináculo da incorporação orgânica dos cursos a distância na rotina institucional. Partindo dos tipos ideais construídos no livro, seguimos para a explicação causal da realidade, baseando-nos em evidências empíricas. Aliás, utilizamos, neste capítulo, sobretudo os dados qualitativos das entrevistas, porque eles permitem analisar o fenômeno para além de sua aparência objetiva desvelada nos dados quantitativos. Os indicadores do processo, bem como as tipologias elaboradas noutros capítulos, dimensionam as características e o atual estágio da institucionalização. No entanto, para compreender os meandros que dão forma ao processo, além de entender os principais entraves que precisam ser superados, é fundamental averiguar as experiências e, mais especificamente, a interpretação que os sujeitos têm feito da realidade concreta. Por meio da intropatia como fundamento da entrevista compreensiva (Kaufmann, 2013), procuramos entender como os profissionais entrevistados apreendem as micro e macroestruturas para, a partir disso, atribuírem sentido à sua ação social.

4.2.1 O Sistema Universidade Aberta do Brasil enquanto sinônimo da educação a distância pública

Reiteramos que, no caso das universidades públicas, a criação de uma EaD em todo o seu potencial, com autonomia universitária e flexibilidade para se ajustar às necessidades regionais – tudo isso sem, ainda, perder de vista a qualidade dos próprios cursos e das condições de trabalho, evidentemente dentro das limitações que perfilam o modo de produção capitalista neoliberal –, depende da superação do modelo instaurado pelo Sistema UAB. É preciso esclarecer que não estamos advogando, aqui, um movimento com vistas a rechaçá-lo sem que existam condições

para isso. Também não ignoramos a importância desse Sistema como mola propulsora de muitas das mobilizações que abrolharam como as primeiras lutas colimando a institucionalização – aliás, a importância da UAB nesse sentido já foi ratificada anteriormente nesta obra. A bem dizer, acreditamos que esse Sistema criou um modelo de EaD responsável por inculcar nos agentes as condições e especificidades não apenas de propostas de curso dentro desse financiamento externo. Introjetou-se, nos sujeitos que compõem a rotina institucional, uma configuração de EaD que, em muitos sentidos, é vista não como um modelo específico instável ou volátil, mas sim como a EaD em sua forma universal e necessária.

Vamos sustentar nosso argumento a fim de que os leitores e as leitoras possa ter clareza de nossa proposição. O Sistema UAB surge como política de fomento e incentivo à EaD pública. Ele cria as condições materiais imprescindíveis ao início de muitos dos processos de mobilização no cerne da rotina institucional. Não apenas por oferecer recursos financeiros necessários à criação da infraestrutura física e tecnológica, mas por viabilizar a contratação de professores, criar movimentos de sedução com relação à oferta de EaD no interior das universidades, proporcionar experiências profícuas e importantes que contribuíram para a compreensão inclusive crítica da modalidade, instituir uma estrutura que culmina em referenciais de qualidade e atos normativos etc. Porém, ao passo que o Sistema UAB continuou a ser o principal – ou até mesmo o único, a depender da universidade – a possibilitar o financiamento dos cursos a distância de maior complexidade (graduações e especializações), progressivamente inculcou-se valores nos indivíduos que, em dado momento de sua trajetória, passaram a concebê-lo como a condição necessária daquilo que é a EaD em si, em vez de compreender que se trata de um modelo específico e que, como tal, não deve representar o único ou inexorável caminho que todas as instituições devem seguir.

Noutros termos, passou-se de uma visão sobre um programa específico, externo, com vistas a propiciar a proliferação de cursos a distância públicos, para entendê-lo como a EaD em sua forma cabal. Se concordarmos com o fato de a institucionalização ser um processo dialético, dependente da interpretação que os sujeitos fazem das macro e microestruturas, essa passagem de uma realidade concreta e bem definida para a própria compreensão da modalidade no seu formato conceitual – universal e necessário mesmo – é um problema de vultosa relevância. As evidências empíricas que sustentam nossa proposição foram obtidas em diferentes entrevistas – como algumas que iremos mencionar mais à frente, ao abordar a institucionalização da precariedade. Contudo, a fala do Gestor D, que possui experiência tanto na unidade gestora de EaD em sua instituição como na própria Capes, atuando na avaliação de propostas para a UAB, materializa a nossa asserção de forma precisa.

Só que a UAB, ela se misturou com a educação a distância, ela... ela agiu como se fosse um... uma... uma coisa superposta, como se a UAB fosse a EaD. Então, na verdade a UAB é um pequeno... um... um grande projeto, mas de educação a distância. E em educação a distância existiam outras, é... outras vertentes, que dentro das universidades, ficou confundida e ficou completamente, assim, amassada, sem chance de vingar, porque a força de trabalho foi toda pra UAB (GESTOR D).

Obviamente, as padronizações que, de certa forma, engessaram e engessam os cursos a distância têm que ver, ainda, com as próprias macrodiretrizes e a legislação vigente que compele as instituições a seguirem em uma mesma direção. A teoria institucional, mais precisamente as concepções de DiMaggio e Powell (2005), permite-nos corroborar essa hipótese, tendo em vista que o isomorfismo também possui relação com elementos coercitivos advindos, por exemplo, do Estado. Isso significa que o modelo de EaD persistente no bojo das instituições públicas, indissociável do Sistema UAB, não é fruto tão somente da subjetividade e da interpretação dos indivíduos. É óbvio que existe todo um conjunto de leis, diretrizes, referenciais etc. que determinam externamente a configuração da modalidade – aliás, toda essa legislação acabou por ser influenciada pela concepção de EaD que eclodiu em concomitância à formatação das primeiras propostas da UAB. Só que, de acordo com a matriz epistemológica weberiana, nosso esforço teórico e analítico busca alinhar-se com análises voltadas aos impactos dessas macro e microdiretrizes, além das próprias condições materiais dadas, na interpretação que os sujeitos delas fazem e, conseqüentemente, agem.

Pois bem, supomos que todas essas condições imanentes às especificidades de uma política pública criada em um determinado contexto histórico-social têm estabelecido uma visão generalizada do que seria a EaD. Por isso, muitas críticas não se direcionam a pilares bem delimitados das propostas e experiências na modalidade, mas sim à sua apreensão vinculada ao modelo UAB, este tido equivocadamente como universal e necessário. Atualmente, com toda a produção científica já publicada sobre a EaD, ainda existem resistências afirmando que os cursos a distância simplesmente não possuem qualidade, ou mesmo que não há como formar qualquer sujeito com seriedade em propostas de ensino-aprendizagem cujos atores do processo estão separados no tempo e/ou no espaço e lançam mão de tecnologias para a mediação pedagógica. Quando falamos de EaD sem qualquer definição ou delimitação, estamos englobando toda uma multiplicidade de cursos, propostas, experiências, formatos, dentre outros que obnubilam qualquer tipo de julgamento mais assertivo. Mill (2012) afirma que as críticas destrutivas estão, por via de regra, relacionadas ao preconceito e ao desconhecimento da modalidade. A nossa pesquisa reitera essa perspectiva e, com a exceção de uma única entrevista³³ dentre aquelas realizadas com docentes e gestores efetivos das universidades, em todos os dados coletados a questão do preconceito acaba sempre por tangenciar o distanciamento e a falta de contato com a EaD por parte daqueles profissionais mais resistentes.

Nesse sentido, uma evidência empírica de nossa análise diz respeito à própria concepção que os professores têm da modalidade. Ao questionar docentes que tiveram algum contato ou ao menos conhecem as propostas de EaD dentro de sua instituição, certamente a sua visão de curso a distância estará atrelada, em algum nível, ao modelo UAB³⁴. Isso tende a ser ainda mais crítico

³³O Docente-formador/aplicador C afirmou que, na sua instituição, existem, muito embora sejam minoria, alguns professores que atuam ou atuaram no Sistema UAB e que, ainda assim, apresentam objeções com relação à modalidade. Além dele, o Gestor C afirmou, no questionário, que o preconceito entre os docentes que atuam na EaD e na educação presencial é alto, mas, na entrevista, observou-se que isso está relacionado, em grande parte, a um episódio específico na instituição que envolveu problemas no gerenciamento dos recursos voltados à modalidade.

³⁴Tal concepção do modelo UAB como sinônimo da EaD pública é tão significativa, que o próprio pesquisador partiu sempre desse Sistema como viés analítico. Claro que não há como desconsiderá-lo enquanto principal política de fomento à modalidade. Mas em todos os instrumentos de coleta de dados as discussões sobre os cursos a distância, direta ou indiretamente, sempre partiram da referência de estrutura e modelo instaurados pelo Sistema UAB.

no caso de profissionais que estão mais distantes das experiências na modalidade e que, em muitas instituições, constituem-se como indivíduos importantes nos movimentos de resistência dentro do processo dialético de institucionalização. Conjecturamos que tais sujeitos, à medida que estão mais apartados da realidade material e concreta donde surge a visão que assumem como sinônimo de EaD, acabam por compreender as problemáticas que são mais específicas do Sistema UAB, isto é, a atuação de tutores de forma precária, o ensino nos cursos a distância por meio de bolsa e com encargos para além daqueles dedicados ao regime de dedicação exclusiva, a não vinculação dos recursos à matriz orçamentária etc.; enfim, compreendem todos esses aspectos, quando vistos sob um viés altamente perverso, como a EaD pública, e não como um modelo específico instaurado por uma política de fomento de governo e não de Estado. Não podemos desconsiderar que muitos dos problemas que se relacionam à modalidade desbordam das instituições públicas e, de forma geral, estendem-se às próprias características da EaD em seu desenvolvimento histórico, bem como às condições mais atuais do trabalho no capitalismo – estudo nosso demonstra, a título de exemplo, a estreita relação entre a modalidade e as características do trabalho na contemporaneidade, em um contexto neoliberal³⁵ (Veloso, 2020). De qualquer forma, conceber os cursos a distância públicos imbricados ao financiamento da UAB como algo universal e necessário e não como realidade concreta e material prejudica, aliás, os embates que poderiam ser empreendidos objetivando sobrepujar aquelas precariedades que são atinentes ao modelo determinado pelo financiamento externo.

Pensemos, pois, naquelas lutas que são travadas em meio às discussões dos conselhos universitários. O processo dialético de institucionalização, lidando com os movimentos a favor e contra à EaD, relaciona-se, sempre, à interpretação que os sujeitos fazem da realidade material. Se no caso dos movimentos típicos de resistência aos cursos a distância a modalidade é concebida única e exclusivamente a partir do modelo UAB, ou seja, concebida como sinônimo dessa política de fomento, torna-se a sobremodo extenuante defender a qualidade dos cursos quando estes, na interpretação que os indivíduos fazem, representam inerentemente um modelo em que tutores não possuem vínculo empregatício e são externos à instituição, em que os professores devem acumular as funções na modalidade com toda a carga horária exaustiva da educação presencial, em que o uso e a manutenção de polos de apoio presencial nos municípios é condição *sine qua non* – embora esses polos dependam de parcerias com governos estaduais e municipais, o que está além do controle da própria instituição –, dentre outros.

A concepção da EaD, que tem sua origem em uma realidade determinada, quer dizer, no modelo do Sistema UAB, mas que se desconecta dessa materialidade, pode gerar, inclusive, uma inércia nas lutas que movimentam a institucionalização. Porque a impossibilidade de perceber os cursos a distância para além de um formato engessado dificulta qualquer tipo de argumento.

³⁵ Em sua tese, Costa (2012) dialoga com outros autores e evidencia que a EaD possui, como estrutura, todo um discurso neoliberal. A própria experiência brasileira na modalidade traz pontos críticos, como seu uso, durante décadas, direcionado unicamente às camadas marginalizadas, sendo uma educação preocupada com quantitativos e pouco interessada na formação crítica. Enfim, estamos dizendo que, certamente, a constituição daquilo que, hoje, tem-se como sinônimo da EaD desborda do Sistema UAB e possui elementos amplos que remontam à trajetória dos cursos a distância no Brasil. Essas análises demandam estudos pormenorizados e, por isso, não estão dentro do escopo da nossa pesquisa. Mas pontuamos a necessidade de investigações que abordem essas problemáticas.

Logo, quando a modalidade, lançando mão de propostas mais robustas e que, por isso mesmo, dependem de uma maior inserção no aparato burocrático institucional, apresenta-se enredada em lutas que, em si, são mais intensas e intrincadas, essa mesma modalidade passa a ser prejudicada, porque a discussão em torno da EaD acaba tomando-a como uma idealização com todas as suas características que, muito embora se originem da realidade material e concreta representada pelo Sistema UAB, desconectam-se desse fomento externo e passam a estar atreladas à modalidade em um sentido amplo. Recorremos à fala de um entrevistado que permite aclarar essa análise.

Isso.. isso... hoje, o nosso modelo é um modelo... então os cursos a distância, não são cursos a distância da *** [nome da instituição], né, são os cursos a distância da UAB, e isso internamente, né. Externamente o aluno acha que o curso a distância é da *** [nome da instituição]. Ah, eu tô fazendo administração a distância da *** [nome da instituição], não da... não da UAB, não da Capes. Já os gestores da... da *** [nome da instituição], acham que os cursos a distância são da Capes, tanto é que qualquer decisão de colegiado de curso, de departamento, eles sempre me procuram. Sendo que eu faço... qual que é o meu papel dentro da universidade, dentro da UAB? É gestão de bolsas, é dizer quem pode e não pode receber. Gestão acadêmica, registro, controle, diploma, tudo é a universidade. Só que existe essa dificuldade, porque eles... primeiro, agora no nosso caso, eles têm medo de tomar qualquer atitude, né, então pessoas têm essa dificuldade de assumir a responsabilidade, e falta de conhecimento. E eu acho que isso... nosso caso, o fator tá mais... tá muito atrelado ao medo, mas nas outras universidades vai ser o mesmo discurso. Essa coisa da institucionalização, do reconhecimento da EaD, tá muito atrelado a que os nossos cursos tão... tenha esse... esse... essa amarra com a Capes (GESTOR C).

Ainda na entrevista, esse mesmo gestor falou sobre o cuidado que as universidades têm adotado em não confundir o ensino remoto emergencial com a EaD. Essa preocupação se relaciona a aspectos bem amplos, como a complexidade que envolve o planejamento e a preparação de cursos de graduação e especialização a distância, o que não tem acontecido no ensino adotado emergencialmente em tempos de pandemia – trataremos sobre isso posteriormente nestas páginas. Todavia, acreditamos que isso também se relaciona, em alguma medida, à idealização que tem sido feita da EaD pública. Para exemplificar o que dizemos, o modelo UAB engessou as práticas institucionais a ponto de criar uma percepção nos professores de que cursos a distância devem, necessariamente, contar com tutoria e atendimento nos polos de apoio presencial. Qualquer desvio disso é uma variante, como ensino remoto, e não a EaD propriamente dita. Não iremos entrar no mérito, nestas páginas, da discussão sobre a necessidade ou importância desse formato, até porque o início dessa política pública remonta a um período em que a modalidade ainda era incipiente e havia-se muita incerteza quanto ao perfil dos professores e outros profissionais que eram o público-alvo do Sistema UAB.

A despeito disso, não podemos desconsiderar que, passados mais de 10 anos, o mesmo modelo ainda se mantém, com poucas mudanças que, em si, não atingem a estrutura maior.

Em contrapartida, é inegável que as tecnologias e os próprios envolvidos com a modalidade se modificaram de forma acentuada nos últimos anos. Qual seria a justificativa mais plausível para a manutenção de um modelo adotado em 2006, mesmo que a realidade histórico-social, atualmente, mostre-se muito diferente? Será porque esse formato é tão adequado e alinhado às necessidades do Brasil que não precisa de uma revisão? Ou será porque construiu-se uma idealização de EaD – e, agora, referimo-nos a uma idealização não somente nas universidades, mas na própria experiência brasileira, que se materializa nas legislações, diretrizes e normativas vigentes – que acaba por desconectar-se da realidade concreta, dificultando movimentos de maior envergadura que possam criticar aspectos pontuais da modalidade que necessitam de superação? Com os dados da nossa pesquisa, supomos que este último questionamento esteja mais alinhado à realidade empírica. Na fala de outra entrevistada, também podemos estabelecer essa análise:

Sabes que não? [os tutores não fazem falta no curso de graduação a distância institucional, sem fomento da UAB]. *No início, os professores, é... queriam muito, tanto é que se formou uma comissão para, é... fazer um edital para chamada de tutores, né, eu até ontem pedi esse edital para ler, né.* Então, provavelmente sairá em algum momento, *mas esses mesmos professores que trabalharam nesse edital, ontem disseram: “ah eu não quero mais tutor”.* Por quê? Porque eles têm maior proximidade com o aluno, eles fazem aquele material... elabora aquele material pensando naquela turma que eles conhecem muito bem, né, que a gente conhece. E... o aluno, ele... o *feedback* do aluno é diferente. Porque ele diz “eu tenho o *feedback* de um professor que elaborou o material pra mim, né” [...] Então, na verdade, o professor, ele atua como professor, como tutor, muitas vezes como aquele acolhedor, aquele amigo, né. Mas, claro, há outras disciplinas que são densas, por exemplo, tem muita escrita, que se necessita um tutor, até estavam falando ontem na figura de um monitor da disciplina, né. E na UAB, os tutores trabalham muito próximos de nós. E são os mesmos desde o início do curso, né. Mas como são mais alunos, nós temos atualmente [...] ativos, 353 alunos na UAB, e no institucional temos 239 ativos, tá? Então, a... foi esse movimento, né, no início, pelo trabalho exaustivo que é, porque é muito mais trabalhoso que o presencial. Se quis muito um tutor, né, tanto é que se fez essa comissão. *Mas, agora, eles tão repensando se realmente... se colocar... se publicar esse edital, se eles vão querer uma figura de um tutor, como é na UAB, ou mais como um monitor, né, que... que ajuda em alguns momentos, enfim, isso é algo que tá sendo discutido também, tá? E, assim, pensado com muito cuidado, né* (DOCENTE-FORMADORA/APLICADORA M).

No início da experiência com o curso de graduação a distância institucional, sem fomento da UAB, partiu-se, em princípio, da necessidade de tutoria. No entanto, durante o desenvolvimento das primeiras ofertas, os professores começaram a repensar sobre essa necessidade, ponderando os principais benefícios em atuarem mais próximos dos alunos, sem o intermédio de um tutor. Além disso, em disciplinas mais densas, em que há necessidade de divisão do trabalho, começou-

se a pensar noutros formatos, como a monitoria. A análise que fazemos dessa experiência é justamente o movimento dialético de superação de uma idealização inculcada da EaD para, por meio de movimentos entrelaçados e contraditórios, elaborar-se sínteses que incorporem o modelo UAB, mas, ao mesmo tempo, avancem no sentido de propor formatos mais adequados às necessidades específicas da universidade. Noutras palavras, a empreitada inicial dos docentes partiu da ideia que eles tinham da EaD, uma vez que nenhum sujeito age sem uma base também conceitual que viabilize a ação. Assim, objetivando superar os problemas que são específicos de uma política pública de fomento, constatou-se, pela experiência, a necessidade de revisar alguns elementos, além de superar outros. Entendemos que esse processo, essencialmente dialético, envolve, precisamente, sobrepujar o modelo UAB. Como Engels (2015) afirma, a dialética abrange um constante processo de ir e vir, daquilo que devém e fenece no processo histórico. Portanto, superar uma idealização da EaD diz respeito à institucionalização que inclui debates, contradições, superações, movimentos de progresso e retrocesso, dentre outros.

Precisamos ressaltar, entretanto, que a contribuição do Sistema UAB para o estabelecimento de uma idealização da EaD não está restrita à interferência subjetiva. Como dissemos, a institucionalização é um fenômeno que depende da realidade histórico-social. A principal política pública de fomento de cursos a distância nas universidades surge, como analisamos noutro capítulo, em um contexto específico, marcado pelo desejo de materializar uma universidade aberta que, dentre outras coisas, estivesse baseada nas propostas europeias. Também deve-se incluir as experiências brasileiras anteriores ao Sistema UAB que, certamente, contribuíram para a formatação de um modelo específico. Então, essa política surge concomitantemente as alterações legais que, *pari passu* ao seu desenvolvimento, vão perfilando e estruturando a EaD no Brasil. A UAB, nesse sentido, acaba por gerar uma série de pressões coercitivas, direta ou indiretamente.

Para exemplificar, nas entrevistas, o Gestor B afirmou que, apesar de a instituição adotar um modelo canadense, em que os polos presenciais seriam dispensáveis na maioria dos cursos, a adesão da universidade à principal política de fomento da EaD como necessidade para obter os recursos necessários fez com que as ofertas na modalidade contassem com polos presenciais e até mesmo materiais impressos – estes, nas primeiras experiências. Já o Gestor C considera que, ante o avanço significativo das tecnologias digitais e das possibilidades pedagógicas, os polos presenciais se tornam questionáveis e, em muitos cursos, totalmente dispensáveis. No entendimento do Gestor D, o modelo de polos do Sistema UAB precisa ser revisto, podendo-se explorar, por exemplo, a estrutura de institutos federais e universidades que, hoje, abrangem o interior do país. Isso seria possibilitado mediante uma atuação em rede, que considerasse a importância dos espaços físicos para momentos presenciais, mas que fosse capaz de revisar o modelo instituído pela atual política pública de fomento para a EaD. Enfim, são diferentes compreensões da realidade que convergem para a mesma evidência, isto é, o Sistema UAB criou um modelo que necessita ser repensado, mas existem entraves que dificultam esse processo. Entraves estes que, para nós, estão muito relacionados à apreensão da modalidade enquanto sinônimo de uma política bem específica. Trata-se de uma visão que não considera a dinâmica essencialmente dialética da institucionalização e a conseqüente incorporação orgânica dos cursos a distância.

4.2.2 A dicotomia entre educação a distância e educação presencial

Essa idealização construída acerca daquilo que seria a EaD pública faz com que persista a dicotomia entre essa modalidade e a educação presencial. Sabe-se que, dentre os objetivos e finalidades da UAB, teve-se o incentivo à expansão dos cursos a distância nas universidades a fim de que, progressivamente, pudesse-se incorporar a modalidade no seio institucional. Mais uma vez, no momento em que a idealização da EaD gera uma situação de legitimidade, ou acomodação à atual ordem das coisas, como discutido anteriormente, engendra-se uma espécie de institucionalização da precariedade. Porque o Sistema UAB deixa de ser visto como uma política de fomento governamental com finalidade específica, de caráter transitório, para se tornar a EaD pública. Por outro lado, se, ante cortes de financiamento e redução do orçamento externo, começa-se a questionar a atual ordem das coisas, buscando-se vias para superar essa vinculação estreita entre cursos a distância e modelo UAB, isso desemboca em lutas institucionais. Os dados coletados, nomeadamente nas entrevistas, mostram-nos que o processo dialético de institucionalização, quando adentra na questão do financiamento, gera muita resistência na medida em que se iniciam debates voltados à captação e destinação de recursos para financiar a EaD. Se a manutenção da modalidade se dá mediante fomento externo, como o Sistema UAB, aceita-se os cursos a distância. Inclusive, essa aceitação pode até gerar uma alienação dos outros departamentos/institutos/unidades acadêmicas etc. que, por não participarem da administração dos recursos destinados especificamente à EaD, nem sequer conhecem a realidade institucional sobre essa modalidade. O depoimento de uma gestora entrevistada é bastante significativo quanto a isso:

É... eu sou recente na... na *** [nome da instituição], é... é interessante isso, eu cheguei na *** [nome da instituição] em 2015. Quando eu cheguei, a nossa unidade acadêmica, *ela era tida como a caixa preta*, isso me incomodava muito. Me incomodava muito, porque eles falavam assim: “Ah, a caixa preta do CEAD. Porque a caixa preta do CEAD, eles pagam bolsa para os amigos”. Sabe? Então, havia uma... uma relação muito estranha dentro da própria instituição, onde vários professores recebiam bolsa para trabalhar, é... e, assim, eram privilegiados, porque eram convidados para trabalhar recebendo bolsa, sabe? Então, por isso era considerado uma caixa preta, onde saía muito dinheiro, porque realmente houve um período em que o governo federal investiu muito, é... na educação a distância, e com isso o número de pessoas que trabalhava era um número muito grande. O número de bolsas, né, distribuídas, era muito grande (GESTORA A).

Precisamos pontuar que o corte nos recursos destinados às universidades, juntamente com a diminuição do financiamento do Sistema UAB, parece galvanizar os sujeitos que compõem os debates institucionais. Uma vez que a modalidade consegue se manter a partir de bolsas e outras verbas externas, ainda que o preconceito exista em alguns setores da universidade, a EaD persiste dentro de seus espaços definidos. Porém, havendo cortes no financiamento, ou mesmo propostas que busquem sobrepujar o modelo UAB para incluir os cursos a distância na matriz orçamentária, acentua-se a dicotomia que ainda existe entre essa modalidade e a educação presencial. Por sua

vez, a idealização que se estabelece da EaD serve à manutenção da cisão entre as coisas. Ou seja, a interpretação que os sujeitos fazem da realidade material e concreta, mais especificamente quando ela se desconecta dessa mesma materialidade, apresenta percalços e entraves no processo dialético de institucionalização.

Uma evidência empírica de nossa proposição é descortinada quando, dentro da universidade em que já existe um curso institucional, sem financiamento externo, a questão da carga horária e esforço docente apresenta diferentes facetas. Para os cursos mantidos com recursos da UAB, em que os docentes recebem bolsa, a atuação na EaD não conta para o preenchimento dos encargos semanais, nem tampouco para avaliação com vistas à progressão funcional. No entanto, dentro do curso institucional, esse esforço docente é computado tal como na educação presencial. Ademais, noutras universidades também viu-se professores que, ou não consideram importante incluir a carga horária de atuação na EaD dentro do aparato burocrático institucional, ou então entendem que as coisas funcionam bem da forma como acontecem. E a justificativa para isso é sempre a questão do recebimento da bolsa, que validaria a carga horária nos cursos a distância para além das 40h semanais no caso de docentes com dedicação exclusiva. Reafirmamos que, sobre isso, a visão da EaD enquanto sinônimo da UAB, ou seja, enquanto um modelo que desborda da realidade material e se constrói como a EaD em si, em um suposto caráter universal e necessário, contribui para essa dicotomia entre as duas modalidades – presencial e a distância. No Quadro 3, com respostas apresentadas no questionário virtual, encontram-se dados que sustentam nossas afirmações.

Quadro 3 – Respostas, no questionário virtual, sobre consideração de horas de ensino na modalidade a distância dentro da burocracia institucional.

De que forma a instituição considera horas de ensino na modalidade a distância como elemento de avaliação de desempenho docente para progressão na carreira?
Se não houver recebimento de bolsas, é considerada a carga horária ministrada na EaD.
Somente as horas de ensino na modalidade a distância do curso de *** [nome do curso], institucional – sem fomento UAB, são computadas para fins de avaliação e progressão na carreira.
Por que a instituição não tem buscado formas de considerar horas de ensino na EaD como elemento de avaliação de desempenho docente para progressão na carreira?
Há um entendimento de que os professores bolsistas não devem ser contemplados com progressão funcional.
Existe resistência em considerar horas de EaD como elemento de avaliação, por considerar que o professor é bolsista e portanto esse trabalho não pode ser considerado.
Enquanto os cursos EaD estiverem no Sistema UAB, os docentes atuantes nessa modalidade estão impedidos de considerarem como elemento de desempenho docente, pois a instituição alega que os professores recebem bolsas para atuarem nesta modalidade.
Você considera importante que a instituição considere horas de ensino e/ou trabalho na EaD como parte dos encargos do professor para preenchimento da carga horária de trabalho semanal?
Quando se trata de professores do sistema UAB não é considerada a CH [Carga Horária].
Depende, pois se houver o recebimento de bolsa, não se considera as horas como parte dos encargos, podendo o docente optar pelo não recebimento e, daí sim, computar a carga-horária.
Atualmente não, pois as atividades EaD são remuneradas, e havendo preenchimento de carga horária, sugere-se que o professor receberia em duplicidade pela mesma atividade.

Os dados nos permitem depreender que existem instituições cuja percepção de EaD ainda está totalmente atrelada ou dependente do modelo UAB. Noutras, muito embora se tenha avançado no sentido de oferecer cursos de maior complexidade, como licenciaturas, sem fomento externo, ainda há dicotomia entre os cursos a distância dependentes de políticas específicas e aqueles que estão incluídos dentro de matriz orçamentária. A superação do Sistema UAB tende, certamente, a trazer mudanças em vários aspectos, incluindo a ressignificação no que toca à incorporação dos encargos docentes na carga horária semanal, ou mesmo à consideração das atividades em cursos a distância como parte dos elementos para progressão funcional. Mas o que destacamos, em nossa pesquisa, é que, novamente, a compreensão da modalidade em uma espécie de idealização indissociável da UAB, ou seja, naquilo que seria a forma cabal da EaD pública, cria preconceitos e resistências significativas. Como os dados supracitados do questionário virtual sugerem, há instituições que não visam inserir a carga horária docente na modalidade dentro do aparato burocrático institucional justamente porque concebem que os cursos a distância são, em si, algo externo, que depende de financiamento específico e que, por isso, oferece bolsa aos professores. Ora, um dos avanços importantes na institucionalização diz respeito à possibilidade de que os profissionais continuem atuando na EaD e que essa atuação possa fazer parte dos encargos docentes, sem gerar sobrecarga aos trabalhadores. Sendo um processo dialético, inerente às lutas internas, a incorporação da modalidade à rotina institucional não pode galgar novos degraus se a interpretação que os sujeitos dela fazem apreende, de modo cabal, a EaD como intrinsecamente precária. Pois a inquietação com a realidade material é imprescindível para impelir movimentos de embate que tendem a movimentar o processo de institucionalização – cf. nosso esquema teórico-conceitual apresentado no Capítulo III que elucida isso.

4.2.3 O fenômeno da institucionalização da precariedade

Para além das resistências ocasionadas pela apreensão da EaD oriunda do Sistema UAB enquanto a EaD pública, esse fenômeno pode, inclusive, criar uma percepção sedimentada da modalidade nos próprios professores que nela atuam. Aqui, propomos o conceito anteriormente mencionado de *institucionalização da precariedade*. Sabe-se que o objeto fulcral da pesquisa é, precisamente, o processo de incorporação dos cursos a distância à rotina institucional. No entanto, partindo-se do referencial teórico e das hipóteses iniciais, via-se a institucionalização como, necessariamente, a não dependência do Sistema UAB – e, mais uma vez, essa política aparece como aspecto incontornável que baliza as representações que inevitavelmente fazemos da EaD pública. Por meio dos empreendimentos analíticos e das evidências empíricas, foi-se observando que é complexo definir, de forma positiva, quais seriam os caminhos necessários, em todos os contextos, para avançar na institucionalização orgânica dos cursos a distância, haja vista a multiplicidade de experiências e realidades que perfilam as instituições. O próprio processo, eminentemente humano e incluindo a interpretação que os sujeitos fazem das estruturas, símbolos, significados etc., não apresenta, sempre, rumos predefinidos. É claro que existem regularidades que nos permitem propor generalizações importantes na análise do fenômeno. Mas compreendemos que a institucionalização é, também, um processo de caráter humano e que, como tal, aproxima-se dos pressupostos das ciências que não são experimentais ou exatas.

Enfim, para nós, a incorporação da modalidade à rotina institucional é um *continuum*, em que a legitimidade deve ser constantemente renovada e assegurada. Tal asserção já foi anteriormente destacada e tem que ver com a abordagem recursiva apresentada por Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005), mas também se relaciona à nossa matriz epistemológica weberiana. Assim, entendemos que é possível falar em uma institucionalização das condições atuais quando estas passam a ser consideradas como legítimas pelos agentes – muito embora não se tenha uma incorporação orgânica da modalidade. Atualmente, há todo um aparato burocrático que, de certa forma e em diferentes níveis, torna a EaD objetiva, possibilitando sua reprodução para além das inconstâncias referentes à subjetividade. Ademais, há certa recorrência³⁶ na oferta, mesmo que essa regularidade³⁷ possa apresentar maior instabilidade do que a educação presencial. A institucionalização como processo dialético é percebida, inclusive, pela capacidade de reprodução. Esta, por seu turno, tem que ver com a burocracia, a perenidade na manutenção do financiamento, a percepção de qualidade, a legitimidade etc. Diante de tais considerações, compreendemos ser plausível falar em institucionalização da precariedade como um fenômeno que perpassa as instituições públicas. Recorremos às falas dos entrevistados para afirmar nossa hipótese:

Não, eu num... num acho que prejudique tanto não [acumular funções da EaD para além das 40h dedicadas às outras atividades na universidade]. Eu acho que dá pra conciliar. Eu acho que deveria constar, porque também, o que acontece, é que as disciplinas, elas não são, é... como eu posso dizer? Como no presencial, por exemplo, você dá uma disciplina com dois encontros... além de você trabalhar um bocado a distância... todo o suporte ao aluno, trabalhando no ambiente direto com alunos, principalmente nos chats, né. Mas, é... eu acho que não... não atrapalha. Dá pra trabalhar na UAB, dá pra trabalhar... eu mesmo não tenho problema. *Eu nem ocuparia minha CDS [Carga Didática Semanal] com horário... com horário da educação a distância não, só se a instituição aceitasse*, mas teria que mudar o regimento da universidade. E ainda não... a gente nem... tá conseguindo fazer isso agora não [...] Tá sim, completamente [institucionalizada]. Ela [a EaD] é *institucionalizada*, ela tem toda... ela tem uma presença na universidade. Ela só não tem banco nos conselhos, porque tem que mudar o estatuto [...] Mas é *institucionalizada*, ela é *totalmente institucionalizada*.

³⁶Por recorrência não estamos entendendo a possibilidade de ofertar cursos semestralmente, anualmente ou em qualquer outro período bem definido como na educação presencial. Até porque, geralmente, nos cursos dependentes da UAB, isso é muito inconstante. De qualquer forma, há, na maior parte das vezes, alguma projeção de abertura de novas turmas e os cursos a distância financiados por essa política de fomento não se constituem, em geral, como oferta única. São várias turmas que foram surgindo ao longo dos anos. Sobre a regularidade, estamos, ao menos aqui, entendendo a capacidade de reprodução que foi sendo mantida durante a existência da UAB, mesmo que tal reprodução esteja sempre envolta em incertezas e instabilidades típicas de uma política de governo e, em última instância, intrínsecas a um neoliberalismo precário e instável. Essa mesma regularidade é importante, pois vai gerando certas percepções nos sujeitos que influem na sua ação social.

³⁷Se levarmos a análise da regularidade e da estabilidade ao seu extremo, a própria existência das universidades em seus moldes atuais é uma incerteza, sobretudo em face de um neoliberalismo pautado na flexibilidade, no desemprego estrutural, na dissolução do Estado, dentre outros. Portanto, certamente há níveis de estabilidade, e isso traz impactos importantes na representação que os sujeitos fazem da realidade material. Mas nenhuma política, ainda que de Estado, pode ser considerada suficientemente estável a ponto de não mais poder ser dissolvida. Queremos dizer que, ao menos para nós, a regularidade não é o único indicador da efetiva institucionalização.

A coordenadoria [unidade gestora de EaD], ela é... ela é funcional, ela é ligada à reitoria, então tá tudo... já tá pronto e não tem como tirar mais não (DOCENTE-FORMADOR/APLICADOR C).

Sim... é... o que a gente coloca, é que esse modelo UAB, é um modelo que foi *institucionalizado* pelo País, né, que foi inicialmente adotado pelo País para se trabalhar com educação a distância, né. Foi uma forma inicial que se encontrou para que se trabalhasse com a educação a distância nas... nas... é... nas IES públicas. Mas nem todas as IES, ou... isso para nós ficou muito claro, *que a gente precisava mudar essa forma*. E como que seria essa mudança? Tem... de alguns anos pra cá, nós temos tentado equiparar aos institutos de educação [Institutos Federais], porque a... os institutos, eles já recebem o recurso na matriz. Diferente do que acontece com as universidades, né [...] Então, é essa... é... essa questão dessa *institucionalização*, quando a gente pensa que a educação a distância, ela inicia lá como uma política de governo, e não uma política de Estado, essa política de governo ela vem se mantendo e ultimamente pra nós foi, assim, muito... difícil ter uma mudança, é... bem drástica de governo, onde que nós passamos, assim, a ficar questionando, será que vai continuar, ou não vai? Por ser uma política de governo. Então, para nós, universidades, foi uma *institucionalização* da modalidade a distância que não foi uma boa escolha, por se tratar de... de uma política de governo, e não uma política de Estado. E isso que a gente tem tentado ainda romper. A... considero que ainda é muito difícil, mas a gente vem tentando, é... romper essa barreira, de transformar a educação a distância em uma política realmente de Estado, em uma política universitária, e não apenas uma política de governo (GESTOR A).

Acho que não... hoje pra gente não interfere [a carga horária na EaD não sendo considerada dentro da Carga Horária Didática Semanal], porque como eu disse, aqui é... é muito... é... é *voluntário*, assim. Você dá se você... eu... até porque tem um processo seletivo agora. Mas a gente só participa da EaD quem tem interesse, quem né... quem quer. Então, é... e é opcional, certo? Então, se você quiser ficar só com as suas aulas presenciais, não tem problema. Você vai ter sua carga horária de 40h ou 20h, o que for e pronto... cumpriu sua tabela lá. Mas... aí se você for... é... além disso contabilizar... a gente ia ter problema se a gente fosse... é... contar como carga horária na carga horária oficial mínima do professor, a EaD dele. Porque a gente ia ficar com déficit, porque... o quantitativo de professor nosso é muito... essas universidades mais novas, todas elas, elas foram feitas uma conta muito fechadinha, né, de carga horária docente pra definir o número de docentes. Então, exatamente, é... bom, você tem a sua carga horária mínima presencial, se você quiser ficar com ela você fica, se você quiser expandir com EaD, expande, pontua no barema, mas você não pode é ficar... reduzir a sua carga horária presencial, porque você tá na EaD... tá? Aí não [...] Agora,

claro, tem universidade que talvez considere, porque é muito da autonomia também [...] (DOCENTE-FORMADOR/APLICADOR F³⁸).

A EaD tá sim [institucionalizada]... faz parte do PDI, faz parte do Projeto Político Pedagógico da instituição, é... foi tudo aprovado nos colegiados, enfim... o que eu digo não é nem institucionalizado, é... que o fato de não ser uma iniciativa da universidade, né... a universidade faz parte da iniciativa de outra... de outra entidade, que é o CEDERJ, isso dificulta demais um maior engajamento da instituição nos processos da EaD [...] Então, falta engajamento. Porque *institucionalmente tá tudo resolvido*. A gente não tem problemas... a gente tem todos os instrumentos legais que possibilitariam um maior engajamento dos professores, né... Nós não temos é essas políticas desenvolvidas pra isso. O próprio programa *** [nome do programa], só pra te dar um exemplo bem claro, na última versão sobrou bolsa. E foram bolsas que vieram do... da cota de bolsas de iniciação científica do CNPq. Você sabe que essas bolsas são fruto de disputa intensa dentro da universidade. A reitoria anterior conseguiu vincular uma parte dessas bolsas para o programa ***. E mesmo assim... os colegas sabendo que tinha bolsa... mesmo assim sobrou bolsa (DOCENTE-FORMADOR/APLICADOR L).

Não foi fácil [o processo de incorporação da modalidade à rotina institucional], por isso eu digo, *tá totalmente institucionalizada*, porque nós abolimos a palavra “EaD” [dos regimentos], ela [a modalidade] virou igual [ao presencial], é ensino. A universidade trata como ensino. É simplesmente ensino. Então, por isso que nós temos... *que ela tá totalmente institucionalizada*. Ah, e outra coisa, no diploma dos alunos não tem a palavra... “feito a distância”, no diploma vem dizendo “formado em licenciatura em Letras”, não tem dizendo “em licenciatura em Letras a distância”. Não existe isso. Então, o diploma é único para os alunos presenciais e para o aluno a distância [...] Por isso que eu digo, *totalmente institucionalizada*. Foi uma guerra, mas conseguimos (GESTOR B).

Não, aí já... aqui já tão acostumados [a acumular as funções da EaD com a carga horária presencial]. Aqui eles já... já têm isso, já... *já acontece de longa data*, então os professores já... já criaram essa... essa cultura de não... não se preocupar em... em dar aula no EaD e registrar na... no departamento. Porque a disciplina, ela aparece registrada sem carga horária, né. Como... só pra ele formalizar isso, porque precisa aparecer essa disciplina lá no... no departamento. Porque a disciplina é do departamento. Mas aí fica com carga

³⁸Esse professor considera que a EaD está em processo de institucionalização. Para ele, o ponto indispensável seria um maior apoio à modalidade, por meio de mais políticas de incentivo e indução, como editais com bolsas de pesquisa para alunos dos cursos a distância, inserção maior na pós-graduação etc. Seja como for, destaca-se o fato de que, embora, o entrevistado considere a institucionalização como ainda em processo, a não incorporação do esforço docente no aparato burocrático institucional não o incomoda, nem tampouco a inclusão da EaD na matriz orçamentária é citada, ao menos na entrevista, como estratégia fundante na incorporação à rotina institucional.

horária zerada. Então, isso já... *já acontece já há bastante tempo isso, então nunca foi um empecilho*. É, às vezes podem vir algumas consultas, mas eu sempre já tenho essa resposta padrão [de que é aconselhável não registrar as horas de EaD na Carga Horária Didática Semanal, pois eles recebem bolsa UAB para o trabalho na modalidade], e nunca se buscou maior informação sobre isso. E pra Capes não adianta perguntar, porque a Capes sempre vai dizer que isso é uma decisão da instituição (GESTOR C).

[...] Hoje tivemos uma reunião com um representante da Capes e entendíamos que a EaD ainda não estava efetivamente institucionalizada na *** [nome da instituição], contudo outras instituições com apenas uma unidade para execução da UAB se consideram institucionalizadas (DOCENTE-FORMADOR/APLICADOR I).

Os depoimentos dos entrevistados trazem informações em demasia importantes que precisam ser esclarecidas. Primeiramente, constata-se que, a depender da instituição e do próprio sujeito, existem experiências em que a percepção da EaD, mais especificamente aquela advinda do modelo UAB que resulta naquilo que aqui estamos chamando de sinônimo da modalidade, culmina no entendimento de que existe, hodiernamente, uma efetiva cristalização. Pode-se objetar afirmando que indicadores dariam conta de evidenciar que não há, de fato, essa incorporação orgânica, até porque o próprio custeio não está, por praxe, incluído na matriz orçamentária. Em todo o caso, analisando os dados sob o entendimento weberiano concernente à atribuição de sentido subjetivo à ação social, a percepção que os sujeitos têm de uma EaD institucionalizada é ponto nevrálgico. Basta recorrermos à nossa definição que defende o processo de institucionalização como fenômeno dialético, imbricado às lutas no cerne das universidades. Pois bem, se há um conformismo com a atual condição da EaD, entendendo que a modalidade está incorporada, tem-se, então, duas principais consequências: de um lado, há um esforço não apenas em avançar rumo à institucionalização, como também em sobrepujar a atual percepção e o modelo UAB que geram entraves no processo; por outro lado, naqueles casos em que há um certo conformismo, mesmo que determinadas especificidades incomodem, elas podem não germinar o descontentamento necessário que impele os sujeitos para a luta institucional fundante no processo de incorporação orgânica da EaD. Sendo assim, consideramos que há, efetivamente, uma institucionalização da precariedade indissociável da percepção originada pelo modelo UAB. Modelo este que, como já dissemos, torna-se, em determinado momento, a modalidade, isto é, uma idealização que toma a EaD em suas características supostamente universais e necessárias.

A percepção de que os cursos a distância são inevitavelmente dependentes de fomento externo, e paralelos a outras práticas institucionais, o que anteriormente chamamos de dicotomia entre as modalidades, pode gerar esse fenômeno no que tange ao conformismo em face das condições atuais. Novamente, o fato de ser considerada um paralelo faz com que a EaD possa ser analisada, ao menos objetivamente, como não incorporada organicamente no seio institucional. A partir disso, ter-se-ia uma evidência de atraso na institucionalização da modalidade. Só que a nossa investigação defende outro olhar para esse processo, tomando como principal ponto analítico a interpretação e, por consequência, a atribuição de um sentido subjetivo à ação social.

Quer dizer que, muito embora existam indicadores que desvelem a parcial ou total dependência do Sistema UAB, a percepção dos sujeitos ante a realidade concreta é determinante no avanço, ou mesmo no retrocesso, dessa institucionalização da modalidade.

Tendo em vista que o modelo de uma política governamental parece impingir nos docentes uma certa naturalização da precariedade, gera-se um conformismo contraproducente, ou até mesmo uma necessidade de superar o preconceito que tem origem na apreensão da EaD como invariavelmente precária. Cita-se, além disso, a própria visão dicotômica que insere as modalidades a distância e presencial em uma luta constante por manutenção ou redirecionamento de recursos escassos. Quando o financiamento está assegurado pelo Sistema UAB, quer dizer, sem a necessidade de recorrer aos poucos recursos da matriz orçamentária, a dicotomia não deixa de existir, mas assume outro perfil. Nesses casos, a EaD resiste no seio institucional, mas é rechaçada, em muitos sentidos, pelo aparato burocrático institucional, como, por exemplo, naquilo que diz respeito à consideração das horas trabalhadas na modalidade para avaliação do desempenho profissional com vistas à progressão funcional ou também para preenchimento dos encargos docentes dentro da carga horária de trabalho semanal.

Dito isso, salientamos que a institucionalização é, para nós, um fenômeno estritamente ligado à recursividade. Além do mais, trata-se de um processo humano, dependente de sujeitos engajados nos debates institucionais que se constituem como a mola mestra do desenvolvimento dessa incorporação da EaD à rotina das universidades. Na medida em que é intrínseco aos indivíduos, esse fenômeno também está atrelado à realidade material e concreta, inserida em um contexto histórico-social delimitado. Depende, portanto, da própria história da instituição, bem como dos sujeitos que a compõem durante sua trajetória e desenvolvimento. Considerando-se que os seres humanos são, ainda, o átomo das universidades, pois as práticas institucionais são perfiladas pela ação social – e, aqui, estamos nos alinhando a Weber (2015; 2016) –, há de se considerar, como fator determinante para a análise, a interpretação que os sujeitos fazem das micro e macroestruturas.

Evidentemente, todo o aparato burocrático institucional e a objetivação da EaD tornam-se elementos que dão maior sustentação e viabilizam o processo de reprodução das práticas institucionais. A perenidade está intimamente relacionada àqueles indicadores propostos por Ferreira e Carneiro (2015). Porque, ainda que os indivíduos estejam aptos para se lançarem nas lutas almejando a incorporação da EaD, a ausência dos recursos físicos e da materialidade fundamental nesse processo tende a tornar tais embates inócuos. Mas a contribuição de nossa análise volta-se a mostrar que o contrário também é verdade. Ou seja, mesmo que existam todas as condições favoráveis e necessárias à reprodução de uma prática institucional, sua perenidade sempre depende da interpretação que os sujeitos fazem da realidade concreta e, assim sendo, agem. Com efeito, certas condições materiais oferecem mais garantias de uma reprodução com menor possibilidade de interferências. No entanto, por se tratar de um processo dialético e, conseqüentemente, humano, a institucionalização da EaD tem que ver com a legitimação. E, a rigor, nenhuma prática institucional é sólida o suficiente a ponto de que, em dado momento e a depender do contexto histórico-social, não possa perder sua legitimidade e, assim, sofrer com movimentos contraditórios que culminem na desinstitucionalização. Noutras palavras, qualquer

prática institucional, conquanto esteja assegurada por vários pilares, pode ser considerada, em um determinado contexto, como ilegítima, de sorte que pode ser expurgada da rotina institucional – basta recorrer ao nosso esquema proposto no capítulo anterior para uma melhor compreensão do que afirmamos.

4.3 Síntese do Capítulo 4

O trabalho de pesquisa segue, neste livro, o movimento de, inicialmente, descrever o objeto para, depois de compreendê-lo em pormenores, explicá-lo. Anteriormente, descrevemos as características do modelo UAB, bem como os principais avanços e retrocessos na institucionalização da EaD. Em claro esforço teórico-conceitual, apresentamos um esquema que enfatiza elementos intraorganizacionais atrelados às desarmonias que movimentam o fenômeno. Com base nisso, chegamos, neste capítulo, à explicação causal da institucionalização, por meio da dialética enquanto instrumento conceitual. Enfocamos as lutas e embates institucionais com vistas a demonstrar que as contradições, sobretudo aquelas geradas e mantidas pelo Sistema UAB, são como que a força motriz do processo. Como fenômeno inerentemente humano, a institucionalização está sujeita às vicissitudes do que é, por essência, claudicante. À parte disso, a compreensão dessa dinâmica enredada, por excelência, em embates auxilia-nos no entendimento do objeto, permitindo explicá-lo em abstrações mais generalizáveis – sem desconsiderar aquilo que somente se dá *a posteriori*, sendo apreensível tão somente pela empiria e caso a caso.

Posto isso, apresentamos o conceito de dialética adotado nestas páginas. Recorremos às contribuições hegelianas, mas também marxianas. Vimos que a institucionalização depende das lutas intraorganizacionais e, conseqüentemente, das interpretações que os sujeitos fazem das micro e macroestruturas. Porém, o processo não pode ser desvinculado das condições materiais e históricas. A dialética é um instrumento que possibilita a apreensão da realidade, conjuminando a intrincada relação que existe entre sujeito e objeto, sem cindi-los de maneira estanque. Propomos, então, o entendimento da institucionalização da EaD pública como fenômeno essencialmente dialético, que se movimenta por meio das lutas institucionais que são mantidas e impulsionadas pelas contradições imanentes ao Sistema UAB. Com isso, não desconsideramos outras possíveis interpretações para o processo, mas estabelecemos a nossa perspectiva de análise, reiterando a matriz epistemológica weberiana e o enfoque na ação socialmente orientada.

Feitas essas delimitações teóricas e que buscam explicar o objeto de estudo, apresentamos alguns obstáculos empiricamente observáveis que ainda persistem na institucionalização da EaD. Vimos, no primeiro momento, que a modalidade tem sido concebida frequentemente como uma espécie de sinônimo do modelo UAB. Quer dizer, entende-se que o formato de cursos a distância oriundo dessa política é como que a EaD pública em suas características universais e necessárias. Os polos de apoio presencial mantidos por estados e municípios, o modelo de tutoria dividido em tutores presenciais e a distância, a atribuição de bolsas para a docência etc. acabam por ser vistos como condição indispensável para a modalidade. Essa vinculação estreita entre um modelo histórica e socialmente demarcado e a idealização da EaD em sua forma universal e necessária contribui para outros fenômenos que discutimos, ainda no capítulo, mais à frente.

Assim, desvelamos as dicotomias que persistem entre as modalidades. Por via de regra, os cursos a distância são como que antagônicos àqueles presenciais – o que está no cerne do processo dialético. Um dos indicadores mais expressivos disso é a dualidade que existe entre o esforço docente na EaD e aquele empreendido na educação presencial. Nas experiências em que se conseguiu ofertar propostas formativas vinculadas à matriz orçamentária, a dicotomia continua forte e expressiva nos cursos mantidos pela UAB. Como corolário, introduzimos o conceito de institucionalização da precariedade. Vimos como a política de fomento para a EaD tem introjetado nos sujeitos uma certa legitimidade em face das atuais circunstâncias. Ao interpretar a ordem das coisas como legítimas, os indivíduos se acomodam, gerando inércia no processo. Isso pode ser melhor compreendido em uma aproximação entre as afirmações que fizemos aqui, neste capítulo, e aquelas outras presentes no esquema teórico-conceitual construído no capítulo anterior.

Seguindo em nosso esforço para descrever e explicar o objeto de estudo, partimos, nas próximas páginas, para uma proposição de possíveis estratégias e ações que tendem a contribuir para aquilo que chamamos de incorporação orgânica da EaD. O que será apresentado parte dos dados coletados, ou seja, das próprias experiências dos sujeitos que, ao longo da existência do Sistema UAB e dos embates intraorganizacionais que perfilam a institucionalização da modalidade, têm procurado estratégias com vistas a avançar no processo. Sem a pretensão de propor soluções cabais, dada a complexidade do fenômeno, é de nosso interesse contribuir para as discussões da área no intuito de auxiliar profissionais que pensam e fazem a EaD.

Capítulo 5

Estratégias e Ações Visando à Incorporação Orgânica da Educação a Distância

O percurso analítico que realizamos até aqui seguiu uma condução lógica que teve, como esteio, a sociologia compreensiva. Inicialmente, propomo-nos a desvelar as características que definem o objeto de estudo. Elaboramos tipologias e uma construção típica-ideal no intuito de identificar as especificidades que melhor definem o fenômeno, na tentativa de compreendê-lo em totalidade, em razão da perspectiva mais generalista da pesquisa. Posteriormente, em uma relação entre os modelos ideais elaborados, partimos para uma compreensão do objeto, visando à explicação das relações de causa e efeito. Foi a partir daí que lançamos mão da dialética como forma de explicar a institucionalização da EaD. Entendemos que são, em última análise, os embates que movimentam o processo. Embates estes que, em grande parte, foram instituídos e, ainda hoje, são mantidos pelo modelo de financiamento do Sistema UAB. Chegando-se a essa explicação causal, chegamos, neste capítulo, ao esforço analítico voltado a apresentar possíveis vias para influir sobre o fenômeno, contribuindo para galgar degraus importantes no processo de incorporação orgânica da EaD.

Mas, antes de qualquer coisa, precisamos pontuar alguns dos pilares que sustentam a discussão que segue. Em consonância com a matriz epistemológica weberiana, entendemos que há uma distinção importante, em âmbito científico, entre “o que é” e “o que de ver”. Não estamos defendendo, de modo algum, uma neutralidade que, em nossa concepção, não é possível. O pesquisador, e com especial atenção nas Ciências Humanas, sempre parte de recortes, assumindo escolhas e perspectivas que estão imbuídas de um conteúdo valorativo. O simples fato de dar maior ou menor importância a um dos elementos que exercem influência no fenômeno é, por si só, uma escolha carregada de certo juízo de valor. Isso não implica, porém, abrir mão do rigor metodológico. O cientista deve ter clareza da impossibilidade de separação entre sujeito e objeto sem, com isso, esquecer-se da necessária análise cientificamente embasada nos fatos. Defendemos que o pesquisador, carregado de uma visão valorativa, não pode desviar-se da investigação que se sustenta nos fenômenos empíricos. Portanto, a maior parte das proposições apresentadas neste capítulo parte da experiência e da interpretação dos próprios sujeitos participantes do estudo. Ou seja, são estratégias que parecem contribuir para avançar na institucionalização de acordo com os relatos de gestores e docentes que atuam ou já atuaram na EaD. Para além disso, também procuramos demonstrar de que forma a compreensão proporcionada pelo esquema teórico-conceitual apresentado no Capítulo III auxilia na condução de ações visando à efetiva incorporação orgânica da modalidade. Baseando-nos nos dados coletados ou em reflexões atreladas à explicação causal do fenômeno anteriormente proposta, procuramos sempre manter o rigor científico, inclusive distinguindo, tanto quanto possível, os momentos em que nos restringimos àquilo “que é” daqueles em que nos lançamos em projeções que contribuem para pensarmos “o que deve ser”.

Sobre a estrutura deste capítulo, começamos com uma reflexão epistemológica weberiana. Como já dito, procuramos demonstrar que, conquanto não seja possível uma ciência totalmente neutra, na qual sujeito e objeto seriam totalmente dissociados, isso não significa abrir mão do rigor

científico. Separamos, portanto, “o que é” daquilo “que deve ser”. Depois disso, especificamos que nossas apreciações não perdem de vista o caráter hierárquico-burocrático das universidades públicas. Todas as discussões feitas anteriormente estão pautadas nessa lógica de funcionamento própria dessas instituições. Ainda no capítulo, seguimos para a interpretação dos dados coletados, objetivando apresentar estratégias e ações adotadas ou projetadas por gestores e docentes que parecem contribuir para a institucionalização. Organizamos essa parte do texto partindo das categorias: burocracia, conflitos, experiência e cultura. Em nosso entendimento, esses aspectos abarcam, de diferentes formas, os elementos de nosso esquema teórico-conceitual discutido no Capítulo III. Mais ao fim, apresentamos um ensaio que problematiza as diferenciações feitas, durante a pandemia de Covid-19, entre a Educação a Distância e o Ensino Remoto. Procuramos demonstrar, mediante reflexão teórica, como essa distinção pode ser equivocada e, aliás, contraproducente para a superação do Sistema UAB e das dicotomias que essa política pública mantém.

5.1 A diferença entre “o que é” e “o que deve ser” na análise sociológica: reflexão weberiana

Uma das preocupações da obra de Weber refere-se ao conceito de “valor”, que assume papel importante nas discussões sobre metodologia das Ciências Sociais. Para Weiss (2014), a posição weberiana sustenta-se em duas teses fundamentais e necessárias à objetividade científica: deve-se evitar quaisquer recursos que exijam a tomada de posicionamento valorativo; e é necessário verificar argumentos e hipóteses por meio da explicação causal. À sociologia não é possível apreender a totalidade, esgotando-se as possíveis análises empíricas acerca do fenômeno investigado. O pesquisador, portanto, parte de um recorte que, de diferentes maneiras, traz consigo conteúdo valorativo. São as escolhas do cientista que, frequentemente, determinam maior importância a um elemento tido como causa dos efeitos cientificamente averiguados. Mas isso não implica ausência de objetividade, se se tem clara a distinção entre *juízo de valor* e *relação a valor*. Só esta, na concepção weberiana, caberia ao sociólogo. Porque o objeto de estudo das Ciências Sociais envolve a complexidade humana, tornando inviável a forma asséptica de se proceder típica de outros âmbitos científicos como os experimentais. Weber, especialmente em suas trocas com Heinrich Rickert, assumia a perspectiva de que o terreno da ciência é o do “ser”, investigando aquilo “que é” (Weiss, 2014).

A objetividade científica defendida por Weber não significa, é certo, que a ciência não preste um papel decisivo na condução do agir socialmente orientado. A separação que é feita diz respeito àquilo que cabe precisamente ao cientista que, mediante rigoroso estudo, é capaz de predizer as consequências do decurso da ação. Mas cabe exclusivamente ao sujeito que age ponderar entre as consequências desejáveis e indesejáveis a fim de conduzir suas práticas tendo em vista a realização de alguma finalidade qualquer. Noutras palavras, a ciência desvela “o que é”, ao passo que os sujeitos, tendo maior clareza, imbuem sua ação de um conteúdo valorativo e caminham rumo ao que, para eles, “deve ser”. Isso porque Weber (2011) assume um posicionamento em certo sentido radical, recorrendo, inclusive, a Tolstói ao afirmar que as descobertas científicas não nos trazem respostas para as perguntas: “Que devemos fazer? Como devemos viver?”.

Visto que não consegue, por si mesma, a resposta inequívoca aos questionamentos sobre como se deve viver, a ciência, na busca pela objetividade, contenta-se em mostrar o que, de fato, constitui o fenômeno investigado. A questão da neutralidade axiológica em Weber, assim, concerne ao entendimento de que, à consideração científica, compete “mostrar ao indivíduo os valores últimos que os movem, mas não pode enunciar nada sobre a validade desses juízos, isto é, não pode emitir juízos de valor sobre os próprios juízos de valor a que se refere” (Weiss, 2014, p. 121). De certa forma polêmica, as concepções preconizadas por Weber nos permitem, neste livro, fazer a distinção entre o que, aqui, assumimos como carregado de conteúdo valorativo e aquilo que, em contrapartida, restringe-se à exposição e à interpretação dos dados empíricos. Reconhecemos que a escolha do objeto, do arcabouço teórico e da visão de estratégias para a institucionalização adotada nestas páginas tem juízo de valor intrínseco. Em todo o caso, a clareza de não ser possível atingir uma completa neutralidade axiológica é imprescindível, porquanto a objetividade é construída também pelo reconhecimento do que é valorativo e do que é, por sua vez, baseado exclusivamente na empiria.

Neste capítulo, partimos de uma concepção precisa sobre o processo de institucionalização da EaD. Haja vista que a legitimidade é alcançada por meio da harmonia entre os elementos propostos no esquema apresentado no Capítulo III, a *incorporação orgânica*, por seu turno, não se contenta com a acomodação ou a recursividade localmente restrita. Pelo contrário, se há institucionalização da precariedade, como discutido alhures, a inquietação institucional pode ser estrategicamente instigada almejando desestabilização. Esta que movimenta o processo e pode – não inexoravelmente – levar à formalização das práticas na burocracia, ou mesmo a uma maior penetração na cultura organizacional. Para que a EaD perpassa a rotina das universidades, superando as dicotomias persistentes e alimentadas pelo Sistema UAB, é preciso gerar efervescência a fim de que as atuais condições sejam interpretadas pelos sujeitos como inadequadas, demandando transformações nos indivíduos – ou grupos de indivíduos –, na cultura organizacional e, por conseguinte, na burocracia. Ao assumirmos que a persistência de cursos a distância como paralelos ao aparato normativo e pautados em um modelo precário deve ser superada pela incorporação orgânica, entendemos que há, concomitantemente, um conteúdo valorativo e outro meramente empírico. Em primeiro lugar, a própria opção por elaborar um capítulo dedicado a estratégias visando àquilo que consideramos avanços no processo já traz, consigo, juízo de valor no cerne das ações que esta obra admite como importantes. No entanto, a exposição e análise dos dados nos mostra que, quanto mais a legitimidade representada pela acomodação estiver assentada tão somente na adesão de grupos de indivíduos, tanto menores serão as probabilidades de resistência a eventuais tentativas de deslegitimação. Para que a incorporação seja orgânica, deve-se sobrepular as dicotomias e, ao mesmo tempo, caminhar do nível informal para o formal com vistas a diminuir as interferências no decurso da ação e garantir maior estabilidade em face das desestabilizações institucionais que ocorrem eventualmente.

Diante do exposto, reafirmamos a distinção que deve ser feita entre “o que é” e “o que deve ser”. De caráter mais generalista, este livro não é capaz de penetrar na realidade intrincada de cada instituição. Tal como discutimos no Capítulo IV, como fenômeno dialético, a institucionalização compreende recortes histórico-sociais. Quer dizer que cada universidade sofre influência de fatores diversos que devem ser analisados pormenorizadamente. Além disso, garantindo-se

a autonomia universitária, a síntese do processo, ao superar as dicotomias imanentes, tende a levar a concepções de imbricação entre a EaD e a educação presencial ajustadas às necessidades macro e, sobretudo, micro. Ora, concentramo-nos na apresentação de ações estratégicas que possam contribuir para movimentar o fenômeno, garantindo certo poder de condução, visando superar as contradições e gerar uma desarmonia institucional para movimentar o processo de superação do modelo UAB, fazendo com que a EaD penetre organicamente nas universidades. Ou seja, amplamente inserida na cultura organizacional e contando com respaldo na burocracia, o que garante maior probabilidade de influências no agir para que se manifeste desta e não daquela forma; além de maior resistência às eventuais desestabilizações que podem tentar rechaçar a modalidade.

5.2 O caráter hierárquico-burocrático das universidades públicas: condicionantes do objeto de estudo

Não há como discutir a incorporação orgânica da EaD ignorando o caráter hierárquico-burocrático das universidades públicas. Vieira e Vieira (2004) argumentam que são instituições resistentes à mudança, mesmo que, contraditoriamente, representem o ambiente gerador de conhecimento e inovação por excelência. As universidades federais brasileiras – e estendemos o argumento para as estaduais – possuem estruturas acentuadamente burocráticas. Essa configuração organizacional altamente complexa é morosa na movimentação das demandas devido ao excesso de normas pouco eficientes e à hierarquização que prejudicam a eficiência (Vieira; Vieira, 2004). O alargamento das atividades-meio coloca, por vezes, a atividade-fim em um segundo plano. Vieira e Vieira (2004) também asseveram que a sobeja estrutura organizacional, verticalmente disposta, cria uma disfunção no poder, pois as demandas percorrem muitas instâncias até chegarem à alta cúpula burocrática que está, amiúde, distante donde elas se originam. Os autores defendem, inclusive, que essa característica disfuncional se encontra nas categorias e nos grupos corporativos. “O corporativismo pode ser considerado uma disfunção de poder à medida que impõe posições, estabelece enfrentamentos e cria um corpo de resistência dentro do sistema burocrático” (Vieira; Vieira, 2004, p. 191).

Para Rizzatti e Dobes (2003), os conflitos interferem decisivamente no processo de tomada de decisão nas universidades. Os grupos corporativos agem, de maneira recorrente, em favor de interesses grupais ou individuais, em contraste com interesses maiores ou de nível institucional. Falqueto e Farias (2013) discutem que nas organizações públicas enfrenta-se dificuldades para abandonar características burocráticas que não são desejáveis, como o excesso de regras e o corporativismo. Pois bem, o que precede sustenta a afirmação que defendemos no Capítulo IV, uma vez que a institucionalização se movimenta mediante conflitos internos fomentados pelas contradições. Existem, por certo, grupos que operam em favor de interesses próprios, causando desarmonia em nível *meso* ou macro. Localmente, uma determinada atividade, como a EaD, pode conquistar certa legitimidade, inserindo-se, por exemplo, no aparato normativo que delinea as práticas de um departamento, um centro, uma faculdade etc. Entretanto, submetendo-se à aceitação apenas em nível contextual, não se dissemina organicamente, inviabilizando o

prognóstico de síntese do processo que apresentamos anteriormente – em que os qualificativos “presencial” e “a distância” tornar-se-iam secundários dando lugar a uma educação híbrida. A todo momento, a EaD pública lida com resistência e preconceito à medida que vai galgando degraus e supera certas tentativas de rechaçá-la, encontrando, paulatinamente, apoio mais amplo no aparato burocrático. Sujeitos e, posteriormente, grupos de sujeitos começam a atuar em prol da modalidade, defendendo-a e criando desestabilização interna. Outros grupos resistem levando aos embates que movimentam a institucionalização. Quanto mais desborda de interesses locais para aqueles grupais e, após isso, culturais, tanto maior tende a ser a pressão exercida sobre a burocracia para que comece a amparar e incluir práticas referentes à EaD. Mas há sempre a possibilidade de um cenário em que, no bojo de alguns grupos, a modalidade se encontre aceita, enquanto noutros, muito embora a ela sejam resistentes, acomodam-se à situação, não tentando extirpá-la totalmente desde que os cursos a distância se mantenham em suas atuais condições, isto é, desde que não tentem retirar recursos da educação presencial, modificar amplamente a burocracia, inserir-se noutros contextos, dentre outras coisas.

Toda essa descrição e explicação do fenômeno está intimamente ligada à forma de organização hierárquico-burocrática das universidades públicas. A EaD, representando mudança e, de diferentes maneiras, conectando-se ao ideário de flexibilização das relações produtivas que regem o modo de produção capitalista, pressiona a ordem institucional que é, por excelência, empedernida, resistente à inovação e às transformações. Vieira e Vieira (2003) problematizam a estrutura das universidades federais e propõem uma reestruturação. Não ignoramos a necessidade de analisar, criticamente, a organização das instituições e seu alinhamento para com as tendências sociais maiores. Inclusive, a discussão referente à presença da EaD e suas especificidades pode levar a debates sobre a necessidade de mudanças mais profundas na própria estrutura das universidades públicas brasileiras. Se defendêssemos uma configuração bem específica de institucionalização, assumindo um conteúdo valorativo, poderíamos não apenas analisar a realidade empírica concernente à modalidade, mas também propor mudanças que tomassem os cursos a distância como precursores – ou catalisadores – de transformações estruturais mais profundas.

Distinguímos, todavia, a nossa análise entre “o que deve ser” e “o que é”. Descrevemos o objeto e o *modus operandi* a partir das condições materiais das universidades, quer dizer, de sua configuração hierárquico-burocrática. Pois é dentro dessa materialidade que o fenômeno se desenvolve, sendo por ela condicionado, ao mesmo tempo que a condiciona, reciprocamente. Só que, embora tenhamos definido a *incorporação orgânica* como mote, estamos investigando-a dentro da atual estrutura das instituições. O esquema proposto no Capítulo III advém precisamente da análise empírica da realidade institucional, ou seja, daquilo que, realmente, “é”. Sobre “o que deve ser”, contentamo-nos em descrever possíveis vias estratégicas adotadas pelas universidades, cimentadas nos dados, para que se atinja uma incorporação orgânica legitimada (dentro de uma harmonia interna), com instrumentos capazes de influir no agir para dirimir as possibilidades de interferências, e, ainda, para solidificar seu caráter legítimo a fim de aumentar a resistência ante eventuais desestabilizações que podem surgir de estímulos multifacetados – internos e externos.

Nas palavras de Saraiva (2002), a impessoalidade das normas garantida pela burocracia transforma um padrão descritivo de critérios e relações em um padrão prescritivo. Por consequência,

enrijece-se a estrutura obstaculizando espaços para a informalidade e o desenvolvimento de flexibilidade na gestão. Ante a inércia intraorganizacional, sujeitos ficam à mercê da norma, tendendo à acomodação de interesses, porque surgem sentimentos de desestímulo, estabilidade e, assim sendo, resistência à mudança (Saraiva, 2002). Essa configuração hierárquico-burocrática, típica das universidades, delinea, como dissemos, o fenômeno da institucionalização de modo bastante peculiar. Mas, novamente, destacamos que o foco, aqui, não é questionar a estrutura e, por meio disso, propor mudanças mais sensíveis na própria dinâmica institucional das organizações públicas. Restringimo-nos a analisar o objeto dentro de sua materialidade, pois ele está condicionado à configuração burocrática. A abordagem sociológica weberiana, porém, possibilita-nos averiguar a complexa inter-relação que existe entre o estatuto racionalmente elaborado e a cultura organizacional. Acreditamos, inclusive, que as proposições de mudanças substanciais, que rompam com a lógica hierárquico-burocrática, também não podem se furtar à consideração desse aspecto. Obviamente, a reciprocidade entre os elementos endógenos e exógenos evidencia que não podemos subsumir a observação do objeto à dinâmica interna. Porque transformações profundas, especialmente no setor público, dependem de fatores como pressão social, políticas de Estado ou governo, condições histórico-sociais, dentre outros. No entanto, entendemos que sempre haverá uma dinâmica entre estímulo e resposta. Ora, toda influência endógena, por mais determinante que seja, será mediada pela interpretação feita pelas instituições que são, em verdade, entrelaçamentos de sujeitos que agem. É essa a nossa perspectiva analítica defendida nesta investigação.

5.3 Categorias para se pensar a ação estratégica no processo de incorporação orgânica da educação a distância

Esta seção encontra-se organizada em categorias que se relacionam ao esquema teórico-conceitual proposto anteriormente no Capítulo III. Como já dito, para nós, a institucionalização tem que ver com a legitimidade. Esta, por sua vez, diz respeito à harmonia gerada entre os elementos: sujeito – ou grupos de sujeitos –, cultura organizacional e burocracia. Tendo isso em vista, estruturamos a análise buscando compreender as relações que os dados apresentam com tais aspectos. Os gestores e docentes participantes da investigação relataram ações e estratégias importantes que, na interpretação que fazem, têm auxiliado – ou podem auxiliar – no avanço da institucionalização e/ou na resistência que a EaD mantém em face das pressões externas e, principalmente, internas, o que pode assegurar perenidade. Vale registrar que, no questionário, 15 (60%) gestores afirmaram que consideram a modalidade como em processo de institucionalização; 7 (28%) disseram não estar institucionalizada; e 3 (12%) entendem que a EaD está, atualmente, institucionalizada. Partimos, desse modo, do entendimento de que, na percepção da maioria dos gestores, a modalidade ainda está caminhando rumo à institucionalização, o que evidencia a importância de estratégias com vistas a avançar nesse processo.

Posto isso, nossa intenção é, doravante, apresentar a visão dos sujeitos, interpretando-as e trazendo contribuições que articulem nossa produção teórica com aquilo que os dados desvelam. A análise que pretendemos tem um movimento que parte como que de baixo para cima – e

assim temos buscado manter nossa perspectiva em vários momentos do livro. Ou seja, em vez de simplesmente impor a nossa visão da realidade, procuraremos apreender a própria interpretação dos sujeitos para, com base nisso, demonstrar como nossos instrumentos conceituais nos auxiliam nas tentativas de explicação do fenômeno. Pois bem, ainda que tenhamos dividido a discussão em categorias no sentido de melhor estruturar os dados e relacioná-los àquilo que foi proposto noutros capítulos, salientamos que as reflexões estão superpostas. Quer dizer, burocracia, confluência entre modalidades, experiência e cultura não são estanques. Estão, em verdade, imbricadas, exercendo influência recíproca. Ver-se-á, no decorrer das próximas páginas, que, constantemente, as análises se inter-relacionam. De tal sorte que, por vezes, é demasiadamente difícil definir uma ação estratégica como sendo parte de apenas uma das categorias apresentadas.

5.3.1 Burocracia: práticas empedernidas como resistência às desestabilizações internas

Argumentamos, anteriormente, que a incessante busca por manter legitimidade leva a vias para cristalizar uma prática, tornando-a não necessariamente mais legítima³⁹, porém, com maior poder de resistência às eventuais tentativas de desestabilização da ordem. Pensando-se nisso, e na avultante e complexa estrutura das universidades que decorre de sua configuração burocrática, encontramos, na pesquisa, exatamente 3 instituições – das quais em 2 entrevistamos docentes – que adotaram uma estratégia específica para manter a EaD e resistir às pressões internas. Como dissemos, a burocracia acaba por gerar certo corporativismo, de maneira que grupos agem, por vezes, movidos por interesses mais grupais do que institucionais. Se nossa afirmação anterior é válida, ou seja, que a passagem de um nível informal para outro mais formal (inserido no aparato normativo) tende a solidificar a atividade, munindo-a de maior capacidade de resistência, 3 universidades participantes de nosso estudo encontraram nesse caminho uma ação estratégica visando à institucionalização. Criou-se, assim, unidades acadêmicas para reunir os docentes e profissionais que se dedicam à EaD. Por meio disso, 2 instituições cujos docentes foram entrevistados conseguiram equiparar a atuação dos trabalhadores da modalidade àquela realizada na educação presencial. Isto é, passou-se a reconhecer a EaD na carga horária didática semanal e para avaliação de desempenho com vistas à progressão na carreira. Recorremos aos depoimentos dos entrevistados para embasar a discussão.

Nossa estrutura é uma estrutura diferenciada das demais universidades, porque nós temos uma unidade acadêmica, que é destinada à modalidade da educação a distância. Essa unidade acadêmica, nós temos, então, concentrado dois departamentos, onde temos 34 professores que foram concursados para trabalhar com disciplinas na educação a distância [...] Ele [o núcleo de EaD] se tornou [unidade acadêmica]. Inicialmente ele era um núcleo. Ele era um núcleo, mas ele se tornou uma unidade acadêmica, se eu não me engano em 2009. Porque ele inicia lá em 2005, né, com o início da... da política da...

³⁹Porque a legitimidade não é algo quantitativamente mensurável.

da UAB. E com a proposta... com a proposta do REUNI, ele foi tomando força, e ampliando o número de vagas, houve essa necessidade de se tornar aqui pra gente uma unidade acadêmica. Nós conseguimos, na época, então, que esses professores fossem vinculados a essa unidade acadêmica. Então, foi aberto concursos para o preenchimento de vagas que eram exclusivas para trabalhar com a educação a distância (GESTORA A).

É, isso foi realmente uma conquista [transformar o órgão gestor numa unidade acadêmica]. Porque nós começamos em 2002 sendo uma secretaria ligada à reitoria [...] Aí nós ficamos como secretaria... quando começou a UAB, nós ainda éramos secretaria, e ficamos, porque na universidade criar uma nova unidade acadêmica implicava dividir recursos, não é? Porque é a mesma matriz orçamentária, é uma só. Então, uma unidade exige recursos. E de certa forma existia barreira dos... dos outros diretores, que não queriam, colocar mais um pra dividir o pouco que já tinha, né. E... então, uma das estratégias que nós achamos foi criar um curso presencial. Cria um presencial, que aí tira toda a... essa resistência, já que tem um curso presencial, tem que ter unidade acadêmica. Os cursos têm que ser ligados à unidade acadêmica. Aí nós criamos o curso *** [nome do curso], aliás um curso único no País. [...] Então, com esse curso criado, criamos o curso em 2009, em 2010 o instituto [unidade acadêmica] foi oficialmente criado, certo? Então, nós já tínhamos professores, que já tinham sido realocados pra dar o curso, né. Então, já tinha os professores e não era unidade acadêmica, mas tinha professores. Aí nesse caso os professores ficavam ligados direto à pró-reitoria de graduação. Enquanto a gente não era unidade acadêmica. Aí então criou-se em 2010, a unidade acadêmica, aí os professores vieram pra nós definitivamente, ficaram pra nós. Hoje em dia nós somos 41 professores [na unidade acadêmica] (GESTOR B).

Em ambos os casos supracitados, percebe-se que a constituição de uma unidade acadêmica foi impelida pelo movimento dialético de presença da EaD, mas também foi uma ação estratégica. Burocráticas e agindo por interesses muitas vezes corporativistas, as universidades lidam constantemente com esses embates internos – que são o movimento da institucionalização. Ao serem criadas as condições materiais que justificavam a existência de uma unidade acadêmica, gestores e profissionais ligados à modalidade viram nessa cristalização, ainda que restrita a um contexto grupal, uma forma de solidificar as tentativas de atingir e manter legitimidade. Nas duas instituições, tal unidade dá força à EaD para que resista às pressões sofridas institucionalmente. Porém, em ambos os casos os cursos a distância ainda experimentam fortes preconceitos de outros setores. Uma vez que não consegue expulsar a modalidade, sobretudo porque empedernida ao se inserir na cultura organizacional – inicialmente em alguns grupos que, ao longo do tempo, vão ganhando mais expressividade e se disseminando, atingindo nível formal –, a EaD acomoda-se à instituição. Chega-se à harmonia entre os elementos propostos no esquema do Capítulo III. A modalidade passa a ser institucionalmente vista como legítima, porque amparada na burocracia, defendida por grupos expressivos, contando com uma cultura que viabiliza sua reprodução sem intensificadas interferências no decurso da ação social etc.

Há de se problematizar, no entanto, a centralização das práticas em cursos a distância como algo que pode dificultar sua disseminação. O estudo de Pimenta (2015) demonstra, por exemplo, como o caso da UnB é sintomático quanto a isso. Ainda que essa universidade seja nacionalmente reconhecida como uma das pioneiras nas propostas de EaD, vê-se que houve grandes dificuldades em fazer com que as ações na modalidade afetassem amplamente a cultura universitária. O resultado disso é a preservação dos cursos a distância em setores específicos, centralizados e mantida por grupos minoritários. A burocracia é, de um lado, incontornável quando pensamos na institucionalização à luz do modelo das universidades brasileiras; por outro lado, ela pode enrijecer atividades de uma dada forma que obstaculiza a incorporação que estamos chamando de orgânica.

O fenômeno é complexo, e a análise simplificada conduz a equívocos, como achar que a mera formalização de práticas represente disseminação ampla no seio organizacional. Institucionalização não é, por isso, sinônimo de incorporação orgânica. A EaD pode encontrar recursividade, sendo vista como legítima, mesmo que se restrinja a setores específicos dentro das instituições. Quando partimos da noção de organicidade, estamos articulando a discussão com a tendência histórica à hibridização do processo educacional – discutiremos isso no capítulo seguinte –, mas também com a disseminação da modalidade para que, inclusive, conquiste maiores chances de resistir às pressões internas e externas. Burocratizar é uma das perspectivas analíticas centrais. Contudo, não se pode perder de vista a incorporação orgânica que, frequentemente, demanda ações estratégicas visando à descentralização. Na UnB, isso pode ser representado pelas iniciativas que almejam transferir para os departamentos as responsabilidades principais dos cursos a distância, tal como acontece na educação presencial (Pimenta, 2015).

Sem perder de vista a apresentação de estratégias observadas na pesquisa que reforçam ações relacionadas à formalização da EaD, encontramos outro caso importante. Identificamos, inicialmente no PDI, uma instituição que possui um curso de licenciatura tido como institucional. A universidade possui o mesmo curso em dois formatos, um mantido pelo fomento da UAB e outro incorporado à matriz orçamentária. Entrevistamos a Docente-formadora/aplicadora M, que atua na referida licenciatura como coordenadora. Percebe-se, no caso da universidade, um cenário historicamente favorável, porque a cultura organizacional sempre esteve imbuída de valores direcionados à interiorização de suas atividades. Isso se confirma pela estrutura *multicampi*, que busca atender a diferentes regiões interioranas do Estado. Assim sendo, a EaD já estava presente desde o primeiro PDI, demonstrando que, nesse caso, o *ethos* sempre teve a modalidade em seu germe, o que, para nós, é peça-chave na compreensão dessa experiência específica.

Nas palavras da Docente-formadora/aplicadora M, para que se mantenha o curso de licenciatura a distância institucional, são utilizados, como polos de apoio, os próprios *campi*, que compartilham infraestrutura com a educação presencial. Os docentes, por sua vez, são todos efetivos, sendo alguns concursados inicialmente para trabalharem exclusivamente na EaD. Essa experiência proporcionou reflexões importantes. Por exemplo, a Docente-formadora/aplicadora M afirmou que se tem questionado, recentemente, a necessidade da figura de um tutor, posto que, nessa licenciatura a distância institucional, são os professores que atuam mediando o ensino-aprendizagem. Como discutido no Capítulo IV, na referida universidade chegou-se a pensar em editais para seleção de tutores, no entanto, com as vivências, percebeu-se que as disciplinas

mais complexas e com turmas maiores podem contar com figuras alternativas, como monitores. Independentemente dessas questões, ressaltamos, nesse exemplo, a estratégia adotada pela instituição no que concerne à cristalização de um curso, amplamente inserido no aparato burocrático – incluindo a matriz orçamentária – e cingido por uma cultura disseminada entre professores e profissionais que atuam ou estão envolvidos para com a EaD. Mas ainda que essa seja uma experiência importante, a institucionalização de um curso não significa que os preconceitos foram totalmente superados ou que não mais exista qualquer tipo de resistência interna.

A legitimidade, resultante da harmonia entre sujeitos – ou grupos de sujeitos –, cultura organizacional e aparato burocrático deve lidar, porque a institucionalização é dialética, sempre com a existência e a possibilidade de manifestação daquilo que lhe é contrário, a saber, a ilegitimidade. Acomodando-se às condições, os indivíduos que não concordam com a EaD começam a tolerá-la, não se opondo fortemente à sua presença desde que se mantenha nas atuais circunstâncias. Quando, no entanto, gera-se, mais uma vez, desarmonia entre os elementos, porque, por exemplo, a unidade acadêmica começa a entender que é necessária uma reformulação no curso de Administração Pública formatado pela UAB (caso relatado pela Gestora A), a desestabilização intensifica os choques entre os contrários, incluindo aqueles entre legitimidade e ilegitimidade. Nas palavras da Gestora A, constantemente os profissionais da EaD lidam com o preconceito, pois alguns grupos afirmam que a modalidade é mantida com os recursos da educação presencial. Só que, arrefecendo-se ao passo que se tem certa estabilidade interna, essa resistência torna-se uma acomodação, mesmo que com ressalvas, às circunstâncias atuais. Basta, contudo, que a unidade acadêmica dedicada à EaD coloque em pauta a necessidade de mais recursos para que os descompassos sejam exasperados, de modo que a sua legitimidade passa a ser mais fortemente questionada. A Gestora A disse que o debate sobre a criação de um curso de Administração Pública institucional, mantido pela matriz orçamentária, precisou ser retirado várias vezes das reuniões do colegiado a fim de evitar conflitos que não demonstravam sinais de conciliação.

Reiteramos que é preciso avaliar minuciosamente os benefícios e malefícios da manutenção da EaD dentro de um contexto limitado que, por experimentar forte resistência, tem dificuldades de se disseminar dentro das universidades. A estratégia de transformar os órgãos gestores em unidades acadêmicas contribui para o avanço do nível informal ao formal dentro de um grupo que atua em prol da modalidade. Porém, pode-se criar um cenário desfavorável àquilo que estamos chamando de incorporação orgânica. Porque se há acomodação de outros setores que, no entanto, não mudam a sua visão com relação à EaD, mas apenas a toleram, certamente a superação das dicotomias internas se mantém como tarefa hercúlea. Ora, todo descompasso que impulsiona os questionamentos sobre o *status quo* proporcionam as lutas que movimentam o processo. Este que, como dissemos amiúde, pode tanto caminhar para a institucionalização como para o seu contrário, qual seja, a desinstitucionalização. E isso tem a ver com a legitimação e com o seu oposto, a ilegitimação. Entendemos que as sínteses que resultam do fenômeno, mesmo que levem à incorporação orgânica e à superação das dicotomias, não implicam um cenário em que a EaD se encontrará incorporada a ponto de não mais experimentar quaisquer tipos de desestabilizações da ordem. Como fenômeno dialético, a institucionalização está condenada a lidar com a coexistência dos contrários, mesmo que um dos polos prevaleça sobre o outro e conquiste, por meio disso, os mais variados mecanismos de sedimentação e resistência às pressões que eventualmente eclodem.

Mas é certo que a solidificação das atividades que saem do nível informal para se tornarem formais é imprescindível quando abordamos o modelo das universidades públicas. Nesse sentido, ao falarmos em burocratização das práticas, chegamos, por fim, a um dos elementos centrais, que é a inclusão da EaD na matriz orçamentária. Um dos indicadores mais evidentes de que persistem percalços significativos na incorporação orgânica da modalidade é o fato de o financiamento se reduzir a editais de regularidade muitas vezes incerta. Enquanto a EaD for mantida por uma política de fomento externa, encontrar-se-á, fundamentalmente, fragilizada em face de desestabilizações da ordem que podem resultar, por exemplo, de uma simples troca de governo. A Tabela 10 endossa essa proposição ao demonstrar que, dentre os aspectos considerados importantes ou imprescindíveis para avançar na institucionalização de acordo com os gestores, tem-se, aparecendo na maioria das respostas do questionário, a inclusão dos cursos a distância na matriz orçamentária.

Tabela 10 – Aspectos considerados importantes ou imprescindíveis para avançar na institucionalização a partir da opinião dos gestores.

Aspectos considerados importantes/imprescindíveis na institucionalização da EaD	Quantidade de respostas ⁴⁰
Inclusão da modalidade na matriz orçamentária e/ou mais recursos para financiar a manter a EaD	15
Reconhecimento do esforço docente na EaD para progressão na carreira e preenchimento da carga horária didática semanal	4
Contratação de pessoal técnico e especialistas para atuarem na EaD	3
Capacitação/formação dos professores e outros profissionais para atuar na modalidade	3
Inclusão da EaD no aparato burocrático institucional	2
Investimento em infraestrutura e tecnologias	2
Representatividade nos conselhos superiores	2
Superação de preconceito e quebra de paradigmas	2
Reconhecer os alunos e docentes da instituição como vinculados à universidade	2
Criação de mecanismos de acompanhamento e avaliação	2
Incorporação orgânica da EaD	1
O MEC ser o propulsor	1
Realização de pesquisa de demanda para propor cursos a distância	1
Oferecimento de assistência estudantil aos alunos da EaD	1
Criação de novos cursos a distância	1
Organização do sistema de tutoria de forma mais eficiente	1
Equivalência entre EaD e educação presencial	1
Envolver a alta gestão	1

Fonte: Autoria própria.

⁴⁰A pergunta, no questionário, era aberta. Logo, analisamos as respostas e criamos categorias. Os números indicam, portanto, a quantidade de vezes em que aquela categoria apareceu nas respostas dos gestores. Esse procedimento de análise será repetido em outras tabelas presentes neste capítulo.

Com efeito, quaisquer estratégias se deparam com entraves quando não contam com verbas para sua execução. Se não há recursos incorporados para a modalidade que garantam o exercício da autonomia universitária, e se, além disso, mudanças nos cursos a distância que busquem incorporá-los à burocracia acabem levando à luta pelos poucos recursos disponíveis, é certo que o movimento de incorporação orgânica é prejudicado de diferentes formas. Em um cenário de cortes na educação, em que as universidades públicas precisam se desdobrar para manter seu funcionamento, qualquer proposição que impute unicamente às próprias instituições o dever e o compromisso de institucionalizar a EaD tende ao idealismo. Ou seja, a uma visão deturpada da realidade que desconsidera as circunstâncias materiais e vislumbra um agir socialmente orientado que se desconecta do contexto histórico-social. Esse modo metafísico de conceber as coisas, próprio do senso comum, como Engels (2015) afirma, não se coaduna com nossa abordagem científica. Entendemos e reafirmamos, por diversas vezes, a impossibilidade de apreender a dinâmica da institucionalização sem relacioná-la à realidade material. Logo, a não incorporação dos recursos na matriz orçamentária mostra-se como entrave intransponível. Quaisquer outras ações, mesmo que impliquem avanços, em algum momento irão esbarrar nas restrições orçamentárias. Entretanto, nosso esforço de análise, aqui, busca demonstrar que a discussão não se encerra nesse âmbito. Muitos outros fatores incidem sobre o fenômeno e devem ser considerados. E, se sem recursos não há como falar em incorporação orgânica, ao menos na abordagem adotada nestas páginas, isso não significa que as instituições devam tão somente se acomodar às atuais circunstâncias e se eximir de ações estratégicas que possam, desde logo, ser empreendidas.

A burocratização das práticas é, então, um importante – por vezes incontornável – caminho para que a EaD tenha maior poder de resistência diante das tentativas de rechaçá-la. Outrossim, a ampla inserção no aparato burocrático aumenta as probabilidades reais de que uma ação se materialize desta e não daquela forma, isto é, em consonância com o que é institucionalmente esperado. A recursividade está no cerne da institucionalização, porque se uma prática se reproduz de modo aleatório, com alto grau de imprevisibilidade, podemos dizer que ela está mais para um desvio de conduta. A burocracia é, desse modo, fundamental quando pensamos na construções de mecanismos que aumentem as chances de manifestação de uma atividade dentro da ordem interna; também contribui decisivamente, no modelo das universidades brasileiras, para aumentar o poder de resistência ante as pressões internas e externas.

Não podemos nos esquecer, entretanto, que o esquema proposto no Capítulo III envolve reciprocidade. Uma prática pode estar amplamente inserida na burocracia, mas se não encontra correspondência na cultura organizacional e, em último caso, na ação dos indivíduos, ela se mantém no plano formal sem se materializar. A recursividade, repetimos, é ponto central na análise. Estando a EaD incorporada ao aparato normativo, deverá também ser interpretada pelos sujeitos de maneira que se concretize na ação socialmente orientada. Pensar em estratégias que busquem, portanto, articular burocracia, cultura interna e ação dos indivíduos é assaz importante. Certa visão simplista pode assumir, por exemplo, que a inclusão dos recursos na matriz orçamentária – ação de ordem preponderantemente burocrática –, seria suficiente para a incorporação orgânica. Defendemos que o fenômeno não pode ser reduzido a isso ou mesmo à burocracia de modo geral. Em outros momentos da discussão vamos esbarrar novamente na questão do financiamento, mas ele é um dos – e não o único – elementos dessa intrincada inter-relação que perpassa a institucionalização da EaD. Aprofundaremos isso nas próximas seções.

5.3.2 Confluência: superação da dicotomia entre educação a distância e educação presencial

O capítulo anterior nos mostra que a EaD está recorrentemente em choque com a educação presencial. Parte importante disso relaciona-se ao modelo instituído pela UAB, que cria, impulsiona e mantém dicotomias. As contradições, como motor do processo, vão criando sínteses. Apesar de existir padronização que resulta também do ambiente organizacional e do isomorfismo, as peculiaridades de cada instituição dizem respeito às maneiras como o processo vai se materializando internamente. A interpretação das micro e macroestruturas que imbuem o agir socialmente orientado de uma subjetividade perfila os embates que são força motriz do fenômeno. Em todo o caso, para que as sínteses incorram em efetiva superação das dicotomias imanentes é mister que a universidade e, obviamente, os indivíduos que a compõem tenham clara consciência de que a imbricação entre as modalidades tende a produzir uma educação mais híbrida. Nas atuais condições, consideramos que um dos principais indicadores que desvela movimentação nesse sentido é a possibilidade de usar tecnologias e métodos típicos da EaD nos cursos presenciais. Anteriormente, evidenciamos que muitas instituições já preveem, nos documentos normativos, essa convergência. A análise pormenorizada de cada universidade permitiria observar as nuances intraorganizacionais, porque cada departamento, centro, faculdade etc. lida de forma distinta com a possibilidade e o fomento a uma educação híbrida. Mas, mantendo-nos sob uma ótica macro, obtivemos, nos questionários, respostas de gestores que destacam estratégias adotadas no intuito de estimular o uso, por exemplo, de disciplinas a distância nos cursos presenciais. Reunimos os dados dentro de algumas categorias, a fim de quantificá-los. A Tabela 11 apresenta os resultados.

Tabela 11 – Ações estratégicas que, na visão dos gestores, devem ser – ou têm sido – adotadas para aumentar a presença de disciplinas a distância nos cursos presenciais.

Ação estratégica (na visão dos gestores)	Quantidade de respostas
Formação e capacitação de professores (cursos livres e de extensão)	10
Compreender a pandemia como cenário que impeliu o uso da EaD, a formação docente para a modalidade e o uso de ferramentas tecnológicas nos cursos presenciais	8
Criação de duas disciplinas comuns a todos os cursos que estão sendo ofertados totalmente online (Metodologia do Trabalho Científico; Ética, Sociedade e Ambiente);	1
Elaboração de editais de fomento para a criação de disciplinas a distância nos cursos presenciais ou para financiar bolsistas que auxiliem os professores na implantação dessas disciplinas	1
Oferecimento de assessoria e acompanhamento pedagógico, inclusive com materiais, manuais e orientações	1
Criação de fóruns institucionais para discutir a EaD	1
Normatizar e adequar os PPC, articulando-os com demais setores da Administração Central com vistas à normatização	1
Ações de divulgação nos colegiados	1

Fonte: Autoria própria.

Como podemos observar, a formação e a capacitação de professores apareceram em 10 respostas como estratégia capaz de estimular o uso de disciplinas a distância na educação presencial. Logo em seguida, tem-se, com proeminência, uma reflexão necessária a respeito das necessidades advindas da pandemia. Pois estas compeliram para o uso da EaD, proporcionando experiências inclusive entre profissionais até então resistentes à modalidade e ao uso de TDIC no processo educacional. Defendemos que a incorporação orgânica não é mero ato de imposição, ou mudança normativa. Trata-se, a bem da verdade, de um fenômeno que acontece dentro de um processo histórico. O maior entendimento sobre o papel e a importância da EaD, bem como sobre suas limitações, passa, necessariamente, pelas experiências institucionais. Dentro de um ambiente organizacional, o isomorfismo mimético (DiMaggio; Powell, 2005) contribui para que uma atividade inovadora, permeada por incertezas, leve as instituições a adotarem práticas consideradas legítimas noutros contextos. Isso não diminui a importância da experiência intraorganizacional, porquanto, seja oriunda dos movimentos internos, seja resultante do ambiente – o que inclui a literatura da área –, é por meio da ação em um contexto-histórico social, mediado pela interpretação dos sujeitos, que as práticas vão se moldando, conduzindo-se desta ou daquela forma. Não estamos desconsiderando a importância de vários outros fatores que exercem influência no objeto de estudo. Porém, para nós, por ser um fenômeno humano e, como descrito acima, dialético, ele se movimenta e se materializa no decorrer de um percurso histórico percorrido pela universidade e pelos agentes que lhe dão forma. Mais à frente neste capítulo, iremos nos debruçar sobre esse assunto. Por ora, salientamos a importância de indicadores, como a presença de disciplinas a distância nos cursos presenciais, para vislumbrar caminhos possíveis para a superação das dicotomias que entravam a institucionalização.

Outro aspecto que, nesta pesquisa, torna-se basilar é a incorporação do esforço docente na EaD dentro da burocracia. Para além dos fatores exógenos que, decerto, são imprescindíveis, as universidades devem visar ações que contribuam decisivamente para conduzir a institucionalização por um caminho em que seja sobrepujado o caráter dicotômico decorrente do modelo UAB. Enquanto trabalhar nos cursos a distância for uma tarefa paralela ao aparato burocrático, persistir-se-ão a precariedade e os obstáculos nas atividades dos professores engajados na modalidade. Como disse o Docente-formador/aplicador L, os docentes que devem preencher sua carga horária com atividades de ensino, pesquisa e extensão nos cursos presenciais dificilmente conseguirão se dedicar a projetos de maior envergadura na EaD. Além disso, aquilo que chamamos de institucionalização da precariedade merece ser destacado como problema fulcral. Tendo em vista que, a depender da instituição, os próprios professores que atuam na modalidade não veem a sobrecarga e o caráter paralelo de suas funções como algo a ser superado, gera-se, como consequência, acomodação às circunstâncias precárias. Ou seja, entende-se que as coisas funcionam dessa forma e, assim, estabelece-se inércia no processo. Os professores não se dedicam como gostariam – ou poderiam – à EaD, justamente por considerarem algo alheio à rotina institucional. Ela é vista como complemento e não como atividade basilar da universidade. Ação estratégica importante é, assim, equiparar o esforço docente nas modalidades, eliminando as contradições que existem.

Além disso, nas entrevistas semiestruturadas o Gestor B abordou um movimento que considera importante nessa superação das dicotomias entre modalidades. Na sua instituição, extinguiu-se, em documentos normativos como o PDI, a diferença entre “a distância” e “presencial”. Em seu depoimento ele afirma que, ao menos no estatuto racionalmente elaborado, não existe mais essa separação entre as modalidades, de modo que o enfoque se dá no processo educacional. Partindo da concepção de que incorporar organicamente a EaD, como resultado do processo dialético, é relegar os qualificativos a um segundo plano para dar ênfase à educação, entendemos que esse dado obtido na pesquisa desvela um avanço institucional significativo.

Então, hoje equipara em tudo, a promoção dos professores, é... como... esse número de aulas, tudo. É... é equivalente. Eu digo a palavra “EaD” foi retirada dos... do... porque antes tinha, tinha até coisa assim, “certo na EaD”, você entende? “Isso é válido e certo na EaD”. Tinha coisas assim no... no regimento da universidade. Tiramos esse... esse lixo todo. Então igualamos, então igualar a EaD ao presencial e transformar tudo em ensino, foi uma grande luta. Não foi fácil. Não foi fácil, por isso eu digo, tá totalmente institucionalizada, porque nós abolimos a palavra “EaD”, ela virou igual, é ensino. A universidade trata como ensino. É simplesmente ensino. [...] Não há distinção nenhuma (ênfase). Colação junto com os outros alunos, são alunos da universidade, tudo igual, tudo tratado igual sem nenhuma distinção, sem nenhuma palavra “EaD” discriminatória, não existe isso (GESTOR B).

O depoimento supradito embasa o esquema teórico-conceitual que propusemos anteriormente. Percebe-se, na fala do Gestor B, que a mudança no PDI, parte fundamental do aparato burocrático, representa o apogeu de um processo intenso de lutas objetivando suprimir a diferença no tratamento entre EaD e educação presencial. Quer dizer que se parte do nível micro, com sujeitos e grupos de sujeitos atuando em prol da modalidade. Ao se tornar mais expressiva, essa luta ganha respaldo na cultura organizacional, ainda que circunscrita em um contexto *meso*. A partir do momento em que começa a intensificar os descompassos entre os elementos que apresentamos no esquema teórico-conceitual do Capítulo III, promove-se pressão na burocracia para que se modifique, alinhando-se aos interesses do *ethos* da universidade. Caminha-se, portanto, de um nível informal, em que as práticas se encontram mais vulneráveis às tentativas de rechaçá-las, para outro mais formal, em que a legitimidade, que se origina da harmonia interna, conta com mecanismos de solidificação para que as mesmas práticas resistam a eventuais tentativas de desestabilização da ordem. É certo que uma atividade amplamente inserida na burocracia tende a contar com mais poder de resistência ao preconceito oriundo de sujeitos, grupos de sujeitos e de uma cultura atinente a contextos grupais. Não quer dizer, entretanto, que o aparato burocrático garante, por si mesmo, a legitimidade *ad infinitum*. Tampouco o movimento de mudança de nível informal para o formal seja inexorável, sequencial e unidirecional. Sempre há reciprocidade e relações intrincadas. Os indivíduos incidem sobre a cultura ao passo que esta incide sobre aqueles. Também a burocracia introjeta valores à medida que a interpretação feita pelos sujeitos faz com que reajam de formas variadas ao estatuto racional. Enfim, a superação das dicotomias é um fenômeno em demasia complexo, mas que pode ser compreendido por meio do entendimento da dinâmica intraorganizacional.

Dessa maneira, depreendemos que a passagem das contradições imanentes para um cenário de maior superposição entre as modalidades envolve, sem dúvida, maior consciência de que o modelo UAB não é, de forma cabal, a EaD. Queremos dizer com isso que, como dito no Capítulo IV, introjetou-se, nos agentes, uma interpretação equivocada de que cursos a distância são sinônimos de uma política pública bem específica. Advogamos que o processo de transformação, para superar o modelo UAB e atingir uma incorporação orgânica, demanda abordagem crítica no que tange à distinção entre essa política pública e aquilo “que é”, de fato, a EaD. A separação disso não é tarefa fácil, porque o fomento aos cursos a distância públicos delineou as circunstâncias das experiências brasileiras fazendo com que a legislação, por exemplo, tenha sido elaborada e alterada tendo, como guia, a padronização da modalidade. Hodiernamente, EaD de maior complexidade, como graduações e pós-graduações, pressupõe, por via de regra, polos de apoio, modelo de tutoria, realização de atividades presenciais obrigatórias como provas, dentre outras coisas. Não queremos, neste livro, questionar a qualidade desse formato, considerando-se que não é esse o enfoque analítico. Seja como for, não se pode negar que a persistência da UAB tem gerado dificuldades para se pensar na pluralidade de configurações possíveis para um processo educacional a distância, quer dizer, em que os sujeitos estão separados no tempo e/ou no espaço, mas conectados mediante TDIC. Quaisquer tentativas de alinhar a EaD às necessidades e especificidades institucionais parecem esbarrar no modelo da política pública de fomento. É evidente a importância de se ter clareza em relação às características daquilo que seria, idealmente, um bom curso a distância – em especial de graduação e pós-graduação. A educação presencial, por exemplo, também se baseia em um formato legitimado, que padroniza, em muitos sentidos, as experiências institucionais.

No entanto, a flexibilidade, como predicado da EaD, oportuniza a adequação dos cursos a intenções multifacetadas. Por isso, defendemos uma concepção mais radical, haja vista a necessidade de suplantarmos o conteúdo altamente valorativo que está arraigado na modalidade. Desde sua presença na atual LDB (Brasil, 1996), a EaD vem sendo tomada como via para democratizar e ampliar o acesso à educação, especialmente em nível superior. Como modalidade, ela está muito próxima de um sentido orientado para a resolução de problemas históricos, como desigualdade no acesso, além de alinhamento a públicos mais específicos. Se esse caráter simbólico é legítimo, dada a trajetória da EaD e importância que ela assume no Brasil, isso não implica abandonar o debate e assumir essa imposição sem qualquer questionamento. A sociedade está mudando rapidamente, e a expansão de cursos a distância atrelados ao uso das TDIC e norteados por interesses neoliberais parece-nos colocar em xeque vários pressupostos.

Aprender por meio de recursos tecnológicos, hoje, não é simplesmente exclusividade e/ou necessidade de grupos específicos. Existe desigualdade no acesso, mas a popularização das tecnologias faz, de modo crescente, com que os mais diferentes estratos sociais lidem com a Educação a Distância. Inclusive, como demonstram Neto e Borges (2020), se a EaD surge com o ideal de democratização, as alterações legais e a abertura especialmente para a iniciativa privada têm favorecido experiências de baixa qualidade e o crescimento da educação mercantilizada. A pandemia, por sua vez, também nos coloca a questionar aquele papel tido como intrínseco à modalidade e que, de certa forma, decorre da UAB, ou seja, cursos a distância direcionados

exclusivamente àqueles que não teriam oportunidades na educação presencial, e isso inclui, de maneira expressiva, grupos historicamente marginalizados. Ora, durante o período pandêmico foram sobretudo as classes sociais mais baixas que vivenciaram maiores dificuldades em lidar com o que se tem chamado de ensino remoto. A EaD é democrática para quem? Isso não depende do seu uso? Tais questões serão melhor trabalhadas posteriormente neste capítulo. Mas ressaltamos a nossa afirmação de que superar as dicotomias demanda desvencilhar a UAB da EaD. Não são sinônimos. A política pública de fomento é, apenas, uma materialização das possibilidades de organização e aplicação de cursos a distância que podem – e cada vez mais devem – caminhar rumo à confluência com a educação presencial.

5.3.3 Experiência: fator decisivo na incorporação orgânica da educação a distância

A compreensão de que o modelo UAB precisa ser superado é um produto, dentre outros aspectos, da experiência institucional. Concordando com a afirmação de que o fenômeno é dialético e tomando como referência a definição conceitual de dialética adotada nestas páginas, não há como se esquivar do caráter histórico do objeto de estudo. São as vivências das universidades e, em conjunto, do ambiente organizacional que vão materializando a EaD pública brasileira. Os percalços que, aqui, identificamos só são passíveis de análise devido à visão que os atores têm da realidade, porque vivenciaram-na. A adesão a um modelo específico, como ocorreu com a UAB em razão dos editais de fomento sedutores, fez com que muitas instituições ofertassem seus cursos sem muito conhecimento de causa, apoiando-se em documentos norteadores, na política de fomento e nas práticas dentro do campo consideradas, até então, legítimas. De qualquer maneira, é no percurso histórico, em meio às lutas institucionais, que a presença da EaD vai movimentando a institucionalização. Havendo um modelo de financiamento, podemos falar de uma padronização que dificultou dissidências substanciais. Porém, isso não excluiu as nuances de cada universidade, porque foram se adaptando às suas necessidades *pari passu* ao processo de incorporação dos cursos a distância. E tudo isso é dialético, como dissemos, uma vez que foi tomando forma pelas lutas, de tal sorte que, no embate entre as contradições, geraram-se sínteses em que os contrários tiveram sua parcela de contribuição naquilo que deles resulta. O próprio entendimento, nas instituições, de que mudanças precisavam ser feitas, não só na cultura, mas no aparato normativo, advém da experiência. A Docente-formadora/aplicadora B nos oferece dados importantes a respeito disso.

Quando a EaD se iniciou em 2002, não havia nenhum ato normativo que estivesse adequado à EaD. Nem mesmo o ato normativo para a criação do número de matrícula existia. Isto não foi simples de ser feito. Para alguns colegas pode não significar nada, mas o aluno ficou sem matrícula na instituição. Tinha matrícula pelo CEDERJ, mas ele nunca foi aluno do CEDERJ, que é apenas o consórcio. Veja o quanto esse fato que não se dá valor tem repercussão na cultura organizacional e na cultura universitária em geral. Até hoje, os alunos têm um discurso de

aluno CEDERJ e não de aluno ***, ***, ***, ***, ***, ***, *** [nome de instituições do mesmo Estado] que são as instituições consorciadas. Não sei como ficou a situação de número de matrícula nas outras IES. Não tenho de cabeça a situação de outros atos normativos, mas lembro das defesas por mudanças nos atos normativos. *E, como já falei, tudo foi realizado com o carro andando, não houve previsão para esses dados que são de institucionalização de EaD.* Institucionalizar não é apenas ter o ato normativo de criação de um curso ou mesmo o credenciamento da IES para a EaD. Porém, tenho visto na minha experiência que a ideia que prepondera é esta. *E, somente no andar do curso na EaD é que cada um vai se dando conta da falta que faz porque, nesse momento, se confronta com o simples fato de que estamos em uma sociedade cartorial (DOCENTE-FORMADORA/APLICADORA B).*

A consciência dos problemas que devem ser enfrentados para institucionalizar a EaD é produto da experiência, histórico mesmo. O depoimento da Docente-formadora/aplicadora B demonstra que aspectos considerados básicos, como a inexistência de matrícula dentro da universidade, foram percebidos posteriormente à adesão ao fomento para os cursos a distância. A fala da docente também sustenta nossa afirmação de que, ainda hoje, persiste uma representação da EaD atrelada ao modelo específico insaturado e mantido pela UAB – e isso se estende ao CEDERJ, no caso do Rio de Janeiro. Confunde-se a modalidade com a política pública, como se fossem sinônimos – e não o são, como defendemos várias vezes. O que queremos precisar, em todo o caso, é a importância da experiência para que se possa, aliás, agir estrategicamente visando à institucionalização. Se não se tem claras as dificuldades que devem ser superadas, bem como os problemas que precisam ser resolvidos, a atuação em prol da EaD perde sua eficiência, e as sínteses resultantes dos debates internos podem não levar à maior presença da modalidade no aparato normativo.

A experiência, em si mesma, não representa avanços na incorporação orgânica. O fato de ser histórico nada tem que ver com um desenvolvimento inexorável que culmine na organicidade da institucionalização. E isso é um ponto nevrálgico, posto que gestores, docentes e outros profissionais da EaD necessitam de uma clareza sobre a necessidade de transformar as experiências em um maior conhecimento acerca das possibilidades e limitações da modalidade. Deve-se refletir criticamente sobre as vivências, apoiando-se também naquelas do campo organizacional, procurando identificar frentes que demandam ação estratégica. É a inquietação em face de circunstâncias consideradas inadequadas que, levando à desestabilização da ordem, intensifica as lutas e movimentam o processo. Tal movimentação é imprescindível, a título de exemplo, para romper com a institucionalização da precariedade, contrapondo-se ao modelo UAB e, a partir disso, vislumbrando-se caminhos para uma EaD efetivamente incorporada e não pautada na precarização do trabalho.

Destarte, não podemos nos esquecer da pandemia ocasionada pela Covid-19 como cenário de ebulição. As medidas de distanciamento e isolamento social preconizadas pelo órgão máximo de saúde no mundo fizeram com que várias universidades adotassem o chamado ensino remoto

emergencial⁴¹. Isso fez com que a EaD fosse colocada em pauta. Muitos profissionais que nunca tinham atuado na modalidade, ou que a ela eram relutantes, viram-se obrigados a retomar suas aulas de maneira não presencial, utilizando-se de diversos recursos tecnológicos. Essa adoção emergencial de ferramentas típicas da EaD certamente pode conduzir a caminhos distintos: ou quebra-se paradigmas e diminui-se o preconceito em decorrência das experiências bem-sucedidas; ou, então, aumenta-se a resistência, porque o uso emergencial e sem o devido preparado de TDIC na educação tende a resultar em práticas malsucedidas.

À parte disso, há de se considerar que a pandemia impulsionou a EaD e obrigou-nos àquilo que é fulcral na institucionalização: a experiência. Para Marx e Engels (2007), as circunstâncias fazem os seres humanos, assim como os seres humanos fazem as circunstâncias. A imposição de um ensino remoto sem a adequada infraestrutura e formação gerou uma série de problemáticas, escancarando problemas históricos do Brasil como a desigualdade social. Todavia, se as circunstâncias fazem os seres humanos, estes não são meros espectadores, docilmente sujeitos às influências materiais. E, aqui, recorreremos a Weber (2015; 2016) para asseverar que a interpretação ante as condições históricas é que vai propiciar um sentido subjetivo que orienta o agir. De que maneira as universidades lidaram com o período pandêmico e materializaram suas ações? Acreditamos que é nessa ótica que a análise redundante em inferências sobremodo significativas. Para tentar apreender a interpretação feita pelos agentes em face das experiências da pandemia, indagamos os participantes do questionário a respeito disso. Estas são as respostas, categorizadas e quantificadas:

Tabela 12 – Impactos proporcionados pelas experiências vivenciadas durante a pandemia na institucionalização a partir da opinião dos gestores.

Impactos das experiências durante a pandemia (visão dos gestores)	Quantidade de respostas
Contribuiu para mitigar os preconceitos e/ou quebrar paradigmas com relação à modalidade	14
Impulsionou o uso de tecnologias e/ou ferramentas da EaD para pesquisa e ensino	10
Ajudou na capacitação de professores e profissionais para atuarem na EaD	4
O impacto da pandemia foi amenizado devido à experiência prévia da instituição e dos professores com a EaD e/ou com a UAB	3
Incrementou a infraestrutura e as tecnologias na instituição	3
Agilizou processos que estavam parados por falta de interesse de coordenadores e professores de curso	1
Mapeou o atendimento dos alunos com dificuldades de acesso às tecnologias	1
Repetiu erros que a EaD já havia cometido na instituição	1
Poderá gerar uma percepção errada com relação à EaD, aumentando preconceito	1
Gerou sobrecarga para os professores, que precisaram atuar em home office	1
Fez a instituição atuar no ensino remoto, mas sem a atuação direta do órgão gestor de EaD	1

Fonte: Autoria própria.

⁴¹Existem variações nessa nomenclatura, como “ensino não presencial emergencial”. No entanto, usaremos o mesmo termo para nos referirmos a essas experiências vividas durante a pandemia que tentam, de diferentes formas, distinguir-se da EaD propriamente dita.

Não obstante três categorias mais relacionadas aos impactos negativos, a maior parte dos gestores que participaram da pesquisa veem nessa efervescência ocasionada pelo período pandêmico um cenário favorável à EaD e, por consequência, à incorporação orgânica da modalidade. Os comentários mais proeminentes se enquadram na categoria “contribuiu para mitigar os preconceitos e/ou quebrar paradigmas com relação à modalidade”. Logo em seguida, tem-se “impulsionou o uso de tecnologias e/ou ferramentas da EaD para pesquisa e ensino”. As universidades são, em última instância, aglomerados de sujeitos que, atribuindo sentido ao seu agir socialmente orientado, agem. Portanto, todo o fenômeno dialético, movimentando-se pelas lutas, e analisado dentro do esquema teórico-conceitual que propusemos, tem, como átomo, os indivíduos e a sua consequente interpretação da realidade que determina a materialização no decurso do agir. A forma como as universidades lidaram com as exigências impostas pela pandemia é fundante. Além do mais, a descrição dos gestores e a importância que dão aos impactos do período pandêmico na quebra de paradigmas e diminuição de preconceitos ratificam a importância da ação social. Os debates institucionais têm a ver com os preconceitos e a interpretação feita pelos indivíduos com relação às macro e microestruturas. A experiência faz parte disso, considerando-se que nenhum agente materializa o seu agir em um plano idealizado, sem conexão com uma realidade histórico-social. Quer dizer que as vivências compelidas durante a pandemia foram decisivas para engendrar outras interpretações da materialidade. E o resultado disso pode ser medido por meio da diminuição do preconceito, da resistência, da visão equivocada etc.

Concordando, todavia, que o caráter histórico da institucionalização não implica necessários avanços, deve-se atentar à condução e ao agir estratégico diante das experiências das universidades. Uma ação empreendida por muitas instituições e que contribuiu para conduzir adequadamente o movimento dialético diz respeito às formações e capacitações ofertadas. Deparando-se com a necessidade incontornável de oferecerem suas disciplinas a distância, professores que nunca atuaram da EaD precisaram de formação adequada, não apenas em vista da qualidade do ensino, mas também para evitar o uso equivocado da modalidade que pode gerar uma percepção errônea que, em vez de mitigar, recrudescer a resistência. Da mesma forma, mensurar as práticas, observando o que foi bem-sucedido e o que precisa ser revisado é uma ação de considerável relevância, pois esclarece os caminhos tomados e de que forma eles devem ser corrigidos e reconduzidos.

A criação de espaços para discussão conjunta de experiências é, acreditamos, também importante. Porque a disseminação de boas práticas, como também o compartilhamento de vivências, contribui para gerar uma sinergia que influi na cultura organizacional. Na medida em que, coletivamente, entende-se quais foram os óbices enfrentados e de que maneira eles podem ser resolvidos institucionalmente, o que pode demandar mudanças no aparato burocrático, criam-se as desestabilizações internas que impulsionam a busca por legitimidade e, por conseguinte, vias para solidificá-la. Na interpretação que os sujeitos fazem da realidade concreta, entende-se que se deve fazer melhorias e mudanças, e que a atual ordem não está devidamente adequada às necessidades institucionais. Tudo isso, como dissemos outras vezes, envolve as lutas, o movimento dialético e a busca por legitimidade e, conseqüentemente, por formas de sedimentá-

la, aumentando sua resistência às pressões que eventualmente eclodem da desestabilização interna. Recorremos à fala do Gestor D para sustentar nosso argumento.

Então, a formação foi feita na raça, a pandemia ela contribuiu pra isso, tá? Se se pode tirar algo positivo disso é que todo mundo fez [EaD], mal ou bem. Produção de material didático de altíssimo nível pronto, com videoaulas, com “forçação” de barra que a gente tentava fazer nos nossos núcleos e jamais conseguia atender. Minha briga, por exemplo, dentro do próprio curso da *** [nome da instituição], queria-se sempre material com a bolinha com plinplin, das... padrão mais alto que a gente tem de... de jornalístico do dia de hoje. Não precisa pro dia a dia. Celular mesmo, o cara na mão, tem um monte de formas de fazer, com inventividade e criatividade do professor brasileiro. Então, essa é a faca e o queijo na mão. O que que precisa agora? Virar pras instituições, falar assim, toma aqui o dinheiro que é o que você precisa pra fazer [...] Então, a institucionalização, ela tá num ponto que é um divisor de águas. Ela, pela primeira vez na... na história da educação a distância no Brasil, nas universidades públicas, ela tem exatamente o ingrediente que sempre faltou: gente. Gente sabendo fazer, com ideias novas, com capacidades novas e com adaptações que são as adaptações necessárias pros cursos, dadas as diferenças de projeto pedagógico, da forma que você deve ensinar, da medicina à física, da arte à educação física, tá? (GESTOR D).

A fala do gestor, além de destacar o papel do período pandêmico no que concerne às experiências com a EaD, mostra-nos que a incorporação orgânica da modalidade esbarra noutro fator preponderante, já discutido por nós. Trata-se da disponibilidade orçamentária. Para Lima (2021), o fomento externo é contraditório, pois à medida que promove a oportunidade da oferta e a inclusão de uma cultura da modalidade nas instituições, gera também um empecilho porquanto padroniza o modelo, prejudicando a autonomia. Acreditamos que, enquanto os recursos para a criação e manutenção de propostas envolvendo cursos a distância ou TDIC forem indissociáveis do Sistema UAB, ter-se-á um percalço intransponível se se toma, como perspectiva analítica, a incorporação orgânica. Mas o que precisamos enfatizar é a relação de reciprocidade e complexidade entre os elementos. Com nossa pesquisa, chegamos à conclusão de que institucionalizar a EaD não é algo simples, não havendo, pois, uma espécie de panaceia. Não há um fator único que, se resolvido, impulsionaria as universidades à efetiva institucionalização. Contudo, a questão orçamentária é, sem dúvida, um indicador incontornável. Para que se tenha propostas de EaD e, inclusive, caminhe-se para uma educação híbrida, é condição *sine qua non* que as instituições tenham, em seu orçamento, incorporados os recursos para que coloquem em prática as suas propostas e exerçam sua autonomia.

De qualquer maneira, entendemos que esse não é o único aspecto a ser considerado. Da mesma forma que as condições institucionais internas favoráveis não podem se materializar sem recursos financeiros, estes tendem a não gerar resultados profícuos se não houver as condições necessárias. Nessa relação de reciprocidade, em que experiência – compreendendo a interpretação

feita pelos sujeitos das macro e microestruturas – e materialidade se interseccionam, conduz-se o processo àquelas sínteses que são imprescindíveis para o fastígio do fenômeno: a imbricação entre as realidades. No entanto, mesmo que se tenha investimento abundante, se as experiências, dentro do percurso histórico e enredadas no caráter dialético do fenômeno, não levarem aos caminhos que criam as condições necessárias e adequadas, não se atingirá uma incorporação orgânica compreendida, aqui, como superação das dicotomias entre “a distância” e “presencial”. Dito de outro modo, ainda que contando com verba suficiente, se os sujeitos não souberem onde investi-la, de que forma mitigar preconceitos, em quais pilares alicerçarem suas práticas, de que maneira organizar as propostas de cursos, dentre outros, o investimento tende à ineficácia. E isso pode ser combustível para o processo de desinstitucionalização: orçamento mal utilizado levando à visão de que a EaD não funciona ou é ineficiente; indivíduos interpretando a realidade e orientando seu agir em desfavor da modalidade; pressões internas que, paulatinamente, vão extirpando a EaD.

5.3.4 Cultura: desestabilização estratégica da ordem

Experiência e *ethos* institucional estão inseparavelmente conectados. Sendo histórico por excelência, o processo, mediado pelas interpretações feitas pelos sujeitos, influi na cultura organizacional. Em consonância com o que defendemos nos capítulos anteriores, depreendemos que a acomodação à ordem pode ser contraproducente, na medida em que harmoniza os elementos e causa inércia. Para que o fenômeno se movimente, o que é indispensável para promover avanços considerados necessários, a desestabilização precisa ser estrategicamente conduzida. A institucionalização da precariedade faz com que, até mesmo professores que atuam na EaD, acomodem-se às condições precárias. Isso representa harmonia entre os elementos: sujeitos – ou grupos de sujeitos, cultura organizacional e burocracia. Se se apreende a realidade como adequada, estabilizando a ordem, tem-se legitimidade, ainda que esta seja insofismavelmente frágil, por não estar amplamente inserida no *ethos* institucional e por não contar com um amparo no aparato burocrático.

Deve-se, para sair da inércia e causar movimento, promover desestabilização. Ou seja, os indivíduos, e com especial atenção aqueles que podem atuar em prol da EaD, precisam conceber a realidade como inadequada. Devem ter clareza que a precariedade deve ser superada e que o Sistema UAB, mantido dentro de seu modelo, relega os cursos a distância à fragilidade. Concebendo as circunstâncias como passíveis de transformação, os sujeitos cessam de considerar a atual ordem como legítima. Engajam-se nas lutas a fim de angariar mais recursos, pressionar mudanças na burocracia, empreender ações de disseminação das boas práticas buscando incidir sobre a cultura, dentre outros. Nesse prisma, perguntamos aos gestores, no questionário, a respeito de estratégias adotadas nas universidades que contribuíssem para avançar na institucionalização. Mais uma vez, categorizamos as respostas para facilitar a quantificação, de acordo com a Tabela 13.

Tabela 13 – Estratégias adotadas pelas universidades visando à institucionalização de acordo com os gestores.

Estratégias adotadas pelas universidades com vistas a avançar no processo de institucionalização (visão dos gestores)	Quantidade de respostas
Criação e/ou inserção da EaD em documentos normativos	9
Capacitação/formação dos professores e outros profissionais para atuar na modalidade	3
Não existem recursos e/ou interesse em institucionalizar a EaD	2
Maior oferta de disciplinas a distância nos cursos presenciais/maior uso da educação híbrida	2
Planejamento a oferta de cursos e/ou ações em EaD sem financiamento da UAB	2
Integração/alteração do sistema acadêmico	2
Aproximar do órgão gestor ou mesmo a EaD com outras instâncias da universidade	2
Criação de equipe para acompanhar o processo de transição	1
Revisão dos projetos pedagógicos dos cursos	1
Incorporação da carga horária na EaD no plano de trabalho dos docentes	1
Equivalência entre alunos das modalidades presencial e a distância nos direitos e deveres acadêmicos	1
Criação e gerenciamento do ambiente virtual	1
Estava sendo criada a estrutura, mas houve desestruturação	1
Discussão que resultarão do período de pandemia	1
Estímulo à participação discente	1
Necessidade de que os centros e departamentos assumam as prerrogativas institucionais com relação aos cursos	1

Fonte: Autoria própria.

A estratégia que mais aparece nas falas dos gestores relaciona-se à criação e/ou inserção da EaD em documentos normativos. Isto é, maior presença da modalidade dentro do aparato burocrático. No entanto, como discutimos no Capítulo III, a passagem do nível informal para o formal compreende as lutas e desestabilizações internas, tendo a cultura organizacional um papel fundante nesse processo. As outras respostas dos gestores evidenciam ações necessárias como capacitação e formação de profissionais, maior oferta de disciplinas a distância na educação presencial, integração ou alteração do sistema acadêmico, aproximação do órgão gestor da EaD no que toca às outras instâncias das universidades etc. Não menos importantes foram os comentários que afirmam não haver interesse em institucionalizar a modalidade. A interpretação que fazemos desses resultados reforça o papel da cultura no desenvolvimento do fenômeno analisado. E ações que possam exercer influência no *ethos* institucional perpassam divulgação e disseminação de práticas, formação docente, exercício de reflexão crítica em face das atuais circunstâncias, dentre outras coisas. Porque frívolo se torna o esforço de poucos agentes ou grupos interessados na EaD quando esse mesmo esforço não incide sobre a cultura interna e, conseqüentemente, esbarra em problemas como a falta de interesse da universidade em avançar na institucionalização.

No estudo de Matos, Aguiar e Nunes (2021), por exemplo, constatou-se, na universidade analisada, que, apesar de haver possibilidade de incorporação do esforço docente na burocracia desde que se abra mão da bolsa da UAB, isso não é amplamente divulgado, considerando-se que, culturalmente, a instituição entende que dividir a carga horária do professor com a EaD prejudicaria a educação presencial. Pois bem, para que se chegue ao nível formal, representado

pela incorporação na burocracia, não há como ignorar as modificações no sentido subjetivo do agir socialmente orientado de sujeitos que, mediante seu poder de agência, impactam a cultura organizacional. Inserida não apenas em contextos grupais restritos, mas no seio cultural, a EaD tende a exercer maior pressão sobre o aparato normativo, para que se modifique e passe a incluir atividades que, até então, aconteciam em paralelo à rotina institucional cristalizada.

Nessa ótica, para haver movimentação no processo, movido pelas lutas, deve-se incitar a desestabilização da ordem. A institucionalização sempre apresenta certo caráter imprevisível, posto que é um fenômeno eminentemente humano. Apesar disso, a ação estratégica é imprescindível, considerando-se que é capaz de balizar o processo para que caminhe de acordo com as expectativas racionalmente definidas. Instigar o debate interno e, por consequência, a desestabilização não quer dizer promover um caos que pode ser, aliás, um grande problema. Pelo contrário, trata-se de gerar a movimentação necessária com vistas a superar a atual ordem das coisas sem, no entanto, eximir-se da responsabilidade de agir estrategicamente visando às sínteses consideradas necessárias. Muito embora estejamos dando um enfoque na perspectiva endógena, não desconsideramos a essencialidade dos aspectos exógenos. “A institucionalização da EaD está fundamentada em processos que seguem orientações e diretrizes políticas mais abrangentes” (Passos *et al.*, 2017, p. 4). O fenômeno dialético, mesmo que movimentado pelos sujeitos e as interpretações que eles fazem da realidade, não prescinde das condições materiais, mas também exógenas que produzem as circunstâncias da agência. Logo, problemas como a dificuldade de promover interesse interno, até de grupos específicos, para atuarem em prol da EaD podem encontrar soluções no ambiente organizacional.

A sinergia entre as universidades contribui para a disseminação de boas práticas, compartilhamento de estratégias, ações conjuntas etc. que modificam a cultura do campo em que estão inseridas. Exerce-se, assim, pressões isomórficas, de modo que uma instituição sem muita possibilidade de agência quando restrita à cultura interna, tende a encontrar, nas experiências de outras instituições, aquilo que é necessário ao caráter histórico do processo dialético. Se as circunstâncias fazem os seres humanos, estes interpretam-nas e, por meio disso, atribuem sentido subjetivo à sua ação. Não são simplesmente espectadores da realidade concreta, mas indivíduos com poder de incidir sobre ela. Portanto, as instituições, em vez de focos de determinação, devem ser entendidas como “condição para a manifestação de estruturas sociais e da capacidade de agência; ou de reprodução e recriação das estruturas, ao mesmo tempo em que indivíduos se expressam e se constituem como atores sociais” (Machada-da-Silva; Fonseca; Crubellate, 2005, p. 25). A materialidade é quem circunscreve as condições histórico-sociais em que o agir manifesta. Porém, os atores são, em último caso, os próprios agentes, o que salienta a importância da ação estratégica.

Consoante Vieira e Vieira (2004, p. 192), “as metas definem uma missão a ser atendida, legitimando a instituição universitária perante a sociedade que a mantém”. A ação estratégica é decisiva para que as universidades, a partir da forma em que são constituídas, atinjam seus objetivos voltados ao ensino, à pesquisa e à extensão. Destaca-se, portanto, o papel da gestão com vistas à incorporação orgânica da EaD. Para Ferreira, Costa e Mill (2021), que consubstanciam outras produções suas (Mill, 2018; Mill; Ferreira; Ferreira, 2018), a gestão nessa modalidade é uma disposição de objetivos políticos, circunscritos por regramento, supervisão e fomento que

conduzem a uma compatibilização entre organização acadêmica, pedagógica e administrativa de conhecimentos em interface com tecnologias que promovem o processo de ensino-aprendizagem a distância. “Em síntese, está associada a projetos institucionais e de curso, de objetivos de aprendizagem, infraestrutura e relações de mediação (tecnologias, docência e tutoria) para a certificação de estudantes sob certos critérios de qualidade, utilizando um ambiente infotécnico” (Ferreira; Costa; Mill, 2021, p. 83). Como a definição mesmo evidencia, o gestor tem papel decisivo no processo de institucionalização, porque está à frente de ações que influenciam diretamente na formalização das atividades da EaD, bem como na construção do *ethos* institucional e na materialização das práticas quando da ação socialmente orientada.

Acrescentamos um elemento a mais nessa discussão ao enfatizarmos a cultura organizacional. Avançando na análise, acreditamos que a concretização do que foi preconizado pelos gestores participantes da nossa pesquisa faz com que seja preciso estender essa visão da realidade para além da gestão em si mesma. Deve-se penetrar na cultura organizacional, não apenas em contextos *meso*, mas disseminando-se institucionalmente. A condução estratégica é imprescindível, só que ela não pode se esquivar das lutas em face de resistências que, com certeza, serão percebidas no processo. E a cultura tem a particularidade de ser uma espécie de elo que une as demandas dos sujeitos – ou grupos de sujeitos – e tudo o que é formalmente definido na burocracia. Não por acaso, o elemento cultural está no meio do esquema proposto no Capítulo III. Sua posição nas dinâmicas internas é altamente estratégica, porque a efervescência gerada desestabiliza a ordem e movimenta a institucionalização. Ademais, em momentos de maior legitimidade – estabilização –, a cultura organizacional também é proeminente, porque, como elo, contribui para conduzir a pressão gerada pela burocracia que caminha até o sujeito, compelindo-o a atuar desta e não daquela maneira e, conseqüentemente, garantindo recursividade. Uma prática pode estar formalmente incorporada, mas se não está introjetada no *ethos* da instituição sujeita-se a gerar comportamentos desviantes. O desvio pode não ser visto institucionalmente como ilegítimo quando não gera abalo na ordem interna, mas tem muitos ruídos que dificultam a recursividade por estar alheio ao formalismo e, assim, contar com altas chances de imprevisibilidade no decurso da ação.

Haja vista o que precede, à acepção sobre o profissional gestor de EaD acrescentamos o seu papel de agente com ferramentas privilegiadas capazes de gerar desestabilização estratégica da ordem. Atuando mormente sobre a cultura interna, ele pode incitar uma ebulição intraorganizacional que, galvanizando os sujeitos, movimenta o processo. Definindo-se os objetivos estratégicos e racionalizando as ações, jungindo recursos materiais e condições impingidas pelo ambiente, o gestor incita desestabilizações que, justamente pela racionalização estratégica, tendem a circunscrever a movimentação interna dentro do que se espera. Define-se as prioridades, o conceito de qualidade, a alocação de verbas, o plano de ação, dentre outros. Não se pode desconsiderar, já o dissemos, a necessidade de estender essa compreensão teleológica da movimentação interna para os próprios agentes da universidade. A delimitação estratégica no PDI torna-se uma formalização vazia de significado quando não influi simbolicamente nos sujeitos. Queremos dizer que se pode definir a estratégia, mas se ela não é interpretada pelos agentes adequadamente, as chances de não concretização se recrudescem consideravelmente. A cultura organizacional está no fulcro, porque, quando o gestor atua sobre o *ethos*, tem-se, por

um lado, uma pressão gerada sobre a burocracia para que, paulatinamente, comece a incorporar as práticas preconizadas; por outro lado, especialmente se estiver em harmonia com o aparato burocrático, a mesma cultura pesa sobre os sujeitos fazendo com que ajam desta e não daquela forma, além de tornar inócuos comportamentos desviantes ou contrários que não têm poder para abalar significativamente a ordem interna.

Diante disso, consideramos que é também por meio da cultura organizacional que se possa pensar em ações estratégicas no sentido de superar preconceito e resistência. A nossa maneira de explicar o fenômeno, enfatizando seu caráter dialético, demonstra que a luta entre contrários, muito embora seja o motor do processo, deve conduzir a novos períodos de estabilização. Para que a EaD atinja níveis formais e maior poder de resistência às pressões deve, evidentemente, superar a preconceito, adentrando no *ethos* das universidades para além dos níveis micro e *meso*. Tal forma de analisar o objeto, destacando a importância da cultura organizacional, é ratificada pelas respostas dos gestores, tendo em vista que, ao questionarmos sobre possíveis estratégias que contribuam para mitigar o preconceito constatamos que as ações de capacitação/formação, juntamente com ações voltadas à reflexão sobre a experiência e divulgação de práticas aparecem em mais respostas. Logo em seguida, tem-se os esforços dedicados à inserção da EaD no aparato burocrático. Interpretamos esses dados reforçando o argumento de que, para atingir níveis formais e de maior cristalização das atividades, passa-se – ou esbarra-se –, inevitavelmente, pelo *ethos* das instituições.

Tabela 14 – Estratégias adotadas pelas universidades com vistas a mitigar preconceito ou resistência de acordo com os gestores.

Estratégias para mitigar preconceito ou resistência (visão dos gestores)	Quantidade de respostas
Capacitação de docentes e funcionários no geral	11
Repensar as práticas, preconceitos e experiências a partir das necessidades e vivências durante a pandemia	8
Divulgação das práticas, resultados e experiências de EaD à comunidade a fim de quebrar preconceitos e mudar a cultura organizacional	8
Regulamentação e inserção da EaD no aparato burocrático institucional	6
Investimento em tecnologia, infraestrutura, melhorias no AVA, materiais didáticos, etc.	2
Integração entre EaD e presencial, bem como estímulo à educação híbrida	2

Fonte: Autoria própria.

Inferimos que, sendo fundamental no processo de institucionalização, o agir estratégico não pode prescindir de certa preocupação direcionada à cultura organizacional. Quanto mais as ações estiverem simbolicamente restritas a contextos micro e *meso*, tanto maior será a dificuldade de se pensar em uma incorporação realmente orgânica. O gestor está à frente de ações que têm alto potencial de conduzir estrategicamente as desestabilizações da ordem, levando o processo para caminhos racionalmente definidos. É importante, para além disso, que a visão sobre a realidade se estenda à cultura interna, porque as ações formalizadas em documentos normativos, por exemplo, serão materializadas em conjunto com o movimento institucional. Movimento este que é, fundamentalmente, humano, pois estamos falando de aglomerados de indivíduos que,

atribuindo sentido ao seu agir, agem dentro de um contexto histórico-social. Assim sendo, o *ethos* organizacional tem um posicionamento estratégico nas dinâmicas das universidades. Atitudes que visem à burocratização e devem ser sempre acompanhadas de outras tantas que busquem disseminar boas práticas em EaD como formações e capacitações para o bom uso das TDIC, criação de espaços para compartilhamento de experiências que incluam profissionais não atuantes na EaD etc.

Nessa perspectiva, a incorporação orgânica tem a ver com a superação dos preconceitos e com uma apreensão das imbricações entre as modalidades que culmina, cada vez mais, em cenários híbridos. Para que a resistência seja sobrepujada, não deve haver amplo desconhecimento, entre os docentes e profissionais que fazem parte das universidades, a respeito do que representa, em verdade, a EaD. Estando a cultura organizacional alheia às principais práticas na modalidade, parte significativa das ações estratégicas tende ao fracasso. Durante as entrevistas, corroboramos que, de modo recorrente, a resistência perante a EaD está fortemente relacionada ao desconhecimento. Muitos docentes relatam, inclusive, que sujeitos contrários à modalidade modificaram sua visão quando tiveram uma experiência em algum curso a distância. Os gestores, no questionário, também nos trazem dados similares, considerando-se que, ao questioná-los sobre os principais motivos referentes à resistência para com a EaD, o desconhecimento, o preconceito arraigado na sociedade e o medo da inovação apareceram na maioria das respostas, conforme Tabela 15.

Tabela 15 – Principais motivos relacionados ao preconceito/resistência para com a EaD de acordo com os gestores.

Motivos do preconceito/resistência para com a EaD	Quantidade de respostas
Desconhecimento sobre a EaD em geral, inclusive sobre seu funcionamento na instituição	18
Preconceito geral arraigado na sociedade e nos docentes com relação à EaD	7
Medo da inovação	4
EaD como tentativa de privatizar as instituições federais ou suprimir os cursos presenciais	3
Falta de regulamentação adequada	2
Receio da substituição dos professores por tecnologias (para 2 docentes)	2
Desigualdade de acesso na região atendida	2
Receio de fraudes nas avaliações a distância ou desconhecimento sobre processos de avaliação na EaD	2
Falta de formação voltada às tecnologias	2
Cultura organizacional	1
Inclusão de recursos em matriz orçamentária própria	1
Necessidade de institucionalização	1
Necessidade de criação de projeto específico para os cursos a distância	1
Receio de docentes por não dominarem as ferramentas e tecnologias digitais	1
Falta de infraestrutura tecnológica	1
Dificuldades na elaboração de materiais de qualidade para a EaD	1
Receio de perda da interação com os alunos	1
Baixa remuneração de docentes e tutores na EaD	1
Preconceito já atrelado às licenciaturas (foco principal da UAB)	1
Marginalização da EaD na instituição	1
Receio do registro das atividades e do controle que podem ser exercidos pelas tecnologias	1
Manifestação institucional contrária à EaD em seu início que vem sendo paulatinamente superada	1

Fonte: Autoria própria.

Reforçamos que a superação dos preconceitos é uma atitude que concerne ao *ethos* institucional. Não acreditamos que exista uma ação única e global que possa solucionar o problema nas variadas universidades. Cada instituição tem sua realidade histórico-social, de tal forma que a gestão estratégica deve partir das especificidades institucionais sem perder de vista, é claro, as intersecções com o campo. Se não podemos simplesmente propor uma solução cabal, dada a complexidade do fenômeno, isso não significa que estejamos desatentos quanto às possibilidades de reflexões que nos auxiliem na compreensão do objeto e, conseqüentemente, contribuam para o avanço no processo de construção de cenários cada vez mais híbridos. Ponto de partida nessa seara é, na forma como entendemos, a separação necessária entre Sistema UAB e EaD. Enquanto houver uma interpretação equivocada da realidade que apreende as duas coisas como sinônimas, ter-se-á vários obstáculos no processo de incorporação orgânica, como discutimos. Dessa maneira, propomos, para finalizar este capítulo, um ensaio sobre o tema. Acreditamos que a distinção feita recentemente entre EaD e ensino remoto desvela, antes de mais, essa confusão interpretativa que assume uma experiência histórica e socialmente delimitada como se fosse a modalidade enquanto conceito. Por outros termos, confunde-se aquilo que se dá *a posteriori* com aquilo que, ao contrário, se mostra como universal e necessário. Seguimos nesse debate na próxima seção.

5.4 Educação a distância e ensino remoto: ensaio visando à superação do Sistema UAB enquanto sinônimo da modalidade a distância

Prestamos nossa contribuição à análise do fenômeno com uma análise que tenta retomar os fundamentos do conceito de EaD, superando os equívocos que vinculam a modalidade ao Sistema UAB como se fossem inseparáveis. Esta última seção do capítulo, de caráter mais ensaístico, traz nossa proposição para o entendimento do que se convencionou chamar de Ensino Remoto (ER). As tentativas mais recentes de distinção entre as práticas emergenciais oriundas do período pandêmico e a EaD parecem-nos demonstrar como a visão dos sujeitos, em especial no Brasil, tomam um modelo que é histórica e socialmente demarcado como se fosse universal e necessário. Os leitores e leitoras verão, nas próximas páginas, que nossa análise é, em certo sentido, radical e resgata uma definição teórico-conceitual que consideramos mais rigorosa. Acreditamos ser importante refletir de maneira crítica sobre as atuais circunstâncias. Porque o fenômeno dialético que tende a levar a cenários híbridos é sempre humano. Depende da interpretação que fazemos das micro e macroestruturas. Não é, pois, movido por uma força supersensível exterior às condições humanas. Ao contrário, a hibridização é um processo precisamente histórico e que, como tal, deve ser construído pelos agentes. Posto isso, partimos da nossa interpretação da realidade a fim de propor uma análise sobre o que é, de fato, a EaD e como ela não deve ser confundida com o Sistema UAB ou com qualquer outra materialização que se dá apenas *a priori*.

5.4.1 Por que se criou uma separação entre Educação a Distância e Ensino Remoto?

Longe de querer esgotar as querelas atinentes às distinções estabelecidas entre ER e EaD, resumimos algumas delas que são importantes para entendermos os argumentos subsequentes. De um lado, profissionais que tinham preconceito com relação à qualidade dos cursos a distância recusaram-se a ceder a essa modalidade. Também houve aqueles que, por desconhecimento ou despreparo, reconheceram que não seria possível lançar mão da EaD a contento, dada a urgência que o cenário imprimia. Por outro lado, profissionais que trabalhavam e atuavam em prol da modalidade há anos logo perceberam que as medidas aligeiradas tenderiam a experiências malsucedidas. Isso poderia, por si só, intensificar o preconceito, fazendo com que muitos sujeitos, com visões equivocadas, assumissem que, de fato, a EaD possuísse uma espécie de pecha intrínseca. Seja qual for a justificativa, optou-se por estabelecer uma cisão entre o que foi vivenciado em meio à pandemia e tudo aquilo que a antecede. Isto é, o Ensino Remoto passou a ser visto como uma experiência emergencial que, devido às suas características e circunstâncias, deveria ser distinguido da EaD e de outras práticas anteriores.

O problema, acreditamos, é que as tentativas de separar a realidade, chegando também ao debate acadêmico, acabaram por extrapolar as justificativas iniciais. Começou-se, dentre outras coisas, a criar uma visão idealizada, de modo que os conceitos, em sua abstração, carregaram-se de um conteúdo valorativo que se pretende *apriorístico*, mas que, a bem dizer, só pode se dar *a posteriori*. Confundi-se, talvez em termos kantianos, juízo analítico e juízo sintético. Quer dizer que os predicados que não estão contidos no objeto, mas são a ele relacionados, passaram a ser vistos como universais e necessários, criando um caráter indissociável entre objeto e predicado quando, na verdade, essa associação só pode se dar pela empiria – como diremos mais à frente. Ao fim e ao cabo, EaD e ER tornaram-se inerentemente bons ou ruins, pelo simples nome que carregam, sendo que, ao retomar fundamentos conceituais, verificamos que os principais argumentos que justificam a cisão mostram-se insustentáveis ou em demasia fragilizados. A rigor, defendemos que o ER, se se quer manter a demarcação das práticas aligeiradas e emergenciais recentes, é uma das configurações possíveis para tudo aquilo que chamamos de EaD. O fato de ser bom ou ruim não tem relação necessária com o conceito em sua abstração, mas sim com as formas em que ele é materializado em casos particulares. Logo, a qualidade deve ser analisada *a posteriori*, e não nas terminologias adotadas. Aprofundaremos isso nas próximas páginas.

5.4.2 Definições conceituais sobre educação a distância

Avaliamos como legítima a tentativa de separação feita por diversos profissionais e pesquisadores que atuam na EaD ou estudam a modalidade, colimando evidenciar que as ações emergenciais, sem o devido preparo e infraestrutura, devem ser separadas daquilo que, há décadas, defende-se como cursos a distância de qualidade. No entanto, a discussão tem tomado grandes proporções e gerado muitos equívocos. Para aclarar as coisas e delinear nosso argumento, começemos com definições conceituais que, ao longo destas páginas, serão sempre

acompanhadas de comentários e problematizações. Vejamos que, na legislação mais atual (Brasil, 2017b), a EaD é definida como modalidade em que a mediação didático-pedagógica ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, incluindo pessoal qualificado, políticas de acesso, acompanhamento e avaliação compatíveis etc.; além disso, são desenvolvidas atividades educacionais por estudantes e profissionais da educação que se encontram em tempos e lugares distintos.

Desde logo é preciso deslindar que, para nós, o fato de ser concebida, na legislação brasileira, como modalidade regulamentada já circunscreve a EaD dentro de uma concepção mais específica. A exigência de pessoal qualificado e políticas de acesso, além de acompanhamento e avaliação compatíveis, determina uma configuração de cursos a distância que, como a história nos mostra, desenvolveu-se sobretudo pelas experiências que foram acontecendo nas últimas décadas no Brasil. O Decreto nº 5.622 (Brasil, 2005), por exemplo, prepara a legislação para o que viriam a ser, posteriormente, os editais de financiamento no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Mas como podemos observar em Moore e Kearsley (2007), as primeiras propostas educacionais mais robustas na história da EaD surgem por correspondência e se direcionam, dentre outras coisas, a cursos profissionalizantes. Isso significa que a definição enquanto modalidade na LDB (Brasil, 1996) é, no caso brasileiro, uma construção histórica e tem que ver com o desejo de organizar uma universidade aberta nos moldes daquelas europeias para oferecer acesso a grupos socialmente excluídos da educação presencial (Costa; Pimentel, 2009; Costa, 2012). Diante disso, é inegável que a EaD mostra-se, em seu desenvolvimento, propícia a ideais como a democratização. Até porque a flexibilidade quanto ao tempo e ao espaço, especificidades intrínsecas, propiciam formação a estratos historicamente marginalizados. No entanto, tem-se, aí, já um juízo de valor que conceitualmente obnubila as características realmente universais e necessárias de cursos e experiências educacionais a distância.

Na tentativa de retomar aquilo que pode definir a EaD, sem desvios valorativos e enquanto conceito, ou seja, *a priori*, reconhecemos que a literatura nos apresenta multifacetadas acepções que dão maior ou menor importância a alguma característica. Porém, subtraindo as interferências decorrentes da materialização do uso à delimitação teórica o mais universal e necessária possível, chegamos, sobretudo com base em Moore e Kearsley (2007), àquelas especificidades que definem a EaD, independentemente de sua aplicação ou da experiência em que é adotada: docentes e discentes distantes no tempo e/ou no espaço, dependendo de tecnologias que viabilizem a interação pedagógica. Vê-se, nesse sentido, a importância do aparato tecnológico como mediador do processo. Sabemos que o ensino-aprendizagem, em qualquer modalidade, conta, historicamente, com mediação de tecnologias, se entendemos estas em um sentido amplo, o que inclui, por exemplo, o quadro, o livro, o caderno, a escrita e outros. Assim, para que exista educação – e, aqui, limitamo-nos à análise daquela formal –, pressupõe-se, por praxe, recursos tecnológicos – analógicos e/ou digitais – que mediem o processo. Por dedução, resta à EaD, como característica *sui generis*, a separação no tempo e/ou no espaço entre os sujeitos envolvidos na interação pedagógica.

Na medida em que estamos tratando, mais precisamente, do processo educacional com organização e intencionalidade – educação formal⁴² ou não-formal –, excluir-se-ia dessa definição

⁴²Inclusive, conceituar a EaD pode ser um esforço que está para além da educação formal ou não-formal. Embora, consideremos essa discussão relevante, não a faremos nestas páginas.

aquela educação que, apesar de realizada a distância, prescinde de objetivos pedagógicos e de um agente (que ensina e/ou media) que, em sua ação, intenciona incidir sobre outro agente⁴³ (que aprende). Ser democrática, possuir qualidade, contar com infraestrutura adequada, ter profissionais devidamente preparados, resultar de planejamento com equipe multidisciplinar etc. são características cientificamente mensuráveis *a posteriori*, isto é, depois da materialização da prática. Assumir que a EaD, a título de exemplo, *necessariamente* democratiza o acesso, significa defendê-la em uma perspectiva já delimitada e, por isso mesmo, esquecer-se das variações que ocorrem quando da experiência empiricamente observável.

A definição supradita é, em certo sentido, polêmica, porque retoma a centralidade naquilo que, como Saldanha (2020) destaca, seria o problema e não a solução; quer dizer, a distância geográfica – mas também temporal. Hoje, por exemplo, existem possibilidades tecnológicas que permitem superar muitas das limitações que a EaD possuía há décadas ou séculos. Autores como Tori (2017) problematizam, inclusive, o termo “a distância”, demonstrando as imprecisões e os enfoques equivocados que ele supõe. Moore e Kearsley (2007), por seu turno, demonstram, por meio da teoria da distância transacional, que cursos a distância envolvem preocupação com a estrutura, a autonomia e o diálogo do processo educacional, visando mitigar os ruídos que eventualmente existem entre emissão e recepção no contexto da EaD. Isso significa que enfatizar, no conceito, a separação espacial e temporal parece retroceder e se olvidar de muitos dos debates estabelecidos até então – de certa forma, nosso ensaio se interessa por isso mesmo. Defendemos nosso argumento ao evocar a distinção que, para nós, deve ser feita entre “presença” e “proximidade”. O fato de estarem geográfica e temporalmente dispersos nada tem que ver com ausência no ensino-aprendizagem. Da mesma forma que compartilhar um mesmo espaço físico na sala de aula tradicional não garante, *per se*, proximidade entre os envolvidos⁴⁴.

Especialmente hoje, devido aos avanços tecnológicos, a distância espacial e temporal não é, necessariamente, um problema para a aprendizagem⁴⁵. Ela apenas demarca uma característica *sui generis* que individualiza a EaD em comparação com a educação presencial sem determinar os elementos *a posteriori*, como a qualidade. A objeção a essa ideia pode estar na contribuição que esses comparativos trazem às dicotomias. Nós defendemos que as discussões devem caminhar rumo à superação entre as dualidades, sobretudo em um contexto em que o *online* e o *off-line* se apresentam, cada vez mais, imbricados. Porém, tais degraus ainda não foram galgados e a EaD e a educação presencial não dissolveram completamente suas barreiras. As distinções persistem e reafirmar isso é indicar que os debates não devem se arrefecer. Mesmo que a separação no tempo e/ou no espaço não seja, atualmente, um necessário problema para a aprendizagem, ela ainda marca a EaD em suas características universais e necessárias que a distam da educação presencial. Esquecer-se disso é pressupor que a realidade concreta já atingiu o que, no momento, constitui-se

⁴³ Sim, o estudante também é um agente, porque os indivíduos não são tábulas rasas, que chegam à escola como recipientes vazios. Professores e alunos agem reciprocamente, em uma relação dialética, como Freire (1994) discute.

⁴⁴ Para um debate mais aprofundado sobre “presença” e “proximidade”, recomendamos o texto de Mill e Valle (2014).

⁴⁵ Destaca-se a expressão “necessariamente”, porque outros tantos fatores, como aqueles sociais e econômicos, podem gerar entraves que tornam a distância geográfica um problema. Mas tal aspecto não é exclusividade da EaD, posto que a educação, de modo geral, relaciona-se ao contexto social.

mais como vislumbre – e aqui estamos nos referindo à orientação para um processo educacional cada vez mais híbrido, conforme discutiremos no capítulo seguinte.

5.4.3 Definições conceituais sobre ensino remoto

Seguindo na discussão conceitual, Moreira e Schlemmer (2020) desenvolvem uma reflexão teórica que distingue algumas das principais terminologias usadas hodiernamente. Os autores separam Ensino a Distância de Educação a Distância. A diferença precípua estaria no caráter conteudista do primeiro, centrado na transmissão e na comunicação unidirecional; enquanto a segunda, com proeminência no fim da década de 1990 e apoiando-se especialmente nas tecnologias digitais, orienta-se pela centralização na aprendizagem, proporcionando autonomia aos estudantes e lançando mão de recursos tecnológicos de comunicação e interação em rede que viabilizam o trabalho colaborativo e a interatividade. Com efeito, os termos “ensino” e “educação” denotam enfoques dessemelhantes, que têm implicações significativas. Só que o problema dessa análise diz respeito a atribuir toda a crítica ao processo educacional conteudista e unidirecional às limitações sobretudo tecnológicas das primeiras experiências de EaD que inviabilizavam uma aprendizagem em rede. Se assim o fosse, a educação, independentemente da modalidade, ainda não estaria enredada em diatribes voltados precisamente a sobrepujar seu caráter tradicionalista, que persiste malgrado as concepções filosóficas e epistemológicas, além das tecnologias e metodologias que instrumentalizam a prática docente e vislumbram caminhos possíveis para um ensino-aprendizagem mais alinhado às práticas humanistas, construtivistas, interacionistas, ativas etc. Os desenvolvimentos tecnológico e filosófico se apresentam como *possibilidade*, e nunca como *determinação*. Moreira e Schlemmer (2020) reconhecem que, ainda hoje, existem práticas de instituições que reproduzem o que chamam de Ensino a Distância, no qual recursos como os Ambientes Virtuais de Aprendizagem se tornam repositórios, e o processo educacional se assenta na transmissão e na comunicação unidirecional.

Nesse sentido, o ER estaria mais próximo dessas práticas conteudistas, porque há uma transposição do ensino presencial físico para os meios digitais. Isso incluiria, portanto, o foco nas informações e nas formas de transmissão dessas informações. “O processo é centrado no conteúdo, que é ministrado pelo mesmo professor da aula presencial física” (Moreira; Schlemmer, 2020, p. 9). Para os autores, diferentemente da EaD, o ER não criaria um ecossistema educacional *online* robusto, mas sim um acesso emergencial e circunstancial com vistas a atender às exigências do período de crise. Essa definição, porém, imputa à educação presencial uma orientação invariavelmente conteudista, porque o seu foco no conteúdo seria transposto para os meios digitais.

Como já se discute em âmbito educacional, o problema do conteudismo não tem que a tão somente com o emprego de alguma tecnologia ou com o uso – ou não – da internet. A educação bancária, tão criticada por Freire (1994), relaciona-se, para além doutras coisas, à estrutura social opressora que visa à manutenção do *status quo*. O desafio de superação de uma prática centrada nos conteúdos, com foco nas informações, unidirecional e transmissiva é algo que tanto concerne à EaD como à educação presencial. A transposição daquilo que, filosoficamente, é considerado

equivocado na sala de aula física para outro modelo mediado pelas tecnologias não é exclusividade do que se chama de ER. Da mesma forma que o rompimento de uma educação conteudista não é possibilidade somente de um ensino-aprendizagem a distância. As práticas podem ser opressoras ou emancipatórias; arcaicas ou inovadoras, independentemente do espaço em que se realizem.

Para aprofundar na acepção do que, neste ensaio, estamos entendendo como aquilo que se convencionou chamar ER, recorreremos ao texto de Hodges *et al.* (2020, *online*) tido como um dos expoentes na definição largamente empregada nos dois últimos anos. Para esses autores, o Ensino Remoto, sendo emergencial, compreende uma mudança temporária como alternativa durante um período de crise. São experiências que migram para o formato remoto, porém, foram originalmente concebidas para a educação presencial ou híbrida. O objetivo principal do ER não é, como dizem Moreira e Schlemmer (2020), construir um ecossistema *online* robusto, mas sim proporcionar acesso temporário e emergencial à instrução para suprir as necessidades educacionais enquanto durar o período de crise. Hodges *et al.* (2020) consideram, portanto, o ER como algo distinto do que chamam de aprendizagem *online*.

Apesar de “Ensino Remoto” não ser a única expressão usada para definir as respostas educacionais ao período de crise, ela tem sido muito recorrente (Saldanha, 2020), com especial atenção na literatura brasileira. Para Moreira e Schlemmer (2020), o termo “remoto” representa distanciamento geográfico. O ER constitui-se, então, como ensino ou aula em que há distância no espaço entre professores e alunos. Ele tem sido adotado “nos diferentes níveis de ensino, por instituições educacionais no mundo todo, em função das restrições impostas pela Covid-19, que impossibilita a presença física de estudantes e professores nos espaços geográficos das instituições educacionais” (Moreira; Schlemmer, 2020, p. 8-9). No entendimento de Saviani (2020, p. 5), o ER é posto como “substituto do ensino presencial excepcionalmente nesse período da pandemia em que a educação presencial se encontra interdita”. Basicamente, a ideia defendida é a de que, durante um período de crise, faz-se a transposição de processos educacionais não concebidos para serem integralmente a distância para o formato remoto, mediado por tecnologias. Não há o mesmo preparo ou planejamento que haveria na EaD ou na aprendizagem online (Moreira; Schlemmer, 2020; Hodges *et al.*, 2020; Buniotti; Gomes, 2021; Castro; Queiroz, 2020; Saldanha, 2020; Alves, 2020). Como citam Hodges *et al.* (2020), existem outras experiências em países cujas situações políticas, sanitárias ou outras compeliram à interrupção das aulas presenciais que foram retomadas emergencialmente de maneira remota. Trata-se, pois, de um formato assumidamente temporário, uma vez que o processo educacional voltaria, em tese, às suas condições anteriores assim que terminada a crise.

Não obstante, em uma perspectiva antropológica e sociológica, será mesmo que podemos falar em volta à “normalidade”? As experiências humanas, principalmente em períodos de crise, ressignificam práticas, visões de mundo, preconceitos, valores, símbolos etc. E nossa crítica ao texto de Hodges *et al.* (2020) atinge precisamente a cisão que os autores fazem ao definirem que as vivências durante o ER, supostamente distintas da EaD ou da aprendizagem online, devem servir especialmente ao preparo para as instituições reagirem de forma adequada a outras crises que porventura podem – e muito provavelmente devem – acontecer nas próximas décadas. Se tudo o que nós, educadores, pesquisadores, alunos e profissionais da educação no geral aprendermos durante o período pandêmico se resumir ao preparo para a espera de novas

crises, muito provavelmente será porque não nos debruçamos de forma crítica perante problemas sobretudo estruturais da sociedade. Devemos, para além disso, refletir sobre nossas práticas do cotidiano; sobre o nosso fazer pedagógico. Ora, preocupa-nos, nessa tentativa de diferenciar ER e EaD, como se fossem coisas diametralmente distintas, o fato de que as experiências podem não promover reflexões, fazendo com que, quando do retorno à “normalidade”, voltemos aos mesmos equívocos, circunscritos pelos mesmos problemas sociais de outrora. Não é possível, em face de uma crise tão grave e profunda, que saíamos incólumes.

Seja como for, e sem perder de vista a proposta de definição conceitual desta parte do texto, concordamos que o teor emergencial das atividades exercidas durante a pandemia é importante. Como Moreira e Schlemmer (2020) evidenciam, a educação em tempos de crise inclui outros exemplos apoiados em tecnologias diversas, como o rádio, a TV e a correspondência. Ora, o que é fundamental, na forma como analisamos, é que a observação atenta do que se tem chamado de ER constata que há distanciamento geográfico e uso de recursos tecnológicos que medeiam a interação pedagógica. Com a internet, a distância no tempo também acontece, porque, ao menos no Brasil, várias instituições têm adotado plataformas como Moodle e Google Classroom para interação assíncrona.

Evidentemente, o que se chama de ER fez com que profissionais, talvez sem experiência, preparo e infraestrutura, adequassem emergencialmente suas atividades presenciais ao modelo virtual. Tem-se, portanto, uma série de consequências que podem ser prejudiciais, uma vez que não há, muitas vezes, a criação de todo um ecossistema pensado e desenvolvido especificamente para explorar as potencialidades da EaD. Mas isso é algo que só pode ser observado cientificamente após a materialização do uso em cada experiência. Nada impede que um professor, ante as exigências impostas pela pandemia, recorra à formação, utilize recursos mais acessíveis e procure alinhar suas atividades às características de uma educação mais ativa, *online*, participativa etc. Da mesma forma que um docente da EaD, atuando em um curso reconhecido legalmente como modalidade, pode repetir o que se considera como problemas da sala de aula presencial. Uma educação, repetimos, pode ser boa ou ruim, opressora ou libertadora, conteudista ou interacionista. Os ideais que conduzem as práticas não modificam o fato de que estamos sempre falando de *educação*. Até porque a orientação que define o processo educacional, levando-nos à reflexão filosófica, incorre em antinomias. Quer dizer, a ciência pode demonstrar as consequências, mas avaliar se estas estão ou não adequadas àquilo tido como bom ou ruim é processo de atribuição de juízo de valor, inextrincável se nos atermos unicamente ao debate científico. Portanto, entendemos que, partindo daquilo que é realmente universal e necessário na definição do conceito, o ER nada mais é do que uma das configurações possíveis para tudo aquilo que chamamos de EaD, com o qualificativo “emergencial” que, quiçá, justificaria sua peculiaridade em razão de circunstâncias histórico-sociais bem específicas.

5.4.4 Problematizando a distinção entre educação a distância e ensino remoto

Partindo-nos do que precede, problematizamos a distinção que tem sido feita em tempos de pandemia. Nesta seção, recorreremos a algumas das principais teses defendidas com vistas a

apresentar antíteses que perfazem nosso ponto de vista, qual seja, que o ER nada mais é do que uma das configurações possíveis para tudo aquilo que chamamos de EaD. Bozkurt e Sharma (2020 *apud* Schwetz *et al.*, 2021) afirmam que uma das diferenças fundamentais refere-se ao envolvimento dos alunos. No caso da EaD, os estudantes optam por essa modalidade, considerando-a como alternativa flexível para a educação presencial, enquanto no ER tem-se uma imposição devido às circunstâncias emergenciais. Essa característica como fator de distinção é, em nosso entendimento, bastante frágil, pois desconsidera toda a contribuição crítica da sociologia bourdieusiana.

Analisando o caso francês, Bourdieu (2014) mostra que a democratização da educação básica não extingue a autoeliminação, haja vista a desigualdade de acesso ao ensino superior a depender do estabelecimento escolar ou do estrato social de origem. Isso quer dizer que a ampliação do acesso à escola apenas adia aquele tipo de exclusão que se baseia em um fator também subjetivo, qual seja, a violência simbólica introjetada que se transfigura em uma sensação de incapacidade. O aluno oriundo de classes sociais mais baixas, relegado a um tipo bem específico de instituição escolar – no caso brasileiro, à educação pública por vezes precária –, vê-se em face de opções socialmente preestabelecidas que limitam suas escolhas, mas que ele interpreta como se fossem possibilidades correlacionadas às suas capacidades individuais. Embora, faltem neste ensaio, comprovações empíricas que sustentem nossas hipóteses, uma dedução lógica da teoria bourdieusiana nos permite conjecturar que a já conhecida disseminação de uma EaD de qualidade duvidosa presta seu papel na ordem das coisas ao contribuir para delimitar a distribuição dos estudantes que concluem o ensino médio a depender da instituição e classe social de origem⁴⁶. Isto é, assumir uma definição que, como um dos predicados fundantes, afirma que a EaD representa oportunidade de escolha, ao contrário do ER, é basear-se em uma visão acrítica da realidade, em que os alunos teriam total autonomia para escolherem seus cursos e suas universidades. Na prática, elementos como prestígio da profissão escolhida, concorrência entre as vagas, valor da mensalidade, tempo do curso, características do modelo educacional adotado etc. são os pilares que, frequentemente, impõem as opções – sempre limitadas – que um candidato possui ao cogitar o ingresso no ensino superior. Opções estas que, como dito, relacionam-se à classe social e, por conseguinte, à instituição escolar de origem.

Além disso, as qualidades que são tidas como inerentes à EaD, motivo pelo qual ela se distanciaria do que se chama de ER, têm forte relação com o modelo que o Sistema UAB contribuiu para instaurar. Existem, é claro, outros tantos fatores que influem na construção de uma visão bem específica de cursos a distância. De qualquer modo, afirmamos que isso gera uma interpretação equivocada que assume a modalidade, enquanto organização do processo educacional e uso de tecnologias, como carregada de um conteúdo valorativo intrínseco, como se fosse, por si mesma e sem a ação humana, boa ou ruim. Queremos dizer com isso que a educação, presencial ou a distância, pode envolver maior ou menor planejamento; contar com infraestrutura robusta ou precária; orientar-se pelo rompimento ou pela manutenção do *status quo*; servir aos ideais dos dominantes ou dos dominados; ser democrática ou excludente; contar com pessoal qualificado ou

⁴⁶A EaD não deve ser vista como mero receptáculo de “resíduos escolares”, para falarmos em termos bourdieusianos. Contudo, as características de cada proposta de curso a distância – como em qualquer modalidade – contribuem para a imposição das opções que o aluno têm a depender da classe e estrato social de origem.

sem formação adequada; etc. Tudo isso tem que ver com a sua materialização, saindo-se do plano conceitual a fim de culminar em uma proposta histórica e socialmente circunscrita. Não estamos, obviamente, advogando uma neutralidade que invalide a filosofia ou quaisquer que sejam as concepções que sustentam as práticas educacionais. Todavia, o fato de possuir variadas intenções que entreveem e balizam objetivos a serem atingidos não desfigura aquilo que, nestas páginas, estamos chamando de *educação* ou, especificamente, de EaD. Esta apreendida como conceito, com as especificidades *sui generis* que vinculam, necessária e universalmente, predicado e objeto sem o que advém unicamente da empiria.

Que fique clara a nossa defesa, nestas páginas, de uma apreensão mais conceitual e em oposição às finalidades últimas que se manifestam empiricamente. O que não quer dizer, certamente, que estejamos desconsiderando a importância das intenções políticas, éticas, filosóficas e outras que subjazem à prática educacional. Nosso argumento, a bem dizer, direciona-se a demonstrar que assumir a EaD como intrinsecamente estruturada, com pessoal capacitado, com infraestrutura adequada, com ideais democráticos, dentre outras qualidades é pretender um juízo apriorístico que, em verdade, não concerne à definição conceitual tomada isoladamente sem a ação ou a relação com o humano e com a sociedade; ou seja, sem a materialização no processo de agência, posto que se trata de um juízo que só é possível *a posteriori*. Não ignoramos que, no desenvolvimento histórico, há uma confluência entre meios e fins. Também não estamos afirmando que inexista, na agência dos sujeitos, uma associação bastante estreita entre conceito de EaD e sua efetiva materialização. Pois se não houvesse esse equívoco conceitual este ensaio seria irrelevante.

Porém, acreditamos que é fundamental resgatar uma definição teórico-conceitual mais rigorosa. Isso tende a evitar confusões recorrentes, como tomar a EaD como inerentemente boa ou ruim, democrática ou opressora. Também pode auxiliar na reflexão aprofundada e crítica entre os profissionais e sujeitos que vivenciaram experiências no que se chama de ER, com vistas a romper paradigmas, diminuir preconceitos e refletir sobre a importância, o papel, os limites e os desafios que perfilam as propostas de cursos a distância no Brasil ao longo especialmente das últimas décadas. Essa visão mais rigorosa e, em certo sentido, radical do conceito, pode ser justificada pela teoria da curvatura da vara. Ao citar Lênin, Saviani (1989, p. 48-49) afirma que “quando a vara está torta, ela fica curva de um lado e se você quiser endireitá-la, não basta colocá-la na posição correta. É preciso curvá-la para o lado oposto”. Retomamos uma definição teórico-conceitual mais abstrata e “pura”, retirando, tanto quanto possível, as interferências valorativas no sentido de evidenciar que as distinções entre as realidades feitas durante o período pandêmico podem ser contraproducentes. Ensinar de maneira remota é, em nossa percepção, uma forma de fazer EaD. O fundamento que define o conceito é sempre o mesmo: sujeitos separados no tempo e/ou no espaço, conectados por tecnologias que viabilizam a interação pedagógica.

5.4.5 O problema da inversão entre meios e fins

A partir da definição que, como compreendemos, contém o que é universal e necessário na EaD, percebemos a modalidade, enquanto organização do processo educacional, muito mais como meio do que como finalidade em si mesma – o fim de um processo educacional formal seria

a concretização de objetivos pedagógicos, e o modo de se chegar a isso pode variar. Decerto, as características inerentes tornam-na mais propícia a determinado uso – o que não desconsideramos em nenhuma hipótese. Entretanto, nada é capaz de garantir, *a priori*, que a EaD, como organização do processo e uso de técnica e tecnologia, leve a resultados invariáveis e predefinidos, ou seja, leve necessariamente a uma educação boa ou ruim, independentemente da conexão com a realidade histórico-social e do próprio juízo de valor que submete a experiência à valoração. No intuito de sustentar essa proposição, recorreremos às discussões weberianas. De acordo com Sell (2011), toda ação humana, na sociologia de Weber, pressupõe alguma técnica. Esta sendo entendida como a soma dos meios empregados na consecução de uma atividade qualquer.

A técnica, em Weber, diz respeito aos meios empregados na ação socialmente orientada, opondo-se às finalidades que determinam o seu uso. O que a define é, portanto, sua especificidade enquanto “meio”. Só que o artefato deve ser cientificamente analisado mediante o sentido que o agir proporciona à sua produção e utilização (Weber, 1994). Percebe-se, assim sendo, uma relação importante entre meio e fim. Porque este torna aquele compreensível ao pesquisador, que busca, no sentido subjetivo da ação socialmente orientada, apreender o próprio sentido da técnica para o agente. Entendemos, com isso, que o artefato tecnológico, em si mesmo, não produz efeito empiricamente observável quando tomado isoladamente sem qualquer relação com o ser humano em uma situação histórica e socialmente circunscrita. Logo, a técnica é também – mas não somente isso – a soma dos meios empregados para que se atinja uma determinada finalidade. Mas ela não age sozinha, sem interferência ou relação com o humano. Essa análise se estende à EaD. Enquanto organização do processo educacional ela pode atender a múltiplos objetivos. Tomada única e exclusivamente sob um olhar conceitual, a EaD não produz esses efeitos que viabilizam a compreensão científica maior e capazes de gerar elementos para atribuição de juízo de valor. Diferenciá-la do que se chama de ER alicerçando-se na materialização do uso, a saber, na empiria, é, precisamente, ir além do conceito em sua abstração e analisar casos particulares, que não são invariáveis. Como dissemos, se se deduz dessas manifestações empíricas aquilo que é necessário e universal tanto ao ER quanto à EaD, enquanto conceitos puros, resta: separação no tempo e/ou no espaço entre os sujeitos e uso de tecnologias que possibilitam a interação pedagógica.

Em que pesem essas considerações, existe, nessa análise, um aspecto complexo que precisa ser destacado. Se a técnica, para Weber (1994), concerne à soma dos meios usados na ação humana, não quer dizer que meios e fins estejam invariavelmente separados na materialização do agir. Sell (2011) afirma que, em um sentido amplo, a racionalização técnica também é compreendida por Weber como contínuo processo de tecnificação da vida social. A modernidade é, então, marcada por um incessante processo de racionalização das condutas, em que se exclui, por exemplo, o caráter mais humano e imprevisível das relações em sociedade. Exemplo cabal disso é a organização técnica do trabalho, que divide as atividades e determina as funções dos trabalhadores de maneira bastante rígida e cientificamente orientada, visando à persecução de lucro e à diminuição dos gastos. Essa constante tecnificação da vida subverte a ordem social e tem, com corolário, uma espécie de inversão entre meios e fins. Na análise sobre a ética protestante e o espírito do capitalismo, Weber (2013) nos mostra que, inicialmente, a conduta religiosa determinava um modo de viver ascético, em que a busca pelo sucesso no trabalho intramundano se alinhava à

teologia da predestinação. O protestante, implicado na empresa capitalista moderna, via em seu sucesso a maior prova de que era um predestinado. Entretanto, “no processo de deslocamento das motivações religiosas, o trabalho ordenado deixou de ser um instrumento a serviço de metas religiosas para converter-se em fim imanente, que existe e subsiste por si mesmo” (Sell, 2011, p. 579). Torna-se, portanto, uma gaiola ou jaula de ferro, que pesa sobre todos aqueles que nascem dentro da ordem econômica capitalista orientada pela racionalização sobretudo técnica da vida.

Tal fenômeno é, por excelência, social e histórico, estando fortemente presente no contexto da EaD pública brasileira. Inicialmente vista como meio para atingir finalidades diversas, ela vai se coagulando dentro de um modelo mais específico e passa a inverter a ordem das coisas. Ao cristalizar-se devido, também, à interpretação que os sujeitos dela fazem, a EaD ganha vida própria e um modo de funcionamento particular que coloca os indivíduos a seu serviço, e não o contrário. São as pessoas que devem se ajustar às suas especificidades a fim de satisfazê-las. Existem condições fixas e predeterminadas que definem a modalidade dentro de um modo de organização que tem um invólucro supostamente universal e necessário, uma vez que, se a experiência não se enquadra nessa forma, torna-se uma variante como o que se tem chamado de ER. Se, em vez disso, os sujeitos acomodam-se a tais exigências, então podemos falar, de fato, em EaD. O principal problema, para nós, é a confusão que se estabelece na aparente vinculação *a priori* de certos predicados ao objeto que, na realidade, somente se unem a ele *a posteriori*. Noutros termos, a EaD, que está muito mais para meio que isoladamente e como conceito não produz seus efeitos empiricamente observáveis, torna-se empedernida dentro de um modelo que é histórica e socialmente delimitado, mas que se pretende universal e necessário, impondo-se aos sujeitos como fim em si mesmo. Um exemplo do que estamos afirmando é o pressuposto democrático que perpassa cursos a distância e que, em muitas experiências brasileiras, precisa ser criticamente analisado. É escusado dizer que nem toda proposta nessa modalidade democratiza o acesso, posto que muitas precarizam e fomentam a desigualdade. Afinal, a racionalização técnica da EaD, bem como sua construção histórica, enquistando-a de valores que se fingem intrínsecos, faz com que ela ganhe vida própria. E isso não apenas cria visões turvas da realidade, mas também serve a interesses perversos, quando, para exemplificar, o capital usa da modalidade e se apoia em sua concepção idealizada para dissimular a precarização. Guiando-se pela produtividade e pela cristalização de valores tidos como imanentes, introduz-se uma construção ideológica cujos processos invertem a relação entre meios e fins.

Outrora, a prevalência de um agir racionalmente orientado sujeitava a técnica à persecução de fins definidos pelo agente. Tendo em vista que a modernidade prima pela “tecnificação”, em que a seleção dos meios mais adequados para atingir resultados previamente definidos no menor prazo e com máxima eficiência torna-se um imperativo, são os sujeitos que ficam à mercê da técnica. Como dissemos, a “tecnificação” da vida social passa a definir a lógica de funcionamento do mundo moderno (Sell, 2011). Noutras palavras, a tecnologia prevalece sobre o indivíduo, porque este se vê condicionado à racionalização técnica da existência. Em Marx e Engels (2007), isso poderia ser compreendido na relação entre humano-máquina. O capitalismo aliena o trabalhador, haja vista a dependência da maquinaria que o subjuga. A própria condição humana e, designadamente, o trabalho se tornam reificados. Tornam-se coisas, quer dizer, objetos esvaziados de seu caráter histórico.

Compreendemos que superar o que chamamos de institucionalização da precariedade passa, sem possibilidade de desvios, por uma reflexão crítica acerca daquilo que está imbuído na concepção idealizada da EaD, definindo-se os limites entre “o que é” e “o que deve ser”. Isso não representa, de modo algum, abrir mão das intenções políticas, éticas e filosóficas que orientam a materialização das práticas educacionais. Tampouco estamos ignorando o fato de que os seres humanos, inseridos em um ambiente histórico-social, acabam por jungir meios e fins, além de considerarmos que a tecnologia não se reduz à condição de mero instrumento à disposição da racionalidade humana, pois incide sobre as relações sociais de variadas formas, transcendendo a intencionalidade. Em sua trajetória, o desenvolvimento da educação, seja qual for a modalidade, acaba nela introjetando valores que dificultam uma distinção clara e precisa entre o que foi idealizado e o que se materializa na ação social. Porém, chega-se o momento em que a análise sobretudo conceitual e abstrata é indispensável, para perscrutar os problemas reais que decorrem dessa confusão interpretativa que assume certa universalidade de características que são, na verdade, empíricas e, por isso mesmo, contingenciais. Porquanto a cristalização de um modo específico de EaD, que se dissimula sob a égide de um suposto caráter apriorístico, gera óbices até mesmo para pensarmos noutros formatos e modelos. Reduzindo o conceito àquilo que nele é, realmente, fundamental, conseguimos identificar em que medida estamos à mercê de modelos que são histórica e socialmente delimitados, mas que se coagulam como supostamente universais e necessários, impondo-se a nós e invertendo a relação entre meios e fins – o modelo do Sistema UAB e a padronização que ele gera na EaD brasileira é exemplo significativo disso.

5.4.6 Educação a distância e ensino remoto: faces da mesma moeda

Nosso argumento chega à clara visualização de que o ER e a EaD têm uma oposição pelo vértice: são aparentemente opostos, mas unidos pelo mesmo fundamento; ademais, em uma análise pormenorizada constatamos que possuem as mesmas condições universais e necessárias. Nas vivências durante o período pandêmico, como afirmam Schwetz *et al.* (2021), convencionou-se propor diferenciações devido a aspectos como planejamento, infraestrutura, capacitação de pessoal etc. No entanto, os autores, discutindo sobre o caso da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), afirmam que, entre a paralisação das aulas presenciais e a retomada de forma remota teve-se um hiato de 4 meses destinado especificamente ao preparo, que incluiu formação docente, adequação de propostas pedagógicas, elaboração de materiais e conteúdos, dentre outras coisas. Então, qual seria esse elemento que, detalhadamente, determina a experiência como EaD ou ER? Poderíamos falar em algum número específico de horas de formação, de recursos humanos, de financiamento disponível etc. para que as mudanças quantitativas no ER alcancem um salto qualitativo para se tornarem EaD? Parece-nos que essa distinção, nos moldes como tem sido feita, é em demasia imprecisa. São, a bem da verdade, faces da mesma moeda. Ou, noutros termos, o ER nada mais é do que uma forma de se fazer EaD. E o caráter emergencial, ainda que sirva como fator de distinção para demarcar o período histórico-social da pandemia, não nos parece suficiente para criar uma cisão, como tem sido feito, que rompa a conexão fundamental que existe entre as coisas.

É claro que, por serem ações adotadas por vezes sem o devido preparo, tem-se consequências diversas que podem destoar substancialmente doutras práticas de EaD feitas com seriedade, preparo, pessoal capacitado e infraestrutura adequada. Isso, porém, não altera a realidade de que sujeitos estão dispersos no tempo e/ou no espaço, conectando-se por meio de tecnologias – sobretudo digitais – para garantir o trabalho pedagógico. A qualidade das propostas, assim como as críticas que a elas se direcionam, resultam de análises empíricas, posteriormente à materialização do uso – ora, não existem propostas de EaD regulamentadas no Brasil que também possam ser consideradas aligeiradas em comparação com outras tidas como de maior qualidade? Defendemos que tudo o que os profissionais têm experienciado em tempos de pandemia é, na verdade, uma forma de EaD – mesmo que possamos falar de uma EaD emergencial. E é mister que não se perca isso de vista, tanto para superar preconceitos, como para melhor compreender a possibilidade de uso de tecnologias e novas formas de organização do processo educacional que podem emancipar, mas também oprimir e precarizar.

Aliás, reforçamos que, conquanto o que se chama de ER se constitua, de fato, como configuração possível para a EaD, devido às características conceituais que o determinam, ele não é, de acordo com a legislação pertinente, uma *modalidade* regulamentada pela atual LDB, e nisso concordamos com Saviani (2020). Houve um esforço, mais especificamente em normativas, de diferenciar, no ensino superior, as atividades ditas não presenciais dos cursos a distância que compreendem especificidades regulatórias e didático-pedagógicas (Saldanha, 2020). Entra aí outro aspecto fundamental na discussão: as tentativas de distinguir as coisas não apenas envolvem preocupação com a qualidade, mas buscam contornar, por exemplo, questões trabalhistas e legais. A EaD enquanto modalidade no Brasil, na forma como tem se estruturado legalmente, compreende teletrabalho, processo avaliativo que mescla avaliações a distância e presenciais, indicadores de qualidade, credenciamento institucional e outros elementos. Quer dizer que, visando livrar-se do ônus, muitas instituições e os próprios documentos oficiais definiram as práticas como ER – ou outras nomenclaturas como “atividades não presenciais emergenciais” – para que não estivessem sujeitas a implicações especialmente legais. Enfim, concordamos que há uma diferença entre aquela EaD, conceitualmente entendida, e outra enquanto modalidade regulamentada pela LDB. Porque esta exige condições específicas para ser reconhecida perante o Ministério da Educação. De qualquer modo, a educação não é apenas aquela que acontece no ensino superior ou na instituição escolar amparados pela legislação brasileira vigente. O mesmo diz respeito à EaD, que, se compreendida de forma abstrata e conceitual, não se restringe ao papel de modalidade presente na LDB, porque isso, como dissemos, é uma construção histórica. Seja como for, nada retira a necessidade de problematizar as terminologias e, mais especificamente, as interpretações que os sujeitos têm feito da realidade em face do cenário pandêmico. É isso que defendemos.

5.5 Síntese do Capítulo 5

O objetivo principal deste capítulo foi apresentar possíveis estratégias e ações que contribuam para avançar no processo de institucionalização da EaD. Mantendo-nos alinhados à epistemologia adotada, procuramos estabelecer a discussão em uma abordagem fenomenológica, ou seja,

a partir da própria interpretação que os sujeitos fazem diante das micro e macroestruturas. Assim, os dados apresentados emanam das experiências vivenciadas em meio às dinâmicas que compõem as rotinas organizacionais das universidades. Lançando mão dos resultados obtidos especialmente nas entrevistas e no questionário virtual, foi de nosso interesse apresentar a visão dos indivíduos acerca do tema, compartilhando experiências que têm contribuído de diferentes maneiras para avançar no que, durante o capítulo, chamamos especificamente de incorporação orgânica da Educação a Distância.

Como fizemos noutros momentos do livro, iniciamos a discussão com considerações mais teóricas. De início, debruçamo-nos sobre uma análise weberiana no que tange à neutralidade axiológica. Distinguimos, em âmbito científico, aquilo “que é” daquilo que “deve ser”. Chegamos à clara compreensão, a partir de nosso posicionamento face ao tema, de que uma total cisão entre sujeito e objeto é impossível. Não podemos falar, especialmente nas Ciências Humanas, sobre uma total neutralidade. Porque a própria escolha do objeto, bem como dos instrumentos de coleta e análise de dados, implica certo conteúdo valorativo. A despeito disso, o cientista deve ter clareza quanto à diferença entre juízo de valor e relação a valores. Mais do que isso, deve estar ciente de que o fenômeno analisado, enquanto algo intrinsecamente humano, está enredado em multicausalidade, não sendo possível, ao pesquisador, esgotar todas as relações de causa e efeito possíveis.

Em seguida, fizemos uma análise teórica a respeito da estrutura hierárquico-burocrático das universidades públicas brasileiras. Com isso, buscamos demonstrar as circunstâncias reais que circunscrevem e definem o processo de institucionalização da EaD. À parte das discussões que problematizam essa estrutura e defendem, por exemplo, modelos pós-burocráticos, o nosso objetivo foi tão somente demonstrar os elementos condicionantes que influem decisivamente sobre o fenômeno. Isso quer dizer que não há como analisar a incorporação orgânica da modalidade nas universidades públicas sem considerar sua estrutura hierárquico-burocrática e os aspectos daí resultantes, como a disfunção no poder, o corporativismo e mesmo a resistência típica à inovação.

Depois de construídos os alicerces teóricos, seguimos para a apresentação e a discussão dos dados. Dividimos a análise em eixos principais que concernem especificamente às proposições teórico-conceituais feitas em capítulos anteriores. Inicialmente, demonstramos a importância da burocracia e da cristalização das práticas na EaD como forma de atingir, assegurar e solidificar a legitimidade. Consequentemente, o debate sobre a incorporação dos recursos à matriz orçamentária se torna imprescindível, uma vez que toda discussão sobre ações em cursos a distância esbarra, em maior ou menor grau, na questão do financiamento. Mas procuramos demonstrar que, embora esse elemento seja incontornável, ele não é o único que influencia na institucionalização.

Desse modo, seguimos para a discussão referente à confluência entre EaD e educação presencial. Apresentamos estratégias, na visão dos gestores, que tendem a contribuir para essa maior integração entre modalidades. Também compartilhamos experiências que evidenciam ações que, na visão dos sujeitos, levam – ou levarão – a movimentos de superação dessa dicotomia. Acreditamos que o modelo UAB tem forte influência nas contradições geradas e que alimentam essa separação muitas vezes estanque entre EaD e educação presencial. Partindo disso, torna-se mister discutir sobre outras possibilidades de cursos a distância que se desvincilhem da política de fomento externa, o que pode ser decisivo nos movimentos de confluência entre as modalidades.

Ainda no capítulo, falamos sobre a experiência enquanto aspecto fundante na incorporação orgânica. A institucionalização, como fenômeno essencialmente dialético, é histórico e depende das vivências dos sujeitos em meios aos conflitos e embates que perfilam as dinâmicas organizacionais. A pandemia e o assim chamado Ensino Remoto emergencial, portanto, criaram as condições necessárias à experiências de muitos atores que, até então, se opunham ou nunca haviam atuado na EaD. Há de se considerar, contudo, que as vivências, em si mesmas, não conduzem necessariamente à maior incorporação da modalidade no seio institucional. Ações como divulgação de boas práticas, formação de professores, criação de espaços institucionais para debates etc. são importantes na medida em que podem fazer com que as experiências conduzam, efetivamente, a avanços no processo de institucionalização.

Seguindo na análise, falamos sobre a cultura enquanto elemento estratégico de acordo com o esquema teórico-conceitual apresentado no Capítulo III. O *ethos* das universidades é uma espécie de elo entre burocracia e materialização do agir. Portanto, a ação estratégica levada a cabo por gestores deve ter isso em vista, entendendo a importância de desbordar práticas para além de setores restritos aos níveis micro e *meso*. Pois a EaD pode estar incorporada à burocracia institucional, mas se o *ethos* não estabelecer o elo para com os sujeitos, a formalização das práticas tende à ineficácia, uma vez que não influi no sentido subjetivo da ação social. Nesse sentido, para além de cristalizar procedimentos, normas, atividades etc., a institucionalização deve estar sempre preocupada com a introjeção de valores, símbolos, conteúdos, dentre outros na cultura organizacional.

Na última parte do capítulo, elaboramos um ensaio em que problematizamos as distinções mais recentes feitas entre EaD e ER. Foi de nosso interesse demonstrar como, atualmente, estabeleceu-se uma confusão entre o que é contingencial e o que, por outro lado, mostra-se como universal e necessário. Para nós, esses equívocos têm forte relação com o modelo UAB, que criou uma visão coagulada de EaD que dificulta visões que estejam para além dessa política e suas implicações para a legislação brasileira. Diante disso, se não é possível propor uma espécie de panaceia, dada a complexidade do processo de institucionalização, procuramos contribuir com uma reflexão mais aprofundada que, acreditamos, pode trazer uma melhor compreensão da realidade.

No capítulo seguinte, partimos para a apresentação dos dados e das discussões resultantes do segundo momento da pesquisa, qual seja, o período de estudos no exterior. Mais especificamente, analisamos a realidade da Universidade Aberta de Portugal, comparando-a, tanto quanto possível, com a realidade brasileira. Utilizamos nossos instrumentos teórico-conceituais no intuito de interpretar também a realidade portuguesa, o que expande a compreensão do fenômeno e valida as nossas proposições feitas até então.

Capítulo 6

A Condição da Educação a Distância Pública em Portugal: comparações com a realidade brasileira

Até aqui, apresentamos uma descrição e, posteriormente, um esforço teórico-conceitual concernente às explicações de causa e efeito no que se refere ao fenômeno da institucionalização da EaD brasileira. Avançando na discussão, iremos, agora, estender a análise para a realidade portuguesa. Assim sendo, este capítulo contém o segundo momento da pesquisa, mencionado na introdução deste livro. Trata-se das atividades empreendidas durante o período de estudos no exterior. Mais especificamente, as atividades foram desenvolvidas ao longo de um semestre na Universidade Aberta de Portugal (UAb-Portugal⁴⁷). Buscou-se, sobretudo, analisar as condições da EaD no modelo que chamaremos, doravante, de português a fim de compará-lo, tanto quanto possível, com a formatação da modalidade nas universidades públicas brasileiras tendo como referência o Sistema UAB. Consideramos que a observação doutra realidade que, inclusive, se encontra entre as influências para a experiência no Brasil, auxilia-nos na compreensão maior do fenômeno da institucionalização. Ademais, permite-nos aprofundar a interpretação que fazemos para o objeto de estudo, em especial porque, no caso português, tem-se um caráter eminentemente exógeno que, no entanto, não descaracteriza a essência dialética do processo de cristalização e afirmação da EaD.

Em se tratando de estrutura do capítulo, iniciamos com um panorama sobre o surgimento da UAb-Portugal, passando pelo desenvolvimento histórico do modelo pedagógico que culmina naquele mais recente, denominado modelo pedagógico virtual. Em seguida, partimos para uma descrição de aspectos organizacionais e do processo de ensino-aprendizagem na instituição portuguesa. Abordamos, assim, a estrutura hierárquico-burocrática, a docência com seu modelo de trabalho docente e ensino, e a distância juntamente com o ambiente virtual e o modelo de aprendizagem. Posteriormente, encontra-se uma análise sobre o processo de institucionalização da UAb-Portugal, mencionando-se o novo Regime Jurídico do Ensino Superior Ministrado a Distância (RJEaD) e as movimentações que, certamente, serão percebidas no ambiente organizacional.

Feitas as descrições pertinentes, direcionamos a discussão para um comparativo entre os modelos de EaD pública no Brasil e em Portugal. Após isso, apresentamos a institucionalização nesses dois países, bem como suas peculiaridades. Para finalizar o capítulo, propomos nossa visão acerca da educação híbrida como tendência histórica, desembocando em cenários de maior convergência e superação das dicotomias entre modalidades. Esse esforço analítico complementa as apreciações feitas nesta obra e arremata o processo investigativo por meio da apresentação daquilo que podemos entender como vislumbres para os próximos anos ou décadas. Tudo isso sem perdermos de vista, é claro, a impossibilidade de antecipar o que, pela ciência, só pode ser apreendido em pormenores *a posteriori*. O capítulo se encerra com considerações parciais a respeito do que foi, aqui, discutido.

⁴⁷A sigla oficial da Instituição é “UAb”, porém, optamos por usar a sigla “UAb-Portugal” para evitar quaisquer confusões com a sigla que remete ao Sistema Universidade Aberta do Brasil.

6.1 Panorama sobre o surgimento da Universidade Aberta de Portugal

A análise doutra realidade para além da brasileira nos possibilita comparações que, acreditamos, são importantes para perquirir meticulosamente o processo de institucionalização da EaD. Como já dizia Durkheim (2014), a ciência se baseia em comparativos. Ou, como define Schopenhauer (2001), diferentemente da filosofia, o empreendimento científico se concentra nas relações entre os fenômenos, isto é, naquilo que pode ser compreendido e relacionado a partir da empiria. Sem a pretensão de transpor características que são histórica e socialmente demarcadas, nossa análise almeja averiguar o processo de consolidação da EaD em Portugal que tem, como ponto nevrálgico, uma peculiaridade que o distingue decisivamente da experiência brasileira, qual seja, o fato de uma instituição de finalidade única estar na vanguarda da modalidade. A institucionalização dos cursos superiores a distância, no caso português, dá-se em meio a embates definidos em um nível, em especial exógeno, quer dizer, dentro do próprio ambiente organizacional. O que é diferente do Brasil, cuja consolidação da EaD pública envolve um processo de lutas intraorganizacionais muito intenso, tal como discutimos anteriormente.

Dito isso, começamos com o panorama do percurso histórico que culmina na criação da UAb-Portugal. Essa gênese do desenvolvimento da EaD portuguesa, mesmo que sob olhares mais generalistas, auxilia-nos na compreensão maior da institucionalização que se deu dentro do ambiente organizacional, mediante a criação de uma universidade exclusivamente voltada à oferta de cursos a distância. Para João (2018), a EaD, enquanto forma de organização do processo educacional, mesmo que resulte da afirmação de ideais racionalistas e iluministas, só pôde se concretizar em razão do progresso técnico e da industrialização que criaram as bases materiais para a expansão do ensino amparado por valores como democratização e massificação do acesso. Afirmamos, noutro capítulo, que a interpretação dialética da institucionalização está atrelada ao entendimento de que as condições materiais oportunizam o surgimento dos embates concretos, quer endógenos, quer exógenos. Tal concepção se mantém válida dentro da trajetória da EaD em Portugal.

Ainda para João (2018), o Estado português demorou a adotar a modalidade como via para atender à demanda de acesso à formação. Inicialmente, investiu-se na ampliação do uso de tecnologias levando, em 1964, à criação do Instituto de Meios Audiovisuais de Ensino (IMAVE) – que viria a se tornar, alguns anos depois, Instituto de Tecnologia Educativa (ITE) – e, conseqüentemente, ao surgimento da Telescola a fim de difundir cursos por rádio e televisão. Porém, com a expansão da EaD no contexto europeu, as condições materiais intensificaram a necessidade de se discutir a criação de uma universidade de finalidade única, de sorte que, em 1975, constituiu-se uma comissão *ad hoc* para tal feito (João, 2018). O projeto, por sua vez, não foi levada à frente, sendo suspenso, à época, por ser considerado ainda sem o devido amadurecimento. É somente em 1979 que, depois de algumas experiências com o chamado ensino propedêutico a distância, surge o Instituto Português de Ensino a Distância (IPED), tido, de acordo com João (2018), como uma espécie de antecâmara para o que viria a ser, futuramente, a UAb-Portugal.

Na segunda metade da década de 1970, período de efervescência quanto às discussões sobre a criação de uma instituição especializada em EaD, as principais referências, de acordo com Carmo (2009), eram a *Open University* (OU) do Reino Unido e a *Universidad Nacional de Educación a Distancia* (UNED) da Espanha. Ambas tinham, como égide capaz de amparar a legitimidade, o primado da democratização do acesso ao ensino superior (Carmo, 2009). Enquanto, universidades especializadas na oferta de cursos a distância, tanto a OU como a UNED precisavam, à época, se afirmar institucionalmente dentro do campo organizacional. Recorrendo ao esquema teórico-conceitual que elaboramos anteriormente, destacamos que a legitimidade está no cerne da conformação que leva à harmonia entre os elementos que compõem a intrincada rede de relações que são, em último caso, sociais – muito embora estejam transfiguradas em um caráter institucional ou estrutural. Se é válido, como afirmamos, que a consonância entre os elementos intraorganizacionais arrefece as lutas e gera estabilidade, isso pode se estender à compreensão do contexto macro, mesmo que sob outro invólucro.

A harmonia pode assegurar legitimidade e, como consequência, conduzir à inércia. O que é capaz, porém, de garantir cristalização com maiores chances de resistência a eventuais desestabilizações da ordem, se pensarmos no ambiente organizacional, é uma confluência de variados fatores que abarcam, também, a burocracia. Uma instituição voltada à oferta de EaD, para além do caráter democrático como sustentáculo do processo de legitimação, deve contar com respaldo legal e, dentre outras coisas, com equivalência nas condições institucionais que incluem autonomia orçamentária e intelectual da mesma forma que as outras universidades que compõem o campo no qual estão inseridas – veremos, posteriormente, como a UAb-Portugal necessitou disso para afirmar-se. Isso não significa, é claro, negligenciar a importância do fator simbólico na afirmação de uma universidade. Contudo, estando à margem de um equivalente amparo legal e burocrático, certa instituição, mesmo que seja vista como legítima, encontra-se mais frágil em face de eventuais desarmonias que sempre estão a acontecer no ambiente organizacional. Além, inclusive, dos percalços à própria condução das atividades quando não se mantém as condições legais que asseguram, por exemplo, a necessária autonomia universitária.

Pois bem, conforme Carmo (2009), se a inspiração inicial para a universidade de EaD em Portugal estava na OU e na UNED, a *Open Universiteit* dos Países Baixos, fundada em 1984, também contribuiu decisivamente para o modelo então adotado, haja vista o hiato que houve entre a primeira comissão *ad hoc*, em 1974, e a efetiva criação da UAb-Portugal em 1988. Distintamente das outras referências europeias, a Universidade neerlandesa baseava seu modelo na autonomia do estudante, considerando-o como sujeito adulto e maduro, capaz de decidir sobre a necessidade de frequentar centros de apoio presencial ou mesmo contatar os tutores para o auxílio na aprendizagem. Aliás, Carmo (2009) afirma que a *Open Universiteit* tinha a peculiaridade de, ao contrário dos modelos britânico e espanhol, integrar a rede de instituições universitárias dos Países Baixos. Ou seja, integrava o sistema de ensino superior e não era fruto de um ato político imposto (Carmo, 2009).

Em uma síntese sobretudo das experiências britânica, espanhola e neerlandesa a UAb-Portugal, assim como mencionado, foi criada em 1988, depois de vários anos de preparação pelo IPED que, no processo, uniu-se com o ITE e tornou-se Projeto Universidade Aberta (Carmo, 2009; João, 2018). Conforme João (2018), essa criação, por meio do Decreto-Lei n.º 44/88, de

2 de dezembro de 1988, marcou o início de lutas para a afirmação no ambiente organizacional. Podemos analisar esse período com o auxílio da dialética enquanto ferramenta de compreensão da realidade. As condições histórico-sociais culminaram na promulgação do Decreto-Lei que concretiza o surgimento da UAb-Portugal. Só que a inserção da universidade no campo das instituições portuguesas foi tal qual uma centelha para o engendramento de embates que são, em si mesmos, dialéticos. Tentou-se rechaçar a UAb-Portugal, mas, com as sínteses resultantes, ela foi se inserindo no aparato normativo e burocrático do Estado, afirmando-se institucionalmente e garantindo os instrumentos que lhe asseguram maior perenidade ante as desestabilizações da ordem que, mesmo sendo eventuais e de menor envergadura em certos períodos, fazem parte das dinâmicas do campo.

Durante esse espaço de tempo que vai de seu surgimento em 1988 à sua consolidação, a EaD institucional portuguesa passou pelo processo de formatação do seu modelo que, em decorrência dos avanços tecnológicos, é posteriormente reestruturado. Como dissemos acima, as experiências de universidades abertas europeias, em especial do Reino Unido, da Espanha e dos Países Baixos serviram de inspiração para a UAb-Portugal que seguiu, em seus primeiros cursos, um modelo ainda pautado no uso de materiais impressos apoiados por recursos audiovisuais e cimentado em uma junção entre autonomia e apoio (presencial ou telemático) sob demanda. Acreditamos que definir esse processo histórico é imprescindível para delimitarmos o modelo pedagógico virtual que é, atualmente, a referência de EaD em Portugal – e, como autores nos mostram, também noutros países. A seção subsequente se destina, portanto, à análise desse formato que baliza o processo de aprendizagem da UAb-Portugal.

6.1.1 O modelo pedagógico da Universidade Aberta de Portugal: desenvolvimento histórico

De acordo com Amante (2011), a história da UAb-Portugal está intimamente relacionada com a formação de professores – o que coincide com o Sistema UAB que, não por acaso, inspira-se também no modelo português. Com a democratização do acesso à escola após a revolução de 1974, o exponencial aumento de alunos impeliu a contratação massiva de professores leigos, a saber, sem habilitação específica para a docência. Em contrapartida, a legislação de 1986 passou a exigir qualificação profissional superior para os professores que atuavam nos ensinos preparatório e secundário portugueses. Como resposta às necessidades materiais que se perfilavam, em 1988 foi criado um decreto-lei que instituiu a profissionalização em serviço, voltada à habilitação dos professores em exercício, que continha duas componentes divididas em dois anos de formação, quais sejam: ciências da educação; e projeto de formação e ação pedagógica (Amante, 2011). A primeira voltava-se à formação teórica enquanto a segunda compreendia a formação prática. O elevado contingente de profissionais que necessitavam de capacitação, incluindo aqueles residentes nas ilhas portuguesas, evidenciou a importância da EaD para satisfazer as necessidades formativas dos professores. À época de sua efetiva criação, em 1988, a UAb-Portugal, pois, assumiu a responsabilidade de ofertar um programa específico direcionado à profissionalização em serviço (Amante, 2011).

Todavia, conforme Amante (2011), por ser uma instituição dedicada à EaD, havia a dificuldade em concretizar o segundo componente do projeto, que contemplava necessariamente a formação prática. A UAb-Portugal, nesse sentido, dedicou-se à oferta apenas do componente sobre ciências da educação, destinada àqueles dispensados do segundo ano do processo formativo. Os professores que exerciam a docência há pelo menos seis anos poderiam, então, cursar a distância apenas o primeiro ano, centrado nas discussões teóricas. É interessante destacar que esse contexto histórico-social, em que a EaD se afirma como alternativa viável para atender às necessidades de capacitação de docentes leigos, contribuiu decisivamente para a concretização do projeto da UAb-Portugal (Amante, 2011). Tem-se condições materiais que são decisivas no surgimento de uma instituição de finalidade única. Mas não se pode olvidar que o contexto histórico-social está vinculado à ação dos sujeitos. Ambos não podem ser inteiramente apreendidos quando dissociados. Porque este incide sobre aquele, ao passo que aquele por este também é afetado. A dialética nos ajuda a aquilatar esses movimentos que têm, como força motriz, elementos que não são estanques, mas interconectados por uma relação de reciprocidade.

Ainda de acordo com Amante (2011), a experiência pioneira da UAb-Portugal, enfocada na formação de professores em exercício, contribuiu, juntamente com as influências de outras universidades europeias, para a formatação do primeiro modelo pedagógico. Este, para Carmo (2009), continha as características: materiais didáticos em suporte escrito e audiovisual, centrados na autoaprendizagem; transmissões regulares pela televisão e pelo rádio para difusão dos materiais audiovisuais – os materiais transmitidos por esses veículos eram, posteriormente, transformados em cassetes disponíveis para o estudo assíncrono; rede de apoio aos estudantes com suporte logístico e docente via telefone e correspondência – mais à frente também via e-mail –, além de centros de apoio presencial que ofereciam suporte de tutoria e serviam como espaços para a realização de exames ou contato entre os próprios estudantes com mais dificuldades; sistema de avaliação baseado em testes formativos realizados a distância e exames presenciais; e sistema de avaliação de qualidade, sustentado por análises sistemáticas de reclamações e por diversos dados coletados via questionários periódicos. “Como se observa, apesar de partir da ideia de autonomia tão cara à variante holandesa, o modelo português foi tributário também do britânico, sobretudo no que se refere ao uso da televisão e do rádio e do espanhol pela rede de centros de apoio” (Carmo, 2009, p. 5).

Tem-se, como supramencionado, o primeiro modelo pedagógico da UAb-Portugal. Porém, devido às mudanças tecnológicas especialmente na década de 1990, a EaD começa a sofrer transformações significativas que vão desde as ferramentas usadas na mediação pedagógica até a própria concepção de ensino-aprendizagem. O advento da internet traz novas possibilidades que se impõem como um imperativo com o qual as instituições especializadas na oferta de cursos a distância precisam lidar. As universidades abertas europeias veem-se diante da necessidade de repensar os seus modelos e começam a incluir o computador e as inovações que ele viabiliza nos processos pedagógicos. A UAb-Portugal também empreende mudanças significativas ditadas pelo desenvolvimento dos recursos tecnológicos, o que leva ao início dos primeiros experimentos dentro de contextos virtuais (Amante, 2011). A típica autonomia doutras experiências nas décadas de 1970 e 1980 ganha novos contornos e nuances, posto que a comunicação virtual

propicia a interação entre alunos em redes de aprendizagem. As atividades pedagógicas não mais se limitam à interação estudante-conteúdo com interações esporádicas e sob demanda com os outros agentes do processo. Os ambientes virtuais trazem as ferramentas necessárias para que o ensino-aprendizagem aconteça em uma articulação constante e não mais pontual e isolada entre estudantes-docentes e, sobretudo, entre estudantes-estudantes.

A UAb-Portugal, pensando não apenas na qualidade de suas experiências formativas como também na necessidade de se afirmar institucionalmente no ambiente organizacional, debruça-se sobre um trabalho de pesquisa e reflexão com vistas a incorporar as novas tecnologias ao passo que constata a necessidade de repensar o seu modelo pedagógico até então constituído. Impulsionada também pelo Processo de Bolonha⁴⁸, a instituição portuguesa altera a metodologia de trabalho adotada nas ofertas de EaD (Amante, 2011). Sob o entendimento de Amante (2011), as novas possibilidades tecnológicas exigiram a renovação dos modelos pedagógicos industriais tradicionalmente usados nos contextos de cursos a distância. As tecnologias digitais, nesse prisma, conduziram as universidades especializadas em EaD à reflexão sobre o conteudismo que marcava as propostas anteriores ao advento e à expansão da internet. No contexto da UAb-Portugal, tem-se modificações que atingem seu apogeu com o desenvolvimento do modelo pedagógico virtual que, dadas as suas especificidades e importância para a instituição, será detalhado a seguir.

6.1.2 O modelo pedagógico virtual da Universidade Aberta de Portugal

Atualmente, a UAb-Portugal estrutura-se por meio de três dimensões fundantes: Educação a Distância, Educação Aberta e Educação Online (Mendes *et al.*, 2018). Muito embora essas dimensões por vezes se confundam, elas não são, como algo necessário, indissociáveis. Desse modo, o modelo pedagógico atual resulta da confluência entre as características de uma educação que é, concomitantemente, a distância (separação no tempo e/ou no espaço), aberta (guiando-se por ideais como democratização do acesso ao conhecimento, à ciência, ao ensino, entre outros) e online (calcada nas possibilidades tecnológicas mais recentes). A compreensão desses pressupostos é relevante, porque nos auxilia na análise da estrutura e da configuração de EaD que, hodiernamente, fundamenta as práticas da UAb-Portugal.

Segundo diferentes autores (Carmo, 2009; Amante, 2011; Amante; Cabral, 2014; João, 2018), o modelo pedagógico virtual é um marco na história da instituição portuguesa especializada em cursos a distância. Ele delineia a transição de um formato ainda alicerçado em tecnologias analógicas e de forte caráter conteudista para outro mais centrado na aprendizagem, beneficiando-se das redes e das trocas que perpassam os ambientes virtuais. Consonante Pereira *et al.* (2007), o modelo pedagógico mais recente da UAb-Portugal sustenta-se em quatro grandes linhas de força que, embasando-nos também em Carmo (2009), podemos sintetizar da seguinte maneira:

⁴⁸Grosso modo, a Declaração de Bolonha, firmada em 1999 por ministros da educação de diversos países europeus, marca o início de processos de convergência buscando facilitar o intercâmbio de alunos do ensino superior, bem como alinhar os conteúdos curriculares às demandas sociais a fim de melhorar competitividade e qualidade.

- **Aprendizagem centrada no estudante:** trata-se de um aprofundamento da centralidade no aprendiz e autonomia já preconizados no modelo anterior. Tem como base a perspectiva do indivíduo ativo, responsável pela construção do próprio conhecimento. Dadas as possibilidades tecnológicas, a premissa da aprendizagem centrada no estudante se enriquece com as comunidades de aprendizagem, haja vista a construção colaborativa do conhecimento por meio da interação entre pares.
- **Primado da flexibilidade:** mantém-se o predicado que já fundamentava o modelo anterior, porém, atualizando-o. Prioriza-se as interações assíncronas e todas as ferramentas e circunstâncias que garantem a não simultaneidade no espaço e no tempo. Supera-se os imperativos temporais ou de deslocamento em atendimento às especificidades do público-alvo da instituição que é, em grande medida, o trabalhador-estudante.
- **Primado da interação:** em adição às interações existentes entre estudante-conteúdos e estudante-docente, insere-se a dinamização das trocas entre pares. A evolução tecnológica, graças à criação de espaços virtuais, viabiliza as redes de aprendizagem. As outras formas de interação, evidentemente, também se potencializam em decorrência dos novos recursos tecnológicos. O primado da interação se concretiza por meio da criação de grupos no interior das turmas virtuais, visando ao estímulo da iniciativa e envolvimento dos estudantes que interagem e contribuem para a construção coletiva do conhecimento.
- **Primado da inclusão digital:** mantendo-se o ideal maior de democratização do acesso à educação que é, a bem da verdade, um dos principais pilares simbólicos que serve à manutenção da legitimidade da EaD, o primado da inclusão digital preconiza que, para se beneficiar das tecnologias mais recentes, o aluno não precisa possuir letramento digital prévio. Cabe à instituição garantir o preparo dos estudantes para o modelo pedagógico virtual. Busca-se assegurar, por meio de apoio e formação oferecidos pela universidade, as competências necessárias para o ingresso e o aproveitamento das experiências educacionais a distância regidas pelos imperativos das tecnologias digitais. Esse primado, como veremos nas próximas páginas, materializa-se por meio de um Módulo de Ambientação Online (MAO).

Os pressupostos supraditos são como o epítome do modelo que determina a configuração institucional. Veremos que a organização da aprendizagem, cimentada nas linhas de força descritas, estrutura-se visando à consecução do que é definido nos documentos norteadores da UAb-Portugal. Do formato da docência à configuração do ambiente virtual, tem-se a busca de uma sinergia que assegure a centralidade no estudante, a flexibilidade, a interação e a inclusão digital. Posto isso, dedicaremos, nas seções subseqüentes, um esforço analítico no sentido de descrever a estrutura organizacional da instituição portuguesa especializada em EaD. A compreensão do modelo pedagógico virtual é como que o ponto de partida para entender a universidade. Seguiremos, agora, para uma descrição regimental mais burocrática, enfocada nas estruturas hierárquicas e de poder. Depois, partimos para uma análise dos aspectos atinentes à docência, à aprendizagem, às avaliações, entre outros. Sendo assim, o primeiro momento desta parte do capítulo cinge-se pela descrição da UAb-Portugal para, mais à frente, propormos comparações com o Sistema UAB e, conseqüentemente, analisarmos as peculiaridades da institucionalização da EaD nesses dois países.

6.2 A estrutura organizacional e o processo de ensino-aprendizagem na Universidade Aberta de Portugal

O modelo pedagógico virtual está no cerne das estruturas que definem a instituição de finalidade única portuguesa. No entanto, antes de enfocarmos precisamente as partes que concernem ao ensino e à aprendizagem, comecemos com uma descrição relacionada à composição hierárquica da UAb-Portugal. Partimos do entendimento de que é necessário compreender os elementos que definem a burocracia. Analisar os órgãos constitutivos e suas relações de poder, mesmo que de modo mais panorâmico, auxilia-nos quando das comparações que faremos com o Sistema UAB. Registramos que a primeira parte desta seção está mais centrada nas apreciações documentais, que definem o regimento institucional. Após isso, direcionamos a discussão para a docência, a discência, as redes de apoio presencial, o sistema de avaliação etc. Essa segunda parte contém uma análise que lança mão dos dados coletados em um amálgama entre as fontes documentais e as entrevistas realizadas com sujeitos que participaram da pesquisa.

6.2.1 Sobre a estrutura hierárquico-burocrática

Em sua estrutura organizacional, a Instituição dispõe de: órgãos de governo, órgãos de consulta obrigatória pelo reitor e órgãos de coordenação científico-pedagógica. Conforme regimento interno (Universidade Aberta - UAB, 2018), o governo da UAb-Portugal é exercido pelos órgãos: Conselho Geral, Reitor e Conselho de Gestão. O senado, por seu turno, é o órgão de consulta obrigatória pelo reitor. Há, ainda, um conselho científico, um conselho pedagógico, um conselho consultivo internacional, um conselho editorial e um conselho de avaliação de desempenho dos docentes. No regimento interno (UAB, 2018), observa-se que o reitor é considerado o órgão superior de governo e representação externa da instituição. É ele quem conduz a política da universidade e preside ao Conselho de Gestão. Este, por seu lado, assegura as eleições da reitoria, aprova o próprio regulamento e alterações estatutárias, além de apreciar os atos do reitor. O Conselho de Gestão é composto por 22 membros, contando com representantes dos professores e pesquisadores, dos estudantes e do pessoal não-docente, além de personalidades externas de reconhecido mérito que possuem conhecimento e experiência considerados relevantes para a UAb-Portugal (UAB, 2018).

Nesse prisma, constata-se que a estrutura organizacional da instituição se assemelha, resguardadas as especificidades em alguns elementos, à das universidades públicas brasileiras. Existem órgãos consultivos e deliberativos que almejam representar as diferentes instâncias e articular interesses institucionais com as demandas sociais maiores. Além disso, a UAb-Portugal goza de autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar (UAB, 2018). Quanto à natureza jurídica, é considerada uma pessoa coletiva de direito público. Sua sede é Lisboa, contando com delegações nas cidades de Coimbra e do Porto – sendo esta o *locus* do desenvolvimento do período de sanduíche no exterior.

Na estrutura organizacional, inclui-se também as unidades orgânicas, as unidades organizacionais e os serviços. As informações contidas no *site* da UAb-Portugal (UAB, 2021) evidenciam que os serviços oferecidos envolvem: serviços acadêmicos, serviços de documentação, serviços de gestão,

serviços de informática, serviços de produção digital e serviços de suporte tecnológico ao ensino. Adotando uma estrutura departamental, composta pelos órgãos orgânicos, constata-se a existência de departamentos permanentes de organização científico-pedagógica e de gestão dos recursos que lhes correspondem. Essa estrutura compreende: Departamento de Ciências e Tecnologias, Departamento de Ciências Sociais e de Gestão, Departamento de Educação e Ensino a Distância, e Departamento de Humanidades – além de uma Unidade para a Aprendizagem ao Longo da Vida. Cada um dos departamentos conta com Plenário, Diretor e Conselho Coordenador. Tal organização hierárquico-burocrática é determinante na compreensão das dinâmicas que lhe dão forma.

Ora, a UAb-Portugal oferta cursos formais, não-formais e livres. Os cursos de caráter formal são aqueles que correspondem à atribuição de grau acadêmico, designadamente as licenciaturas⁴⁹ (1º Ciclo), os mestrados (2º Ciclo) e os doutorados (3º Ciclo). Os cursos não-formais ou livres não conferem grau acadêmico, envolvendo “ciclos de lições de qualquer tipo, conjuntos de programas ou simples blocos didáticos aos quais não corresponda certificação de resultados obtidos” (UAB, 2018, p. 3). Os cursos livres compreendem, também, aqueles incluídos no escopo da assim chamada Aprendizagem ao Longo da Vida (ALV). Afirma-se a vocação da UAb-Portugal no que concerne à EaD e suas possibilidades de formação continuada, permitindo aos seus alunos conciliarem capacitação e desenvolvimento pessoal e profissional com atividades laborais e outras demandas características do estudante-trabalhador.

6.2.2 Sobre a docência: trabalho docente e o modelo de ensino

Em se tratando de licenciaturas, o modelo pedagógico virtual (Pereira *et al.*, 2007) afirma que, para cada curso, constitui-se uma equipe composta por: coordenador coadjuvado por vice-coordenadores quando necessário, professores das Unidades Curriculares (UC), secretaria permanente e representante da Unidade de Multimídia e Telemática (UMTE). Ao coordenador cabe reunir a equipe sempre que necessário for, visando aos processos de: 1) planejamento de materiais para as UC – fase chamada de pré-curso; 2) acompanhamento do curso; 3) análise do funcionamento e avaliação do curso. Complementando os dados documentais, as entrevistas com docentes nos demonstram que, no caso da UAb-Portugal, os professores possuem bastante autonomia no exercício de suas funções. Não obstante a necessidade de balizar sua UC a partir dos preceitos definidos pelo modelo pedagógico virtual, o professor tem total liberdade na escolha dos materiais que serão utilizados, bem como na elaboração das atividades e recursos didáticos como videoaulas. A Docente da UAb-Portugal A afirmou que a equipe de suporte fica à disposição, mas não há obrigatoriedade, por exemplo, de elaborar certa quantidade previamente estipulada de materiais em vídeo ou texto que sigam padrões institucionalmente estipulados. Parece-nos que, no modelo atual, a equipe polidocente está muito mais direcionada para o apoio pontual e sob demanda no que se refere ao exercício da docência. Contudo, conforme Funcionária da equipe polidocente da UAb-Portugal, uma equipe de *designers* instrucionais iniciou suas atividades recentemente na instituição e, por ora, direciona-se a projetos específicos. Mas há projeção de que

⁴⁹Diferentemente do Brasil, em que há distinção entre licenciaturas e bacharelados, em Portugal todos os cursos de graduação, ou 1º Ciclo, são chamados de licenciaturas.

esses profissionais introduzam suas atividades no fluxo de trabalho das UC: “Então, [...] o objetivo é chegar aí, dar apoio [de *design* instrucional] nas unidades curriculares, mas por enquanto o que tem aparecido de demanda pra gente é apoio, por exemplo, em formações que tão acontecendo [sobretudo em cursos livres]” (FUNCIONÁRIA DA EQUIPE POLIDOCENTE DA UAB-PORTUGAL).

Ainda concernentemente aos professores, estes são trabalhadores permanentes da instituição. O modelo pedagógico virtual (Pereira *et al.*, 2007) define suas funções como: conceber, planificar e desenvolver a UC; criar e desenvolver a matriz da UC no campus virtual; definir critérios de avaliação e criar os instrumentos de avaliação; acompanhar o processo de ensino-aprendizagem; mediar e regular as interações entre estudante-professor e entre estudante-estudante; avaliar a aprendizagem; e supervisionar e avaliar o trabalho do tutor – quando há tutoria na UC. Interessante observar que, na entrevista com a Docente da UAb-Portugal A, evidenciou-se que existe um reaproveitamento de materiais como livros, vídeos, artigos científicos etc. Em vez de envidar esforços para produzir o seu próprio conteúdo, o professor faz, comumente, uma seleção de materiais que devem ser adquiridos pelos estudantes, além daqueles que se encontram disponíveis na Instituição ou na internet e podem ser acessados de modo aberto. Artigos e textos científicos elaborados pelo professor também são usados, conforme Docente da UAb-Portugal A, cabendo à docência o papel de mediação para que os conteúdos atinjam objetivos pedagógicos.

Mas a base do nosso trabalho é a reutilização de materiais, não é a construção de novos materiais. A construção ocorre, porque a nossa concepção é: a gente produz materiais quando você vai pra conferências, congressos, artigos, enfim, os materiais estão aí. Agora transformá-los em pedagógicos é a mediação do docente que vai fazer isso. [...] Aqui a lógica é: reutilização de materiais, não só meus, como [também] livros. Eu peço para os meus alunos comprarem livros como universitário normal, [da educação] presencial. [...] Aí eles arranjam lá, compram o do ano passado, eles arranjam do jeito que for, mas eles têm o material. Ou seja, a lógica é uma lógica muito de reutilizar e ampliar o material, não é aquela coisa só daquele material como se fosse uma apostila [elaborada para a UC], um guia etc. etc. etc. Não, não (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL A).

Mas, devido à autonomia proporcionada pela instituição, profissionais como a Docente da UAb-Portugal B e a Docente da UAb-Portugal C optam por também incluir materiais de autoria própria, como vídeos e *slides* narrados. Não há uma imposição institucional que interfira diretamente na seleção e produção dos conteúdos de uma UC, o que gera flexibilidade para o docente elaborar e/ou selecionar o que será utilizado. Tal fato pode trazer implicações para o processo de ensino-aprendizagem. A Docente da UAb-Portugal B, por exemplo, disse que prefere aquelas UC que contam com algum material concebido pelo professor. Para essa aluna, muitas disciplinas geram um distanciamento com relação ao estudante na medida em que se apoiam unicamente em materiais externos.

[...] e eu acho que eles deviam fazer o... a matéria por eles próprios. Eles gravarem uma aula e aproximar-nos, ou ouvirmos a voz do professor, ser o próprio professor a explicar ao invés de buscar esta... esta formação [isto

é, material didático] já feita também desde muitos anos. Não quero dizer que seja desatualizada, mas já tem muitos anos, já são vídeos de 2014, e eu acho que eles deviam... e... e isso desiludiu-me um bocadinho. Em algumas disciplinas, claro, não é todas. [...] [É importante] o fato de sabermos que aquela voz é a voz do nosso professor [...] foi o professor que se deu ao trabalho de fazer aquilo para os seus alunos, ao invés de pesquisar alguma coisa que alguém já trabalhou antes para outra realidade, que muitas vezes nem sequer é nossa, né (DISCENTE DA UAB-PORTUGAL B).

No que se refere ao modelo de tutoria, os tutores atuam apoiando os docentes. Eles não fazem parte da equipe permanente e, como nos disse a Funcionária da equipe polidocente da UAb-Portugal, seu vínculo é fragilizado e se dá durante apenas a oferta da UC. Os proventos são auferidos posteriormente à concretização de todas as atividades e a remuneração é relativamente baixa para os padrões do ensino superior português. A seleção desses trabalhadores se dá, muitas vezes, por indicação do professor – pessoas com que ele já trabalhou, orientandos de mestrado ou doutorado da UAb-Portugal etc. Em linhas gerais, o tutor é um trabalhador que, mediante lista de nomes presente na universidade, é selecionado temporariamente para apoiar a docência em ofertas de UC com mais de uma turma. A tutoria está subordinada à coordenação do professor permanente da universidade.

No modelo pedagógico (Pereira *et al.*, 2007), descreve-se as funções dos tutores como: aplicar planos e programas desenvolvidos pelo professor; orientar estudantes no processo de aprendizagem, de acordo com o Plano de Unidade Curricular (PUC) e o Plano de Tutoria elaborados pelo professor; motivar os alunos, utilizando, como referência, os documentos e instrumentos desenvolvidos pelo professor; avaliar os discentes, a partir dos parâmetros, critérios e instrumentos desenvolvidos pelo docente; acompanhar o processo de avaliação disponibilizando, em tempo adequado, comentários formativos sobre as atividades realizadas; utilizar adequadamente a informação disponibilizada em diferentes formatos tecnológicos; utilizar de forma eficaz as ferramentas digitais mobilizadas no processo de aprendizagem; comunicar-se online, adequando o estilo de discursos aos contextos de aprendizagem, às culturas sociais e digitais dos alunos; ter possibilidade de participação em projetos de investigação na área científica ou área ou subárea disciplinar do PUC ou da UC.

Todas as docentes entrevistadas nos disseram que o seu trabalho com tutores, quando há, dá-se numa lógica mais de colaboração. Prioriza-se a sinergia, embora haja uma divisão do trabalho para que seja viável a mediação de vários estudantes. Verificamos que um mesmo tutor pode assumir até, no máximo, 4 turmas concomitantes. Logo, o professor responsável pela UC medeia o primeiro grupo de discentes, delegando, por praxe, as funções de mediação e correção das demais turmas para a tutoria. Conquanto as docentes participantes da pesquisa reforcem a orientação de seu trabalho em um sentido mais colaborativo, com a participação ativa dos tutores até mesmo na elaboração de exames, como destacou a Docente da UAb-Portugal C, a hierarquia entre os trabalhadores existe e é institucionalizada, tal como observamos nos documentos normativos. A Docente da UAb-Portugal B nos disse, por exemplo, que naquelas atividades elaboradas por ela a tutoria tem, à sua disposição, modelos de resolução que devem ser usados. Isso alinha a atuação do tutor ao que é esperado pela professora. Eis que os dados nos permitem entrever

que, a despeito de uma lógica de trabalho mais colaborativa, que proporciona certa autonomia, existem relações hierárquicas institucionalmente demarcadas, sobretudo no plano de tutoria, que asseguram a subordinação dos tutores à coordenação do docente responsável pela UC. Em última instância, os professores da UAb-Portugal também possuem flexibilidade no que diz respeito às formas de condução e estruturação das atividades dos tutores, que podem ser mais ou menos fragmentadas e/ou hierarquizadas.

6.2.3 Sobre a discência: o ambiente virtual e o modelo de aprendizagem

O modelo pedagógico virtual se assenta no uso da plataforma de *e-learning* chamada PlataformAbERTA. Trata-se de uma versão customizada do Moodle. Esse ambiente virtual reúne toda a informação que é necessária à gestão da aprendizagem. Constitui-se como o espaço de acesso aos materiais e atividades, à comunicação entre os sujeitos, à avaliação e à construção conjunta do conhecimento (UAB, 2021). É dentro desse AVA que ocorre todo o processo de ensino-aprendizagem, com as interações estudante-conteúdos, estudante-docente e estudante-estudante. As ditas salas de aula virtuais reúnem um conjunto diversificado de recursos, como textos em PDF, vídeos, áudios, *slides*, dentre outros. Por via de regra, as turmas contam, no modelo mais atual, com até 50 estudantes (Mendes *et al.*, 2018). As atividades podem acontecer tanto individualmente como em comunidades de aprendizagem. Assim como mencionado acima, o modelo pedagógico virtual tem, como um de seus pilares, o primado da interação. Sobre isso, é relevante o depoimento da Discente da UAb-Portugal B, que interpreta como ruim a experiência com trabalho em grupo que teve durante a realização do MAO. De acordo com essa estudante, diferentemente do módulo de ambientação, as UC de sua licenciatura não têm a exigência de trabalhos em equipe e isso, para ela, é uma vantagem.

É... não é que tenha sido traumática [a minha experiência de trabalho em grupo no MAO], minha questão é que se for... se eu fizer um trabalho individual, eu faço o trabalho ao meu ritmo, conforme a minha disponibilidade, porque nós não temos todos na mesma disciplina a mesma disponibilidade, porque existem alunos que estudam na UAb, mas que são só estudantes, e que têm muito mais disponibilidade para o estudo do que eu tenho, porque sou trabalhadora-estudante, com a família e que às vezes estudo às 5h da manhã ou outras vezes estudo às 9h da noite, depende, né. Portanto, eu acho que a dificuldade de fazer um trabalho de grupo seria mesmo esta, conseguir que um grupo de 4 ou 5 pessoas se juntassem todas naquela hora, e... nem que fosse virtualmente, mas que se juntassem naquela hora para conseguirem debater o assunto. Por isso é que eu acho que o individual é mais fácil, e por isso que eu na altura eu não gostei do trabalho de grupo [no MAO]. O trabalho de grupo seria uma mais-valia, porque as Ciências Sociais, e as Ciências Políticas, e o que nós tivemos no ano passado, elas... são muito interpretáveis e às vezes eu posso estar a interpretar de uma forma que se calhar não é a mais correta, e então se eu tivesse num trabalho de grupo eu

poderia ouvir os pontos de vista dos meus colegas, e poderíamos debater e chegar a uma conclusão se calhar mais... concreta do que aquela que eu chego sozinha (DISCENTE DA UAB-PORTUGAL B).

Percebe-se, pela fala acima, que o problema enfrentado pela estudante está atrelado à necessidade de sincronia na comunicação – o que não é uma regra na UAb-Portugal haja vista o primado da flexibilidade. Foi a exigência de simultaneidade no tempo para a realização de uma atividade durante o MAO que a fez perceber que seria inviável ter outras experiências similares no curso. Mas a mesma aluna afirma que, até o momento, não lidou com novos trabalhos em grupo nas UC da licenciatura. Por outro lado, o Discente da UAb-Portugal A disse que em seu doutorado existem certas atividades realizadas em conjunto com os colegas. Esse estudante destaca, inclusive, que as trocas assíncronas nos fóruns em todas as UC, bem como as apresentações esporádicas de professores em plataformas de encontro síncrono como Zoom e Colibri, são importantes e contribuem para o estabelecimento de laços e para a construção de uma visão mais fidedigna do perfil dos outros discentes. Conforme identificamos, existem algumas diferenças entre o modelo das licenciaturas com relação aos mestrados e doutorados, e isso diz respeito também ao tamanho das turmas e, conseqüentemente, à existência e à frequência dos trabalhos em grupo e atividades síncronas. De qualquer forma, em todos os cursos mantém-se o primado da interação – sem perder de vista o primado da flexibilidade – e, ademais, o primado da inclusão. Sendo esta propiciada pela formação que busca preparar os alunos para o modelo pedagógico e inseri-los na comunidade acadêmica.

Assim, a UAb-Portugal oferta, de modo obrigatório e gratuito para os ingressantes, o referido Módulo de Ambientação Online, que “visa permitir aos novos estudantes adquirir um conjunto de competências base antes da frequência do curso ou programa de formação em que se inscreveram” (Souza; Spilker; Amante, 2015, p. 925). Com uma duração aproximada de 2 semanas, os alunos, ao frequentarem o MAO, são monitorados, sob supervisão do coordenador do curso, por estudantes veteranos ou ex-alunos da UAb-Portugal. Além das atividades que buscam desenvolver as competências que regem o modelo pedagógico e são fundamentais para o sucesso no curso, o módulo conta com contextos de interação de natureza mais informal. Isto é, espaços integrados pela comunidade de alunos e professores. Percebe-se a preocupação, da universidade, em criar situações que promovam a sensação de pertencimento, sobrepujando o caráter solitário que pode ser uma consequência da separação no tempo e/ou no espaço típica da EaD. Corroborando os resultados levantados na pesquisa de Souza, Spilker e Amante (2015), os alunos entrevistados são unânimes ao reconhecer a importância do MAO.

[O MAO] Não é tão importante pra quem nunca cursou uma universidade e entra na universidade aberta. Porque é tudo novo e, portanto, é só mais uma adaptação. Mas para quem tem uma ideia preconcebida do que é a universidade presencial, é... o modelo da universidade aberta pode de início ser um pouco estranho, ou mesmo chocante. Pelo fato de não haver aulas expositivas, por exemplo. Mas, é... e por isso eu queria a experiência... esse... esse modelo... nesse módulo de ambientação para poder, é... de alguma modo também ajudar alguns dos meus colegas que tivessem

alguma dificuldade, é... para... para que se ambientassem mais depressa também, e para que todos consigamos ter sucesso, e é isso (DISCENTE DA UAB-PORTUGAL A).

Eu acho que o módulo foi importante, sim, é... pra conhecermos a... foi o primeiro contato que tivemos com a plataforma e com a forma de estudo. É... no entanto, foi um bocadinho assustador, porque a tutora no módulo mandou fazer um trabalho de grupo, e eu pensei, eu não consigo fazer um trabalho de grupo durante o resto do percurso académico. Entretanto, isso nunca mais voltou a acontecer, né. E... mas, sim, foi muito importante pra termos aquele primeiro impacto. Como é que funcionava os prazos a cumprir, é... como é que a plataforma funciona... sim, sim foi importante, sim (DISCENTE DA UAB-PORTUGAL B).

É... na verdade, na minha impressão foi muito importante, porque existiam muitos aspectos sobre o ensino via plataforma que eu não sabia. Porque, o curso que eu havia feito, por exemplo, na *** [outro país] online, era via Zoom. [...] no curso de ambientação a gente entendeu como é que... como é que o curso funciona, o sistema de... o sistema assíncrono [...] Então, a ambientação ajudou muito a entender como é que a plataforma em geral funciona (DISCENTE DA UAB-PORTUGAL C).

Mais do que apresentar o modelo pedagógico virtual e a PlataformAbERTA, a ambientação *online* parece se preocupar com a inserção dos alunos na comunidade universitária. Busca-se romper a ideia ainda arraigada no senso comum de que estudar a distância é sinónimo de isolamento. O modelo pedagógico virtual (Pereira *et al.*, 2007) fala, por exemplo, em “proximidade mediada”, haja vista a possibilidade de desenvolvimento da presença social, cognitiva e de ensino independentemente de os sujeitos estarem dispersos no tempo e/ou no espaço. Visa-se, nessa ótica, uma conciliação entre a distância e a proximidade. A respeito disso, um dos alunos entrevistados disse-nos que estudar na EaD envolve, por excelência, um aparente paradoxo entre um estudo que é, ao mesmo tempo, solitário, mas solidário:

[a primeira coisa a se considerar ao estudar na UAb é que] é um trabalho solitário, é um percurso solitário. A segunda é... é um percurso solidário. Ou seja, isto parece uma pequena contradição, mas não é. [...] E trabalhar sozinho não é, no entanto, trabalhar desacompanhado. Continua a haver alguma ligação com os professores, continuar a haver respostas da parte deles na maior parte dos casos. Mas é um trabalho em que não há uma validação constante exterior. Mas que contribuiu pra minha capacidade. Pra aumentar a minha capacidade de trabalho, a minha capacidade de resiliência, como disse (DISCENTE DA UAB-PORTUGAL A).

Procuramos aprofundar a análise sobre a percepção dos sujeitos quanto à sensação de pertença e à possibilidade de construção de uma real solidariedade, em que pese a distância temporal e/ou espacial inerente à EaD. Ao questionarmos sobre o estabelecimento de contato

entre os alunos e entre estes e os professores para além das trocas formais no curso, o Discente da UAb-Portugal A e o Discente da UAb-Portugal C afirmaram haver esse tipo de interação em redes sociais como o Facebook ou em aplicativos de comunicação como o WhatsApp. O Discente da UAb-Portugal A, aliás, relatou-nos sobre amizades que fez tanto na licenciatura como agora no doutorado, mantendo contato inclusive presencial com alguns amigos. Já o Discente da UAb-Portugal C disse participar de comunidades de estudantes do mesmo país em aplicativos como o WhastApp que se unem para se solidarizarem enquanto fazem um curso pela universidade.

Em contrapartida, a Discente da UAb-Portugal B disse que as trocas que faz com colegas e docentes se resumem aos ambientes institucionais, salientando que se trata de uma característica subjetiva, pois ela se considera antissocial. Aqui, constatamos indícios significativos de que diferentes perfis de discentes levam a distintas formas de contato entre os envolvidos. Isso quer dizer que as barreiras para a construção de uma proximidade social não parecem estar invariavelmente associadas à distância temporal e/ou espacial, mas sim a questões sobretudo subjetivas – algo similar ao que, por exemplo, podemos observar na educação presencial. Certamente, esse deslocamento de um entrave que poderia ser atribuído às condições mesmas da EaD para o perfil do sujeito tem a ver com as formas de atuação da universidade visando à quebra do distanciamento que pode ser gerado em cursos a distância.

As iniciativas, individuais e/ou institucionais, que visam ao desenvolvimento da solidariedade buscam, em certo sentido, superar o isolamento que pode resultar da autonomia e, mormente, do caráter preponderantemente assíncrono do processo. O primado da flexibilidade da UAb-Portugal preconiza que as atividades devem priorizar ferramentas que rompam com os imperativos da simultaneidade no espaço e no tempo (Amante; Cabral, 2014). Dá-se elevada autonomia para que o aluno conduza o seu percurso formativo a depender de suas necessidades reais e de sua disponibilidade temporal e espacial. Nessa ótica, durante o processo de aprendizagem os estudantes contam com um plano de atividades formativas não obrigatórias que são disponibilizadas pelo docente. São propostas autoavaliativas em formatos diversos como a elaboração de mapas mentais, resolução de problemas, confecção de relatórios, realização de testes objetivos com correção automática etc. Junto com as atividades, o professor disponibiliza indicações de *feedbacks* para que o aluno proceda à autoavaliação. Diante dos resultados, os discentes podem discuti-los entre pares ou com o docente nos fóruns.

Por sua vez, a avaliação com vistas à classificação e à aprovação compreende duas modalidades ou regimes na UAb-Portugal: avaliação contínua, com e-fólios e um p-fólio; e avaliação final, contendo uma única prova final sob a forma de exame com peso de 100% da nota. Nas licenciaturas, em cada UC na qual a avaliação contínua não seja obrigatória, o estudante pode escolher entre uma das duas modalidades. No tocante aos cursos de 2º e 3º ciclos (mestrados e doutorados), tem-se imperiosamente um regime de avaliação contínua. Cada UC tem, geralmente, de 2 a 3 e-fólios durante o semestre com atividades variadas que podem incluir projetos, apresentação e discussão de trabalhos, relatórios etc. O p-fólio, por outro lado, é um exame realizado presencialmente em forma escrita. Durante a pandemia, essa prova realizada nas delegações ou nos Centros Locais de Aprendizagem (CLA) tem acontecido em formato virtual, o que, de acordo com todas as docentes entrevistadas, além de observações do pesquisador em

suas atividades *in loco*, tem levantado discussões sobre a pertinência de extinguir o formato de exame presencial. No caso das licenciaturas, o p-fólio compõe 60% da nota final. No caso dos mestrados e doutorados, de acordo com o modelo pedagógico virtual (Pereira *et al.*, 2007), é a componente de avaliação contínua que não pode ser inferior a 60% da avaliação final. Em todos os cursos e ciclos, tem-se uma classificação que vai de 0 a 20 valores, sendo que a aprovação na UC se dá quando da obtenção de, no mínimo, 10 valores.

O que precede demonstra que, em seu modelo, a UAb-Portugal prima por propostas de aprendizagem calcadas na flexibilidade. As interações são preponderantemente virtuais e assíncronas. A depender da necessidade da UC ou mesmo do curso, há a possibilidade de atividades presenciais ou síncronas no modelo pedagógico virtual (Pereira *et al.*, 2007), desde que isso seja expressamente indicado no Plano de Unidade Curricular e no Guia de Curso. No entanto, constata-se, como dito, forte orientação para a assincronia, com atividades que priorizam a não simultaneidade no tempo e no espaço. Sob essa perspectiva, os CLA se constituem como estruturas regionais mais voltadas ao apoio às avaliações presenciais, não contando com suporte de tutoria. A importância desses centros para a UAb-Portugal está muito mais centrada na articulação com a comunidade local do que no suporte descentralizado das atividades acadêmicas dos cursos e das UC. Esses espaços disseminam a cultura universitária e, para além do suporte logístico e operacional para os p-fólios e as provas de acesso, atuam em frentes como a oferta de cursos de extensão, palestras, *workshops* etc. em consonância sobretudo com as necessidades da comunidade na qual estão inseridos. Todas as docentes entrevistadas foram enfáticas ao afirmarem a importância dos CLA, sendo que duas delas destacaram a importância desses espaços na articulação entre universidade e comunidades locais.

São centros culturais, que ao mesmo tempo atendem às dúvidas dos estudantes e que na época [antes da pandemia] faziam avaliações, espaços de avaliações pros estudantes daquele local, porque éramos obrigados a fazer. Não tem tutor nesses locais, nós não temos tutoria presencial. [...] É [um trabalho de] promover a instituição, estabelecer parcerias, acolher estudantes, ajudar no que é possível, enfim, é um trabalho mais amplo, cultural e social, do que um polo, né. Aliás, não tem nada a ver com o polo [como no caso brasileiro], nesse sentido (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL A).

Mas numa perspectiva geral eu acho que [os CLA] são muito importantes. É importante saber que existe um local próximo, onde se possa recorrer, não é? [...] nos centros de aprendizagem tem-se o acesso, como se fosse à rede da universidade, não é? Portanto, o acesso ao centro de documentação, à biblioteca online, e ter alguém que lhes pode ajudar e servir de intermediário se não conseguir responder às perguntas. Acho que essa... essa presença de saber que está próximo, alguém próximo, é muito importante pra captar os estudantes, pra não pensarem que é só... completamente distante. Isso eu acho que é muito importante (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL B).

[...] são centros de proximidade com as populações, com as comunidades. A importância é pra além da coordenação de exames. Nunca vi os Centros

Locais de Aprendizagem como sendo sua principal função essa. [...] eu vejo os Centros Locais de Aprendizagem como... os coordenadores e também as coordenadoras... como uma porta de ligação entre a universidade e a comunidade (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL C).

No que diz respeito às delegações de Coimbra e Porto, o modelo pedagógico virtual (Pereira *et al.*, 2007) as define como espaços de serviço descentralizado de coordenação territorial e competência geral. Articulando-se à reitoria e aos departamentos, as delegações buscam diversificar e otimizar as atividades das UAb-Portugal. Elas também supervisionam e apoiam iniciativas de extensão acadêmica na abrangência de sua área geográfica, ofertando, inclusive, formações de interesse local e regional. Além disso, as delegações apoiam os discentes nas áreas acadêmica, administrativa, científica e logística, em uma articulação com a sede em Lisboa, promovendo projetos de cooperação nas áreas de formação, investigação e serviço à comunidade (Pereira *et al.*, 2007). As experiências *in loco* do investigador, a despeito da situação atípica em meio ao período pandêmico, permitiram constatar que o espaço presencial em Porto conjumina atividades como gravação esporádica de vídeos em estúdio com infraestrutura própria, encontro eventual entre docentes e investigadores para reuniões e atividades distintas, realização dos exames de acesso para os candidatos aos cursos, suporte de secretaria etc.

6.3 A institucionalização da Universidade Aberta de Portugal: panorama sobre a afirmação dentro do campo organizacional

Feita a análise de caráter descritivo nas seções anteriores, seguimos para uma discussão delimitada pela temática central da pesquisa, ou seja, pelo processo de institucionalização da EaD. Desde logo salientamos que não é a pretensão deste capítulo aprofundar na compreensão do fenômeno, até porque os dados coletados não nos permitem tal profundidade que tem fundamental influência histórica. Restringimo-nos a uma análise panorâmica, no intuito de aclarar as características maiores do processo que, em seu desenvolvimento, tem peculiaridades que o distanciam da realidade brasileira. Estamos nos referindo ao fato de, em Portugal, constituir-se, como base da consolidação da EaD no país, uma universidade de finalidade única. Não se trata da inserção da modalidade em instituições historicamente acomodadas à oferta de cursos presenciais, mas sim da criação de uma universidade que, em princípio, precisou-se afirmar no contexto organizacional em face das resistências e pressões geradas pelo campo.

João (2018, p. 15, grifo nosso) argumenta que, posteriormente à publicação do decreto-lei que institui a UAb-Portugal, iniciou-se uma “*batalha* para a sua instalação e a afirmação como instituição de ensino superior público integrada, de pleno direito, no quadro da lei de autonomia das universidades”. De acordo com essa mesma autora, a primeira etapa de institucionalização delimita-se pelo período que vai da criação em 1988 à tomada de posse do primeiro reitor eleito, o professor Rocha Trindade, em 1994. A data do decreto-lei é tida como a referência de criação da UAb-Portugal, mas João (2018) evidencia que, institucionalmente, só foi possível conquistar relativa normalidade após a nomeação da reitoria. Esse processo de afirmação institucional era, à época, imprescindível para o pleno funcionamento da universidade, porquanto que, somente

depois de nomeado o reitor, proceder-se-ia à nomeação dos quadros superiores, ao recrutamento de pessoal, ao estabelecimento de um plano de atividades, entre outros (João, 2018). Nesse ínterim, a UAb-Portugal começa a efetivamente colocar em funcionamento sua estrutura organizacional que viabiliza os primeiros cursos atrelados à formação de professores, como discutimos acima.

Importante ressaltar que os cinco primeiros anos de existência da instituição de EaD portuguesa demarcam um período de verdadeiros embates. O que João (2018) chama de *batalhas* envolve a constituição das bases legais que permitem a definição da burocracia institucional capaz de dar movimento à UAb-Portugal. “O processo de homologação dos Estatutos pela tutela foi um processo difícil, uma autêntica ‘via dolorosa’, que esteve em linha com os inúmeros obstáculos enfrentados pelos dirigentes da Universidade e, em particular, pelo seu reitor, para dar corpo à Universidade Aberta” (João, 2018, p. 16). A definição estatutária era indispensável para que, dentro do ambiente organizacional, a instituição conseguisse se afirmar, assegurando autonomia e equiparando-se às outras universidades integradas no campo. É notável que a análise desse processo, em especial nos primeiros anos, ratifica as lutas fundantes que levam à burocratização. Novamente a interpretação dialética é possível, pois ela demonstra como as sínteses podem conduzir do nível informal ao formal. Sendo este importante para que as práticas tenham maior poder de resistência ante as desestabilizações da ordem que, no caso português, têm especial conotação exógena.

A consolidação da UAb-Portugal em um estatuto racionalmente elaborado que garante recursividade e chances de reprodução desta e não daquela forma é apenas parte do processo. Como dissemos anteriormente, a harmonia entre os elementos intraorganizacionais – interpretação que, acreditamos, também é válida para o ambiente organizacional – leva à legitimidade, o que redundava em inércia e estabilização das circunstâncias. No entanto, tendo-se que a inserção no campo também tem um caráter eminentemente dialético, a instituição de EaD portuguesa experimentou – e ainda experimenta – resistências e preconceito. Nas visitas *in loco* e nas trocas com professores portugueses na delegação, verificou-se que a UAb-Portugal é, por vezes, vista como uma espécie de “irmã pobre” pelas outras instituições de ensino superior no país. Parte desse preconceito está, por certo, associado ao fato de a universidade ser recente no ambiente organizacional se comparada às congêneres. Mas isso também possui relação, na forma como analisamos, com as circunstâncias histórico-sociais e a interpretação dos sujeitos que apreendem a EaD em um antagonismo no que toca à educação presencial. Não podemos nos esquecer que, em se tratando de instituições públicas, a alocação de recursos oriundos do Estado acaba por levar a disputas, o que se exacerba em cenários de maior escassez. Esse é apenas um dos fatores que produz a visão de concorrência entre as instituições.

Objetivando aprofundar a temática, percebemos, durante as entrevistas, que o preconceito para com a EaD em Portugal de fato persiste, embora aparentemente tenha diminuído ao longo do tempo. Quanto à visão dos alunos, a Discente da UAb-Portugal B disse sentir certo preconceito, inclusive tendo-o vivenciado: “Já me disseram, ‘ah, mas tá a fazer um curso a brincar, isso não serve pra nada’. Pronto, mas foi na brincadeira [...]”. A mesma aluna salienta que, provavelmente, irá perceber essa resistência, se ela existir, quando tentar procurar trabalho na área da sua licenciatura. Para o Discente da UAb-Portugal A, o preconceito existe, mas ele tem se dissipado.

Parte disso tem relação com os mais de 30 anos de existência da instituição de EaD portuguesa⁵⁰. O aluno destaca, inclusive, que, para a maior parte dos empregadores, não existe uma distinção tão forte entre as modalidades. O Discente da UAb-Portugal C, por seu lado, relatou-nos que, em seu país, o preconceito para com a EaD é patente. Esse estudante associa a visão preconceituosa à falta de domínio no uso das TDIC. Uma análise global desses dados permite-nos constatar que, de um lado, existe certo preconceito que é percebido pelos discentes; por outro lado, essa resistência para com a EaD é, aparentemente, menos expressiva em Portugal do que noutros países, dentre os quais inclui-se o Brasil. Os estudantes são unânimes em reconhecer que o cenário pandêmico, compelindo instituições e sujeitos a lidarem com as TDIC e o que se tem chamado de ensino remoto, contribuiu, em maior ou menor grau, para diminuir o preconceito.

Na visão das professoras, a Docente da UAb-Portugal B afirma que o desconhecimento da universidade parece ser hoje maior do que quando a instituição fazia transmissões regulares na televisão portuguesa: “E eu acho que há alguns anos, quando eu era pequena, sabia-se mais o que era a Universidade Aberta, porque dava na televisão, não é?” (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL B). A Docente da UAb-Portugal C também reconhece a existência de preconceito, entendendo que isso faz parte do perfil conservador da academia. Para ela, essa “resistência é desmontada quando os colegas percebem o trabalho que nós fazemos, percebem a investigação que fazemos, percebem como nós nos posicionamos na academia, e como nós nos posicionamos em termos da própria atuação científica” (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL C). A Docente da UAb-Portugal A, também, corrobora a existência de preconceito com relação à universidade, embora considere-o não tão acentuado. Em todo o caso, afirma que o trabalho da última gestão da reitoria somado a experiências de parceria com outras instituições portuguesas renomadas têm contribuído significativamente para arrefecer uma postura preconceituosa ante a EaD. No que tange às experiências vivenciadas durante a pandemia, a Docente da UAb-Portugal C mostrou-se mais cautelosa e, a despeito de reconhecer o empenho de instituições e agentes que recorreram às formações oferecidas pela Universidade, disse não ter, até o momento, dados resultantes de uma pós-avaliação que permitam um posicionamento mais acertado. A Docente da UAb-Portugal A e a Docente da UAb-Portugal B, por sua vez, reconhecem a importância das ações e experiências educacionais que decorrem da pandemia, atribuindo-lhes papel fundante na diminuição do preconceito para com a EaD.

Analisando as entrevistas, observamos que a consolidação e consequente afirmação da UAb-Portugal não tem se dado sem desafios que perpassam o ambiente organizacional. A resistência fez – e faz – parte das dinâmicas exógenas, e esteve fortemente presente nos anos iniciais da instituição portuguesa de EaD, tal como as análises documentais e bibliográficas nos sugerem. Parece-nos, porém, que esse preconceito tem, de fato, diminuído ao longo dos anos. As falas de alguns participantes da pesquisa ressaltam a importância, nesse processo, do desenvolvimento histórico da UAb-Portugal atrelado às boas práticas que vêm sendo empreendidas. Sob a dialética,

⁵⁰Não nos esqueçamos, todavia, que a Universidade de Coimbra, a título de exemplificação, foi fundada há mais de 700 anos. As três décadas de existência da UAb-Portugal são, sem dúvida, imprescindíveis na consolidação e afirmação dessa universidade. Mas nas lutas que compõem o ambiente organizacional, a instituição de EaD portuguesa, se se apoiar apenas na tradição, estará consideravelmente em desvantagem com relação às suas congêneres.

interpretamos esse movimento como fruto de lutas sobretudo dentro do ambiente organizacional. O preconceito e a resistência geraram – e ainda geram – tentativas de rechaçar a universidade portuguesa que, apesar disso, resiste e vai se consolidando. Circunstâncias materiais como o surgimento de uma pandemia, malgrado todos os problemas sociais que eclodiram, forçaram instituições e sujeitos a, tomando emprestado o termo usado pela Docente da UAb-Portugal A, se *sensibilizarem*. Passaram, portanto, a mudar sua visão sobre a EaD. Mas esse atual cenário, de aparente diminuição do preconceito, é tão somente o pináculo de um processo histórico que, repetimos, não se deu sem embates.

Sob a análise de João (2018), verificamos que os anos iniciais de surgimento e consolidação da UAb-Portugal demarcam árduo processo de constituição da infraestrutura física e tecnológica. Essa autora afirma que a instituição, nos primeiros anos, ficou com o que chama de espólio das entidades antecessoras – designadamente o IPED, o ITE e o Projeto Universidade Aberta. Havia lacunas entre as necessidades reais da Instituição e os recursos de que dispunha. Por parte do Ministério da Educação português tinha-se um equivocado entendimento das necessidades de uma universidade de EaD, que demandava custos altos no setor de logística e comunicações, bem como na aquisição e uso de equipamentos, em consonância com o modelo vigente à época ainda pautado no uso de tecnologias como a TV e o rádio (João, 2018). Os degraus que foram galgados não se deram, portanto, sem embates que tanto compreendiam a resistência em face das pressões geradas pelo campo como a necessidade de angariar recursos diante das limitações que eram impostas pelo investimento público até, então, insuficiente.

Por meio das lutas endógenas, mas, em especial, exógenas a instituição foi se desenvolvendo pelas sínteses resultantes. Uma maior compreensão da realidade e das necessidades institucionais promoveu mudanças como a inclusão de novos cursos, transformações nas delimitações do público-alvo, aprimoramento no modelo pedagógico que depois levaria àquele virtual, dentre outras coisas. Toda essa experiência é, aliás, basal para a própria compreensão da EaD no país. As análises documentais empreendidas demonstram que uma definição mais clara e ampla para a modalidade, tanto nos ensinos secundário e básico como no ensino superior, surge apenas em decretos e leis mais recentes. Essa constatação reforça o argumento defendido de que institucionalizar não tem a ver, precisamente, com a adoção de um modelo específico de configuração que contenha, como algo universal e necessário, alguma definição que possa ser quantitativa ou qualitativamente mensurada. O que garante a recursividade de uma prática é, antes de outras coisas, a capacidade de se reproduzir com menores chances de interferência, estando dentro do que é organizacionalmente esperado. Evidentemente, a UAb-Portugal conta, desde 1994, com todo um aparato burocrático que delinea suas atividades, inclusive sua compreensão da EaD. No entanto, a definição mais ampla e detalhada da modalidade no ordenamento jurídico do país é recente, e conta decisivamente com as experiências da própria instituição de finalidade única. “Portugal não tinha nenhum documento oficial como tem o Brasil que tem várias documentações [regulamentando a EaD]; não tinha, né. Porque a Universidade Aberta sempre foi o *staff* que levou a educação a distância nesse País” (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL A). No caso brasileiro, a definição mais precisa de EaD precede e cria o terreno para o surgimento do Sistema UAB. São configurações diferentes que, em ambos os casos, conseguem garantir recursividade com expectativas de materialização desta e não daquela forma.

Pois bem, a Lei de Bases do Sistema Educativo português (Portugal, 1986) define, em seu artigo 24, a EaD como modalidade que, mediante o uso de recurso multimídia e novas tecnologias da informação, se constitui não apenas como forma complementar do ensino regular, mas também como alternativa para a educação escolar. Trata-se de modalidade com particular incidência na educação permanente e na formação continuada de professores. Dentro do escopo da EaD, situa-se, de acordo com a referida lei, a UAb-Portugal. Essas são, basicamente, as únicas definições atinentes à modalidade no principal documento norteador do ensino português. A lei menciona, precisamos considerar, que a EaD será abrangida por legislação complementar. Mas no caso do ensino superior isso passa a acontecer, de modo amplo e detalhado, a partir do importante Regime Jurídico do Ensino Superior Ministrado a Distância de 2019. Devido à sua importância para a nossa discussão e para o desenvolvimento da EaD nos próximos anos em Portugal, dedicaremos uma seção mais à frente para abordá-lo em pormenores.

Só que antes de prosseguirmos para outras análises, vale precisar o formato de institucionalização da modalidade a distância no ordenamento jurídico português a partir de nossas análises documentais. Especificamente no Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (Portugal, 2007), menciona-se apenas que a EaD será objeto de regulamentação complementar, de tal maneira que os aspectos mais gerais, resguardadas certas especificidades, incidem também sobre a UAb-Portugal enquanto instituição do ensino superior. Na análise do referido documento, destacamos a menção sobre a necessidade de criar condições de apoio aos trabalhadores-estudantes, por meio de formas de organização e frequência de ensino ajustadas às suas demandas e também por meio da valorização de competências adquiridas no mundo do trabalho. Ademais, no artigo 26, sobre as incumbências do Estado, define-se, dentre elas, o estímulo à abertura para a modernização e para a internacionalização das instituições de ensino superior, o incentivo à investigação científica e à inovação tecnológica, e o incentivo à educação ao longo da vida de modo a permitir a aprendizagem permanente. Percebe-se, nesse sentido, a importância da UAb-Portugal e, conseqüentemente, da EaD dadas as suas especificidades que as tornam mais próximas da modernização e inovação tecnológica, além de suas possibilidades de flexibilização de espaço e tempo que são caras à adequação de modelos de ensino aos chamados trabalhadores-estudantes.

Quanto à educação básica portuguesa, o Decreto-Lei n. 55/2018 (Portugal, 2018), que estabelece o currículo dos ensinos básico e secundário e os princípios orientadores da avaliação das aprendizagens, menciona a EaD como modalidade que é complementarmente regulamentada pela Portaria n.º 359/2019 (Portugal, 2019b). No contexto da educação básica, a EaD é definida, então, como modalidade educativa e formativa cujos processos de ensino-aprendizagem ocorrem predominantemente com separação física entre docentes e discentes. Adicionalmente, tem-se as características: interação e participação tecnologicamente mediadas e apoiadas pelo professor-tutor e por equipes educativas; desenho curricular orientado para permitir o acesso sem limites de tempo e lugar ao currículo e aos processos e contextos de ensino-aprendizagem; modelo pedagógico especialmente concebido para o ensino-aprendizagem em ambientes virtuais (Portugal, 2019b). São referidas como escolas “E@D” as instituições públicas, particulares ou cooperativas, o que inclui instituições profissionais públicas e privadas, responsáveis pela sua

respectiva área de educação sob a proposta da Direção-Geral de Educação (DGE). Essas escolas especializadas na modalidade podem estabelecer cooperações com escolas de ensino presencial, bem como com outras instituições da comunidade (Portugal, 2019b).

A mesma Portaria (Portugal, 2019b) faz, além disso, uma distinção entre Sistemas de Gestão da Aprendizagem (SGA) e Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVA). Os primeiros são *softwares* ou ferramentas que viabilizam a construção de espaços virtuais para a EaD. Os segundos, por seu turno, são, de fato, os espaços em que acontecem os contextos de ensino-aprendizagem, com as ferramentas, os conteúdos, as interações pedagógicas etc. Vê-se que os SGAs são considerados mais como meios, enquanto os AVAs constituem-se como a concretização do espaço por excelência do ensino-aprendizagem na EaD.

Aliás, a Portaria (Portugal, 2019b) concebe a modalidade a distância especificamente como alternativa de qualidade para os alunos impossibilitados de frequentarem presencialmente a escola. Semelhante à legislação brasileira, a frequência em cursos totalmente a distância para alunos dos 2º e 3º ciclos do ensino básico geral só é permitida sob condições específicas. Somando-se a essas exigências, no ato de matrícula o discente deve apresentar declaração na qual conste a disponibilidade de meios técnicos e informáticos necessários para frequentar a modalidade, mais especificamente um computador com características multimídia, câmera, microfone e acesso à internet. O ordenamento jurídico português, pois, evidencia uma preocupação quanto às condições de acesso e permanência na EaD. O pleno aproveitamento dos benefícios de um curso a distância permeado por tecnologias digitais não deve se esquivar da discussão sobre o acesso a recursos tecnológicos. Naquilo que toca à pertinência e às exigências para a oferta da modalidade a distância na educação básica, sabemos que há intrincados aspectos que não podem ser ignorados. Não sendo este o foco de interesse do livro, limitamo-nos à descrição da EaD portuguesa nesse nível educacional. Na próxima seção, debruçamo-nos sobre a análise pormenorizada do RJEaD, posto que esse documento trata especificamente do ensino superior a distância, temática central da pesquisa.

6.3.1 Regime jurídico do ensino superior ministrado a distância

O RJEaD é, sem dúvida, um marco para a modalidade a distância que traz implicações diretas para a UAb-Portugal. Sabe-se que, até então, havia uma espécie de monopólio legítimo na oferta de cursos a distância superiores especialmente nos 1º, 2º e 3º ciclos no contexto português. “Atualmente, o modelo vigente em Portugal para o ensino superior público a distância caracteriza-se por uma esmagadora liderança da UAb, acompanhado por iniciativas pontuais de algumas universidades, que criam unidades de EaD com fins muito específicos” (Caeiro; Moreira, 2018, p. 25). Com as mudanças mais recentes no ordenamento jurídico esse cenário tende a se modificar substancialmente. Cria-se a burocracia necessária para, em primeiro lugar, definir o que é considerado, legalmente, como Educação a Distância. Ademais, institui-se claramente os critérios para acreditação, de modo que as universidades que queiram ofertar cursos preponderantemente a distância possam se credenciar e, seguindo os critérios e exigências racionalmente definidos, ser

reconhecidas legalmente para tal feito. Como não poderia deixar de ser, estando a UAb-Portugal na vanguarda da EaD no país, essa instituição assume grande importância tanto na criação do RJEaD como no amparo à preparação das propostas submetidas ao reconhecimento perante ao Ministério da Educação. No documento normativo (Portugal, 2019a), há também notório estímulo à criação de parcerias interinstitucionais. Vislumbra-se, com possibilidade de amparo inclusive financeiro do Estado, o desenvolvimento da UAb-Portugal no sentido de predominância de cursos e propostas de formação oferecidos em parcerias com outras universidades portuguesas.

O surgimento do RJEaD é decisivo, tendo em vista que cria as condições materiais para um relevante abalo na ordem intra e interinstitucional que movimenta os embates e as lutas. Dentro do campo, as outras universidades começam a modificar sua percepção e posicionamento em face da UAb-Portugal, tanto por necessitarem de apoio para a formatação de propostas de EaD, como pelas próprias circunstâncias impostas pela pandemia. Existem, aí, condições materiais que, em muitos sentidos, subvertem a anterior ordem das coisas. De “irmã pobre” do ensino superior português a UAb-Portugal passa, a partir da percepção de muitos sujeitos e instituições, para o papel de principal referência à frente das iniciativas de EaD que incluem o que se tem chamado de ensino remoto durante a pandemia e a preparação de propostas de cursos a distância para acreditação e reconhecimento legal. Só que antes de aprofundarmos nessas análises, acreditamos ser imprescindível descrever os elementos basilares do RJEaD para, depois disso, discuti-los.

No regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior de 2006, determinava-se que os cursos só poderiam ser ministrados a distância se tal característica constasse expressamente no ato de acreditação. Contudo, devido à indefinição dos critérios específicos, construiu-se barreiras legais que impossibilitavam a acreditação dos cursos na EaD (Portugal, 2019a). O RJEaD surge, portanto, para suprir essa lacuna na legislação, propondo um quadro claro de princípios e regras para reconhecimento, organização e funcionamento da modalidade de ensino superior a distância. O documento considera a EaD como “modelo alternativo e eficaz para a qualificação superior de estudantes fora da idade de referência” (Portugal, 2019a, p. 49). De modo específico, a modalidade é definida como “ensino predominantemente ministrado com a separação física entre os participantes no processo educativo, designadamente docentes e estudantes” (Portugal, 2019a, p. 51).

Além disso, depreende-se que o documento normativo define os ciclos de estudos ministrados a distância por meio de uma interpretação objetiva bastante clara, qual seja, ciclos cujas unidades curriculares a distância correspondam a um mínimo de 75% do total de créditos do plano de estudos. O RJEaD, embora não imponha isso como condição indispensável para a acreditação, estimula deliberadamente a cooperação, com especial ênfase na atuação da UAb-Portugal na construção de propostas consorciadas. Essa articulação pode se dar tanto entre as instituições de ensino superior como entre estas e as empresas, associações empresariais ou socioprofissionais etc. Por sua vez, os docentes podem ser contratados para atuarem em diversas organizações que integram o mesmo consórcio. Aliás, o Estado se incumba da totalidade dos custos de ciclos de estudos a distância ofertados por consórcios firmados entre a UAb-Portugal e outras instituições, desde que as propostas se orientem pela oferta de ensino superior a novos públicos, especialmente estudantes-trabalhadores de regiões com baixa densidade populacional e sem oferta local de ensino superior público (Portugal, 2019a).

Concernentemente aos critérios para acreditação, eles podem ser sintetizados nas categorias: recursos humanos, recursos materiais e tecnológicos, modelo pedagógico e desenho curricular, estrutura curricular e plano de estudos, e avaliação da qualidade. Há uma preocupação clara em precisar, em um documento burocrático, quais são os aspectos que devem ser contemplados pela instituição a fim de assegurar propostas de EaD com qualidade. Baseando-nos nos dados e nas experiências *in loco*, bem como nas informações contidas no RJEaD, constatamos que a construção do documento conta com amplo apoio da experiência da UAb-Portugal. Logo, a definição de critérios para acreditação que, como observamos durante conversas com docentes, não foram atingidos pela grande maioria das primeiras propostas submetidas para apreciação, relaciona-se fortemente à visão de EaD que, atualmente, predomina no modelo português. As exigências para o reconhecimento dos cursos ministrados a distância incluem, para exemplificar: corpo docente com formação comprovada para a EaD; corpo técnico especializado e qualificado para prestar apoio *individualizado* aos estudantes sempre que necessário; equipe competente para auxiliar os professores no desenho curricular dos planos de estudos e dos materiais didáticos; infraestrutura adequada como campus virtual, *site* com repositórios digitais, sistema integrado de gestão acadêmica, dentre outros; modelo pedagógico centrado no estudante e calcado no diálogo, na interação entre pares, na flexibilidade de espaço e tempo etc.; adoção de medidas adequadas para inclusão digital dos estudantes; dentre outras coisas que são arroladas no RJEaD (Portugal, 2019a).

Ainda que o documento estabeleça definições que contribuam para romper com o certo monopólio da EaD portuguesa, o mesmo regime jurídico, ao preocupar-se com critérios aprofundados de qualidade, cria obstáculos para instituições sem experiência e que não estejam dispostas a investirem na modalidade. Há, aí, uma via dupla: de um lado, a UAb-Portugal se vê diante de uma definição legal que cria as circunstâncias para a entrada massiva de organizações interessadas na sua seara de atuação; por outro lado, dadas as exigências para a acreditação, a universidade, por ser historicamente especializada na oferta de EaD, coloca-se em um lugar de prestígio, sendo requisitada pelas outras instituições que queiram formatar propostas de cursos superiores a distância com qualidade. Exemplo disso são as formações que, durante o período de atividades no exterior, estavam sendo ofertadas para profissionais de outras universidades portuguesas. Formações estas que abordavam, inclusive, preceitos básicos da EaD como modelos de tutoria e *feedback*, uso de TDIC, docência em contextos digitais etc. Ou seja, para que as possibilidades abertas pelo RJEaD se materializem por meio da entrada de outras instituições na modalidade, a UAb-Portugal reforça sua presença como vanguarda na oferta de cursos a distância. Esse fato não retira, entretanto, as incertezas especialmente a longo prazo, dados os abalos que com efeito serão percebidos na atual ordem das coisas dentro do ambiente organizacional.

As falas das docentes entrevistadas demonstram, em certo sentido, um entusiasmo com a possibilidade de valorização da EaD e do *e-learning* (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL B), estando a UAb-Portugal à frente disso nos próximos anos, o que a consolida como referência nacional (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL A); mas as incertezas resultantes da própria indefinição de alguns aspectos no RJEaD (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL C), ou a possível perda da exclusividade de cursos e a conseqüente possibilidade de desvalorização da universidade no cenário português (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL B) são aspectos que precisam ser considerados.

Então, se você pegar o regime jurídico, é um regime extremamente aberto, flexível, e que congrega o saber da Universidade Aberta para outras instituições. Ou seja, o saber nosso, a experiência, é um ponto fundamental para que as outras instituições trabalhem conosco [...] a presença da Universidade Aberta, a parceria com a Universidade Aberta é o elemento-chave para que a avaliação dessa educação a distância, das outras instituições, tenha mais, é... não diria qualidade, mas tenha mais significado na construção. Então, o papel da Universidade Aberta, Brian... ele bem gerido e bem planejado, ele só é crescer. [...] Eu acho que foi um marco importante. Houve muitas discussões. Não foi uma coisa fácil, mas foi um marco importante e que traz uma certa... como é que eu diria? Uma certa validação da experiência da Universidade Aberta em âmbito nacional (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL A).

Mas o que eu acho, é que o regime jurídico é muito importante para Universidade Aberta. É importante para a qualidade do ensino *online*, o *e-learning* em geral em Portugal. Portanto, haver algo estabelecido, isso sim é muito importante [...]. Isso por um lado para nós é bom e mau, não é? Portanto, é bom, porque estamos realmente em... passamos a estar em... na maior parte dos cursos e ajudar nisso, não é? [...] E é mau no sentido de que os nossos próprios cursos, que são exclusivos da Universidade Aberta, podem sofrer um bofado com isso. Portanto, temos que continuar a ter a nossa própria oferta de formação, e isso pode sofrer um pouco, por causa deste regime jurídico, não é? Claro, se os cursos passarem a ser todos em cooperação, também daqui a alguns se calhar não precisam da universidade aberta não é? [...] Acho que... acho que há ali um balanço interessante. Mas pro *e-learning* em geral e pro ensino a distância acho que é muito bom, por ter as coisas regulamentadas e se diga o que é esperado deles (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL B).

[...] Não posso lhe dizer que tenho uma opinião formada, porque não tenho, né... de que tipo de respostas as pessoas vão oferecer, porque neste momento eu não tenho grande conhecimento do que as minhas colegas noutras universidades estão a perceber [sobre o RJEaD]. [...] assim, depende do que o ministério da educação, do ensino superior, é... porque o regime jurídico existe, mas não... ainda não está muito claro, ainda traz algumas dúvidas do que o próprio ministério e ministro querem em relação à própria Universidade Aberta. Se querem um complemento... que seja um complemento às outras universidades, se querem que seja uma formação para outras universidades. Se nós temos que andar na linha de referência [...] Portanto, tenho uma... uma ideia vaga, mas não tá muito trabalhada [sobre as influências do RJEaD a médio e longo prazo para a EaD e a UAb-Portugal] (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL C).

O RJEaD é um documento de fundamental importância que, somado às experiências impelidas pela pandemia no que se tem chamado de ensino remoto, contribui para as transformações no

cenário português que tendem a acontecer nos próximos anos. A EaD, com as novas definições legais, deixará de ser quase que uma exclusividade da UAb-Portugal, passando a integrar também instituições historicamente acomodadas à oferta tão somente de educação presencial. Inserindo-se internamente noutras universidades, os cursos a distância, no seu decurso rumo à efetiva incorporação, certamente estarão enredados em embates organizacionais. Cada contexto, por certo, terá suas particularidades, que compreendem a natureza jurídica da instituição, seu desenvolvimento histórico, seu corpo docente, seu financiamento, dentre outros aspectos.

No entanto, o que podemos generalizar na institucionalização da EaD, distanciando-se das especificidades que só podem ser apreendidas a partir de estudos direcionados a cada caso em particular, é a percepção de que: o processo se movimenta por meio de lutas influenciadas por aspectos endógenos e exógenos; as macro e microestruturas, incluindo as pressões internas e externas, produzem seus efeitos por meio da interpretação que os sujeitos fazem e, assim sendo, atribuem sentido à sua agência; a institucionalização é um processo de garantia de recursividade, com mecanismos que tendem a diminuir as interferências no decurso da ação para que ela se concretize desta e não daquela forma; se busca, também, mecanismos que dão maior poder de resistência ante as desestabilizações da ordem que sempre estão sujeitas a acontecer; como um *continuum*, o fenômeno não tem simplesmente um ponto final, porquanto pode avançar ou retroceder; a legitimidade é central, e ela resulta da harmonia entre os elementos tanto internos quanto externos, porque uma instituição pode assumir variadas configurações e, ainda assim, ser vista como legítima, sujeitando os indivíduos à dominação exercida pela atual ordem das coisas. Afinal, entendemos que tudo isso está presente nos dois casos analisados, no Brasil e em Portugal.

6.3.2 O movimento dialético da institucionalização da Universidade Aberta de Portugal

Para Caeiro e Moreira (2018, p. 22, grifo nosso), a “EaD em Portugal tem sido cenário de grandes *contradições*”. Por um lado, relatórios e pesquisas têm evidenciado as potencialidades da modalidade e da UAb-Portugal na expansão do ensino superior português. Por outro lado, a instituição especializada em EaD tem ocupado um lugar de “agente menor” do sistema educativo no país (Caeiro; Moreira, 2018). As contradições, e estamos afirmando isso por diversas vezes nestas páginas, estão presentes nas dinâmicas tanto endógenas quanto exógenas do processo de institucionalização. Muito embora não estejamos advogando uma ortodoxia que inviabiliza outras possíveis formas de interpretação para o fenômeno, consideramos que a dialética nos possibilita compreender os meandros daquilo que é o nosso objeto de estudo. Mas o movimento dialético não é tal qual uma força suprassensível, nem tampouco uma estrutura enrijecida que pesa sobre os sujeitos, sendo estes meros dispositivos de um ente metafísico que os subjuga. Nosso esforço de apreensão da realidade empírica não se pretende como metanarrativa capaz de esgotar as relações de causalidade, como se explicasse tudo e todos. A dialética nada mais é do que um instrumento conceitual que nos permite interpretar esses embates que acontecem dentro das instituições e no ambiente organizacional. São, é verdade, lutas compostas por indivíduos que, como seres humanos, agem em contextos histórica e socialmente demarcados. As formas como

interpretam as macro e microestruturas e, assim sendo, atribuem sentido à sua ação é que vão moldar as dinâmicas desse processo de institucionalização que está sempre envolvido, de alguma forma, em atritos entre os elementos que o compõe. Mesmo o cenário de maior estabilização e consequente inércia sob o amparo da percepção de legitimidade não assegura, *ad infinitum*, a perenidade das instituições. Nada está empedernido o suficiente na realidade histórico-social a ponto de resistir inexoravelmente ao tempo e à ação da própria sociedade.

Nesse *continuum* que é a institucionalização e a construção de mecanismos que ampliam a possibilidade de resistência diante das desestabilizações da ordem, a experiência é basilar. Como podemos perceber no caso português, a definição mais ampla do que é a EaD surge como resultado do desenvolvimento histórico. O enfoque na ação social adotado neste livro novamente nos possibilita asseverar que as micro e macroestruturas só possuem efeito quando da interpretação que os sujeitos delas fazem. E esse processo de interpretação e maior compreensão da realidade histórico-social está conectado com a experiência. No decurso da inserção e da afirmação da UAb-Portugal no campo em que está inserida, os processos de transformação dos sujeitos e da cultura foram conduzindo às desarmonias entre os elementos endógenos, mas, como vemos no caso português, também exógenos. Esses embates travados sobretudo no ambiente organizacional levaram ao entendimento de que a burocracia não estava em consonância com os anseios dos sujeitos e, mais amplamente, da cultura que perpassa o campo. *Pari passu* à definição mais delimitada da EaD, abriu-se a brecha para que outras instituições de ensino superior passassem a ofertar cursos a distância, estabelecendo as circunstâncias para o rompimento do certo monopólio legítimo da modalidade que, até então, era da UAb-Portugal. O que não representa, certamente, a perda da importância ou legitimidade dessa Instituição enquanto vanguarda na seara da EaD portuguesa.

A despeito disso, percebemos, durante a pesquisa, que persiste parte da resistência e preconceito com relação à UAb-Portugal. Esta Instituição teve papel de relevada centralidade na condução das estratégias naquilo que se tem chamado de ensino remoto emergencial. Ofereceu vários cursos e formações para professores mormente da educação básica. As condições materiais trazidas pela pandemia, evidente que imprevistas, abalaram as estruturas do campo gerando proeminência no papel da UAb-Portugal. O RJEaD, porém, foi promulgado em 2019, ou seja, anteriormente ao cenário pandêmico. Não se pode atribuir, pois, a mudança decisiva no contexto da EaD portuguesa única e exclusivamente às medidas de distanciamento e isolamento social que determinaram outros modos de organização do processo educacional. A noção de multicausalidade é sempre válida, e na conjuntura de Portugal ela aponta preponderantemente para uma confluência entre discussões europeias a respeito do papel e da importância da modalidade para o continente, o surgimento de um novo regime jurídico que delinea a EaD e abre espaço para a entrada de outras instituições, e, é claro, a eclosão de uma crise mundial decorrente de um vírus até então desconhecido pela humanidade.

Ao aquilatarmos unicamente os resultados desses processos que convergem para o recente contexto português, verificamos sim uma maior integração entre a UAb-Portugal e as outras universidades. Fazemos, inclusive, um prognóstico que possibilita aclarar cenários de maior convergência, rumo à educação híbrida – como discutiremos mais ao fim deste capítulo. Queremos dizer com isso que os olhares restritos às sínteses do fenômeno evidenciam que as novas

configurações que anunciam mais prestígio e, por consequência, legitimidade à EaD mostram-se atreladas ao entendimento de que os próximos movimentos da institucionalização convergem para cenários de maior conformação, sinergia, hibridismo, entre outros. Todavia, não se pode esquecer que estamos falando, primeiramente, de um *processo* e, como tal, denota movimento – mesmo que existam momentos de maior inércia. A caminhada que pode levar de níveis informais para outros formais não é uma simples integração harmoniosa. Muito pelo contrário, ela se movimenta precisamente porque está enredada em lutas. Se as sínteses podem – ainda que não necessariamente – resultar em maiores níveis de burocratização e cristalização, a análise do processo, partindo dos próprios indivíduos que lhe dão forma, demonstra que os movimentos lidam com preconceito, resistência, dificuldades e oportunidades resultantes da materialidade, luta por recursos e outros fatores que não podem ser cientificamente negligenciados.

As conformações, a formalização de práticas e normas, a integração entre as modalidades etc. são apenas os efeitos que, para serem compreendidos em totalidade, não podem ser meramente desconectados de suas causas. O que não implica, e estamos certos disso, descaracterizar a importância das pesquisas que investigam as formas que o fenômeno assume como resultado em uma dada conjuntura. Só que há um equívoco em reduzir a institucionalização a um formato histórico e socialmente circunscrito, sobretudo quando essa definição toma como parâmetro apenas o invólucro e se abstém da investigação pormenorizada da sua essência. Se existe uma indicação de que o futuro da EaD portuguesa caminha para cenários mais híbridos, isso pode ser vislumbrado pelas atuais circunstâncias das coisas e, também, pelas tendências históricas que estão imbricadas no desenvolvimento da sociedade e, conseqüentemente, da tecnologia e da técnica. Escola e sociedade não podem ser dissociadas. Porém, adotar essa visão reduzida às síntese e tentar generalizá-la como fator que define, de maneira abstrata e conceitual, a institucionalização é impor como algo universal e necessário aquilo que, a bem dizer, é contingencial.

Quando nos debruçamos sobre as realidades brasileira e portuguesa, bem como sobre o desenvolvimento histórico da EaD, verificamos que a modalidade assume múltiplas configurações. Ela pode se reproduzir e, principalmente, ser reconhecida pelos sujeitos como institucionalizada sem que possamos atribuir características que sejam indissociáveis ou, então, qualitativa e quantitativamente definidas como indicadores necessários e universais de efetiva institucionalização. Por isso, subtraindo-se à definição conceitual as formas de manifestação multifacetadas que são histórica e socialmente construídas, resta-nos a ideia principal de que institucionalizar é um *continuum* visando, antes de qualquer coisa, à recursividade. Quer dizer, busca-se a capacidade de reprodução de uma certa prática com menores chances de interferência no decurso da ação, com probabilidades reais de que essa prática se materialize desta e não daquela forma. Variados são os mecanismos que tanto geram coerção sobre o agir para que ele se manifeste dentro do que é institucionalmente esperado, como também para que se tenha maior poder de resistência em face das desestabilizações da ordem que nunca cessam por inteiro. As especificidades desses mecanismos com vistas à recursividade e à sua cristalização para resistir às pressões são históricas, sociais mesmo. Dependem da interpretação que os sujeitos fazem das micro e macroestruturas. Não podem ser generalizadas como condição indispensável. Nesse prisma, a experiência está por detrás – mesmo que não exclusivamente – das centelhas que incitam a desestabilização da ordem das coisas e movimentam a institucionalização, quer pela via

da criação de novos mecanismos para maior poder de resistência às pressões, quer pelo caminho de paulatina perda de legitimidade que pode culminar na desinstitucionalização. Essa é a forma como interpretamos o fenômeno no Brasil e, agora, também em Portugal, muito embora existam peculiaridades em cada um dos casos. Peculiaridades estas que serão analisadas nas seções subsequentes.

6.4 Comparação entre o modelo de educação a distância pública no Brasil e em Portugal

Após a análise que fizemos acima, chegamos a um comparativo entre as realidades dos dois países investigados. Esclarecemos que os modelos que chamamos de brasileiro e português referem-se ao Sistema UAB e à UAb-Portugal, respectivamente. Abordaremos, também, características presentes nas definições normativas dos dois países. Mas o enfoque está nos modelos personificados pelas ditas universidades que, apesar de “abertas”, são, em muitos sentidos, distintas. Começamos pela nítida diferença na formatação da EaD pública: no Brasil, tem-se um Sistema de instituições voltadas à educação presencial que aportam TDIC para a oferta de cursos a distância financiados por editais (Ferreira; Mill, 2014); em Portugal, existe uma universidade de finalidade única especializada tão somente na oferta de EaD. Isso cria condições diferenciadas para os formatos de cursos a distância nesses dois países, a despeito de o Sistema UAB se basear nas experiências europeias, incluindo a portuguesa (Costa; Pimentel, 2009; Costa, 2012).

Em se tratando de estrutura organizacional, o modelo da UAb-Portugal é muito semelhante ao das instituições de ensino superior público brasileiras. Essa estrutura hierárquico-burocrática tende a lidar com problemas como a disfunção no poder, uma vez que demandas percorrem grandes caminhos do setor em que emanam até sua decisão em órgãos e instâncias superiores. Lida-se, aliás, com lutas que decorrem de um certo corporativismo que perpassa os variados setores e departamentos da instituição (Vieira; Vieira, 2003; Vieira; Vieira, 2004). Não obstante, a distinção principal que fazemos entre os países diz respeito à vocação da UAb-Portugal. Sendo a EaD uma modalidade que incorpora de modo mais direto o desenvolvimento das tecnologias se comparada à educação presencial, vê-se que a resistência à inovação típica das universidades públicas brasileiras, mesmo que não tenhamos dados para falar em sua total inexistência no caso português, certamente possui outras características. A própria concretização de uma mudança basilar no modelo pedagógico que impulsionou transformações estruturais no bojo da UAb-Portugal demonstra que, se existe uma postura recalcitrante à inovação, ela é, em muitos sentidos, substancialmente distinta da realidade no Brasil.

Outro ponto relevante nas diferenças diz respeito ao caráter de política de governo do Sistema UAB. A universidade de finalidade única portuguesa, em contrapartida, possui um estatuto equivalente às suas congêneres. Ela conta, portanto, com orçamento do Estado, de sorte que sua presença no ordenamento jurídico assegura resistência às desestabilizações no ambiente organizacional que resultam, por exemplo, das trocas de governo. Já no Brasil, por não ter sido incorporado à matriz orçamentaria das universidades públicas, o Sistema UAB sempre está à

mercê das políticas de governo. O seu modelo, que resulta no que chamamos anteriormente de *institucionalização da precariedade*, fragiliza a EaD, dificultando seu poder de resistência em face dos descompassos gerados na atual ordem das coisas. Independentemente da configuração maior que adotam, os cursos a distância públicos, enquanto contam com financiamento restrito a políticas governamentais, tornam-se sobremodo frágeis, o que cria óbices também na percepção e materialização da autonomia universitária.

Ao abordarmos a UAb-Portugal e o Sistema UAB, devemos ter em vista, aliás, que este tem, como uma de suas inspirações, aquele. É delicado, contudo, atribuir a experiência brasileira unicamente à influência portuguesa – ou mesmo à espanhola, da UNED –, pois, como vimos anteriormente neste texto, a EaD em Portugal já é, em si, um amálgama de outros formatos que incluem o neerlandês. Estamos afirmando que é complexo precisar, sem uma análise histórica pormenorizada, quais são as inspirações com maior ou menor influência no Sistema UAB e por que elas, conjugadas, resultam no formato brasileiro. Inclusive, acreditamos ser complexo propor encaminhamentos precisos para o Brasil sob olhares portugueses, considerando-se que cada país tem sua especificidade histórico-social. Cada modelo, é certo, tem suas vantagens e desvantagens. Mas não nos interessa, nestas páginas, defender uma transposição de elementos do modelo português para o brasileiro, até porque esse não é o objetivo do trabalho e, por isso mesmo, não coletamos dados para esse tipo de apreciação.

Além disso, justificamos nosso posicionamento pelo fato de que, diante dos dados coletados e discutidos até aqui, parece-nos claro que a incorporação orgânica da EaD, até mesmo considerando a tendência histórica de hibridização e as estratégias que tendem a assegurar maior poder de resistência para a modalidade em face das desestabilizações da ordem, deve passar pela superação do Sistema UAB. Tentar compreender por que essa política pública de caráter emergencial se distancia da UAb-Portugal e em que medida é preciso transportar características da experiência portuguesa para a brasileira é, em especial, visar ao seu aprimoramento que, conseqüentemente, contribui para solidificar as contradições imanentes. Como dissemos anteriormente, o Sistema UAB ajudou a construir uma percepção de que essa política é sinônimo de EaD. Ao contrário disso, entendemos que o formato para a modalidade deve ser construído a partir da realidade histórico-social muito específica do Brasil e de suas diferentes regiões. Em um país de dimensões continentais, a imposição de um modelo único de EaD prejudica o potencial de flexibilidade que os cursos a distância possuem dada sua natureza intrínseca. A inquietação que trazemos à baila é a seguinte: se vários países europeus têm suas próprias instituições de EaD, com suas especificidades ajustadas às características sociais, por que para o Brasil, cuja extensão territorial é um pouco menor que a da Europa inteira, deveríamos falar de um modelo único imposto a todas as regiões, em que pesem suas peculiaridades? Parece-nos contraproducente, assim, fazer comparativos pensando em uma mera transposição do modelo português para o brasileiro – o que não invalida o aprimoramento de práticas nacionais em um aprendizado à luz das experiências portuguesas bem-sucedidas.

Dito isso, seguimos na análise das aproximações e diferenças entre a UAb-Portugal e o Sistema UAB para compreender melhor o fenômeno da institucionalização. Recorrendo aos documentos normativos, observamos quais são as definições de EaD nos dois países. Procuramos

identificar em que sentidos elas convergem e em quais outros elas destoam. Nessa perspectiva, reforçamos nosso ensaio presente no Capítulo V, no qual tentamos demonstrar que o modelo de EaD adotado no Brasil e impelido pelo Sistema UAB é histórica e socialmente circunscrito, não servindo para definir a modalidade de maneira universal e necessária. Tal constatação se ratifica, quando observamos que, apesar de algumas semelhanças basilares, as definições no Brasil e em Portugal têm suas divergências, precisamente porque estão atreladas às experiências desses países. No Quadro 4, esquematizamos as definições de EaD mediante análise documental.

Quadro 4 – Comparativo entre definição e características da EaD no Brasil e em Portugal.

Características basilares nos dois países	
Modalidade em que há separação de espaços e lugares entre os envolvidos no processo de ensino-aprendizagem, nomeadamente docentes e discentes, e uso de tecnologias para mediar as interações pedagógicas.	
Especificidades do modelo português	Especificidades do modelo brasileiro
Ciclos de estudos cujas unidades curriculares a distância correspondam a um mínimo de 75% do total de créditos do plano de estudos.	Existência de pessoal qualificado
Interação e participação apoiadas por equipes online de suporte acadêmico e tecnológico.	Existência de políticas de acesso.
Desenho curricular orientado para permitir acesso sem limites de tempo e espaço aos conteúdos, processos e contextos de ensino-aprendizagem.	Acompanhamento e avaliação compatíveis.
Modelo pedagógico virtual especificamente concebido para o ensino-aprendizagem em ambientes virtuais.	Observância das condições de acessibilidade que devem ser asseguradas nos espaços e meios utilizados.

Fonte: Autoria própria.

Sobre a docência, mais uma vez encontramos pontos de encontro, mas também de distanciamento. Há notadamente uma maior autonomia e responsabilidade pelo trabalho do docente responsável pela disciplina no modelo português, considerando-se que o tutor está a ele subordinado e é tido como um complemento exclusivo daquelas UC cujos alunos inscritos ultrapassem o número máximo de uma turma. A equipe polidocente, como os *designers* instrucionais e técnicos de audiovisual, atuam mais como auxílio e sob demanda, tendo em vista que se valoriza o reaproveitamento de materiais e a construção mais artesanal de recursos por parte dos professores. No Brasil, há uma fragmentação mais intensa que vai, muitas vezes, desde a divisão entre conteudistas e aplicadores até à separação entre tutoria presencial e virtual. Em ambos os casos, contudo, o tutor é um apêndice geralmente à margem das instituições, possuindo vínculo precário e frágil. Nas experiências brasileira e portuguesa, a tutoria sempre está subordinado à figura do professor, e o seu relacionamento com esse profissional acaba por depender da postura de condução das atividades adotada. As Figuras 15 e 16 sintetizam as equipes docentes dos dois modelos.

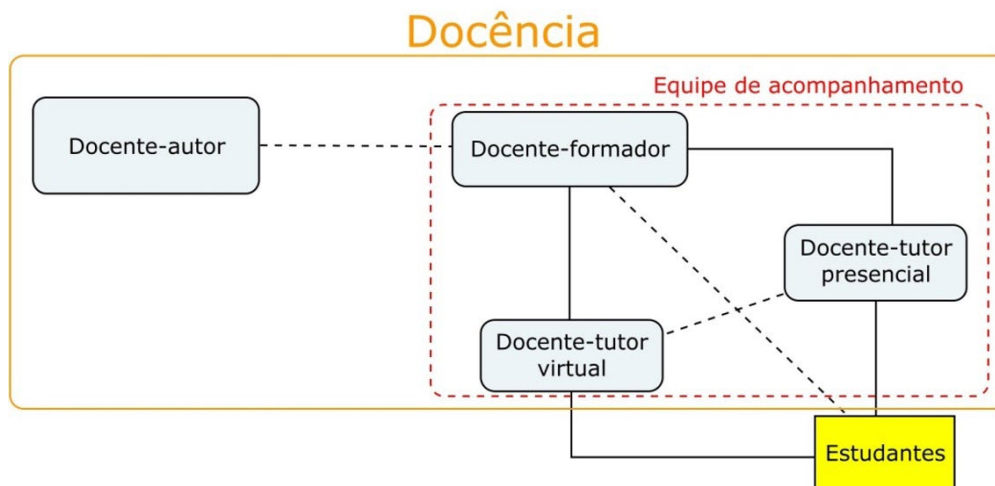


Figura 15 – Configuração referente ao que Mill (2012) denomina de Tipo A⁵¹ para a docência em cursos oferecidos pela modalidade de Educação a Distância.

Fonte: Adaptado de Mill (2012).

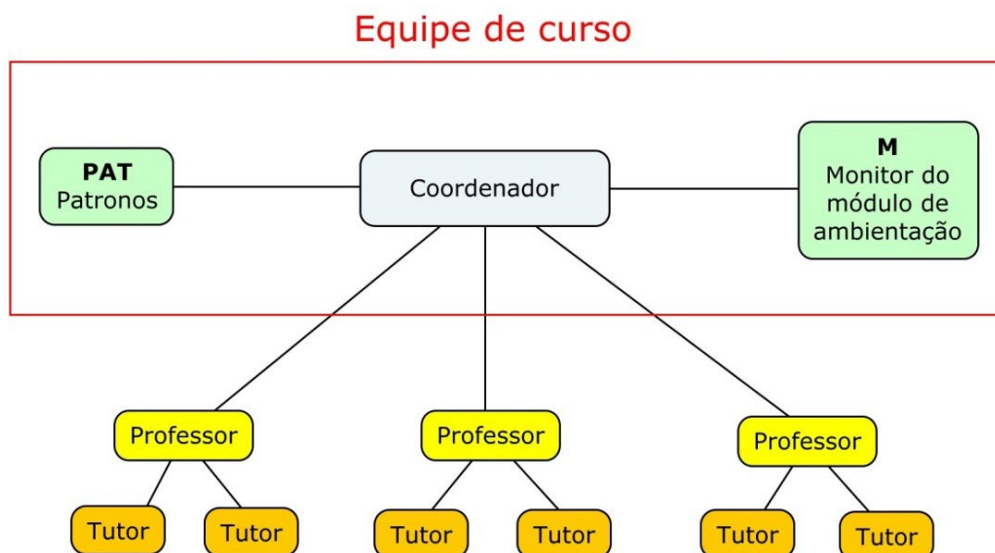


Figura 16 – Esquema da coordenação para os cursos de 1º ciclo⁵².

Fonte: Adaptado de Pereira *et al.* (2007).

Sabe-se que, nomeadamente no Sistema UAB, a configuração da docência pode sofrer algumas variações a depender do curso. A separação entre autor/conteudista e formador/aplicador, por exemplo, não é uma regra. Também a existência de tutoria presencial pode variar, em consonância com as especificidades de cada instituição e projeto pedagógico. Seja como for, o modelo elaborado por Mill (2012) – e adaptado por nós – mostra-se como um caso típico-ideal que evidencia a fragmentação e a divisão das funções comumente presentes no contexto do Sistema

⁵¹A pesquisa de Mill (2012) traz diferentes tipos de configuração para o trabalho docente na EaD. A configuração que o autor chama de Tipo A, que compartilhamos neste texto, é a que melhor representa o modelo do Sistema UAB.

⁵²A principal diferença desse esquema no que respeita aos cursos de segundo e terceiros ciclos é a não existência de tutores, uma vez que, por praxe, as turmas dos mestrados e doutorados são menores.

UAB⁵³. Quanto ao modelo português, a Figura 16 apresenta não apenas a docência, mas a equipe do curso – já descrita anteriormente –, além do monitor do módulo de ambientação – não tão presente nas experiências mais atuais, conforme Docente da UAb-Portugal A – e os patronos. Estes são estudantes com alguma experiência na UAb-Portugal, sendo responsáveis por mediar as relações entre discentes e Instituição. Os patronos auxiliam na criação de vínculos, orientando e aconselhando especialmente os novos alunos nas perspectivas afetiva e social (Pereira *et al.*, 2007). No que diz respeito à condução e coordenação das disciplinas, tem-se, na UAb-Portugal, a divisão entre professores e tutores. Tal como referido acima, a tutoria – que é apenas virtual – está presente apenas naquelas UC com número de alunos que justifique a criação de mais de uma turma.

No tocante à aprendizagem, uma das principais diferenças diz respeito, no caso português, ao enfoque na flexibilidade e, conseqüentemente, nas atividades balizadas pelos espaços virtuais. No Brasil, vários são os cursos que têm encontros presenciais esporádicos, com finalidades que envolvem atividades de estágio, práticas laboratoriais, defesas de trabalhos, realização de provas etc. Na UAb-Portugal, por sua vez, a obrigatoriedade de ida aos CLA ou às delegações se resume ao período de p-fólios e exames – ou, então, àqueles cursos específicos em que, como previsto no modelo pedagógico virtual, a presencialidade venha a se mostrar indispensável. Já o processo de avaliação se assemelha nas experiências dos dois países, com uma valorização das atividades formativas e da avaliação contínua. A principal diferença fica por conta das nomenclaturas e do formato mais específico que, na UAb-Portugal, delimita-se pelo que chamam de e-fólios e p-fólios. Aliás, na experiência portuguesa o aluno tem, na maioria das UC dentro das licenciaturas, a liberdade de escolher entre duas modalidades de avaliação. Por seu turno, o Sistema UAB preconiza a junção entre atividades formativas e prova presencial – embora isso, hoje, dependa do curso. Nos dois países os discentes contam com um ambiente virtual, especificamente o Moodle, que concentra os materiais didáticos, as tarefas, os fóruns e outros. Há, ademais, suporte pedagógico oferecido pelos professores e por tutores, com a especificidade de que, no Sistema UAB, existe, muitas vezes, a figura de um tutor presencial.

Nesse sentido, constata-se uma distinção importante nos espaços físicos de apoio e suporte aos cursos a distância. Os polos – no Brasil – e os CLA – em Portugal – têm algumas semelhanças, mas se distanciam preponderantemente no modelo de apoio pedagógico e de articulação com a comunidade. A UAb-Portugal prima pelo uso das tecnologias digitais e pelo rompimento dos imperativos de tempo e espaço. Logo, o modelo pedagógico virtual, no primado da flexibilidade, lança mão de recursos que priorizam a não simultaneidade entre os sujeitos. No Brasil, a depender da região, os polos de apoio presencial assumem o papel de espaços de descentralização de atividades acadêmicas diversas, o que inclui o suporte de tutoria. As condições sociais e geográficas brasileiras fazem com que, em muitos estados e municípios, as atividades do polo sejam importantes na permanência estudantil. Os alunos dos cursos do Sistema UAB contam, então, com suporte docente, computadores disponíveis para uso, biblioteca física, por vezes realização de grupos de estudo presenciais, aulas síncronas – mesmo que por webconferência – etc. Nos CLA, embora haja suporte físico e logístico, bem como realização de exames, seu foco

⁵³Recomendamos o texto de Veloso (2018) para o aprofundamento das discussões relativas à docência no contexto do Sistema UAB.

está muito mais centrado na extensão das atividades da UAb-Portugal aos contextos regionais, no sentido de ofertar cursos de capacitação, *workshops*, eventos científicos etc. Além do mais, o planejamento estratégico projeta a ampliação desses centros locais no sentido de captar interesse para atividades de pesquisa direcionadas a problemas circunscritos pelo contexto econômico e social em que se encontram. Recorrendo às definições formais, apresentamos um comparativo entre os CLA, as delegações e os polos presenciais no Quadro 5.

Quadro 5 – Comparativo entre os Centros Locais de Aprendizagem, as Delegações e os Polos de Apoio Presencial.

Centros Locais de Aprendizagem (CLA) – UAb-Portugal
Estruturas com função logística e instrumental de suporte às avaliações presenciais, não tendo papel de apoio de tutoria. Resultam da parceria entre a Instituição e a sociedade civil, visando ao desenvolvimento de intervenções culturais, sociais e educativas enquadradas nas dinâmicas locais e de acordo com as especificidades da área geográfica em que se encontram. Dinamizam ações educativas de âmbito formal, não formal e informal, com vistas à oferta de oportunidades de aprendizagem às populações geograficamente dispersas. Responsabilizam-se, inclusive, pela divulgação da oferta educacional e das especificidades do ensino-aprendizagem da UAb-Portugal.
Delegações (Porto e Coimbra) – UAb-Portugal
Estruturas para serviços desconcentrados de coordenação territorial e competência geral orientadas para a diversificação e otimização das atividades da UAb-Portugal. Apoiam e supervisionam atividades de extensão acadêmica e de formação; apoiam os estudantes nas áreas acadêmica, científica, administrativa e logística em articulação com os serviços centrais; propõem, promovem e desenvolvem projetos de cooperação nas áreas de formação, investigação e serviço à comunidade no seio da UAb-Portugal ou com outras instituições e entidades de reconhecido mérito.
Polos de Apoio Presencial – Sistema UAB
Unidades descentralizadas da instituição, no País ou no exterior, voltadas ao desenvolvimento de atividades presenciais relativas aos cursos ofertados na modalidade a distância. Essas atividades incluem tutorias, avaliações, estágios, práticas profissionais e de laboratório, além de defesa de trabalhos. São espaços que contam com infraestrutura física, tecnológica e de pessoal adequada aos projetos pedagógicos dos cursos ou de desenvolvimento da instituição.

Fonte: Autoria própria.

A acentuada desigualdade social está, sem dúvida, por detrás da formatação do Sistema UAB e da sua maneira de conceber e lançar mão dos polos de apoio presencial. O Brasil é, inclusive, um país que adota de modo sistemático e massivo a EaD em um contexto relativamente tardio quando comparado a outros países. Essas circunstâncias acabam por criar a necessidade de estruturar suporte físico e presencial para os cursos oferecidos a distância⁵⁴. O Sistema UAB depende, além disso, da parceria entre os níveis federal, estadual e municipal. No caso português, tanto os CLA quanto as delegações estão subordinados a uma mesma instituição – embora haja compartilhamento de espaços públicos municipais ou de outras instituições no caso dos centros locais. Além disso, o modelo pedagógico virtual não prevê o suporte de tutores presenciais. No Brasil, o desenvolvimento das tecnologias e as experiências em EaD têm colocado em pauta

⁵⁴O desenvolvimento tardio da EaD no Brasil cria a necessidade de polos justamente pelo fato de a modalidade se constituir como uma inovação. Isto é, apresentar um modelo muito diferente do que os alunos estavam historicamente acostumados. As atividades presenciais seriam também como que uma tentativa de mitigar esse choque que poderia advir da experiência nos cursos a distância.

discussões sobre a pertinência e o formato de articulação das universidades com os polos. Novamente, as diferenças geográficas e sociais dos dois países não podem ser negligenciadas quando se pensa em modelos para a modalidade a distância.

Por fim, mas não menos importante no que tange à análise comparativa sobre a discência, verificamos uma similaridade no perfil dos alunos da EaD em ambos os países. Trata-se de estudantes mais velhos, geralmente inseridos no mercado de trabalho e com família constituída que recorrem à modalidade colimando conciliar os estudos com outras demandas que inviabilizariam a frequência em programas de educação presencial. Todos os discentes portugueses entrevistados na pesquisa são estudantes-trabalhadores, que tiveram na EaD a principal ou única opção para prosseguir nos estudos. A Docente da UAb-Portugal A confirma essa característica ao dizer que o perfil discente da instituição portuguesa diz respeito a alunos maduros, em grande parte já inseridos no mercado de trabalho. Conforme Neves *et al.* (2017, 193), na UAb-Portugal “estudam adultos, praticamente todos inseridos no mercado de trabalho, mais mulheres do que homens, muitos já tendo experiência de ensino superior anterior”.

Estando, em regra, já empregados quando ingressam num curso a distância, os alunos da instituição portuguesa, tal como Neves *et al.* (2017) demonstram no caso das licenciaturas, procuram formação de nível superior na expectativa de melhorarem na carreira e, especialmente, conquistarem realização pessoal e social. O perfil dos estudantes, é verdade, tem se modificado ao longo dos anos, com um aumento de discentes mais jovens (DOCENTE DA UAB-PORTUGAL A; DOCENTE DA UAB-PORTUGAL C). Essa constatação dá-nos mais um indício do desenvolvimento histórico que conduz à educação híbrida, como discutiremos mais à frente. O que é mister salientar, por ora, é que, na UAb-Portugal e no Sistema UAB, tem-se um perfil similar de alunos, que veem na EaD uma oportunidade de iniciar ou continuar os estudos. A modalidade tem potencial para democratizar o acesso educacional, precisamente porque, apoiando-se em modelos mais flexíveis, oportuniza o acesso a sujeitos que, dadas as limitações impostas pela educação presencial e tradicional, se encontrariam à margem da oferta de educação especialmente em nível superior. Isso é uma verdade tanto na EaD em Portugal como naquela que analisamos no Brasil.

6.5 Comparação entre a institucionalização da educação a distância pública no Brasil e em Portugal

Estabelecemos as comparações entre os modelos de EaD nos dois países para, agora, chegarmos a uma análise sobre o processo de institucionalização. A principal e mais notável diferença entre Brasil e Portugal no que se refere à incorporação dos cursos a distância diz respeito, na forma como interpretamos, às características exógenas e endógenas. Certamente, nos dois casos os elementos internos e externos influem decisivamente no fenômeno, não podendo ser dissociados se se quer compreender a realidade de forma abrangente e não parcial. Porém, o fato de o Sistema UAB ser uma política que incita a inserção da EaD em instituições acomodadas à educação presencial cria um forte movimento dialético com características intraorganizacionais na experiência brasileira. Mesmo que os debates internos também estejam presentes e se mostrem imprescindíveis no desenvolvimento da UAb-Portugal, nesta estamos sempre falando de uma

universidade de finalidade única. O fundante embate dialético que existe entre as modalidades é proeminente, no caso português, dentro do ambiente organizacional; enquanto no Brasil essa luta acontece de forma intensa especialmente dentro das próprias universidades públicas.

Não podemos deixar de mencionar a especificidade geográfica que dista os dois países. Além das dimensões territoriais diametralmente dessemelhantes, Portugal está situado no contexto europeu. Contexto este que abarca o surgimento de grandes expoentes das experiências de EaD institucionais, como a OU e a UNED. Pois bem, demonstramos anteriormente que o surgimento do Sistema UAB tem forte influência das universidades abertas europeias. No entanto, há aí a transposição de um modelo oriundo de outro continente com características geográficas e sociais muito distintas. É por isso que o Sistema UAB, consubstanciando influências internacionais com as necessidades nacionais, leva a uma política bem específica que, em vez de se apoiar na constituição de uma universidade de finalidade única, direciona-se à criação de editais de financiamento para o estímulo à oferta de EaD nas instituições que ofertam educação presencial. São formatos diferentes que possuem suas vantagens e desvantagens. O que é importante, para a compreensão do fenômeno, é precisamente essa peculiaridade endógena no caso brasileiro que o difere do modelo português.

Para que a EaD possa se consolidar e, por consequência, atingir incorporação orgânica no Brasil, ela deve lidar com os embates dialéticos intraorganizacionais. Dentro mesmo das universidades existem lutas entre contrários, compreendendo tanto profissionais que atuam na EaD, defendendo-a, como aqueles que historicamente atuam na educação presencial e rechaçam os cursos a distância. Na UAb-Portugal, por outro lado, há uma sinergia maior entre os sujeitos, porque, malgrado os conflitos que evidentemente existem, há uma confluência no sentido de que todos fazem e pensam a EaD. Não estamos dizendo que, no modelo português, a consolidação da modalidade seja mais harmoniosa. Muito pelo contrário, posto que a UAb-Portugal lidou – e ainda lida – com várias batalhas para se reafirmar em face das pressões geradas pelo campo ou, mais especificamente, pelas suas congêneres. De qualquer maneira, quando pensamos na síntese maior do processo de institucionalização, a saber, a convergência entre o presencial e o a distância em um caminho mais híbrido, o fenômeno é especialmente exógeno, em Portugal, e endógeno, no Brasil. Mas em ambas as realidades parece-nos que a hibridização é, de fato, o vislumbre para o futuro da EaD.

Na experiência brasileira, o Sistema UAB é, com efeito, o principal indutor dos cursos a distância, contribuindo para o modelo atualmente adotado no país. Em Portugal, o RJEaD é um marco de extrema relevância, porque gera acentuado abalo na ordem das coisas, movimentando o processo que resultará em novas sínteses. “Existe um antes e um depois do novo regime jurídico do ensino a distância, assim como nada será igual depois da pandemia” (UAB, 2020, p. 4). Especificamente no Brasil, as contradições geradas pelo Sistema UAB e os embates sobretudo internos tendem a caminhar para cenários de superação entre as visões dicotômicas. A sinergia entre o presencial e o virtual se apoia não apenas no movimento dialético da institucionalização, mas também nas tendências históricas em que o *online* e o *off-line* se mostram cada vez mais justapostos. Evidente que não estamos falando de um caminho inexorável, porquanto o fenômeno é complexo e pode envolver tanto avanços como retrocessos. Mas as lutas intraorganizacionais

no Brasil tendem a levar à incorporação orgânica, de sorte que a EaD começa a perpassar toda a cultura organizacional e, assim, supera as dicotômicas. No caso português, o RJEaD cria as bases materiais para que seja possível romper com o certo monopólio legítimo da EaD no país. A quase exclusividade de cursos superiores a distância deixa de estar nas mãos da UAb-Portugal e cede à maior disseminação no campo. Inclusive, o RJEaD preconiza as parcerias, o que nos ajuda a vislumbrar a hibridização como tendência não apenas histórica, mas racionalmente definida nos documentos normativos. Ora, na medida em que instituições especializadas na oferta de educação presencial comecem a estabelecer parcerias mais sólidas com a UAb-Portugal, as trocas recíprocas, impulsionadas pelas tendências sociais maiores, tendem a gerar experiências em que as modalidades se apresentem cada vez mais imbricadas.

Discutindo sobre isso, Caeiro e Moreira (2018) propõem uma visão diferenciada para esse futuro de maior convergência e sinergia em Portugal. Para os autores, a tendência mais lógica para o futuro da UAb-Portugal seria a parceria total com todas as outras instituições de ensino superior portuguesas. Entretanto, isso não seria sustentável a longo prazo, porquanto, de acordo com Caeiro e Moreira (2018): o modelo de parceria tem dificuldades de ser escalável a ponto de garantir rentabilidade a nível nacional, considerando-se que cada parceria contaria com suas especificidades gerando altos custos e dificuldade de generalização; as parcerias bilaterais enfraquecem os fatores distintivos de cada parceiro; esse modelo leva à mera soma da EaD e da educação presencial, não implicando em inovações em seu conjunto justamente porque não engendra um modelo superior que seja, efetivamente, inovador.

Como alternativa, Caeiro e Moreira (2018) defendem um modelo de cooperação que redunde no surgimento de uma plataforma de EaD. As instituições de ensino superior portuguesas continuariam competindo por alunos ao passo que cooperariam na construção de uma plataforma avançada de uso comum. Esse modelo teria, como centro da rede, a UAb-Portugal, tendo em vista sua *expertise* na modalidade a distância. Basicamente, Caeiro e Moreira (2018) propõem a concepção de uma plataforma que compreenderia processos de coleta e análise de dados para ações futuras, serviços de apoio ao desenvolvimento da carreira de alunos – como preparação para entrevistas, elaboração de currículos dentre outros –, elaboração de módulos de aprendizagem focados em temas diversos – como negociação, assertividade, persuasão – etc. Essa plataforma de EaD seria mantida e, por conseguinte, utilizada por todas as instituições parceiras que se beneficiariam de todas as suas possibilidades.

A preocupação dos autores está atrelada à conciliação entre ações competitivas e cooperativas. Trata-se de proposição de modelo alternativo às parcerias bilaterais que Caeiro e Moreira (2018) vislumbram como principal tendência lógica para o futuro da EaD em Portugal. É importante salientar que o debate proposto pelos autores é anterior até mesmo à publicação RJEaD, o que evidencia a preocupação de pesquisadores portugueses concernentemente à convergência entre as modalidades e, por consequência, às parcerias entre a UAb-Portugal e outras instituições de ensino superior. Tal debate é impulsionado, aliás, pelas discussões europeias e pela centralidade que a EaD tem ganhado há alguns anos no contexto da formação mais ajustada às novas tendências históricas. Independentemente do modelo propugnado, o que é mister nessa análise é precisamente a superação das dicotomias também no caso português. Saindo-se do plano teórico

para a criação das condições concretas de materialização, a quebra do certo monopólio legítimo da EaD no país anuncia abalos fundamentais no campo organizacional.

Enfim, conquanto se possa fazer projeções calcadas nas tendências históricas, a delimitação exata do futuro das universidades portuguesas e brasileiras, se nos atermos ao debate científico, não pode prescindir do que é produzido historicamente. Portanto, mais do que buscar algum suporte para projetar, precisamente, quais serão os formatos da EaD em sua imbricação com a educação presencial no futuro, interessa-nos defender nosso argumento de que cenários mais híbridos tendem a se concretizar como síntese maior do processo dialético tanto no Brasil como em Portugal. Síntese esta sempre impulsionada, por um lado, pela ação e a interpretação dos sujeitos; e, por outro lado, pelas condições materiais e, por excelência, históricas. Debruçamo-nos sobre essa análise na próxima seção.

6.6 A educação híbrida como tendência histórica no Brasil e em Portugal

A educação híbrida não se trata de uma imposição idealizada pelo pesquisador, como ponto de vista carregado de conteúdo valorativo. A total neutralidade científica é impossível, isso é verdade. Contudo, a superação das dicotomias entre EaD e educação presencial se mostra como tendência histórica, que acompanha o desenvolvimento da sociedade. A generalização e o avanço dos recursos tecnológicos digitais têm levado, sem sinais de interrupção, a cenários híbridos, em que o *online* e o *off-line* se justapõem. Existem discussões especializadas que tratam sobre o que se pode chamar de nomadismo, ubiquidade, educação OnLIFE e outras acepções e abordagens, mais ou menos críticas, que lançam luzes sobre o fenômeno (Schlemmer, 2016; Moreira; Schlemmer, 2020). O aprofundamento desse debate não faz parte da análise deste capítulo. Mas nós anunciamos a diluição das fronteiras entre as modalidades como a síntese do processo dialético, porque partimos de uma compreensão histórica e social do fenômeno. Nossa proposição não é uma profecia de desenvolvimento que seguirá inexoravelmente um mesmo caminho. Sabemos que essa visão típica-ideal não representa, fielmente, a realidade. O percurso da história é sempre claudicante, com avanços e retrocessos. Independentemente disso, a imbricação entre o virtual e o não virtual, como fenômeno histórico mesmo, certamente continuará incidindo sobre a educação.

No Brasil, a força motriz da hibridização é o próprio Sistema UAB e os consequentes embates que conduzem a sínteses sinalizando cenários de maior superação das dicotomias. Em se tratando de contexto português, a fala da Funcionária da equipe polidocente da UAb-Portugal, profissional que tem se articulado em projetos interinstitucionais e que, como característica peculiar, desenvolveu uma pesquisa de doutorado sobre convergência entre EaD e educação presencial, traz-nos dados acerca da importância e do papel do novo regime jurídico e como isso contribui para o que estamos chamando de educação híbrida também na experiência portuguesa:

Eu acho que o papel da universidade [com o RJEaD] vai ser esse mesmo, de dar apoio, de fornecer, de ajudar mesmo com as competências e habilidades que as pessoas têm aqui, seja pra dar formação, seja pra estabelecer

parcerias, sei lá [...] eu não vejo isso como um problema [...] pode ter gente que vai falar “ah, vai perder o monopólio”, digamos assim. Mas eu não vejo isso como um problema. Porque esse é o caminho, né. E, assim, eu estudei convergência na educação, sabe? Cada vez mais essa hibridização, essa... né, o presencial e o a distância, eles vão se encontrar, não vai ter jeito. E eu sei... na minha tese, uma das questões que eu falei, foi, assim, é... vai chegar um ponto que a gente não vai dividir mais educação presencial e a distância, a gente tá falando de educação, né. [...] e a pandemia escancarou isso, né, que cada vez mais isso vai ter que acontecer, essa integração de educação a distância e presencial, vai ter que acontecer. [...] e a própria Universidade Aberta também, acho que ela se favorece disso, porque tem oportunidades também de passar o seu conhecimento e de que outras pessoas conheçam, né, como se faz [educação a distância] (FUNCIONÁRIA DA EQUIPE POLIDOCENTE DA UAB-PORTUGAL).

A interpretação dialética do processo nos permite vislumbrar que, em meio às sínteses, cada vez mais compreender-se-á que as fronteiras entre as modalidades estão se esfacelando. As linhas de distinção tornam-se cada vez mais turvas, pois os alunos estarão em uma sala de aula física ao passo que se mantêm conectados à internet em seus dispositivos móveis; estarão em ambientes virtuais, mas terão encontros presenciais esporádicos; farão disciplinas presenciais jungidas com outras a distância; terão, em uma mesma atividade, momentos síncronos seguidos de outros assíncronos; levarão para a presencialidade de uma sala de aula as informações e as vivências trazidas dos espaços virtuais em que estiveram há pouco; constituir-se-ão enquanto sujeitos em uma reciprocidade entre o *online* e o *off-line* que não apenas se complementam, mas se misturam de tal sorte que a separação asséptica entre eles se torna quase que impossível; etc.

Que fique clara a nossa posição crítica em face dessas circunstâncias, uma vez que não estamos propondo uma visão romantizada da realidade. A hibridização não é um futuro livre de problemas sociais. Muito pelo contrário, a civilização está em um constante processo de busca por soluções para problemas que ela mesma engendra (Durkheim, 2014; 2016). Não devemos apenas denunciar o que foi perdido em meio à mudança, mas aceitar que as coisas estão mudando e precisam, agora, ser compreendidas. A ciência é decisiva nesse entendimento das novas dinâmicas para que, iluminados pela apreensão do que nos circunda, possamos pensar em caminhos que desbordem do âmbito científico e se entendam ao político. Se a pesquisa científica negligenciar aquilo que precisa desvelar, estaremos sujeitos às transformações compelidas pelo motor da história sem que tenhamos capacidade para nos posicionar criticamente e visando aos ideais que defendemos enquanto agentes. Seremos como que passageiros da locomotiva que continua seu percurso, ao passo que apenas olhamos pela janela sem compreender muito bem o que acontece, enganando-nos pela falsa ideia de que a inércia é uma possibilidade.

Feitas essas considerações, delineamos o que estamos assumindo como educação híbrida. Não é de nosso interesse fazer um esforço exaustivo de conceituação, nem avaliar outros aspectos mais aprofundados que concernem àqueles que se debruçam sobre a área. Apenas cabe especificar o que compreendemos ao utilizar o termo “híbrido” e por que ele aparece como síntese que decorre da dissolução entre as dicotomias. Deixar o conceito em aberto é até importante, haja

vista a necessidade de nos atermos às considerações científicas à luz das tendências históricas sem incorrer em profecias ou tentativas de construção de uma suposta metanarrativa. Determinar o que será a educação híbrida em seus meandros, bem como as formas que irá assumir, é um esforço que, como entendemos, relaciona-se à empiria quando estamos dentro da discussão científica. Somente a história poderá materializar aquilo que, posteriormente, será passível de apreensão pela ciência. Enquanto pesquisadores, não queremos antecipar o que é, por excelência, social e histórico.

Para desvelar o conceito recorreremos, primeiramente, à definição de Mill e Chaquime (2021), que compreendem duas acepções principais: *blended learning*, que representa a convergência entre EaD e educação presencial; e/ou processo educacional enriquecido pelas possibilidades pedagógicas advindas do uso das tecnologias mais recentes. Educação híbrida é, também, um processo de ensino-aprendizagem colaborativo e integrado, aliando-se às TDIC (Soares; Cesário, 2019). Percebe-se que o conceito extrapola a perspectiva de conjugar duas modalidades. Ao pensarmos em um ensino-aprendizagem imbuído de TDIC, mesmo que não estejamos falando especificamente do uso da EaD como a concebemos legalmente hoje, podemos falar, também, de hibridização. Para Moran (2015, p. 27), o termo híbrido “significa misturado, mesclado, *blended*. A educação sempre foi misturada, híbrida, sempre combinou vários espaços, tempos, atividades, metodologias, públicos”. Esse autor nos mostra que o conceito está muito para além da mistura entre modalidades. Envolve a junção de métodos, estratégias pedagógicas, recursos, teorias etc. O que acontece é que, devido à presença de uma nova cultura permeada por TDIC, o hibridismo, conforme Moran (2015), recebe contornos mais expressivos, amplos e aprofundados. Essa perspectiva já nos apresenta o primeiro fundamento da forma como apreendemos a educação híbrida, qual seja, a ideia de maior compreensão de uma realidade que não se inaugura hodiernamente, mas que se acentua em razão de uma tendência histórica e, conseqüentemente, material.

“O ensino é híbrido, também porque não se reduz ao que planejamos institucionalmente, intencionalmente” (Moran, 2015, p. 27). Tem-se, agora, outro aspecto basal, quer dizer, a hibridização não expressa unicamente uma organização do processo educacional ou metodologia que se submete a uma ação teleológica. A tendência histórica à educação híbrida não é simplesmente uma nova modalidade que redunde das conjunções entre EaD e educação presencial. Ela é mais do que isso, pois se trata de uma nova realidade histórico-social que circunda os sujeitos, escapando à mera apreensão para uso pedagógico com objetivos predefinidos. A bem dizer, o uso consciente sob o que, em termos weberianos, podemos atribuir à ação racionalmente orientada é o resultado de uma maior compreensão da realidade e, se nossa interpretação dialética se mantém válida, da totalidade. Esta implica a noção de que, ao desenvolver-se, a educação híbrida como tendência histórica que engendra um cenário de superação real das dicotomias passa também pelo crivo dos sujeitos que, entendendo essa mesma dimensão de totalidade, não mais reduzem a hibridização a experiências pontuais ou intencionalmente empreendidas em projetos pedagógicos de cursos, por exemplo. Talvez o conceito de Freire (1994) quanto à práxis, que muito tem a ver com bases marxianas de interpretação da realidade, seja representativo dessa imanência entre ação e reflexão. As circunstâncias materiais forjam uma realidade mais híbrida – como já acontece – e os sujeitos, em sua presença no mundo e com o mundo, passam a entender melhor a sua própria

prática e experiência mediante a reflexão. O resultado disso se expressa em nossa definição, nestas páginas, para o conceito de educação híbrida.

Ao discutirem o processo que chamam de virtualização do ensino superior no Brasil, Santinello, Costa e Santos (2020) demonstram como a flexibilização dos cursos presenciais que, com o aval da legislação brasileira podem, hoje, oferecer até 40% da carga horária total a distância, faz com que instituições sobretudo privadas utilizem o termo ensino híbrido com propostas assumidamente mercadológicas. Híbridizar torna-se uma espécie de sinônimo de educação do futuro, tecnológica, inovadora e outros predicados que são publicizados pelas universidades com vistas a atrair alunos-consumidores. As autoras, ao citarem crítica feita pela Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior (AMBES) (Associação..., 2018), afirmam que é um erro a divulgação de *cursos híbridos* justamente porque traz a falsa noção do que seria como que uma terceira modalidade (Santinello; Costa; Santos, 2020). O argumento é, em certo sentido, simples: na legislação brasileira, EaD e educação presencial são modalidades regulares do ensino superior; a educação híbrida, por seu lado, não é regulamentada dessa forma. Quer dizer, se um curso presencial lança mão da possibilidade de oferecer até 40% da carga horária total a distância, isso não faz com que o curso deixe, ao menos legalmente, de ser considerado como modalidade presencial.

Retomamos nossa definição de educação híbrida, porque ela se concentra exatamente na superação das dicotomias. Atualmente, a visão dos sujeitos ainda está enredada em polos opostos: EaD *ou* educação presencial. Algumas combinações entre modalidades existem e são até previstas na legislação brasileira⁵⁵ – como a Educação de Jovens e Adultos (EJA) a distância. De certa forma, isso contribui para demonstrar que a tendência histórica à hibridização já é uma realidade, e não mero prognóstico. O que tende a se modificar a longo, mas também a médio prazo é, acreditamos, o recrudescimento dessa mistura, especialmente da justaposição entre *online e off-line*; além – e isso é o ponto fulcral – de uma maior compreensão dos sujeitos em face dessa característica histórico-social. Compreensão esta que é condição *sine qua non* para o uso consciente e crítico, que sobrepuje análises dicotômicas. A educação híbrida como tendência da própria história abrange, então, as circunstâncias materiais juntamente com a interpretação que os indivíduos delas fazem. O resultado não é a mera soma entre EaD e educação presencial como metodologia ou quiçá modalidade à disposição de propostas pedagógicas. É mais do que isso, pois a síntese dialética produz um efeito que, mesmo preservando características do que a antecede, constitui-se como terceiro elemento, *sui generis* mesmo.

Cabe aprofundar um pouco mais em nossa proposição. Para tanto, recorreremos à definição de *blended learning* que tem sido, recentemente, muito utilizada na área. Em Christensen, Horn e Staker (2013), encontramos o termo *ensino*⁵⁶ híbrido definido como programa educacional em que o aluno aprende, ao menos parcialmente, mediante um ensino online, havendo algum

⁵⁵ Usamos exemplos brasileiros devido a questões óbvias. Trata-se de realidade cara e compreendida em seus pormenores pelo pesquisador.

⁵⁶ Geralmente, a tradução para o português do termo “*blended learning*” é “ensino híbrido”. Mantivemos assim para preservar a originalidade da tradução que já é difundida na área. Mas esse termo traz algumas distorções, porque a ideia de aprendizagem denota um enfoque dessemelhante àquele do ensino. De qualquer maneira, não entraremos nessa querela, uma vez que priorizamos, por ora, outras discussões.

controle, por parte do estudante, sobre o tempo, o lugar, o modo e/ou o ritmo de estudo; a outra parte do programa é, então, realizada em localidade física supervisionada, fora da residência do aluno. Aliás, “as modalidades ao longo do caminho de aprendizado de cada estudante em curso ou matéria são conectadas para oferecer uma experiência de educação integrada” (Christensen; Horn; Staker, 2013, p. 7).

É preciso registrar que os autores analisam o ensino híbrido à luz da teoria da inovação disruptiva. Por *disrupção*, entende-se o “processo pelo qual os produtos tornam-se mais baratos e acessíveis aos clientes com menos recursos financeiros e habilidades” (Christensen; Horn; Staker, 2013, p. 9). A EaD, ou o ensino online, estaria entre essas inovações capazes de reconfigurar as dinâmicas do campo, precisamente porque contém características como o atendimento inicialmente direcionado aos *não-consumidores*. Isto é, pessoas que, não fosse o recurso ou tecnologia disruptiva, estariam à margem do consumo. No caso específico da EaD, isso representa sujeitos que, sem a modalidade, não seriam atendidos pela oferta de educação presencial. A teoria da inovação disruptiva discutida por Christensen, Horn e Staker (2013) demonstra como certa tecnologia consegue alterar o perfil do público atendido, levando acesso a consumidores menos exigentes e requerendo menos habilidades para o uso. Porém, em sua forma incipiente, o recurso tecnológico inovador não é capaz de substituir o recurso predecessor, porquanto não entrega as mesmas qualidades e, conseqüentemente, não atende a públicos com mais dinheiro e habilidades para a utilização. O cenário se modifica à medida que a inovação avança tecnologicamente e começa a atrair também os consumidores mais exigentes, subvertendo a lógica de funcionamento do campo.

Nessa análise, a teoria dos híbridos mostra-nos o processo pelo qual organizações líderes em suas áreas, diante de um recurso tecnológico inovador, recorrem à *hibridização* como forma de manter o “melhor dos dois mundos” (Christensen; Horn; Staker, 2013). Não se altera, porém, o público atendido, porque enquanto inovação sustentada, lança-se mão das novas possibilidades, mas com vistas a oferecer produtos ainda melhores para o mesmo público exigente. A inovação disruptiva pura, em vez disso, implica a construção de novas percepções de qualidade, que não mais se subsumem às vigentes. Eis que Christensen, Horn e Staker (2013) apresentam padrões indicativos de inovações híbridas que são, em verdade, sustentadas, não se configurando como *disrupção pura*. São eles: inovações híbridas mantêm a tecnologia nova e a antiga, enquanto uma inovação disruptiva não oferece a tecnologia anterior em sua forma plena; inovações híbridas almejam atender a clientes existentes, ou seja, os que já são atendidos pela tecnologia atual; os que adotam inovações disruptivas puras, ao contrário dos que se orientam pelas inovações híbridas, assumem as capacidades – e limitações – da nova tecnologia e procuram consumidores que valorizam o que pode, de momento, ser oferecido; as inovações híbridas não reduzem significativamente o nível de renda e/ou conhecimento exigido para adquiri-las e utilizá-las, enquanto as inovações disruptivas puras sim.

Christensen, Horn e Staker (2013) partem, então, do que precede para delinear propostas de ensino híbrido cindidas por estas duas vertentes principais: inovação sustentada e inovação disruptiva. A primeira busca oferecer o melhor dos dois mundos, mas com vistas a atender o mesmo público, não contribuindo diretamente para a construção de novos valores, padrões de consumo, ampliação do acesso a camadas com menor poder aquisitivo e menos habilidades

para o uso etc. A inovação disruptiva pura, em contrapartida, ao se desenvolver presta sua contribuição no que se refere à mudança na própria ordem do campo. Em âmbito educacional, isso implicaria, a longo prazo, uma transformação substancial no que entendemos por educação – ou seja, mudar-se-ia a percepção que ainda hoje é mantida sob a égide do modelo tradicional materializado pela sala de aula convencional. Essa análise, contudo, parece imputar ao que os autores chamam de ensino híbrido uma certa característica de intermediário. Mesmo nas instituições que adotam a hibridização em um sentido disruptivo, a consequência disso a longo prazo seria como que a transformação mais radical dos valores, qualidade, conceitos, entre outros que, atualmente, definem processos educacionais. Além disso, para Christensen, Horn e Staker (2013) é a educação online que se constitui como inovação disruptiva pura, principal responsável por mudar substancialmente a sala de aula tradicional, a despeito de, durante o processo, se apoiar em alguns modelos híbridos – mas que, sendo disruptivos, nunca apresentam a tecnologia antiga em sua forma plena. A ideia de educação híbrida por nós defendida nestas páginas é, em alguns sentidos, diferente.

A hibridização como tendência histórica é, com efeito, *resultado* do desenvolvimento dos embates entre modalidades. Partindo da interpretação dialética do fenômeno, concordamos com Christensen, Horn e Staker (2013) ao afirmar que o efeito maior do processo engendra novas formas de se conceber e fazer a educação. O que surge como consequência direta desse movimento histórico não é, e precisamos destacar, a mera somatória de modalidades. A supressão origina um terceiro elemento, que muito embora preserve as características do que o antecede não pode ser reduzido à noção de simples soma. Portanto, aquilo que estamos chamando de educação híbrida é mesmo o efeito dos embates dialéticos entre EaD e educação presencial. Mas se trata, também, de novos processos educacionais, com especificidades que transcendem a noção hoje propalada de mera junção entre modalidades. Não sabemos o que exatamente será constituído a longo prazo por meio dessa síntese dialética, pois estamos falando de um fenômeno histórico – e que, portanto, não apresenta ponto de chegada. Analisar o processo, sob a interpretação dialética, possibilita-nos um vislumbre de tendências movidas pela motor da história. Mas a compreensão pormenorizada dos resultados, com suas nuances, dá-se *a posteriori*. Cientificamente, só é possível mediante a apreensão daquilo que é, efetivamente, materializado em um contexto histórico-social. Por isso mesmo, não temos quaisquer tipos de objeções a outras terminologias que por ventura possam surgir para definir mais precisamente o que será essa síntese da superação entre as dicotomias. A educação híbrida é a expressão que usamos, por acreditamos que ela, por enquanto, é o epítome de tudo aquilo que já tem sido discutido no que toca ao futuro dos processos educacionais imbuídos de TDIC e não marcados pelo aparente antagonismo entre as modalidades.

Aliás, o corolário desse processo dialético não implica dizer que EaD ou educação presencial, conceitualmente, deixarão de existir ou fazer qualquer sentido. O que estamos chamando de síntese do processo diz respeito especificamente à superação das dicotomias. Ainda hoje, as modalidades se distanciam nas definições legais, com características que as distinguem de modo mais ou menos preciso. Mas, muito para além disso, elas são, para muitos sujeitos, como que antagônicas. Para que exista EaD deve-se, por exemplo, retirar recursos ou alunos da educação presencial. Para defender esta, é fundamental rechaçar aquela. Enfim, as modalidades são, por vezes, tidas como

contrárias, irreconciliáveis mesmo. No entanto, ao passo que as sínteses conduzam para cenários mais híbridos, definir que um curso é presencial pelo fato de possuir atividades presenciais se tornará em demasia impreciso. Da mesma forma que enquadrar propostas como exclusivamente na modalidade de EaD e, assim, contrárias à educação presencial, por não terem simultaneidade entre os sujeitos no tempo e/ou no espaço tornar-se-á, em certo sentido, uma imprecisão. Pode-se, é evidente, adotar alguma definição mais rígida quanto à carga horária, ao exemplo de Portugal, para delimitar as coisas. Ou seja, se um curso possuir uma determinada quantidade de horas-aula realizadas a distância será, portanto, EaD.

É aí que se encontra a complexidade da ideia de educação híbrida que adotamos. Pensar nessa conjunção entre modalidades como síntese do processo dialético, conquanto signifique dissolver as dicotomias, não representa, necessariamente, esfacelar a possibilidade de existência da EaD e da educação presencial. Em verdade, ambas continuarão existindo de algum modo – ainda que conceitualmente ou de forma mais abstrata –, porque a supressão engendra aquilo que foi preservado em meio às contradições de outrora. Só que propostas educacionais presenciais ou a distância serão, cada vez menos, estanques. O principal, nessa discussão, é o modo de interpretar a realidade por parte dos sujeitos. As modalidades tendem a não mais ser vistas como antagônicas, como se competissem por sua sobrevivência. Dissolver-se-á, progressivamente, a apreensão da realidade que entende EaD e educação presencial como irreconciliáveis. Pelo contrário, as experiências tendem a possuir, cada vez mais, um amálgama entre as coisas – e este resultará em um caminho que extrapola a simples soma de modalidades. Para explicar o que dizemos, hodiernamente, embora o hibridismo não seja previsto no projeto pedagógico de vários cursos, é certo que os alunos lidam com a mistura entre o *online* e o *off-line* em suas vidas e nas suas experiências de aprendizagem. Entendendo isso e interpretando a realidade não mais como antagônica, os sujeitos tendem a reconhecer a importância e, acima de tudo, a impossibilidade de separação estanque, que não mais se constata na própria experiência educacional. As decorrências disso são multifacetadas, e produzirão novos padrões de valor, conceito, qualidade etc.

Podemos dar outros exemplos para aclarar nosso posicionamento. Hoje um professor que não utiliza tecnologias digitais pode se perceber fazendo exclusivamente educação presencial. Mas é muito provável que um grupo considerável dos seus discentes recorra a outros materiais digitalmente disponíveis que complementam as discussões em sala de aula. São alunos que assistem a vídeos, trocam informações nas redes sociais, leem textos em PDF, fazem grupos no WhatsApp e outras coisas. Atualmente, isso não satisfaz, sobretudo na interpretação dos sujeitos, as exigências de descaracterização da educação presencial. Contudo, dadas as sínteses do processo dialético, tende-se a complexificar a distinção que, ainda hoje, persiste. Será mesmo que estudar presencialmente é o oposto de estudar a distância? Um curso tido como presencial não está imbricado à EaD de diversas formas? A convergência não é algo que já acontece entre os alunos e, quando observada atentamente, mostra-se profícua para o ensino-aprendizagem? A combinação de momentos presenciais e a distância já não é uma realidade inextrincável? Enfim, são questionamentos que, acreditamos, tendem a levar à dissolução dos antagonismos.

Aqui, precisamos retomar aquela definição conceitual de EaD feita em nosso ensaio presente no Capítulo V, porque nos parece imprescindível. Quando pensamos em cenários mais híbridos, com mais dificuldade de separação estanque entre as coisas, estamos, primeiramente, entendendo

que estudar a distância não se reduz à noção da modalidade regulamentada por esta ou aquela legislação. O que é realmente universal e necessário no conceito de EaD, como discutimos, é a sua característica basal de separação no tempo e/ou no espaço entre os sujeitos, além do uso de tecnologias que viabilizam a interação pedagógica. É isso que a torna *sui generis*, como algo distinto da educação presencial e que, até então, justifica sua separação. Todavia, as sínteses do processo muito provavelmente levarão ao maior entendimento de que, ao fim e ao cabo, todos estudam a distância de alguma forma. E que, aliás, a educação sempre usou alguma tecnologia no processo pedagógico. Logo, entender que a EaD é antagônica se mostra como um equívoco. Se o movimento dialético é, antes doutras coisas, essencialmente humano, é por meio das lutas movimentadas pelas contradições que essa nova apreensão da realidade por parte dos indivíduos muito provavelmente irá se concretizar.

A maior compreensão inclusive dos conceitos culmina, portanto, na ideia de educação híbrida que estamos abordando. Retirando-se as visões equivocadas que confundem juízo sintético e analítico, observar-se-á que muitas coisas atribuídas à EaD são, na verdade, construções históricas, apreensíveis pela empiria e que, como tal, não são universais e necessárias, mas contingenciais. Nesse sentido, o que parece separar a EaD, tornando-a, por vezes, contrária à educação presencial perderá sua capacidade analítica. Pois o fundamental no conceito, isto é, a separação no tempo e/ou no espaço entre os indivíduos e o uso de tecnologias, mostrar-se-á uma realidade que permeia as mais variadas propostas educacionais. Essa compreensão mais abrangente e menos imbuída de equívocos redundará, para nós, em maior flexibilidade. Concebendo-se a EaD como forma de organizar o processo educacional e não, tão somente, como modalidade regulamentada pela legislação ou como modelo imposto pelo Sistema UAB, abrir-se-á mais possibilidades de uso efetivo e significativo de suas características.

Mais uma vez, a dialética se mostra pertinente para a análise, posto que a apreensão consciente e racional daquilo que, a bem dizer, já está presente na realidade possibilita o uso mais adequado da própria EaD. Entender que todos, de algum modo ou de outro, acabam por estudar e adquirir conhecimento a distância; que a modalidade não se reduz ao modelo UAB, sendo esta histórica e socialmente construído; que cursos a distância ou presenciais podem mesclar de forma produtiva os dois universos e originar processos educacionais inovadores rompendo com os valores e conceitos vigentes; enfim, compreender que as coisas não são antagônicas, mas se complementam e, na maioria dos contextos, já estão sobrepostas, conduz ao domínio mais racional e crítico que permite aos indivíduos atuar conscientemente sobre a realidade que os circunda, em vez de serem simples sujeitos passivos ou alheios à realidade concreta. Em última instância, estamos falando sempre de seres humanos que interpretam as micro e macroestruturas e, atribuindo sentido à sua ação, agem. A síntese dialética que atinge o seu pináculo na educação híbrida é, essencialmente, um fenômeno humano.

O movimento dialético é um processo que, sobretudo no marxismo (Marx; 2013; Marx; Engels, 2007; Engels, 2015), verificamos que é histórico. Tendo isso em vista, para que a superação das dualidades efetivamente aconteça, não há como prescindir desse embate entre contrários que, como discutimos anteriormente, perpassa a institucionalização. Se EaD e educação presencial ainda são tidas como antagônicas, o efeito do fenômeno tende a levar a cenários mais híbridos e, assim sendo, mais flexíveis. Tais cenários que deixam de ser sobejamente estanques estão

atrelados às condições materiais, porém, dependem da interpretação que os sujeitos fazem das condições concretas. A educação híbrida não é, portanto, apenas um fenômeno material, mesmo que seja impulsionado pela tendência histórica. É, em primeiro lugar, uma condição humana, representada pela maneira como os sujeitos apreendem a realidade e, atribuindo sentido à sua agência, agem dentro de um contexto histórico-social.

À primeira vista, mormente na experiência brasileira, a hibridização como tendência à dissolução das barreiras entre as modalidades que tende a levar à maior flexibilidade nas propostas de cursos pode parecer paradoxal quando pensamos na institucionalização e na conseqüente formalização das práticas. Cristalizar a EaD, incorporando-a organicamente a fim de que tenha maiores chances de resistência ante as desestabilizações da ordem interna e externa parece não se coadunar com a ideia de maior flexibilidade para que cursos e instituições formatem suas propostas de modo mais híbrido. Esse aparente paradoxo resulta de possíveis apreensões errôneas do fenômeno. A garantia de recursividade compreende uma união de elementos burocráticos, mas também culturais. E, como defendemos, não há um formato específico de institucionalização que pode ser tido como universal e necessário. A flexibilização das práticas pode também ser institucionalizada, contando com respaldo normativo. O exemplo da UAb-Portugal é notável quanto a isso, haja vista o primado da flexibilidade que prevê institucionalmente a garantia de atividades assíncronas que rompam com os imperativos de tempo e lugar.

Para que certa atividade mantenha sua capacidade recursiva, reproduzindo-se dentro de padrões em certos sentidos previsíveis, conta-se com variados instrumentos, dentre os quais menciona-se a burocracia. Entretanto, a previsibilidade de uma dada conduta não implica, necessariamente, a dissolução de toda e qualquer flexibilidade. É possível, aliás, garantir previsibilidade no que pode ser, também, flexível. O que é central, em nosso entendimento, é a dimensão que certa prática ocupa dentro da ordem organizacional. Enquanto uma conduta se mantém atrelada a sujeitos ou pequenos grupos de sujeitos, alheia à cultura ou à burocracia, mais frágil ela se torna em face das desestabilizações da ordem, além de recrudescer a probabilidade de ruídos na reprodução que podem dificultar a recursividade. Uma instituição só se constitui como tal porque possui sujeitos que, cotidianamente, replicam as práticas que lhe dão forma. Ainda que nunca possamos falar de uma recursividade perfeita, posto que estamos tratando de seres humanos e não de meras máquinas, a probabilidade de reprodução dentro do que é esperado faz com que condutas se cristalizem. Gera-se uma espécie de invólucro estrutural com importante valor simbólico que, dentre outras coisas, pesa sobre os sujeitos, uma vez que traz consigo expectativas que os indivíduos tendem a satisfazer.

Repetindo-se desta e não daquela forma, as atividades passam a ser simbolicamente compartilhadas pelos sujeitos. Na sua ação social, que sempre contém reciprocidade, os indivíduos agem também conforme aquilo que acreditam ser institucionalmente esperado. Decerto, os instrumentos que coagem os agentes a agirem desta e não daquela forma transcendem a expectativa recíproca quando contam com um aparato normativo. A burocracia, e disso não podemos esquecer, exerce uma dominação também coercitiva na medida em que contém instrumentos de coação. O indivíduo sabe que, a depender do desvio de sua conduta, poderá ser punido. E tanto mais racionalizada é a punição quanto mais detalhada ela se encontra no aparato burocrático, ou seja, menos sujeito à arbitrariedade. Com isso, queremos dizer que uma

conduta, como a flexibilidade de um curso, pode muito bem ser institucionalmente prevista ao passo que está amparada pelo regimento interno. Basta ver os Projetos Políticos Pedagógicos que, visando à flexibilização e, conseqüentemente, à hibridização passam a aceitar e a prever o uso de ferramentas típicas da EaD. Define-se qual a porcentagem do curso e das disciplinas poderá ser a distância. Também são definidos os formatos e as possibilidades de uso da EaD. Tudo isso aumenta a flexibilidade de um curso, que passa a dispor de um conjunto maior de possibilidades, sem prescindir do respaldo burocrático.

É por isso que a tendência à educação híbrida, que resulta das próprias sínteses do movimento dialético da institucionalização, não implica, essencialmente, desburocratizar as práticas. Não é preciso reestruturar por completo o modelo das universidades públicas para que a dissolução das dicotomias entre EaD e educação presencial se torne uma realidade. Ao contrário, enquanto o uso do AVA, de tecnologias digitais, de webconferência, de sala de aula invertida etc. se constituírem como experiências pontuais levadas a cabo por alguns professores entusiastas, a hibridização será um desvio que corre em paralelo ao que é institucionalmente previsto e esperado. Adentrando na cultura organizacional e, além disso, sendo prevista no aparato burocrático, a educação híbrida, que prima pela flexibilidade, adquire maiores chances de reprodução. Mas é claro que o que vai conduzir uma prática do amparo formal à efetiva concretização é a agência dos sujeitos.

Diante disso, observar a conjuntura nos permite compreender que a educação híbrida é, sobretudo, uma tendência histórica. Se instituição universitária e sociedade não são dissociáveis, é certo que as características sociais maiores afetam a universidade. A contemporaneidade é marcada por uma crescente hibridização, em que os seres humanos se tornam nômades, navegando em espaços multimodais. O *online* e o *off-line* se justapõem, e os espaços virtuais não são universos paralelos alheios à realidade. As tecnologias mudam a forma como pensamos, adquirimos conhecimento, interagimos, trabalhamos etc. As desigualdades sociais existem e persistem, porém, à medida que os recursos tecnológicos avançam, se estendem às mais variadas camadas, introduzindo-se em múltiplos contextos.

A tendência histórica à educação híbrida que identificamos, cabe reforçar, não representa inexorabilidade no movimento dialético da institucionalização. Nem tampouco acreditamos que todas as universidades, quer brasileiras, quer portuguesas, chegarão àquilo que vislumbramos como fastígio do processo. De qualquer modo, a análise pormenorizada do fenômeno nos possibilita entrever um caso típico-ideal, em que as dicotomias sejam superadas. Esse pináculo da institucionalização nos aparece como síntese dos embates intra e interorganizacionais, influenciada pelas condições materiais que imprimem novas circunstâncias para a educação no Brasil e em Portugal. Tanto o RJEaD como a superação do Sistema UAB, ao nos atermos à elaboração do que chamamos de caso típico-ideal, levam à superação dos aparente antagonismos entre EaD e educação presencial. Associando-se à tendência histórica, os espaços de aprendizagem tendem a se tornar cada vez menos engessados. Acreditamos que, nas próximas décadas – quiçá, nos próximos anos –, cada vez mais cursos irão mesclar momentos presenciais e virtuais. Os alunos irão frequentar uma sala de aula ao passo que recorrem à internet para complementar os estudos. Atividades a distância serão combinadas com aquelas presenciais e híbridas. Vários cursos terão disciplinas parcial ou totalmente *online*. Eventos científicos terão discussões presenciais transmitidas pela internet. Grupos de trabalho começarão a discutir em sala para prosseguir as atividades nas

redes sociais. E tudo isso fará com que o *online* e o *off-line* se encontrem tão imbricados que sua separação total e irreconciliável se torne algo difícil, por vezes impossível. Vejamos a Figura 17 que ilustra nossa proposição.

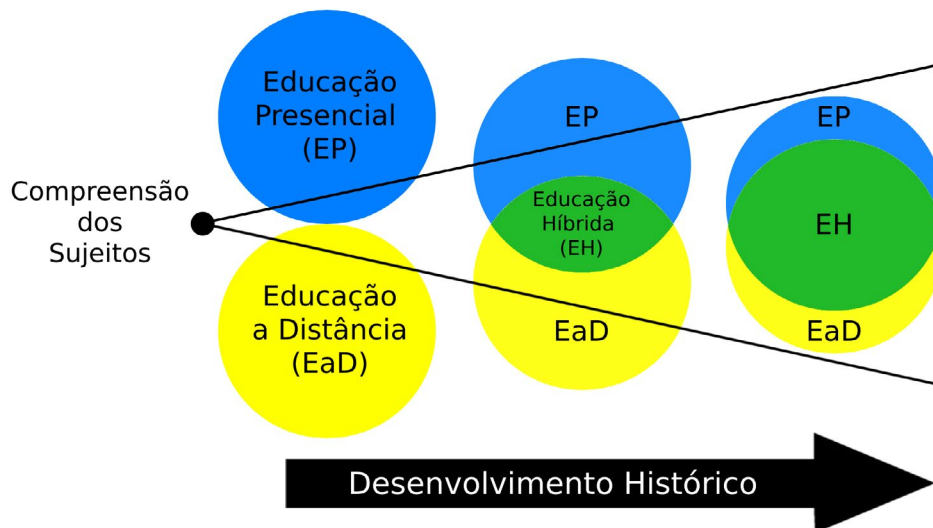


Figura 17 – Proposta de esquema para ilustrar o processo de hibridização como tendência histórica.

Fonte: Autoria própria.

O primeiro cenário apresentado diz respeito à separação entre as coisas, com as modalidades existindo de modo independente e sem um entendimento, dos sujeitos, a respeito das possibilidades de combinação. No segundo momento, em que vivemos, as próprias condições materiais forjam contextos mais hibridizados já melhor compreendidos, discutidos e conscientemente utilizados pelos agentes. Há, entretanto, uma forte distinção que persiste, sendo a educação híbrida uma espécie de terceira via que subsiste conjuntamente com as confluências que a originam. O terceiro e último cenário é o que discorreremos nesta seção do texto, cuja intersecção se tornará mais como que a regra do que a exceção. Percebe-se que, ainda assim, não se anula a EaD e a educação presencial, pois a combinação consciente de ferramentas, tecnologias digitais, estratégias pedagógicas etc. exige a apreensão das diferenças entre o que é presencial e o que é virtual, por exemplo. A tendência histórica a experiências híbridas não é a anulação completa das noções elementares daquilo que a origina. O que muda substancialmente é a prevalência de cenários mais hibridizados, dificultando a própria definição estanque e enredada em contradições que a atual conjuntura imprime à educação.

Na Figura 17, vê-se também o processo de desenvolvimento da compreensão maior dos sujeitos. A dialética, como a defendemos nestas páginas, é um fenômeno humano, e a tendência histórica à hibridização não diz respeito apenas à constituição das condições materiais. Relaciona-se, inclusive e sobretudo, à maior compreensão da realidade pelos agentes. Dadas as circunstâncias atuais, já podemos falar, em tantas experiências, de contextos mais híbridos. Porém, tem-se, recorrentemente, uma dificuldade em compreender isso, gerando percalços no uso consciente e crítico das possibilidades. O movimento dialético conjumina as circunstâncias materiais com uma maior apreensão da realidade pelos sujeitos. Chega-se, em um cenário típico-ideal, à noção

de totalidade, constatando-se que as coisas estão conectadas e não podem ser meramente dissociadas. Primeiramente, alguns sujeitos deixam de ver as modalidades como irreconciliáveis, passando a enxergar sua intersecção como possibilidade de processos educacionais híbridos. Contudo, não se tem, até então, a consciência da totalidade, posto que muitos elementos são, ainda, obscuros e escapam aos olhares dos indivíduos. Por fim, em um cenário mais híbrido, a conjugação torna-se a regra e os agentes têm um maior conhecimento do todo, sem perder de vista as noções elementares de EaD e educação presencial. Todo esse processo dialético é, dessa forma, impulsionado pelo movimento histórico. Não é possível simplesmente antecipar o que depende da história. Isso não significa, todavia, que estejamos à mercê de forças metafísicas. O cenário híbrido é historicamente possibilitado ao passo que é *construído* por todos nós, seres humanos, considerando-se que fazemos parte da história.

Afinal, educação híbrida é o termo que escolhemos para resumir as pesquisas que têm evidenciado caminhos de conciliação entre modalidades. São caminhos que, muito mais do que a mera soma, produzem novos conceitos sobre o que é educação. Subvertem, noutras palavras, a sala de aula convencional, como a entendemos. Nossa proposição concerne menos às imposições estruturais do que à interpretação dos sujeitos – embora não prescindamos de ambas. Lembremos nossa matriz epistemológica e nosso enfoque na apreensão da realidade sob olhares fenomenológicos. Quer dizer, a partir de como os indivíduos percebem e agem sobre a realidade. Ora, reforçamos que a hibridização não representa inexistência da EaD ou da educação presencial. Os conceitos são importantes, e eles não são suprimidos no movimento dialético. Não obstante, a flexibilidade, termo elementar, nos mostra como a separação rígida será imprecisa. Tornar-se-á cada vez mais difícil impingir a um curso o qualificativo “a distância” ou “presencial” em um sentido totalizante⁵⁷. Como Tori (2017) discute, pesquisas sobre hibridização evidenciam tendências à flexibilidade em diversos níveis. Por exemplo, em uma mesma matéria, um professor pode fazer certa atividade a distância e outra presencial. Dadas disciplinas na graduação podem ser ofertadas online, com tutores ou de modo autoinstrucional. Outras, mais práticas, serão presenciais, em laboratório. E essa confluência que, advertimos, redefine o próprio conceito de educação e não se reduz à mera soma das coisas, dificulta a distinção entre EaD e educação presencial de maneira totalizante, como hoje ocorre. Especialmente, os antagonismos perderão sua força, porque perdem a capacidade explicativa. Mas os conceitos não se esvaem, uma vez que é importante compreender o que é e quais são as especificidades de estudar a distância; assim como será imprescindível entender o que é e o que são as peculiaridades de estudar presencialmente. Tudo isso para que as combinações sejam racionais e produtivas. Desde que, pelo termo *combinações*, não incorramos no equívoco de considerar a educação híbrida como tão somente a somatória das realidades. A síntese dialética é muito mais do que isso. Acreditamos que os sujeitos tendem a uma melhor compreensão desse fenômeno a médio e a longo prazo.

⁵⁷Não se pode confundir “totalizante” com “totalidade”. Esta é imprescindível quando pensamos na interpretação dialética. A noção por detrás do termo “totalizante”, em vez disso, concerne à separação de cursos e propostas educacionais em simplesmente EaD ou presencial, como se já não estivessem permeados por ambas.

6.7 Síntese do Capítulo 6

Neste capítulo, fizemos uma análise que, primeiramente, descreve as características do modelo de EaD português. Modelo este materializado pela experiência da UAb-Portugal. Posteriormente à análise mais descritiva, interpretamos o processo de afirmação e consolidação da modalidade no ambiente organizacional. Procuramos investigar a institucionalização de EaD portuguesa, sem perder de vista os instrumentos conceituais que regem nossa matriz epistemológica. Verificamos, com isso, que a consolidação dos cursos a distância portugueses possuem uma condição fundamentalmente exógena. A UAb-Portugal é a instituição que está, historicamente, na vanguarda da modalidade. Os embates que movimentam o campo são, por isso mesmo, exógenos, considerando-se que, diferentemente do Brasil, a EaD em Portugal se desenvolve no contexto de uma universidade especializada na oferta de cursos a distância. Feitas essas apreciações de caráter predominantemente descritivo, estabelecemos comparações com a realidade brasileira. Sem ignorar as circunstâncias histórico-sociais, reafirmamos a interpretação dialética que, também em Portugal, auxilia-nos no entendimento maior do processo de institucionalização e, por conseguinte, construção e manutenção da legitimidade organizacional.

Pois bem, constatamos que o Sistema UAB, em síntese, aproxima-se em alguns sentidos do modelo da UAb-Portugal. Em ambos os casos, as instituições de caráter público – e no Brasil, tem-se uma pluralidade delas –, possuem uma estrutura hierárquico-burocrática, calcada em uma divisão departamental. O modelo de docência conta com divisão do trabalho e apoio de uma equipe polidocente. A principal distinção diz respeito à fragmentação mais acentuada no Sistema UAB que conta, por exemplo, com tutores presenciais além de, por vezes, uma separação entre concepção e aplicação de uma unidade curricular ou disciplinar. Os professores na UAb-Portugal são sempre docentes efetivos, com bastante autonomia para estruturarem os seus materiais, estando à equipe de apoio disponível em caso de necessidade – nunca como uma imposição, ao menos nas licenciaturas, mestrados e doutorados. Nas experiências analisadas, percebe-se, também no caso português, uma preocupação em garantir sinergia no processo, com tutores atuando de modo colaborativo. Há, porém, hierarquias institucionalizadas, e o vínculo da tutoria é precarizado, tanto em Portugal como no Brasil.

Sobre a discência, não podemos perder de vista que, na UAb-Portugal, tem-se um modelo pedagógico maior que abrange todos os cursos. O Sistema UAB, sendo composto por múltiplas instituições, dificulta uma apreciação de caráter sobejamente generalista, ainda que existam padronizações. Podemos afirmar que, no modelo português, há, comumente, autonomia para que os estudantes escolham entre dois tipos de avaliação: contínua ou final. A UAb-Portugal se baseia no primado da flexibilidade, o que torna momentos síncronos uma exceção – para além dos exames ou p-fólios. O ensino-aprendizagem se baseia principalmente na assincronia e no uso do ambiente virtual. No Sistema UAB, por seu lado, existem muitos cursos com atividades presenciais esporádicas. Essa diferença nos dois países resulta em modelos distintos de suporte físico. Em Portugal, tem-se os CLA, com uma orientação mais voltada à articulação com a comunidade e não tanto à descentralização de atividades administrativas ou pedagógicas. No Brasil, os polos presenciais, muito embora reconheçamos indícios de discussão sobre

necessárias mudanças, estão ainda muito baseados na noção de suporte pedagógico, logístico e administrativo, com a realização de atividades como práticas em laboratório, provas presenciais, defesa de trabalhos etc.

Em se tratando especificamente de institucionalização, reiteramos o caráter exógeno, no caso português, que o difere, em certo sentido, do embate intraorganizacional peculiar do Sistema UAB. Neste, encontra-se instituições acomodadas historicamente à oferta de educação presencial que, seduzidas por editais de fomento, passam a oferecer também EaD. Em Portugal, ao contrário, verificamos uma universidade especializada na oferta de cursos a distância que, não obstante a existência de lutas internas – como sempre há em qualquer instituição enquanto aglomerado de sujeitos que agem orientando-se reciprocamente –, teve que se afirmar historicamente em um ambiente hostil composto pelas suas congêneres. Com o auxílio da dialética, conseguimos interpretar a realidade dos dois países, realçando a importância das contradições e da consequente luta entre contrários que são o motor do processo de institucionalização.

Quando nos debruçamos sobre as atuais circunstâncias do Brasil e de Portugal, observamos que, nos dois casos, vislumbra-se uma tendência histórica à hibridização. Na experiência portuguesa, o novo regime jurídico para a EaD traz fortes abalos no ambiente organizacional, criando caminhos para que universidades ofertem cursos de nível superior a distância. No Brasil, as contradições imanentes ao Sistema UAB parecem conduzir a embates que tendem a se resolver em uma superação das dicotomias entre modalidades. Anunciamos, portanto, a educação híbrida como tendência histórica. Ao contrário doutros autores, que compreendem o hibridismo como intermediário capaz de subverter processos educacionais tradicionais, ou mesmo como mera soma entre modalidades, entendemos o fenômeno como os próprios cenários de maior flexibilidade e, mais especificamente, maior apreensão da realidade pelos sujeitos. A educação híbrida, como a entendemos, é o que resulta das lutas entre os contrários. Por ser assim, produz alguma coisa que extrapola a noção de mera soma entre EaD e educação presencial. Envolve, antes de mais, a apreensão e o uso consciente de processos que já estão em curso. A hibridização forja-se em meio ao desenvolvimento histórico. Sendo fenômeno humano, será – e está sendo – construída por todos nós. Não pode ser simplesmente antecipada, ainda que possamos vislumbrá-la. Somente a história irá produzi-la. Caberá à ciência, sempre *a posteriori*, analisar e identificar suas especificidades e nuances, em contextos histórico-sociais. Ao debate científico cabe desvelar os processos, compreendendo-os. Iluminados pelo entendimento mais crítico da realidade, resta aos agentes assumirem o seu papel como sujeitos históricos que, como tal, pensam e fazem a própria história.

Considerações Finais

A complexidade e a extensão das análises que apresentamos neste livro demandam a retomada pormenorizada de alguns pontos que contribuem para dar consistência à pesquisa. Optamos, desse modo, por dividir as considerações finais em alguns eixos que nos parecem, agora, imprescindíveis. De início, vale retomar as principais discussões dos capítulos, revisitando as análises empreendidas e demonstrando como elas estiveram concatenadas. Após isso, é-nos interessante reforçar nossa proposição para a interpretação do fenômeno investigado. Mais do que meramente descrever e apresentar os resultados, buscamos, neste trabalho, trazer uma interpretação original coerente com a matriz epistemológica adotada. Nossa contribuição, portanto, serve a pesquisadores e pesquisadoras que se interessam pelo tema, a fim de que possam levar a cabo outros estudos para testar e burilar a teoria que resulta de nosso esforço analítico. Assim como em Weber (2011), não nos é possível encerrar este trabalho sem esperar que outros cientistas avancem ainda mais na busca do conhecimento, ultrapassando, revisando e até mesmo falseando nossas afirmações. Afinal, para auxiliar nisso que podemos chamar de compêndio, retomamos os pontos centrais e alguns dos principais argumentos discutidos até então. Começemos com uma síntese dos capítulos.

No Capítulo I, construímos um arcabouço teórico que situou a nossa perspectiva analítica e instituiu a matriz epistemológica. Apresentamos o objeto de estudo da sociologia compreensiva, evidenciando o seu enfoque na ação social. Introduzimos algumas categorias weberianas, como os tipos ideais da dominação e da ação social, dando ênfase à burocracia como característica importante para o maior entendimento das universidades brasileiras. Em seguida, discutimos sobre o próprio tipo ideal enquanto ferramenta que permite abstrações da realidade empírica com vistas a estabelecer aproximações ou distanciamentos diante dos dados. Ainda no capítulo, apresentamos a teoria institucional, dividindo-a entre duas vertentes principais, a saber: novo e velho institucionalismo. Por fim, evidenciamos a importância da abordagem recursiva, propondo aproximações possíveis entre teoria institucional e sociologia compreensiva. Com isso, definimos a matriz epistemológica que, posteriormente, perpassou todas as análises do livro.

Quanto ao Capítulo II, discutimos sobre a EaD no âmbito das universidades públicas estaduais e federais. Por meio de revisão bibliográfica, tratamos brevemente sobre o desenvolvimento histórico da modalidade. Seguimos para a apresentação do Sistema UAB e dos debates e movimentos que antecederam a formatação dessa política. Com a sustentação propiciada pelo referencial teórico, descrevemos os dados coletados na pesquisa visando à construção daquilo que seria o tipo ideal de EaD pública. Diluímos as categorias presentes nos instrumentos de coleta em três principais tipologias de análise, sendo elas: estrutura e elementos organizacionais, docência e discência. Vimos que a modalidade se introduz no seio das instituições mediante órgão gestor que, na maior parte dos casos, trata-se de uma secretaria. A unidade gestora está por via de regra subordinada à reitoria. Ainda no Capítulo II, descrevemos algumas de suas principais funções, sua infraestrutura, seus profissionais técnicos efetivos etc. Ao abordarmos a docência, apresentamos as atividades geralmente exercidas pelos profissionais docentes, evidenciando a precariedade que permeia o trabalho na EaD. Outros pontos importantes foram discutidos, como modelo de tutoria, relações de poder, formas de condução das atividades etc. Finalmente, abrangemos a discência, falando sobre o modelo central-polos do Sistema UAB, sobre o Moodle como ambiente em que acontece o ensino-aprendizagem, sobre as atividades de pesquisa e extensão na EaD, dentre outros.

Já no Capítulo III, enfocamos o processo de institucionalização da modalidade, buscando identificar avanços e retrocessos. Definimos nosso ponto de partida para o conceito, retomando alguns autores que compõem o arcabouço teórico. Posteriormente, analisamos os dados diluindo-os nas mesmas categorias introduzidas no capítulo anterior, quais sejam, estrutura e elementos organizacionais, docência e discência. Com base nisso, verificamos que a EaD pública ainda depende do financiamento do Sistema UAB. Não obstante, a modalidade tem se introduzido em documentos normativos importantes, como o PDI e o PPI. A presença da modalidade no seio das instituições tem contribuído, aliás, para movimentos de maior sinergia, como o uso do AVA para além dos cursos a distância. No geral, a unidade gestora de EaD também possui autonomia para exercer suas funções, muito embora a modalidade ainda não esteja representada nos conselhos universitários de várias instituições. No que concerne à docência, há predominância de não reconhecimento e incorporação do esforço docente na EaD tanto para progressão na carreira como para preenchimento da carga horária didática semanal. Os tutores (presenciais e virtuais) são, até então, os trabalhadores com vínculo mais fragilizado. Na perspectiva da discência, verifica-se avanços significativo como: acesso dos estudantes da EaD à carteirinha, cartão ou passe estudantil; possibilidade de participação em atividades de ensino, pesquisa e extensão, inclusive podendo concorrer a bolsas; registro acadêmico equiparado ao dos cursos presenciais e integrado ao AVA; dentre outras coisas. Para finalizar o terceiro capítulo, discutimos sobre o preconceito e a resistência com relação à EaD ainda presentes no interior das universidades e elaboramos um esquema teórico-conceitual que, mais à frente, nos serviu como instrumento de explicação causal do fenômeno. Tal esquema enfoca aspectos como construção e manutenção da legitimidade, desestabilização interna da ordem, formalização das práticas etc. à luz dos elementos: sujeitos – ou grupos de sujeitos –, cultura organizacional e burocracia.

Em se tratando de Capítulo IV, lançamos mão da dialética como instrumento conceitual para interpretar o processo de institucionalização da EaD. Iniciamos com uma compreensão mais aprofundada da estrutura e do processo de institucionalização da modalidade a partir de nossa própria visão para o objeto de estudo. Definimos aquilo que entendemos por dialética, revisitando algumas das principais contribuições hegelianas e marxianas. Feita a precisão teórica necessária, direcionamos a discussão para a o que chamamos de essência da institucionalização da modalidade. Discutindo os dados, constatamos que a incorporação orgânica da EaD passa por intensos movimentos de luta sobretudo endógena que vai gerando sínteses. Sem perdermos de vista o esquema teórico-conceitual proposto anteriormente, buscamos deslindar como a desarmonia intraorganizacional conduz à efervescência que, em meio aos embates, constitui-se como força motriz do fenômeno. Essa compreensão do objeto viabilizou a descrição do seu *modus operandi*. Partindo disso, evidenciamos, calcados na empiria, a persistência de entraves e lutas institucionais que têm forte relação com as contradições geradas e mantidas pelo Sistema UAB. Este, aliás, é tido, na visão de muitos sujeitos, como sinônimo da EaD, gerando visões equivocadas que, dentre outras coisas, produzem inércia e arrefecem o movimento da institucionalização. O Sistema UAB, portanto, engendra e faz a manutenção de contradições que levam às dicotomias entre as modalidades. Por seu turno, a visão equivocada de que essa política pública seria, na verdade, a própria EaD, contribui para o que chamamos de institucionalização da precariedade; problema que precisa ser sobrepujado para que se atinja a efetiva incorporação orgânica.

Seguindo nessa linha analítica, propomos, no quinto capítulo, algumas estratégias e ações que possam auxiliar no processo. Antes de discutirmos os dados coletados, distinguimos, à luz das contribuições weberianas, aquilo “que é” daquilo que “deve ser” na consideração científica. Como complemento à discussão teórica, abordamos o caráter hierárquico-burocrático das universidades públicas, demonstrando que essa peculiaridade não pode ser negligenciada ao tratarmos sobre o processo de institucionalização da EaD. Depois disso, no Capítulo V, introduzimos categorias para pensarmos estratégias visando ao avanço na incorporação orgânica, sendo elas: burocracia, confluência entre modalidades, experiência e cultura. Vimos que a institucionalização da EaD sempre esbarra no problema do financiamento. No entanto, procuramos demonstrar como esse é apenas um dos óbices, haja vista a complexidade do objeto de estudo. Logo, a incorporação da modalidade na burocracia institucional, incluindo previsão orçamentária, deve estar vinculada a ações que: conjuntem a superação das dicotomias e a consequente aproximação entre modalidades rumo à educação híbrida; valorizem e disseminem as experiências, especialmente aquelas vivenciadas durante a pandemia de Covid-19; invistam em formação e capacitação de docentes e profissionais técnicos; enfoquem a cultura organizacional e a gestão com vistas à desestabilização estratégica da ordem que movimenta o processo e contribua para avançar na incorporação orgânica; etc. Para encerrar o capítulo, elaboramos um ensaio em que problematizamos as distinções mais recentes feitas entre EaD e ensino remoto emergencial. Foi de nosso interesse demonstrar como a apreensão equivocada dos conceitos e das experiências parece ter relação com a institucionalização da precariedade e com o modelo impingido pelo Sistema UAB que se pretende universal e necessário quando, a bem dizer, é apenas contingencial.

Objetivando finalizar as análises do livro, apresentamos, no último capítulo, os dados coletados durante o período de estudos no exterior. Fizemos uma investigação na UAb-Portugal buscando definir o modelo de EaD. Começamos com um panorama sobre o surgimento da instituição de finalidade única portuguesa. Logo após isso, fizemos uma breve descrição do desenvolvimento histórico do modelo pedagógico da UAb-Portugal. Em seguida, descrevemos o modelo pedagógico virtual que está em vigência na instituição portuguesa. Mediante análise dos dados, também apresentamos a estrutura organizacional e o modelo de ensino-aprendizagem na UAb-Portugal, analisando a docência e a discência. Posteriormente à descrição da EaD portuguesa, propusemos comparações para com a realidade brasileira. Identificamos que a estrutura hierárquico-burocrática da UAb-Portugal se assemelha, em muitos sentidos, àquela das universidades públicas nacionais. O modelo de docência nos dois países conta com divisão do trabalho, sendo esta mais acentuada no Sistema UAB. A tutoria possui vínculo precário em ambas as realidades, constituindo-se como figura docente subordinada a relações de hierarquia para com o docente responsável por uma unidade curricular ou disciplina. No modelo português, a aprendizagem acontece predominantemente a distância e de maneira assíncrona, não havendo, por via de regra, encontros ou atividades presenciais, com exceção dos exames e p-fólios. No Brasil, o Sistema UAB compreende, em muitos casos, encontros nos polos para atividades variadas como defesa de trabalhos, práticas laboratoriais, provas etc. Comparando o processo de institucionalização nos dois países, verificamos que o fenômeno tem um caráter especialmente exógeno em Portugal e endógeno no Brasil. Ao fim do Capítulo VI, definimos aquilo que compreendemos como educação

híbrida, apresentando-a como tendência histórica na realidade dos dois países analisados, o que aponta para cenários de maior convergência e superação das dicotomias entre as modalidades.

Diante do exposto, os principais resultados da investigação que permearam os capítulos viabilizaram, em sua totalidade, a construção de nossa própria abordagem para o objeto de estudo. Acreditamos que o movimento de elaboração científica e, conseqüentemente, teórica deve partir de uma análise pormenorizada, em toda a sua complexidade, para que somente após isso, iluminados por uma compreensão que abarque as relações entre os elementos, cheguemos à síntese que redunde em uma explicação causal mais objetiva. Ao tratar sobre a teoria da história, Simmel (2011, p. 11) nos diz que: “A compreensão – isto é, o fato de percebermos a coerência de um conjunto de elementos – refere-se exclusivamente ao conteúdo ideal. Ela ocorre quando encontramos esse conteúdo, que nasce na realidade ou na imaginação, no presente ou no passado”. A possibilidade de análise e explicação causal do processo de institucionalização não decorre apenas de sua realidade histórica objetivada, mas porque dela conseguimos compreender conteúdos abstraídos idealmente. Portanto, nossas proposições possuem capacidade de generalização na medida em que são tipos ideais, que apreendem mais a essência do fenômeno e menos suas especificidades empíricas irreduzíveis à generalização dada a dependência de uma miríade de condições que a enquadram. A coerência e as relações entre os elementos do fenômeno podem ser explicadas, porquanto partimos da abstração da realidade. Nas próximas páginas, rememoramos as principais afirmações que definem a proposição ora defendida.

Onde chegamos

No início deste livro, falamos sobre o ponto de partida, demonstrando qual era o esteio que sustentava a estruturação da pesquisa. Nesse momento, caminhamos para uma reflexão sobre o ponto em que chegamos. O que mudou durante e após esse processo que foi um verdadeiro artesanato intelectual? Uma das principais proposições que defendemos ao fim deste trabalho é a de que não existe apenas uma forma de institucionalizar a EaD. A apreensão normativa da realidade negligencia toda a dinâmica do processo sob a percepção dos próprios sujeitos. Pode-se, enquanto investigador, assumir que uma determinada configuração seja mais profícua, com maior aproveitamento de recursos, por exemplo. Também é possível fazer um prognóstico com vistas a entrever modos de cristalização de práticas que tenham maior capacidade de se reproduzirem e que sejam mais resistentes às desestabilizações internas. Isso tudo é diferente, contudo, de imputar à institucionalização da EaD um padrão normativo. Como se todas as outras formas de incorporação fossem, na verdade, desvios sem importância ou que precisam se acomodar àquilo que o pesquisador defende como modelo.

Entendemos que a síntese maior do processo, pensando-se na incorporação orgânica, leva ao rompimento das visões dicotômicas da realidade. Ou seja, chegar-se-á ao entendimento de que EaD e educação presencial não são antagonicas. No entanto, definir como ponto de partida que isso – e apenas isso – é a institucionalização da modalidade significa, em primeiro lugar, ignorar o seu caráter processual. Além disso, tal visão que inculca na realidade um significado normativo acaba por desconsiderar a percepção dos próprios sujeitos que movimentam o processo. Noutros termos, acreditamos que uma incorporação orgânica envolva essa superação do antagonismo que

concebe as modalidades em um embate em que uma tenta se sobrepor à outra. Mas isso é um prognóstico possível a partir da sustentação que os dados nos dá. Estes, em verdade, mostram que, na realidade prática e, acima de tudo, na interpretação dos sujeitos, EaD e educação presencial são, ainda, vistas como contendoras.

O pesquisador que, diante da empiria, esquiva-se da interpretação daquilo que os dados realmente dizem, incorre em confusão entre “o que é” e “o que deve ser”. Os resultados deste estudo são demasiado claros ao demonstrarem que as modalidades, dentro do processo de institucionalização no qual estão envolvidas, lutam por recursos e por soberania institucional. Os exemplos são variados: profissionais da EaD que são vistos com preconceito; professores contratados para atuarem nos cursos a distância que são absorvidos parcial ou inteiramente pela educação presencial; sujeitos definindo os degraus galgados na institucionalização como verdadeiras lutas; necessidade de retirar assuntos de financiamento para a EaD das pautas de colegiados haja vista a resistência gerada; professores que acusam a modalidade a distância de sobreviver à custa dos cursos presenciais; percepção, por parte de certos docentes, de que a EaD poderia “roubar” alunos da educação presencial; dentre outros. Aliás, em face de uma conjuntura cujos recursos para a educação superior pública se tornam ainda mais parcos, tem-se, no mínimo, necessidade, para avançar no processo, de compartilhamento do que antes era apenas para a educação presencial e, agora, deve ser dividido com a EaD.

O cientista pode, obviamente, afirmar que esse não é o cenário que considera mais adequado. Pode, ainda, alegar que deve haver investimento na modalidade a distância sem que se retire recursos da educação presencial. Mas isso não é, como dissemos, o que tem acontecido na prática. Enquanto investigadores, preocupamo-nos, antes de qualquer coisa, com a análise empírica. E a institucionalização, na forma como tem se dado e, especialmente, na interpretação dos sujeitos, está enredada em embates que são dialéticos. A compreensão disso é imprescindível para se pensar, inclusive, em possíveis saídas políticas. EaD e educação presencial podem ser vistas como complementares. Há, também, conformações que vão moldando o processo de incorporação. Só que tudo isso passa pelas lutas internas. Ignorar essa evidência é definir um padrão normativo para o que é a institucionalização, negligenciando a forma como o processo, na verdade, acontece.

A ideia de que a definição para o fenômeno se restringe à confluência harmoniosa nos parece também um equívoco, pois está limitada pelo que se perfila como resultado, esquecendo-se de todo o percurso que lhe dá movimento e forma. É uma visão que toma as sínteses sem apreender os conflitos que as antecedem. Ou seja, trata-se de definição parcial da realidade. Para se conformar à ordem interna historicamente concebida para a oferta de educação presencial a EaD e, conseqüentemente, os sujeitos que a compõem enfrentam resistência, preconceito, rejeição etc. A essência do processo de institucionalização, na maneira como tem se dado e a partir das vivências e experiências dos sujeitos, compreende embates dialéticos. A incorporação orgânica não resulta de um cenário cujos agentes vão cedendo pacificamente à disseminação da EaD sob o norte de indivíduos, como gestores, que guiam o processo. O fenômeno é tempestuoso, com avanços e retrocessos. Há luta, esforço e entrega dos sujeitos que estão à frente da modalidade. A gestão tem, é claro, papel fundante, mas atribuir tão somente a ela a responsabilidade pela institucionalização é simplificar um fenômeno que, investigado em seus meandros, nada tem de simples, uma vez que lida com

aspectos materiais, subjetivos, endógenos, exógenos, políticos, circunstanciais, de gestão, de infraestrutura, de financiamento, dentre outros.

Além disso, a dialética enquanto instrumento conceitual nos permite entender que, embora haja essa tal tentativa de negação recíproca, não há, efetivamente, uma expulsão completa da EaD. O movimento dialético contém a preservação dos antagonismos que engendram, posteriormente, sínteses. As modalidades lutam internamente pela soberania institucional, mas para superar esse momento cingido pelo embate entre contrários, EaD e educação presencial se conservam. A negação da negação só é possível, porque o que foi previamente negado se manteve de alguma forma durante o processo. A síntese é gerada pela tese e pela antítese em suas relações. Uma não pode ser sem as outras. Mas o resultado desse movimento dialético é algo que está para além da mera somatória de modalidades. Usamos o termo *educação híbrida* por acreditarmos que ele, ao menos por ora, representa parte importante de pesquisas recentes que apontam para cenários de superação das dicotomias. O conceito, porém, assume uma acepção, nestas páginas, que não se reduz à simplicidade de mera junção entre EaD e educação presencial, resultando em somatória de modalidades. Trata-se de novos cenários que tendem a subverter, inclusive, nossa própria noção sobre processos educacionais. Sendo desenvolvimento histórico e humano, não está dado, nem tampouco pode ser tomado em uma abordagem evolucionista. A educação híbrida sinaliza novas circunstâncias que passam pela apreensão dos sujeitos em face da realidade que os circunda. Está atrelada às condições histórico-sociais concomitantemente à melhor compreensão dos indivíduos no que toca a essas mesmas condições.

Definição de institucionalização

Fomos caminhando e ensaiando definições parciais, por meio de cada etapa da pesquisa para, finalmente, chegarmos à definição mais abrangente do conceito, que reúne todos os resultados do nosso esforço de investigação. Apresentamos, portanto, um conceito que tem maior capacidade de generalização, podendo explicar o fenômeno em suas características basilares e fundamentais que são identificáveis em diferentes realidades. Noutras palavras, procuramos definir o que é o processo em sua abstração ideal. Desse modo, defendemos que institucionalizar é, antes de tudo, garantir recursividade com probabilidade de reprodução dentro de certa expectativa institucionalmente definida. Isso é o fundamento do processo, havendo diferentes configurações que o atingem. Institucionalizar não tem a ver com um formato determinado de incorporação, posto que definir o processo com um modelo específico é imbuir o conceito de juízo de valor. Isso inviabiliza a generalização e negligencia as especificidades do que é destoante do padrão tomado como normativo. A título de exemplo, a EaD em Portugal está institucionalizada, em muitos sentidos, de maneira diametralmente distinta da realidade brasileira. Outrossim, estamos falando de recursividade com garantias de reprodução desta e não daquela forma. Em ambos os casos, no Brasil e em Portugal, há níveis de institucionalização, apesar de que seja possível delimitar em quais elementos eles se diferem.

Institucionalizar, num olhar mais abrangente e abstrato, não significa atingir apenas certo grau de objetificação, burocratização ou modelo organizacional predefinidos pelo observador. Porque isso tem pouco rigor conceitual, na medida em que ignora, por exemplo, que o Sistema UAB tem

recursividade e introjetou, em vários indivíduos, uma visão de que as coisas estão institucionalizadas. É certo que o modelo de financiamento externo traz diversas instabilidades para a EaD. Mas isso tem a ver com a cristalização de procedimentos visando maior possibilidade de resistência perante os abalos institucionais que são inerentes às dinâmicas endógenas e exógenas. A institucionalização é um *continuum* que pode assumir multifacetadas configurações, níveis, gradações etc. Para exemplificar o que estamos dizendo, basta ver que, com uma ação do MEC em 2019, as universidades públicas brasileiras, em face do congelamento de verbas, se viram ameaçadas enquanto instituições (Tenente; Figueiredo, 2019, *online*). Nada impede, aliás, que dada conjuntura política e histórica leve às tentativas de privatização. Nenhuma organização, por mais sólida que seja, está completamente imune à *deslegitimação* que pode conduzir à *desinstitucionalização*.

As formas de institucionalizar, com maior ou menor burocracia, maior ou menor apelo à cultura organizacional, definição legal de determinadas práticas, modelos multiformes de gestão e compartilhamento de recursos etc. não são o que definem o conceito. São, a bem dizer, possíveis configurações capazes de gerar maior ou menor poder de resistência diante das desestabilizações da ordem que sempre estão sujeitas a acontecer. No caso da UAB, o seu atual modelo que não compreende incorporação na matriz orçamentária sujeita-a à possibilidade de esfacelamento ante uma simples troca de governo com um executivo que descontinue a política pública. Por seu turno, as universidades estaduais e federais, em seu atual modelo institucional, são mais resistentes a essas desestabilizações da ordem decorrentes de uma troca presidencial. O nível de cristalização e o formato que assume podem fazer com que as instituições tenham maior capacidade de resistência ante as desestabilizações internas e externas. Só que nada as torna completamente imunes à *deslegitimação*, porque estamos falando, em última instância, de aglomerados de indivíduos. Trata-se de um fenômeno que é intrinsecamente humano e que, assim sendo, se constrói, se desconstrói e se reconstrói no percurso histórico.

Reforçando nossas afirmações, a institucionalização é um processo de garantia de recursividade, com instrumentos que viabilizem a reprodução dentro do que é institucionalmente esperado, quer dizer, com certa probabilidade de se materializar desta e não daquela forma. Isso é o que pode ser transposto para outros modelos sem negligenciá-los em suas especificidades que são histórico-sociais. Definir que a institucionalização é atingir um determinado formato em vez doutro é imbuir o conceito de caráter normativo, determinando o que será admitido como válido a partir do ponto de vista do pesquisador e não dos investigados. Tal acepção institui brechas como a de afirmar que o modelo de institucionalização é unicamente o brasileiro, e que todos os outros formatos possíveis de outros países, bem como novas configurações que poderiam ser construídas no Brasil, não são, na realidade, processos de institucionalização, muito embora as práticas possam atingir recursividade e capacidade de se reproduzir com alta probabilidade de materialização dentro de expectativas institucionais.

Percebendo-se o fulcro do fenômeno, entende-se que todo o seu invólucro diz respeito a tão somente configurações visando à maior resistência às desestabilizações da ordem, sendo estas tanto internas como externas. Dentro de um contexto que nunca é universal, mas histórica e socialmente delimitado, uma configuração pode garantir mais mecanismos de resistência aos descompassos. O corte de verbas para alguns cursos presenciais pode prejudicá-los em diferentes sentidos, mas muito provavelmente não conseguirá extingui-los totalmente, sobretudo em

curto prazo. No caso da UAB, a sua atual forma de *institucionalização da precariedade* faz com que um abalo da ordem gerado pelo corte abrupto do financiamento seja suficiente para, em muitos contextos, descontinuar completamente as novas ofertas de cursos. Há, pois, diferentes capacidades de resistência em face dos abalos que a ordem endógena, mas também exógena pode assumir.

Constata-se que, nesses exemplos supramencionados, tem-se, resguardadas as condições materiais necessárias, recursividade dentro de expectativas definidas. Nos dois casos, certos abalos da ordem interna e externa, mesmo que com níveis e características dessemelhantes, podem gerar a centelha que leva à posterior *desinstitucionalização*. Esses exemplos são, muitas vezes, tidos como modelos de institucionalização, no caso da educação presencial, e de *não* institucionalização, no caso da EaD. Porém, ambos estão sujeitos às interferências desinentes das desestabilizações da ordem intra e interorganizacional. Ambos têm, também, capacidade de reproduzir-se dentro de expectativas institucionalmente esperadas. Essas evidências são, para nós, o indicador cabal de que estamos sempre falando de institucionalização. Todos os outros elementos que introduzem nuances nas várias realidades são configurações diversas visando à resistência perante abalos da ordem. Não existem elementos quantitativos e qualitativos que, generalizáveis, seriam, a rigor, capazes de distinguir por que em um caso há institucionalização e em outro não há sem incorrer em desvios valorativos ou limitados exclusivamente pelo modelo brasileiro ou por uma realidade que não pode ser abstraída idealmente.

Concordamos, portanto, com Ferreira, Costa e Mill (2021) ao concebermos a institucionalização como processo que possui diferentes níveis ou gradações. Não se trata de fenômeno binário, redutível aos qualificativos “existente” ou “inexistente” (Ferreira; Mill, 2014). Especificamos, contudo, a nossa proposição ao falarmos sobre *formatos* de institucionalização. Mais do que níveis ou gradações, busca-se *formas* de cristalizar práticas e assegurar mecanismos que garantam maior poder de resistência diante das desestabilizações da ordem. Tais mecanismos sempre vão depender das características da instituição, do campo organizacional, das circunstâncias histórico-sociais, dentre outras coisas. Mormente, essa capacidade de resistência, à luz da nossa matriz epistemológica, depende da apreensão das condições materiais pelos sujeitos que, assim, atribuem sentido ao seu agir. Destarte, não existe uma única forma de institucionalizar a EaD, nem tampouco podemos falar naquela que seja universalmente a mais correta. É um fenômeno humano e, como tal, constitui-se como claudicante. Uma prática cristalizada de uma determinada maneira hoje pode mudar completamente a sua configuração no futuro. E tudo isso sempre vai estar relacionado, em maior ou menor grau, à interpretação que os indivíduos fazem da realidade que os circunda. Nós, pesquisadores, podemos fazer prognósticos calcados na empiria e na análise científica dos dados. Mas desde que sempre mantenhamos o cuidado de trabalharmos com a distinção racional entre “o que é” e “o que deve ser”.

Reflexões pessoais e proposições para outros estudos

Arrematando o debate iniciado por estas páginas, vale fazer algumas reflexões pessoais no que concerne às implicações da pesquisa para o desenvolvimento pessoal e profissional do pesquisador. Em primeiro lugar, o esforço de confecção de uma obra como esta é, sem grandes

novidades, um desafio para quem se propõe a fazê-lo. Como verdadeiro artesanato intelectual, todo o processo de construção analítica e teórica exige esforço, dedicação, paciência e muito trabalho. Antes de mais, esta pesquisa e, especialmente, a matriz epistemológica adotada, ensinou ao pesquisador que produzir conhecimento, no âmbito das Ciências Humanas e em uma abordagem fenomenológica, demanda o ato de despojar-se de preconceitos e de uma visão meramente normativa. Por mais difícil que seja, o cientista, quando se propõe a explicar o fenômeno a partir de como os sujeitos investigados o interpretam, deve estar disposto a rever e a ressignificar suas próprias escolhas teóricas e epistemológicas. Acreditamos que a total neutralidade na ciência não é uma possibilidade. No entanto, a fim de que seja mantido o rigor científico, o pesquisador deve ter clareza, tanto quanto for possível, de suas escolhas, sua subjetividade, suas formas de enxergar o objeto, as limitações do recorte, as lacunas teóricas, a incapacidade de apreender o todo e esgotar as relações de causalidade, entre outras coisas.

Posto isso, a construção desta obra foi um aprendizado sem precedentes para o autor. Aprendizado este que extrapola as próprias leituras e o empreendimento científico próprio desse tipo de trabalho. Os quatro anos de desenvolvimento e maturação da pesquisa contribuíram para a formação intelectual, mas também pessoal do pesquisador. Todas as trocas feitas com os pares e com os participantes do estudo foram em demasia importantes. Consideramos que é impossível estabelecer uma relação com outro ser humano sem que isso redunde em uma troca que é, também, dialética. Ao passo que contribuímos para a formação do outro, por ele também somos formados. E isso a teoria de Freire (1994) muito bem nos mostrou no tocante à docência. Aquele que ensina sempre aprende; de tal sorte que quem aprende também ensina. O mesmo vale para o trabalho científico, ao entendermos que ele não se desvincula daquilo que é próprio da educação enquanto formação humana. Muito para além do resultado da pesquisa materializado nestas páginas e que, esperamos, contribua significativamente para as investigações da área, é certo que todo o processo de elaboração do livro enriqueceu o pesquisador nos mais distintos âmbitos. Afirma-se, pois, que o autor que escreve, agora, estas considerações finais já não é mais o mesmo que, há alguns anos, iniciava este estudo. Trata-se, quiçá, da maior evidência de que esse verdadeiro artesanato intelectual atingiu a contento o seu objetivo de formar o pesquisador. Mas, para além disso, esperamos que os resultados sirvam para a produção científica da área, trazendo uma contribuição importante, pelo que cabe identificar algumas lacunas ou nortes para outras investigações.

De início, a clareza que procuramos manter quanto à nossa escolha epistemológica destaca que não temos a pretensão de esgotar as relações causais que perpassam o fenômeno. Até porque isso, no âmbito das Ciências Humanas, é, para nós, impossível. Buscamos construir uma análise e proposições teórico-conceituais que estivessem alinhadas à interpretação que os sujeitos investigados fazem da realidade. Decerto, por se tratar de um esforço voltado à construção de proposições originais, não nos limitamos à mera descrição. Todos os dados foram submetidos à nossa interpretação enquanto pesquisadores, a fim de abstraí-los e transformá-los em compreensão ideal da realidade. Tudo isso carrega, obviamente, um certo conteúdo atrelado à subjetividade do pesquisador. Ora, outras pesquisas que tragam diferentes recortes, distintas construções teóricas e, especialmente, outras escolhas epistemológicas tendem a trazer novas contribuições para a compreensão do fenômeno, desbordando das afirmações que fazemos nestas páginas.

Outro ponto a se destacar diz respeito à limitação do recorte que enfocou tão somente as universidades estaduais e federais. A abstração do objeto de estudo permite-nos uma generalização sobre o que é, em nosso entendimento, institucionalizar uma prática. Todavia, a interpretação dialética do processo, bem como as formas que assume no seio das instituições, restringe-se às especificidades das universidades públicas brasileiras. A lógica de funcionamento das organizações privadas, os modelos assim chamados de pós-burocráticos na estrutura organizacional, os institutos federais de ciência e tecnologia com suas peculiaridades, dentre outros apresentam variações significativas com relação ao nosso objeto de estudo, o que acaba por exigir novas pesquisas. Outrossim, nosso trabalho enfoca precisamente o Sistema UAB e suas contradições imanentes, de modo que propostas da EaD pública que, atualmente já existem e não fazem parte dessa política de fomento, certamente irão apresentar desvios no que toca à nossa interpretação, demandando outros estudos.

Ademais, ao apresentarmos, mais ao fim do livro, o que entendemos por educação híbrida, estamos cientes das limitações e do caráter até então incipiente da análise. Vários outros cientistas têm se debruçado sobre o tema e apresentado resultados mais aprofundados, passando por conceitos como nomadismo, ubiquidade, educação OnLIFE etc. Certamente, uma compreensão dos meandros acerca da educação híbrida e das possibilidades para o futuro dos processos educacionais deve partir de pesquisas que se debruçam especificamente sobre tal temática. Seria assaz pretensioso e equivocado em uma obra que tem, como ponto central, a institucionalização, assumir a tarefa de precisar, em poucas páginas – como as que dedicamos às considerações sobre educação híbrida –, aquilo que, com efeito, necessita de investigações especificamente voltadas ao tema. Isso significa que não ignoramos outros estudos que têm sido feitos e que, certamente, se aprofundam mais naquilo que, neste trabalho, definimos como tendência história que sinaliza a dissolução das dicotomias entre EaD e educação presencial. A tarefa de deslindar o conceito de educação híbrida – ou qualquer outra nomenclatura que seja usada para analisar tal fenômeno – cabe a outros pesquisadores e pesquisadoras que, diante das limitações deste livro, se proponham a preencher as lacunas que nosso empreendimento científico, por ora, não foi capaz de preencher.

Por fim, mas não menos importante, convidamos outros cientistas a se debruçarem sobre a institucionalização, revisitando nossas contribuições com vistas a melhorá-las, revisá-las ou mesmo falseá-las. Sabemos que nosso recorte envolve especificidades que são inerentes ao Sistema UAB e à forma de organização das universidades públicas. Nada impede, contudo, que nossa construção teórica e nossas proposições sejam testadas noutras realidades para que possam ser adaptadas, ressignificadas e melhoradas visando à análise doutros contextos. Encerramos este livro com a clara consciência de que o processo científico, como tudo aquilo que é humano, constrói-se coletivamente e ao longo do tempo, pois é histórico e social. Estas páginas não colocam, em nenhuma medida, um ponto final na temática. Muito pelo contrário, esperamos contribuir com novas descobertas e proposições para o fenômeno da institucionalização, sempre cientes de que outros pesquisadores e pesquisadoras precisam dar continuidade na busca do conhecimento. Reiteramos as considerações weberianas ao dizermos que não é possível terminar esta pesquisa sem esperar que outros cientistas nos superem, avançando ainda mais na compreensão pormenorizada daquilo que constitui a institucionalização da EaD.

Referências

- ALVES, L. Educação a distância: conceitos e história no Brasil e no mundo. **Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância**, Rio de Janeiro, v. 10, p. 83-92, maio/ago. 2011.
- ALVES, L. Educação remota: Entre a ilusão e a realidade. **Educação**, Aracaju-SE, v. 8, n. 3, p. 348-365, 2020.
- ALVES, R. R.; CASTRO, C. C. de.; SOUTO, C. L. Processo de institucionalização do curso de administração pública a distância em uma Universidade Federal. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba-PR, v. 18, n. 1, p. 20-36, 2014.
- AMANTE, L. Formação de professores a distância: A experiência da Universidade Aberta de Portugal. **Revista Percursos**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 09-26, jan./jun. 2011.
- AMANTE, L.; CABRAL, P. O modelo pedagógico da Universidade Aberta de Portugal: aprender online no curso de educação. **Revista da FAEBA: educação e contemporaneidade**, Salvador, v. 23, n. 42, p. 65-72, jul./dez. 2014.
- ANDRADE, L. S. O acesso à educação e os polos de apoio presencial: Sujeitos em transformação. *In*: MILL, D.; PIMENTEL, N. D. (Orgs.). **Educação a distância: Desafios contemporâneos**. São Carlos: EdUFSCar. p. 184-198, 2013.
- ARAUJO, S. M.; FREITAS, M. T. M. O processo de Institucionalização da EaD na Educação Superior: entraves e desafios. *In*: ANAIS DO X CONGRESSO BRASILEIRO DE ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA – ESUD 2013. Belém: 2013. p. 1-14.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA - ABED. **Censo EAD.BR**: relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil 2017. Curitiba: InterSaberes, 2018.
- BARRERA, D. F. **O Sistema UAB na UnB**: Possibilidades, contradições e desafios para a institucionalização da EaD no ensino de graduação. 2018. 133 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018.
- BELLONI, M. L. **Educação a distância**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2003, 115p.
- BELLONI, M. L. Mídia-educação e educação a distância na formação de professores. *In*: MILL, D.; PIMENTEL, N. (Org.). **Educação a Distância: Desafios contemporâneos**. São Carlos: EdUFSCar, p. 245-265, 2013.
- BLUMER, H.; REIS, C. M. Sociedade como interação simbólica. **Plural**, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 282-293, 2018.
- BOURDIEU, P. **A reprodução**: Elementos para uma teoria do sistema de ensino. Tradução de Reynaldo Bairão. 7. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2014. 280p.
- BOURDIEU, P. **A miséria do mundo**. 8 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. 747p.
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand, 1989. 314p.

- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Lei de Diretrizes e Bases da Educação-LDB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996. Seção 1, p. 27833. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm> . Acesso em: 25 jan. 2024.
- BRASIL. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, nº 243, Brasília, DF, 2005. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2005/decreto-5622-19-dezembro-2005-539654-publicacaooriginal-39018-pe.html>>. Acesso em 24 set. 2021.
- BRASIL. Decreto n. 5.800, de 08 de junho de 2006. **Dispõe sobre o sistema universidade aberta do Brasil**. UAB. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm>. Acesso em: 23 jan. 2024.
- BRASIL. Lei n. 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nos 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 5, Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm> Acesso em: 26 jan. 2024.
- BRASIL. Portaria Normativa n. 2, de 10 de janeiro de 2007. Dispõe sobre os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade a distância. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/pdi/port%20normativa%20n2%20de%2010%20de%20janeiro%20de%202007.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2020.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Referenciais para o processo de institucionalização da educação a distância (EaD) no Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)**. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior CAPES, Brasília, DF, 2017a. 46p.
- BRASIL. Decreto Nº 9.057, de 25 de maio de 2017. **Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9057.htm>. Acesso em 24 jan. 2024.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Censo da educação superior 2018 notas estatísticas**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Brasília-DF: Inep, 2019. 44p.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Censo da Educação Superior 2020: Principais resultados**. 2020. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Disponível em: <https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2020/tabelas_de_divulgacao_censo_da_educacao_superior_2020.pdf> Acesso em: 22 jan. 2024.
- BUNIOTTI, D.; GOMES, P. C. Educação a distância não é ensino remoto: Identificando ações da secretaria estadual de educação do Paraná em 2020. **EaD em Foco**, v. 11, n. 2, p. 1-19, 31 ago. 2021.

- CAEIRO, D.; MOREIRA, J. A. Fabricar a inovação na educação superior: Estratégias para a educação a distância em Portugal. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, Periódico científico Editado Pela ANPAE**, Brasília, v. 34, n. 1, p. 19 - 34, abr. 2018.
- CANTANHEDE, C. **Organização do trabalho**. 9. ed. São Paulo: Atlas S. A., 1973.
- CARMO, H. A institucionalização da UAb de Portugal e as suas metamorfoses. *In*: KZAM, F.; SABA, C. (Org.). **Os desafios para a formação de professores em EAD: Ecos do I Encontro Internacional da UAB**. Brasília: p. 1-13, 2009.
- CARVALHO, C. A.; VIEIRA, M. M. F.; SILVA, S. M. G. A trajetória conservadora da Teoria Institucional. **GES-TÃO.Org - Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 10, p. 469-496, 2012.
- CASTRO, E. A.; QUEIROZ, E. R. de. Educação a distância e ensino remoto: Distinções necessárias. **Revista Nova Paideia - Revista Interdisciplinar em Educação e Pesquisa**, v. 2, n. 3, p. 3 - 17, 2020.
- CHAQUIME, L. P. **A institucionalização da educação a distância na universidade federal de são carlos no período de 2006 a 2018**. 2019. 257 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2019.
- CHAQUIME, L. P.; AREÃO, A. S. A tutoria como docência: Aproximações sobre os papéis dos tutores virtual e presencial na educação a distância. *In*: MILL, D.; SANTIAGO, G.; SANTOS, M.; PINO, D. (org.). **Educação a distância: Dimensões da pesquisa, da mediação e da formação**. São Paulo: Artesanato Educacional, p. 139-150, 2018.
- CHRISTENSEN, C. M.; HORN, M. B.; STAKER, H. **Ensino híbrido: Uma inovação disruptiva?**. Boston: Clayton Christensen Institute, 2013. 52p. Disponível em: <https://porvir.org/wp-content/uploads/2014/08/PT_Is-K-12-blended-learning-disruptive-Final.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2024.
- COLLIOT-THÉLÈNE, C. **A sociologia de max weber**. Tradução de Cláudio José do Valle Miranda. Petrópolis: Vozes, 2016. 175p.
- COSTA, C. J. da.; PIMENTEL, N. M. O sistema universidade aberta do Brasil na consolidação da oferta de cursos superiores a distância no Brasil. **ETD - Educação Temática Digital**, Campinas-SP, v. 10, n. 2, p. 71-90, out. 2009.
- COSTA, J. R. da M. **O processo de institucionalização da educação a distância no Brasil**. 2012. 167 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.
- COSTA, M. L. F. História e políticas públicas para o ensino superior a distância no Brasil: O programa universidade aberta do Brasil em questão. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas-SP, v. 12, n. 45, p. 281-295, jun. 2012.
- DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. A gaiola de ferro revisitada: Isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005.
- DURKHEIM, E. **O suicídio**. Tradução de Andréa Stahel M. da Silva. São Paulo: Edipro, 2014. 12p.

- DURKHEIM, E. **Da divisão do trabalho social**. Tradução de Andréa Stahel M. da Silva. São Paulo: Edipro, 2016.
- ENGELS, F. **Anti-Dühring**: A revolução da ciência segundo o senhor Eugen Dühring. Tradução de Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2015. 384p.
- FALQUETO, J. M. Z.; FARIAS, J. S. A trajetória e a funcionalidade da universidade pública brasileira. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 6, n. 1, jan. 2013.
- FERREIRA, M.; COSTA, M. R. M.; MILL, D. Reflexões necessárias e urgentes acerca da gestão da EAD no Brasil. **Plurais Revista Multidisciplinar**, Salvador, v. 6, n. 3, 28 nov. 2021.
- FERREIRA, M.; MILL, D. Institucionalização da educação a distância no Ensino Superior público brasileiro: desafios e estratégias. *In*: REALI, A. M. de M. R.; MILL, D. (Org.). **Educação a distância e tecnologias digitais**: Reflexões sobre sujeitos, saberes, contextos e processos. São Carlos: EdUFSCar, p. 81-102, 2014.
- FERREIRA, M.; CARNEIRO, T. C. J. A institucionalização da educação a distância no ensino superior público brasileiro: Análise do sistema universidade aberta do Brasil. **Educação Unisinos**, São Leopoldo, v. 19, n. 2, p. 228-242, maio-jun. 2015.
- FRANCO, T.; DRUCK, G.; SELIGMANN-SILVA, E. As novas relações de trabalho, o desgaste mental do trabalhador e os transtornos mentais no trabalho precarizado. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 35, n. 122, p. 229-248, jul. 2010.
- FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 11. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- GONDIM, L. M. P.; LIMA, J. C. **A pesquisa como artesanato intelectual**: Considerações sobre método e bom senso. São Carlos: EdUFSCar, 2010.
- HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo, Loyola, 1994.
- HODGES, C. *et al.* The difference between emergency remote teaching and online learning. **Educause Review**, 2020. Disponível em: <<https://er.educause.edu/articles/2020/3/the-difference-between-emergency-remote-teaching-and-online-learning>>. Acesso em: 25 jan. 2024.
- JOÃO, M. I. **A fundação da Universidade Aberta (1988-1994)**. Lisboa: Universidade Aberta, 2018. 41p.
- JÚNIOR, J. A. C. de C. M. Burocracia e educação: Uma análise a partir de Max Weber. **Pensamento Plural**, Pelotas, n. 6, p. 147-164, jan./jun. 2010.
- KAUFMANN, J. **A entrevista compreensiva**: Um Guia para pesquisa de campo. Rio de Janeiro: Vozes, 2013. 202p.
- LAPA, A.; PRETTO, N. de L. Educação a distância e precarização do trabalho docente. **Em Aberto**, Brasília, v. 23, n. 84, p. 79-97, nov. 2010.
- LEVASSEUR, L.; TARDIF, M. Divisão do trabalho e trabalho técnico nas escolas das sociedades ocidentais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1275-1297, set./dez. 2004.

- LIMA, D. da C. B. P. Institucionalização da educação a distância: Da lente teórica à sua proposição. *In*: SANTOS, C. de A.; LIMA, D. da C. B. P.; NOGUEIRA, D. X. P. (org.). **Institucionalização da educação superior a distância nas universidades federais da região Centro-Oeste**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, p. 23-35, 2021.
- LUKÁCS, G. **História e consciência de classe**. Estudos sobre a dialética marxista. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S. da; CRUBELLATE, J. M. Estrutura, agência e interpretação: elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba- PR, v. 9, n. 1, p.9-39, 2005.
- MARX, K. **O capital: crítica da economia política: Livro I: O processo de produção do capital**. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013. 875p.
- MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã: Crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846)**. Tradução de Rubens Enderle, Nélio Schneider e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007. 104p.
- MATOS, H. A.; AGUIAR, T. C. M.; NUNES, R. S. dos R. A institucionalização e os desafios da educação superior a distância na Universidade Federal de Mato Grosso. *In*: SANTOS, C. de A.; LIMA, D. da C. B. P.; NOGUEIRA, D. X. P. (org.). **Institucionalização da educação superior a distância nas universidades federais da região Centro-Oeste**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, p. 179-195, 2021.
- MATOS, R. S.; BECK, G. G. de L.; SOUZA, I. M. de. A institucionalização da educação a distância nas universidades públicas federais: O caso da Universidade Federal de Santa Catarina. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 13, n. 3, p. 186-209, set./dez. 2020.
- MENDES, A. Q. *et al.* **Modelo pedagógico virtual: Cenários de desenvolvimento**. Lisboa: Universidade Aberta, 2018. 42p.
- MILL, D.; SANTIAGO, C. F.; NEVES, I. de S. V. Trabalho docente na educação a distância: Condições de trabalho e implicações trabalhistas. **Revista extraclasse**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 56-73, fev. 2008.
- MILL, D. **Docência virtual: Uma visão crítica**. Campinas: Papyrus, 2012. 304p.
- MILL, D. Sobre o conceito de polidocência ou sobre a natureza do processo de trabalho pedagógico na educação a distância. *In*: MILL, D.; RIBEIRO, L. R. C.; OLIVEIRA, M. R. G. (Orgs.). **Polidocência na educação a distância: Múltiplos enfoques**. São Carlos: EdUFSCar, p. 25-42, 2014.
- MILL, D.; VALLE, L. do. Espaço, tempo, presença e distância: Conceitos para pensar a formação humana. *In*: REALI, A. M. de M. R.; MILL, D. (Org.). **Educação a distância e tecnologias digitais: Reflexões sobre sujeitos, saberes, contextos e processos**. São Carlos: EdUFSCar, p. 103-114, 2014.
- MILL, D. Gestão estratégica de sistemas de educação a distância no Brasil e em Portugal: A propósito da flexibilidade educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 131, p. 407-426, abr./jun. 2015.

- MILL, D. Educação a distância: Cenários, dilemas e perspectivas. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 25, n. 59/2, p. 432-454, maio/ago. 2016.
- MILL, D. (org.). **Dicionário crítico de educação e tecnologias e de educação a distância**. Campinas: Papi-rus, 2018.
- MILL, D.; FERREIRA, M.; FERREIRA, D. M. G. Gestão da Educação a Distância na universidade pública como campo de disputa: da instituição social à academia líquida. **Revista Brasileira de Política e Ad-ministração da Educação**, Brasília, v. 34, n. 1, p. 143-166, 2018.
- MILL, D.; CHAQUIME, L. P. Apontamentos sobre a educação híbrida como estratégia educacional para a cultura digital. In: MILL, D.; SANTIAGO, G. (org.). **Luzes sobre a gestão da educação a distância**: Uma visão propositiva. São Carlos: SEaD-UFSCar, p. 227-245, 2021.
- MILL, D.; VELOSO, B. Reflexões sobre a institucionalização da modalidade de educação a distância. In: MILL, D.; SANTIAGO, G. (org.). **Luzes sobre a gestão da educação a distância**: Uma visão propositiva. São Carlos: SEaD-UFSCar, p. 95-113, 2021.
- MOORE, M.; KEARSLEY, G. **Educação a distância**: Uma visão integrada. Tradução Robert Galman. 2. ed. São Paulo: Thomson, 2007. 398p.
- MORAES, L. F. R. de; FILHO, A. D. M.; DIAS, D. V. O Paradigma weberiano da ação social: Um ensaio sobre a compreensão do sentido, a criação de tipos ideais e suas aplicações na teoria organizacional. **Revis-ta de Administração Contemporânea**, Curitiba - PR, v. 7, ed. 2, p. 57-71, abr./jun. 2003.
- MORAN, J. Educação Híbrida: Um conceito-chave para a educação, hoje. In: BACICH, L.; NETO, A. T.; TRE-VISANI, F. de M. (org.). **Ensino híbrido**: Personalização e tecnologia na educação. Porto Alegre: Penso, p. 27-46, 2015.
- MOREIRA, J. A.; SCHLEMMER, E. Por um novo conceito e paradigma de educação digital onlife. **Revista UFG**, Goiânia, v. 20, n. 26, p. 63438, 2020.
- MUSSE, R. A dialética como discurso do método. **Tempo Social**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 367-389, jun. 2005.
- NASCIMENTO, G. C.; RODRIGUES, V. J. R. J.; MEGLIORINI, E. M. Conceitos da teoria institucional: Fon-te propulsora de evolução para a gestão de desempenho. **Anais Do Congresso Brasileiro De Cus-tos - ABC**, Belo Horizonte, 2010. Disponível em: < <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/761>>. Acesso em: 22 jan. 2024.
- NASCIMENTO, J. P. R. do; VIEIRA, M. das G. Os desafios da institucionalização do ensino superior na mo-dalidade a distância: A visão dos gestores de uma universidade federal. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 91, p. 308-336, jun. 2016.
- NETO, V. B. dos S.; BORGES, M. C. Educação a distância no Brasil: a regulamentação como falácia da democratização e acesso ao ensino superior de qualidade. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia - MG, v. 9, n. 1, p. 53-72, 15 maio 2020.

- NEVES, C. *et al.* Licenciados da Universidade Aberta: Percursos, motivações e aprendizagens em ambiente digital. **Investigar em Educação**, Braga, n. 6, p. 175-197, 2017.
- OLIVEIRA, C. M. de. Método e sociologia em Weber: Alguns conceitos fundamentais. **Revista Inter-Lege-re**, Natal, p. 1-10, jul./dez. 2008.
- ONODY, V. da S. M.; ALBUQUERQUE, A. A. de.; LIZARELLI, F. L. O sistema universidade aberta do Brasil e os recursos destinados à educação pública a distância. *In*: MILL, D. *et al.* (org.). **Escritos sobre educação a distância**: Perspectivas e dimensões teórico-práticas. São Paulo: Artesanato Educacional, p. 151-168, 2020.
- PASSOS, M. L. S. *et al.* Modelos de institucionalização de cursos a distância em uma instituição de ensino pública. *In*: 23º CIAED Congresso Internacional ABED de Educação a Distância, 2017, Foz do Iguaçu. Apresentações Trabalhos Científicos. **Resumos** [...] São Paulo: Associação Brasileira de Educação a Distância ABED, 2017.
- PEREIRA, A. *et al.* **Modelo pedagógico virtual da Universidade Aberta**: para uma universidade do futuro. Lisboa: Universidade Aberta, 2007. 112p.
- PEREIRA, F. A. de M. A evolução da teoria institucional nos estudos organizacionais: Um campo de pesquisa a ser explorado. **Organizações em Contexto**, São Bernardo do Campo, v. 8, n. 16, p. 275-295, jul./dez/ 2012.
- PIMENTA, A. M. **A reprodução educacional por outros meios**: Dualidade intrainstitucional da Universidade de Brasília no âmbito da Universidade Aberta do Brasil. 2015. 111 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.
- PORTUGAL. Lei n. 46/86, de 14 de outubro de 1986. Lei de Bases do Sistema Educativo. **Diário da República**, Lisboa, 14 out. 1986. N. 237, p. 3067-3081. Disponível em: <<https://dre.pt/dre/detalhe/lei/46-1986-222418>>. Acesso em: 26 jan. 2024.
- PORTUGAL. Lei n. 62/2007, de 10 de outubro de 2007. Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior. **Diário da República**, Lisboa, 10 out. 2007. Disponível em: <<https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2007-107985094>>. Acesso em: 14 fev. 2022.
- PORTUGAL. Decreto-Lei n. 55/2018, de 06 de julho de 2018. Regulamento de avaliação, classificação, qualificação e certificação da Universidade Aberta. **Diário da República**, Lisboa, 06 jul. 2018. N. 129, p. 2928-2943. Disponível em: <<https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/55-2018-115652962>>. Acesso em: 26 jan. 2024.
- PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 133/2019, de 03 de setembro de 2019. Aprova o regime jurídico do ensino superior ministrado a distância. **Diário da República**, Lisboa, 03 set. 2019a. N. 168, p. 49-57. Disponível em: <<https://files.dre.pt/1s/2019/09/16800/0004900057.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2024.
- PORTUGAL. Portaria n. 359/2019, de 08 de outubro de 2019. Proceda à regulamentação da modalidade de ensino a distância. **Diário da República**, Lisboa, 08 out. 2019b. N. 193, p. 17-29. Disponível em: <<https://files.dre.pt/1s/2019/10/19300/0001700029.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2022.

- RIPA, R.; VENTURA, L. Docência na educação a distância: apontamentos sobre o trabalho virtual no ensino superior. *In: MILL, D. et al. (Orgs.). Educação a distância: Dimensões da pesquisa, da mediação e da formação.* São Paulo: Artesanato Educacional, p. 91-106, 2018.
- RIZZATTI, G.; DOBES, C. E. I. A complexidade do processo decisório em universidades. *In: MELO, P. A.; DOBES, C. E. Cenários da gestão universitária na contemporaneidade.* Florianópolis: Insular, p. 1-10, 2004.
- ROSSETTO, C. R.; ROSSETTO, A. M. Teoria institucional e dependência de recursos na adaptação organizacional. *RAE eletrônica*, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 1-22, jan./jun. 2005.
- RORTY, R. **A Filosofia e o espelho da Natureza.** Lisboa: D. Quixote, 1988.
- SADER, E. Apresentação. *In: MARX, K.; ENGELS, F. A ideologia alemã: Crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846).* Tradução de Rubens Enderle, Nélcio Schneider e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, p. 9-15, 2007.
- SALDANHA, L. C. D. O discurso do ensino remoto durante a pandemia de COVID-19. *Revista Educação e Cultura Contemporânea*, Rio de Janeiro, ano 50, v. 17, p. 124-144, 2020.
- SANTINELLO, J.; COSTA, M. L. F.; SANTOS, R. O. dos. A virtualização do ensino superior: Reflexões sobre políticas públicas e educação híbrida. *Educar em Revista*, Curitiba - Paraná, v. 36, p. e76042, 2020.
- SANTOS, L. L. de C. P.; OLIVEIRA, D. A. A intensificação do trabalho docente e a emergência de nova divisão técnica do trabalho na escola. *InterMeio: Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação*, Campo Grande, v. 15, n. 29, p. 32-45, jan./jun. 2009.
- SANTOS, M. R. dos. *et al.* Estrutura organizacional e funcionamento das universidades brasileiras: Revisão de literatura. *In: SADOYAMA, A. dos S. P.; SADOYAMA, G.; ROSALEM, V. (Orgs.). Anais do simpósio de metodologias ativas: Inovações para o ensino e aprendizagem na educação básica e superior.* Blucher Education Proceedings, v. 2, n. 1. São Paulo: Blucher, 2017. p. 144-157. Disponível em: <<https://www.proceedings.blucher.com.br/article-details/estrutura-organizacional-e-funcionamento-das-universidades-brasileiras-revisao-de-literatura-25390>>. Acesso em: 02 maio 2020.
- SARAIVA, L. A. S. Cultura organizacional em ambiente burocrático. *Revista de Administração Contemporânea*, Curitiba – PR, v. 6, n. 1, p. 187-207, 2002.
- SAVIANI, D. Crise estrutural, conjuntura nacional, coronavírus e educação: O desmonte da educação nacional. *Revista Exitus*, Santarém/PA, v. 10, n. 1, p. 1-25, 2020.
- SAVIANI, D. **Escola e democracia: Teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política.** São Paulo: Cortez e Autores Associados, 1989.
- SCHLEMMER, E. Hibridismo, multimodalidade e nomadismo: Codeterminação e coexistência para uma educação em um contexto de ubiquidade. *In: MILL, D.; REALI, A. (Org.). Educação a distância qualidade e convergências: Sujeitos, conhecimentos, práticas e tecnologias.* São Carlos: EdUFSCar, p. 61-85, 2016.

- SCHOPENHAUER, A. **O mundo como vontade e representação**. Tradução de M. F. Sá Correia. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001. 431p.
- SCHWETZ, P. F. *et al.* O impacto da institucionalização da Educação a Distância na implementação do ensino remoto emergencial: o caso da Universidade Federal do Rio Grande Do Sul durante a pandemia de COVID-19. **EmRede - Revista de Educação a Distância**, v. 8, n. 1, p. 1-18, 16 jul. 2021.
- SCOTT, W. R. Contributing to a Theoretical Research Program. *In*: SMITH, K. G.; HITT, M. A. **Great minds in management: The process of theory development**. Reino Unido: Oxford University Press, 2007, p. 1-47.
- SELL, C. E. Máquinas petrificadas: Max Weber e a sociologia da técnica. **Scientiae Studia**, São Paulo, v. 9, n. 3, p. 563-583, 2011.
- SELZNICK, P. Institutionalism “old” and “new”. **Administrative Science Quarterly**, v. 41, n. 2, p. 270-278, jun. 1996.
- SENNETT, R. **A corrosão do caráter: O desaparecimento das virtudes com o novo capitalismo**. Rio de Janeiro: BestBolso, 2012. 192p.
- SIMMEL, G. **Ensaio sobre teoria da história**. Tradução de Estela dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2011. 108p.
- SOARES, L. N.; CESÁRIO, P. M. Educação híbrida na educação superior: um estudo sobre as estratégias mais desenvolvidas. **EducVale: Revista de educação do Vale do Jequitinhonha**, v. 1, n. 2, p. 72-96, dez. 2019.
- SOUZA, T. F. M. de; SPILKER, M. J.; AMANTE, L. Literacia digital: O módulo de ambientação online na Universidade Aberta. **Atas - Challenges 2015**, Braga, p. 924-938, 2015. IX Conferência Internacional de TIC na Educação. Disponível em: <<https://www.researchgate.net/publication/278028743>>. Acesso em: 26 jan. 2024.
- TAYLOR, J. C. Fifth generation distance education. **Instructional Science and Technology**, v. 4, n. 1, p. 1-14, 2001.
- TENENTE, L.; FIGUEIREDO, P. Entenda o corte de verba das universidades federais e saiba como são os orçamentos das 10 maiores. **G1**, [S. l.], *online*, 15 maio 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/05/15/entenda-o-corte-de-verba-das-universidades-federais-e-saiba-como-sao-os-orcamentos-das-10-maiores.ghtml>>. Acesso em: 26 jan. 2024.
- TOLBERT, P. S.; ZUCKER, L. G. A institucionalização da teoria institucional. *In*: CLEGG, S. R. *et al.* (Orgs.). **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, v. 1. p. 196-219, 1999.
- TORI, R. **Educação sem distância: As tecnologias interativas na redução de distâncias em ensino e aprendizagem**. 2. ed. São Paulo: Artesanato Educacional, 2017.
- UNIVERSIDADE ABERTA - UAB. **Estatutos da Universidade Aberta**. 2018. Disponível em: <<https://portal.uab.pt/wp-content/uploads/2018/04/Estatutos-da-Universidade-Aberta-revistas.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2024.

- UNIVERSIDADE ABERTA - UAB. **Plano Estratégico**: por uma universidade aberta ao mundo, inovadora e sustentável. Lisboa: Universidade Aberta, 2020. Disponível em: <<https://portal.uab.pt/wp-content/uploads/2020/08/Plano-Estrategico-2019-2023.pdf>>. Acesso em: 26 JAN. 2024.
- UNIVERSIDADE ABERTA - UAB. **Portal da UAb**. A Uab. 2021. Disponível em: <<https://portal.uab.pt/conhecer-a-uab/>>. Acesso em: 26 jan. 2024.
- VELOSO, B. **Organização do trabalho docente na educação a distância**: Implicações da polidocência no contexto da Universidade Aberta do Brasil (UAB). 2018. 214 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2018.
- VELOSO, B.; MILL, D. INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA PÚBLICA ENQUANTO FENÔMENO ESSENCIALMENTE DIALÉTICO. **Educação em Revista**, [S. l.], v. 38, 2022. Disponível em: <<https://periodicos.ufmg.br/index.php/edrevista/article/view/33842>>. Acesso em: 27 jan. 2024.
- VELOSO, B.; MILL, D. Polo de apoio presencial. *In*: MILL, D. (org.). **Dicionário crítico de educação e tecnologias e de educação a distância**. Campinas: Papirus, p. 513-516, 2018.
- VELOSO, B. **A condição da docência na educação a distância pública brasileira**. Curitiba: CRV, 2020. 150p.
- VELOSO, B. **Incorporação orgânica da educação a distância nas universidades públicas**. 2022. 405 f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.
- VIEIRA, L. R. Racionalização e mudança social em max weber. **Educação a Filosofia**, Uberlândia, v. 7, ed. 14, p. 179-188, 1993.
- VIEIRA, E. F.; VIEIRA, M. M. F. Estrutura organizacional e gestão do desempenho nas universidades federais brasileiras. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 4, p. 899 a 920, 2003.
- VIEIRA, E. F.; VIEIRA, M. M. F. Funcionalidade burocrática nas universidades federais: conflito em tempos de mudança. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba - PR, v. 8, n. 2, p. 181-200, 2004.
- WEBER, M. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Martin Claret, 2013. 301p.
- WEBER, M. **Economia e sociedade**. 3. ed. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa Brasília: UnB, 1994. v. 1. 584p.
- WEBER, M. **Ciência e política**: Duas vocações. Tradução de Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. 18. ed. São Paulo: Cultrix, 2011.
- WEBER, M. **Economia e Sociedade**. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. v. 2. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015. 580p.
- WEBER, M. **Metodologia das ciências sociais**. Tradução de Augustin Wernet. 5. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2016. 687p.
- WEISS, R. Max Weber e o problema dos valores: as justificativas para a neutralidade axiológica. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba - PR, v. 22, n. 49, p. 113-137, 2014.

Nesta obra, Braian Veloso parte de uma abordagem fenomenológica para a análise da institucionalização da Educação a Distância (EaD). Utilizando categorias como a dialética, o autor evidencia que incorporar organicamente uma prática inovadora no seio institucional envolve embates influenciados por elementos internos e externos. Embates que são o próprio motor do processo. Por meio das discussões empreendidas no livro, chega-se a uma compreensão mais aprofundada da institucionalização, o que contribui para reflexões e iniciativas de profissionais que fazem e pensam a EaD no Brasil.

