



UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



KELLY JANE LOURA BARROS

**ANÁLISE SOBRE A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS POLOS DE APOIO
PRESENCIAL, DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL, À LUZ DA
TEORIA SOBRE REDES PÚBLICAS DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

PATO BRANCO

2014

KELLY JANE LOURA BARROS



**ANÁLISE SOBRE A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS POLOS DE APOIO
PRESENCIAL, DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL, À LUZ DA
TEORIA SOBRE REDES PÚBLICAS DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista, na Pós Graduação em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – *Câmpus* Pato Branco.

Orientador: Profº Drº Gilson Ditzel Santos

PATO BRANCO

2014



TERMO DE APROVAÇÃO

ANÁLISE SOBRE A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL, DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL, À LUZ DA TEORIA SOBRE REDES PÚBLICAS DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA

Por

Kelly Jane Loura Barros

Esta monografia foi apresentada no dia **21 de março de 2014**, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *Câmpus* Pato Branco. A candidata foi arguida pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho

Profº Drº Gilson Ditzel Santos
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

Prof.
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

Prof.
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

Dedico este trabalho aos meus pais, especialmente à simplicidade da minha mãe, que sempre me apóia e incentiva em todos os momentos da minha vida, mesmo sem compreender direito os meus objetivos. E também ao meu marido, pelo constante companheirismo, estímulo e respeito aos meus ideais.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me capacitado e ajudado a trilhar os caminhos certos, nas horas certas, sempre com muito entusiasmo e determinação.

Agradeço aos professores, tutores a distância e especialmente à tutora presencial do Polo de Itapevi, Leila de Assunção Marques Garcia, do curso de Especialização em Gestão Pública, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *Campus Pato Branco* que nos auxiliaram no decorrer da pós-graduação.

Agradeço ao meu orientador Prof^o Dr^o Gilson Ditzel Santos, que me orientou, pela sua disponibilidade, interesse, compreensão e receptividade.

Enfim, agradeço a todos aqueles que conheci virtual e/ou presencialmente, por meio do Sistema UAB, no período de 2007 a 2014, que contribuíram de forma direta ou indireta para realização desta monografia.

“Alguns estão prontos para a mudança, outros muitos não.
É difícil mudar padrões adquiridos (gerenciais, atitudinais) das organizações,
governos, dos profissionais e da sociedade”.

(JOSÉ MANUEL MORAN)

RESUMO

BARROS, Kelly Jane Loura. Análise sobre a institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, do Sistema Universidade Aberta do Brasil, à luz da teoria sobre Redes Públicas de Cooperação Federativa. 2014. 58 folhas. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2014.

O presente trabalho objetiva analisar o processo de institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), à luz da teoria sobre Redes Públicas de Cooperação Federativa. Pretende-se apresentar a importância da institucionalização, suas dificuldades de implementação e sua influência na melhoria da governança das Redes Públicas Federativas.

Nesse sentido, os componentes do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), são apresentados, destacando-se a importância dos Polos de Apoio Presencial, em regra, localizados e geridos nos municípios. Em seguida, o referido sistema é caracterizado como exemplo de rede pública de cooperação federativa do campo: Estado e Políticas Públicas. E, por fim, o processo de institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, no âmbito dos municípios, é analisado à luz da teoria sobre Redes Públicas de Cooperação Federativa, para se propor uma reflexão sobre a melhoria na governança deste tipo de rede, para que padrões mínimos de qualidade sejam estabelecidos e concretizados no Sistema UAB.

A governança das redes do Sistema UAB, no âmbito dos municípios, pode apresentar grandes disparidades entre si, capaz de prejudicar a qualidade que se pretende na oferta da Educação a Distância, motivo pelo qual esta pesquisa aponta para novas interpretações sobre a temática.

Os resultados e discussões obtidos abordando a temática da Institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, no Sistema UAB, são pautados nos procedimentos de pesquisa documental, bibliográfica e sistematização de experiências vivenciadas pela autora, na modalidade a distância, no período de 2007 a 2014.

Palavras-chave: Educação a Distância. Sistema UAB. Institucionalização. Polos Presenciais. Governança de Redes Públicas.

ABSTRACT

BARROS, Kelly Jane Loura. Analysis of the institutionalization of the Centers for Classroom Support of Open University System of Brazil, in the light of theory on Public Networks Cooperation Federal process. 2014. 58 folhas. Monografia (Especialização em Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2014.

This research aims to analyze the process of institutionalization of the Centers for Classroom Support of Open University System of Brazil (UAB), in light of the theory of Federal Public Cooperation Networks. It seeks to present the importance of institutionalization, their difficulties in implementation and its influence on improving governance in Public Networks Federations.

In this sense, the components of the Open University System of Brazil (UAB) are presented, highlighting the importance of the Centers for Classroom Support, as a rule, located and operated in municipalities. Then that system is characterized as an example of public federative cooperation of the type: Status and Public Policy. And finally, the process of institutionalization of the Centers for Classroom Support at municipal level, is examined in the light of the theory of Federal Public Cooperation Networks, to propose a reflection on improving the governance of this type of network, so that minimum quality standards are established and implemented in UAB system.

The governance of the networks of the UAB System, within the framework of municipalities, can present large disparities between themselves, capable of damaging the quality that if you want to offer in Distance Education, for which reason this research points to new interpretations on the theme.

The results obtained and discussions addressing the issue of institutionalization of the Centers for Classroom Support System at UAB, are guided procedures of documentary research, bibliographic and systematization of experiences lived by the author, in the distance, in the period 2007-2014.

Keywords: Distance Education. UAB System. Institutionalization. Polos-Person. Governance of Public Networks.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura do Sistema UAB	30
Figura 2 - Distribuição de Polos da UAB no Brasil.....	44
Figura 3 - Reestruturação da Capes.....	45
Figura 4 - Coordenadorias da DED	45

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Características do Sistema UAB	33
Tabela 2 – Distribuição dos Polos da UAB por Regiões e Estados	43
Tabela 3 - Tipos de Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES).....	44

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA	11
1.2. PROBLEMAS E PREMISSAS	11
1.3 OBJETIVOS	12
1.3.1 Objetivo Geral	12
1.3.2 Objetivos Específicos	12
1.4 JUSTIFICATIVA	13
1.5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	14
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	17
2.1 O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL	17
2.1.1 Breve contextualização da Ead no Brasil.....	18
2.1.2 Componentes do Sistema Universidade Aberta do Brasil	21
2.1.3 A importância dos Polos Presenciais no Sistema UAB	22
2.2 AS REDES PÚBLICAS DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA	24
2.2.1 Definição de Redes e de Redes Públicas Federativas	24
2.2.2 Finalidade das Redes Públicas Federativas	27
2.2.3 Tipos de Redes Públicas Federativas	28
2.2.4 Caracterizando o Sistema UAB como exemplo de Rede Pública	29
2.3 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL	34
2.3.1 O processo da institucionalização dos Polos	34
2.3.2 Institucionalização: uma alternativa para melhoria da governança?.....	36
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA	40
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	42
4.1 COMPROMETIMENTO COM A DEMOCRATIZAÇÃO.....	42
4.2 UAB ENQUANTO REDE PÚBLICA DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA...	46
4.3 REFLEXÕES SOBRE EXEMPLOS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO.....	47
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	53
REFERÊNCIAS	56

1 INTRODUÇÃO

Este capítulo apresenta a delimitação do tema, os problemas e premissas, bem como, os objetivos (geral e específicos), a justificativa e os procedimentos metodológicos adotados para o desenvolvimento do presente trabalho.

1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA

Com o advento da Ead (Educação a distância), houve mudanças significativas nas maneiras de ensinar e aprender, devido tal modalidade educacional propiciar aos sujeitos da relação educativa, a flexibilização dos tempos e espaços, tendo em vista o apoio dos meios e tecnologias de informação e comunicação.

Considerando-se o aspecto da flexibilização dos espaços, surge novo ambiente educativo: o Polo de Apoio Presencial, que se apresenta como importante componente da Ead (Educação a distância).

No âmbito da Educação a distância, o Sistema UAB (Universidade Aberta do Brasil), ao ser caracterizado como uma Rede Pública de Cooperação Federativa, pode contribuir para ratificar a importância dos Polos de Apoio Presencial e possibilitar reflexões sobre o processo de institucionalização destes novos ambientes educacionais, em regra, situados e geridos no âmbito dos municípios.

Assim, institucionalizar talvez possa propiciar a “estruturação e rotinização” do contexto educacional e se apresentar como uma alternativa viável para melhorar a governança do Sistema UAB no âmbito dos municípios.

1.2 PROBLEMAS E PREMISSAS

Compreender a Universidade Aberta do Brasil (UAB), como uma Rede Pública de Cooperação Federativa aponta para uma estrutura sistêmica de rede que

possibilita a interação entre os parceiros: Governo Federal, Instituições Públicas de Ensino Superior e os Polos de Apoio Presencial.

Os Polos de Apoio Presencial são os componentes mais numerosos e diversificados do Sistema UAB, devido à natureza regional deste ambiente educativo, que pode gerar disparidades na gestão dos Polos, capaz de prejudicar a qualidade que se pretende na oferta da Educação a Distância.

O processo de institucionalização dos Polos de Apoio Presencial poderia contribuir para minimizar as disparidades na gestão dos Polos e melhorar a governança do Sistema UAB no âmbito dos municípios? Quais seriam os principais fatores que dificultariam a institucionalização dos Polos de Apoio Presencial?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

Analisar a importância da institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, do Sistema UAB (Universidade aberta do Brasil) e a influência desse processo na governança das redes no âmbito dos municípios, à luz da teoria sobre Redes Públicas de Cooperação Federativa.

1.3.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos desta pesquisa são:

- Apresentar os componentes do Sistema Universidade Aberta do Brasil;
- Destacar a importância dos Polos de Apoio Presencial no âmbito dos municípios;
- Caracterizar o Sistema Universidade Aberta do Brasil, como um exemplo de Rede Pública de Cooperação Federativa, do campo: Estado e Políticas Públicas;
- Compreender os principais aspectos da governança de redes;

- Identificar os principais fatores que dificultam a institucionalização dos Polos de Apoio Presencial e a influência dessas dificuldades na governança das redes no âmbito dos municípios.

1.4 JUSTIFICATIVA

A Educação a Distância (Ead), por meio do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), vem se apresentando como importante opção para se promover a democratização do ensino superior público, gratuito e de qualidade, uma vez que propicia a expansão, interiorização e regionalização da oferta da educação superior, por meio de um sistema público de colaboração federativo em redes, cujos componentes são: Governo Federal - por meio do MEC/Capes, os Mantenedores (em regra, no âmbito dos municípios) e as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES).

O Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), portanto, por se apresentar como uma espécie de rede pública de cooperação federativa sofre influência das diferenças regionais e políticas de cada localidade, onde os Polos de Apoio Presencial se encontram.

Logo, a governança das redes, no contexto dos pólos (localizados, em regra, nos municípios) pode apresentar grandes disparidades entre si, capaz de prejudicar a qualidade que se pretende na oferta da Educação a Distância, razão pela qual se faz necessária uma análise sistematizada sobre a importância da institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, para que os padrões mínimos de qualidade sejam estabelecidos e concretizados na modalidade a distância.

Assim, o alunado da Educação a Distância (Ead) além de ter garantida sua opção de acesso à Educação, também terá as melhores condições de fazer jus ao seu direito de permanência na modalidade escolhida.

1.5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho foi pautado na abordagem qualitativa, apoiando-se na pesquisa exploratória e descritiva, em regra, adotando-se os procedimentos de pesquisa documental e bibliográfica, embora também tenha sido considerado o suporte empírico da autora do trabalho, que foi aluna de dois cursos pelo Sistema UAB: graduação em Pedagogia (2007/2011), pela UFSCar (Universidade Federal de São Carlos) e especialização em Gestão Pública (2012/2014), pela UTFPR (Universidade Tecnológica Federal do Paraná), como também teve uma breve atuação como Assistente Acadêmica de Polo (abril/junho 2013), vinculada à FAI-UFSCar¹.

Ressaltando-se que a autora não realizou pesquisa de campo sistematizada no Polo de Apoio Presencial onde teve breve atuação como Assistente Acadêmica de Polo, vinculada à FAI-UFSCar e nem no Polo de Apoio Presencial onde realizou seus cursos de graduação e pós-graduação.

Em regra, optou-se por adotar a abordagem qualitativa, com o apoio da pesquisa exploratória e descritiva, a fim de enfatizar o processo de aprofundar-se sobre a temática abordada, objetivando-se construir hipóteses e buscar o aprimoramento de ideias e descobertas.

Conforme apregoa Gil (2002) “(...) a pesquisa exploratória tem como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses”.

O suporte empírico dado ao trabalho ocorreu por meio de breves reflexões e análises realizadas pela autora, ao lembrar suas vivências e experiências na modalidade a distância, utilizando-se da técnica da observação livre, a qual não se traduz num simples olhar, mas numa vivência cotidiana da qual se extrai a essencialidade das experiências e contribui para a construção do conhecimento social.

¹ Fundação de Apoio Institucional ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FAI•UFSCar - é uma entidade de direito privado sem fins lucrativos e com personalidade jurídica própria, que atua em diversas áreas do conhecimento e atende a todos os requisitos da Lei das Fundações. A FAI apoia diretamente a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) na consecução de seus objetivos (o ensino, a pesquisa e a extensão), promovendo o desenvolvimento científico e tecnológico, as atividades artísticas e culturais, a preservação do meio ambiente e a cooperação entre a UFSCar, a comunidade universitária e a sociedade. (FAI.UFSCar, 2013). Disponível em <http://www.fai.ufscar.br:8080/FAI/fai-ufscar>. Acessado em 30.10.13.

O processo de construção do trabalho foi composto basicamente de duas etapas: inicialmente realizou-se análise documental na legislação, normas e diretrizes governamentais sobre a Educação a Distância. Em seguida foi realizada uma revisão bibliográfica referente à temática de estudo, publicada em livros, periódicos científicos, revistas eletrônicas e arquivos disponíveis em bibliotecas virtuais e diversos sítios da Internet.

Na segunda etapa, com base nos dados obtidos e analisados, buscou-se responder as perguntas da pesquisa, com o fim de construir novas interpretações sobre o tema abordado no trabalho. Assim, o presente trabalho resultou em cinco capítulos.

No primeiro capítulo temos a introdução, a qual apresenta a delimitação do tema, os problemas e premissas, os objetivos, justificativa e procedimentos metodológicos utilizados para a realização do trabalho.

No capítulo dois será apresentada a fundamentação teórica pautada na análise documental de normas legais e governamentais, bem como na revisão da literatura de autores que escreveram sobre: Educação a distância, Universidade Aberta do Brasil, Redes Públicas de Cooperação, Governança de Redes e Institucionalização.

Realizou-se neste capítulo, breve contextualização da Educação a Distância, para em seguida serem apresentados os componentes do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), destacando-se a importância dos Polos de Apoio Presencial localizados, em regra, no âmbito dos municípios.

O tópico Redes Públicas de Cooperação Federativa foi desenvolvido com o fim de caracterizar o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) como exemplo de Rede Pública de Cooperação Federativa do campo: Estado e Políticas Públicas, propondo-se a analisar o processo de institucionalização de Polos, como possível alternativa para melhorar a gestão das redes públicas, no âmbito dos municípios, com vistas a garantir não apenas a oferta de uma educação superior pública e de qualidade, mas também, as melhores condições de permanência do alunado na modalidade.

No capítulo três apresentamos os procedimentos metodológicos da pesquisa.

No capítulo quatro os resultados obtidos e discussão são sistematizados, como também alguns exemplos de esforços empreendidos em torno da

institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, ilustram a viabilidade do processo que, em regra, ainda se apresenta como grande desafio a ser implementado.

No capítulo cinco das considerações finais, com base no referencial teórico e nos resultados obtidos e discutidos, novas interpretações sobre a importância da institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, do Sistema Universidade Aberta do Brasil foram realizadas, a fim de apontar tal processo como uma alternativa viável, para contribuir com a melhoria da governança das redes no âmbito dos municípios.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Propondo-se a analisar o processo de institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), como uma alternativa viável, para melhorar a governança das Redes Públicas de Cooperação Federativa do campo: Estado e Políticas Públicas, no âmbito dos municípios, serão apresentados neste estudo; os seguintes tópicos de fundamentação teórica: “O Sistema Universidade Aberta do Brasil”, “As Redes Públicas de Cooperação Federativa” e “A Institucionalização dos Polos de Apoio Presencial”.

2.1 O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB)

De acordo com as informações contidas no sítio institucional da UAB-Capes², temos a seguinte definição da Universidade Aberta do Brasil (UAB):

A Universidade Aberta do Brasil é um sistema integrado por universidades públicas que oferece cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação a distância.

Depreende-se dessa definição, portanto, que o sistema da Universidade Aberta do Brasil (UAB) se utiliza da metodologia da Educação a distância, para oferecer cursos de nível superior para aqueles que têm dificuldade de acesso à formação universitária.

Ressaltando-se que a referida “metodologia da Educação a distância”, em virtude de adotar as tecnologias no processo educativo, tornou-se responsável por modificar paradigmas clássicos na promoção da educação.

Nesse sentido, considerando-se as premissas sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), é conveniente realizar breve contextualização da Educação a distância (Ead) no Brasil, para em seguida apresentar os componentes do Sistema

² Disponível em <http://uab.capes.gov.br>

Universidade Aberta do Brasil (UAB) e também destacar a importância dos Polos de Apoio Presencial, ambiente educacional do referido sistema que se encontra mais próximo do estudante.

2.1.1 Breve contextualização da Ead no Brasil

No Brasil, inicialmente, a Educação a distância (Ead) esteve muito vinculada ao ensino técnico com o Instituto Monitor e Instituto Universal Brasileiro, desde a década de 40; para depois alcançar o ensino supletivo ministrado aos adultos por meio de Telecursos.

Em seguida, o foco da Ead estendeu-se aos cursos de capacitação dos professores em serviço, principalmente, depois da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), para enfim evoluir para as licenciaturas, bacharelados e especializações, a partir da regulamentação da modalidade, que se deu por meio do Decreto nº. 5.622, de 19 de dezembro de 2005.

A Educação a Distância (Ead), portanto, ainda continua voltada para a educação dos adultos, principalmente, em cursos de pós-graduação e graduação ministradas por diversas instituições. E a maior parte das instituições que oferecem os cursos a distância, também ministram o ensino presencial tradicional.

No que tange às bases normativas³ da Educação a Distância (Ead), basicamente, foram estabelecidas pelos seguintes instrumentos:

- Pelas leis: **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996** – Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional e **Lei nº. 10.861, de 14 de abril de 2004** – Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e dá outras providências;
- Pelos decretos: **Decreto nº. 5.622, de 19 de dezembro de 2005** - Regulamenta o art. 80, da Lei nº. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); **Decreto nº. 5.773, de 9 de maio de 2006** – Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e

³ As informações sobre Legislações em Ead e suas atualizações estão disponíveis para consulta no sítio institucional <http://uab.capes.gov.br>.

sequenciais no sistema federal de ensino; **Decreto nº. 5.800, de 8 de junho de 2006** – Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB; **Decreto nº. 6.303, de 12 de dezembro de 2007** – Altera dispositivos do Decreto nº. 5.622, de 19 de dezembro de 2005 e do Decreto nº. 5.773, de 9 de maio de 2006; **Decreto nº. 6.755, de 29 de janeiro de 2009** – Institui a Política de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências e **Decreto nº. 7.480, de 16 de maio de 2011** – Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS) e das funções gratificadas do Ministério da Educação e dispõe sobre o remanejamento de cargos em comissão;

- Por portarias expedidas pelo MEC e Capes/MEC, todas elas disponíveis para consulta no sítio institucional: www.uab.capes.gov.br.

Dentre os referidos instrumentos normativos, para a melhor análise do tema do presente estudo, destacam-se: a **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996** – Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o **Decreto nº. 5.622, de 19 de dezembro de 2005** - Regulamenta o art. 80, da Lei nº. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e o **Decreto nº. 5.800, de 8 de junho de 2006** – Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB.

De acordo com a previsão legal contida no artigo 80, da Lei nº. 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Ead foi oficializada como modalidade válida e equivalente para todos os níveis de ensino no Brasil, nos seguintes termos:

Art. 80. O poder público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.

§ 1º. A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º. A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registros de diploma relativos a curso de educação a distância.

§ 3º. As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para a sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

§ 4º. A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:

- I – custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens;
- II – concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;
- III – reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais.

Em 1998, a regulamentação do art. 80 materializou-se por meio de dois Decretos: o Decreto nº. 2.494, de 10 de fevereiro de 1998 e o Decreto nº. 2.561, de 27 de abril de 1998. Entretanto, ambos foram totalmente revogados pelo Decreto nº. 5.622, de 19 de dezembro de 2005, publicado no DOU (Diário Oficial da União) de 20/12/2005.

De acordo com o art. 1º. do Decreto nº. 5.622, de 19.12.2005 (que regulamenta o art. 80, da Lei nº. 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), temos a seguinte definição de Educação a distância (Ead):

Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos.

A definição acima, portanto, indica os seguintes elementos caracterizadores da Educação a distância (Ead): modalidade educacional; processo de ensino-aprendizagem, cuja mediação didático-pedagógica é amparada por tecnologias de informação e comunicação (TICs); separação espacial e/ou temporal de estudantes e professores.

E tais elementos caracterizadores da Educação a distância (Ead), são a base dos diferentes modelos de Ead no Brasil, especialmente, do modelo denominado “Educação *online*”, adotado pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), em que os alunos se conectam a uma plataforma virtual, onde lá encontram materiais instrucionais, tutoria, propostas de atividades síncronas e assíncronas elaboradas pelos professores, incluindo-se ainda nesse modelo, os encontros presenciais obrigatórios exigidos por lei, a serem realizados nos Polos de Apoio Presencial.

A seguir serão apresentados, os componentes do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).

2.1.2 Componentes do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)

De acordo com o sítio institucional da UAB-Capes⁴:

O Sistema UAB foi criado pelo Ministério da Educação no ano de 2005, em parceria com a ANDIFES e Empresas Estatais, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação com foco nas Políticas e a Gestão da Educação Superior. Trata-se de uma política pública de articulação entre a Secretaria de Educação a Distância - SEED/MEC e a Diretoria de Educação a Distância - DED/Capes com vistas à expansão da educação superior, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE.

Então, por meio do Decreto nº. 5.622, de 19 de dezembro de 2005, a Educação a distância (Ead) foi regulamentada e no ano seguinte o Sistema UAB foi institucionalizado pelo Decreto nº. 5.800, de 8 de junho de 2006, propondo-se a ofertar “cursos e programas de educação a distância por instituições de ensino superior, em articulação com Polos de Apoio Presencial” (BRASIL, 2006).

Ressaltando-se que a partir de 2010, a UAB saiu da competência da SEED e passou para a Capes, aspecto que deu maior credibilidade ao Sistema tripartite, pela tradição do órgão nos processos de fomento à pesquisa no âmbito da pós-graduação.

Ainda de acordo com o sítio institucional da UAB-Capes:

O Sistema UAB propicia a articulação, a interação e a efetivação de iniciativas que estimulam a parceria dos três níveis governamentais (federal, estadual e municipal) com as universidades públicas e demais organizações interessadas, enquanto viabiliza mecanismos alternativos para o fomento, a implantação e a execução de cursos de graduação e pós-graduação de forma consorciada.

A Universidade Aberta do Brasil (UAB), portanto, não se tratou de uma nova instituição criada pelo governo federal e sim de um novo sistema para se promover a educação a distância pública e gratuita.

⁴ Disponível em <http://uab.capes.gov.br>

Nesse sentido, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi implementada como um sistema de parceria viabilizado por três componentes distintos: MEC/Capes (no âmbito federal); Instituições Públicas de Ensino Superior (IPEs) e Polos de Apoio Presencial (em regra, no âmbito dos municípios).

Os componentes do âmbito federal (inicialmente o MEC e a partir de 2010, o Capes) teriam a incumbência de financiar e dar a estrutura para as universidades fornecerem suas ofertas de cursos; às Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) caberiam a tarefa de oferecer os conteúdos disciplinares e a gestão dos processos educacionais do seu alunado.

Em regra, no âmbito dos municípios, caberia aos Polos de Apoio Presencial, garantir as condições de infraestrutura física, tecnológica e de recursos humanos necessários ao início das atividades administrativas e acadêmicas.

Logo, o Sistema UAB funciona como articulador entre as instituições de ensino superior e os governos estaduais e municipais, com vistas a atender às demandas locais por educação superior pública, gratuita e de qualidade.

2.1.3 A importância dos Polos de Apoio Presencial no Sistema UAB

Considerando-se a finalidade do Sistema UAB de “expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (BRASIL, 2006) os Polos de Apoio Presencial, em regra, no âmbito dos municípios; se apresentam de grande importância.

De acordo com o documento institucional da UAB-Capes denominado “Orientações básicas sobre Polos do Sistema UAB”, a integração de um novo Polo ao Sistema UAB somente será efetivada após a articulação do mantenedor (Estado ou Município) com pelo menos uma IPES pública, partícipe do Sistema e, preferencialmente, sediada na mesma Unidade Federativa, para formalizar proposta(s) de curso(s) a ser(em) ofertado(s) pela(s) respectiva(s) IPES no novo polo (e/ou em outros Polos já integrados à UAB).

Ainda, conforme o referido documento institucional:

O Polo é uma estrutura acadêmica de apoio pedagógico, tecnológico e administrativo às atividades de ensino e aprendizagem dos cursos e programas de Ead de responsabilidade das IES formadoras.

Afinal, será por meio dos Polos de Apoio Presencial, em regra⁵, mantidos pelos municípios, que a promoção do acesso à educação e a permanência dos estudantes na modalidade educacional será viabilizada aos estudantes.

O Polo de Apoio Presencial, portanto, deverá promover as condições necessárias para a permanência do aluno no curso, criando um vínculo mais próximo com a universidade, valorizando a expansão, interiorização e regionalização da oferta da educação superior pública e gratuita.

A seguir, o tema Redes Públicas de Cooperação Federativa será abordado, apresentando-se sua definição, finalidade, tipos e principais características, como pressuposto para propiciar a análise do Sistema UAB como um exemplo de Rede Pública Federativa do Campo: Estado e Políticas Públicas.

⁵ O Mantenedor do Polo de Apoio Presencial pode ser o Estado ou Município, mas, em regra os municípios são os mantenedores dos Polos.

2.2 AS REDES PÚBLICAS DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA

O presente tópico de fundamentação teórica se propõe a caracterizar o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), como uma espécie de Rede Pública de Cooperação Federativa.

Nesse sentido, apresentará a definição, finalidade e tipos de Redes Públicas de Cooperação, para em seguida caracterizar o Sistema UAB, como um exemplo de Rede Pública de Cooperação Federativa do Campo: Estado e Políticas Públicas, principalmente, com base nos ensinamentos de Malmegrin (2010a e 2010b).⁶

2.2.1 – Definição de Redes e de Redes Públicas Federativas

Segundo Rodrigues (2006, *apud* Cruz *et al* 2007, p. 2), a palavra Rede vem do latim *retis*, que significa teia, tratando-se de um entrelaçamento de fios que formam uma espécie de tecido de malha aberto. O termo vem ganhando novos significados, entre eles a relação de pessoas e organizações que mantêm contato entre si com um objetivo comum.

De acordo com Malmegrin (2010a, p.14) “o conceito de redes evoluiu ao longo dos anos, visto que vem sendo abordado na Teoria Organizacional desde o começo do século XX (NOHRIA, 1992)”.

Conforme explica a referida autora, a Teoria das Organizações utiliza o conceito de redes sociais, definido nas Ciências Sociais, mas também alguns conceitos e termos são encontrados em publicações de Administração ou de Engenharia de Produção, que são as disciplinas básicas de sustentação do estudo das redes interorganizacionais.

Assim, se faz necessário considerar alguma definição como ponto de partida, diante da variedade de conceitos, para em seguida se construir um entendimento que vá ao encontro do contexto dos estudos e das análises a serem realizadas.

⁶ As obras de Malmegrin consideradas no presente trabalho foram: “Redes Públicas de Cooperação Local (2010a)” e “Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos (2010b)”.

Nesse sentido, na obra “Redes Públicas de Cooperação Local (Malmegrin, 2010a, p. 14)” é apresentada a definição de Rede, de Inojosa (1998, p. 1-2):

Rede é parceria voluntária para a realização de um propósito comum. Implica, nesse sentido, a existência de entes autônomos que, movidos por uma idéia abraçada coletivamente, livremente e mantendo sua própria identidade, articulam-se para realizar objetivos comuns.

Já na obra “Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos (Malmegrin, 2010b, p. 16)”, face ao objetivo de considerar a perspectiva sistêmica da teoria organizacional, em que “as redes podem ser consideradas como sistemas, isto é, conjunto de partes interdependentes inseridas em um contexto denominado ambiente, que possuem um objetivo definido”; a autora escolhe a definição de Rede, de Migueletto (2001, p. 48):

A rede é um arranjo organizacional (sistema organizacional) formado por um grupo de atores, que se articulam – ou são articulados por uma autoridade – com a finalidade de realizar objetivos complexos, e inalcançáveis de forma isolada. A rede é caracterizada pela condição de autonomia das organizações e pelas relações de interdependência que estabelecem entre si. É um espaço no qual se produz uma visão compartilhada da realidade, se articulam diferentes tipos de recursos e se conduzem ações de forma cooperada. O poder é fragmentado e o conflito é inexorável, por isso se necessita de uma coordenação orientada ao fortalecimento dos vínculos de confiança e ao impedimento da dominação.

Ainda considerando a perspectiva sistêmica da teoria organizacional, convém explicitar a definição de Redes Públicas, que segundo Malmegrin (2010b):

(...) são sistemas organizacionais formados por um grupo de atores que se articulam ou são articulados por uma autoridade com a finalidade de executar a prestação de serviços públicos, o que não seria possível realizar com a atuação isolada desses atores.

Os termos “redes públicas” e “redes de serviços públicos” são considerados semelhantes, pois ambos têm o objetivo de prestar serviço público. E esta prestação de serviços públicos pelo Estado se efetiva não somente para: atendimentos, direitos aos cidadãos, demandas sociais (saúde, educação, segurança etc.), mas também

para prover infraestruturas de uso comum e para intervir nos agentes da sociedade e do mercado.

Nesse contexto, quando determinado serviço público for prestado apenas por organizações estatais, as “redes públicas” e as “redes de serviços públicos” serão “estatais ou puras”.

Por outro lado serão “híbridas”, quando o serviço público for prestado pela associação de órgãos da estrutura do Estado, nas diversas instâncias, ou destas com organizações não estatais, devidamente autorizadas na forma da lei para prestação de serviços públicos descentralizados ou terceirizados.

Logo, implica dizer que em se tratando das Redes Públicas Estatais, sejam elas puras ou híbridas, devem estar em consonância com o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, a fim de satisfazer concretamente as necessidades coletivas e propiciar o desenvolvimento da sociedade.

Convém ainda, analisar o ambiente de operação das Redes Públicas. Em síntese, o ambiente das Redes Públicas poderão ser: de cooperação local (que englobam redes municipais e comunitárias) ou de cooperação em ambientes federativos (que contemplam órgãos e instituições das esferas: federal, estadual e municipal).

Considerando que o objetivo deste tópico é apresentar subsídios para caracterizar o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) como um exemplo de Rede Pública Federativa, o foco será na definição de ambiente federativo, que segundo Malmegrin (2010b):

(...) é um sistema composto por unidades, federativas ou federadas, que operam de forma interdependente para o alcance de um propósito comum, sem o qual não há governança e sustentabilidade para o referido sistema.

Diante do exposto, portanto, é possível definir as Redes Públicas de Cooperação em Ambiente Federativo como um sistema organizacional complexo, composto pela junção de unidades de competência autônomas, mas que possuem interdependência entre si, em virtude de possuírem um objetivo “macro” a ser alcançado, que é a consecução do “bem comum” e o desenvolvimento da sociedade.

2.2.2 – Finalidade das Redes Públicas

Com a evolução da sociedade, as organizações foram passando por um processo de aumento e diversificação de demandas. No entanto, estas organizações apresentaram limitações de recursos e competências para atender tais demandas.

Logo, a estrutura em redes, se apresentou como uma possibilidade de cooperação entre diferentes atores, com objetivos organizacionais em comum, para que tais objetivos pudessem ser atingidos com mais eficiência e competitividade. Nesse sentido, depreende-se a seguinte finalidade das Redes:

(...) maior competitividade em relação a outras organizações dispersas no sistema econômico, tendendo a desenvolver formas de ações conjuntas, que possibilitem ganhos de eficiência e de competitividade. (Marshall, 1982 *apud* Cruz *et al*, 2008, p. 193)

Considerando as especificidades das Redes Públicas Estatais, as quais tem por objetivo prestar serviços públicos à população, é possível inferir que a finalidade das Redes Públicas consiste em melhorar a promoção de tais serviços públicos, que precisam ser eficientes e com qualidade, tendo em vista a construção e manutenção do Desenvolvimento Federativo como um todo.

Segundo Malmegrin (2010b, p. 29):

(...) podemos entender o desenvolvimento federativo como o processo articulado e sistêmico vivenciado pelas unidades federadas, em todos os níveis hierárquicos com o objetivo de obter resultados sustentados nos eixos: socioambiental, tecnoeconômico e político institucional.

Portanto, para que haja efetivo processo de desenvolvimento federativo, as variáveis: centralização/descentralização, cooperação/competição e coordenação/autonomia precisam estar alinhadas às ações de gestão e às necessidades das populações escolhidas como público-alvo.

Destacando-se nesse processo, a forma como ocorrerão o uso dos recursos e a delegação de autoridade às unidades federadas, para que os resultados a serem obtidos nas dimensões: socioambiental, tecnoeconômico e político institucional, sejam efetivamente alcançáveis.

2.2.3 - Tipos de Redes Públicas Federativas

Adotando-se a classificação por “campo social”, de acordo com Malmegrin (2010b, p. 21-23), as Redes Públicas de Cooperação Federativa podem ser de três tipos: do Campo Movimentos Sociais; do Campo Estado e Políticas Públicas e do Campo Produção e Circulação.

Ainda, de acordo com a referida autora:

Cada campo social se caracteriza como um espaço onde se manifestam as relações de poder, o que significa dizer que os campos sociais se estruturam a partir da distribuição de um quantum social que determina a posição de cada agente específico no seu interior. (MARTELETO; SILVA, 2004, p. 44 *apud* Malmegrin, 2010b, p. 22-23).

Adotar a classificação por “campo social” permite estruturar os conjuntos de redes organizacionais considerando os seus atores, da seguinte forma:

- Campo Movimentos Sociais: De acordo com Inojosa (1998, *apud* Malmegrin, 2010a, p. 40), surgem com a mobilização de pessoas físicas e/ou jurídicas a partir da percepção de um problema que rompe ou coloca em risco o equilíbrio da sociedade ou as perspectivas de desenvolvimento sustentável local com destaque para questões sociais, ambientais e institucionais. Atores envolvidos: ONGs, organizações populares, grupos, atores políticos, associações profissionais, sindicatos etc.
- Campo Estado e Políticas Públicas: De acordo com Malmegrin (2010b, p. 49), são aquelas resultantes de associação de órgãos da estrutura do Estado, nas diversas instâncias (redes puras), ou destas com organizações não estatais, devidamente autorizadas por lei para a prestação de serviços públicos descentralizados ou terceirizados (redes híbridas). Atores envolvidos: Agências governamentais, governos locais e outros níveis;

- Campo Produção e Circulação: De acordo com Miles; Snow, 1986, p. 63, *apud* Malmegrin, 2010a, p. 43), é aquela resultante de ligações entre organizações para associações no plano mercadológico, para articulação de processos produtivos e para a integração de conhecimentos e competências, com vistas à inovação tecnológica e à competitividade. Atores envolvidos: Agentes econômicos – produtores, fornecedores, usuários etc.

Realizando-se uma análise integrada das definições de desenvolvimento com os resultados a serem obtidos em determinadas dimensões da sociedade, as Redes Públicas de Cooperação Federativa do Campo: Estado e Políticas Públicas, podem exercer papel relevante no desenvolvimento político institucional do sistema federativo.

O presente trabalho focará as análises na Rede Pública de Cooperação Federativa, do Campo Estado e Políticas Públicas, uma vez que, o Sistema Universidade Aberta do Brasil, apresenta características deste tipo de rede, conforme será demonstrado a seguir.

2.2.4 Caracterizando o Sistema UAB como exemplo de Rede Pública

Retomando as informações sobre o Sistema UAB, com base nas informações contidas no sítio institucional da UAB-Capes⁷, ressalta-se que tal Sistema funciona como articulador entre as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPEs) e os governos estaduais e municipais, com vistas a atender às demandas locais por educação superior.

Essa articulação estabelece qual instituição de ensino deve ser responsável por ministrar determinado curso em certo município ou certa microrregião por meio dos polos de apoio presencial.

A estrutura sistêmica da rede UAB se esquematiza, mediante interação com os parceiros e relação com o polo de apoio presencial, conforme ilustra a figura a seguir:

⁷ Disponível em <http://uab.capes.gov.br>

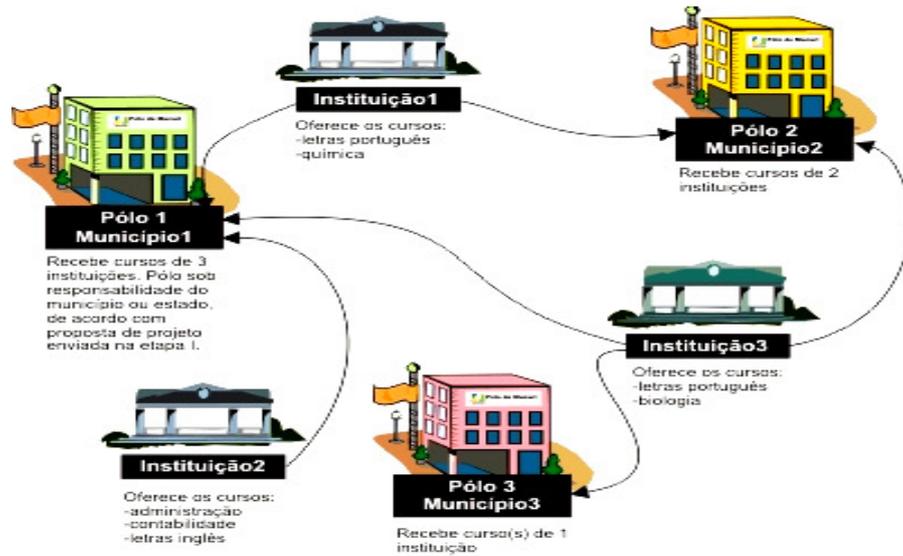


FIGURA 1 – Estrutura do Sistema UAB
Fonte: UAB (2012).

Portanto, verifica-se que a estrutura do Sistema UAB apresenta uma configuração de rede, envolvendo as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), que, podem incluir as universidades estaduais, as quais puderam participar somente a partir do segundo edital (UAB, 2012).

De acordo com o Decreto n° 5.800, de 8 de junho de 2006 – que dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)⁸, há os seguintes dispositivos capazes de caracterizar o Sistema UAB como exemplo de Rede Pública:

Art. 2° O Sistema UAB cumprirá suas finalidades e objetivos sócio-educacionais em regime de colaboração da União com entes federativos, mediante a oferta de cursos e programas de educação superior a distância por instituições públicas de ensino superior, em articulação com polos de apoio presencial.

Art. 3° O Ministério da Educação firmará convênios com as instituições públicas de ensino superior, credenciadas nos termos do Decreto no 5.622, de 19 de dezembro de 2005, para o oferecimento de cursos e programas de educação superior a distância no Sistema UAB, observado o disposto no art. 5°.

Art. 4° O Ministério da Educação firmará acordos de cooperação técnica ou convênios com os entes federativos interessados em manter polos de apoio presencial do Sistema UAB, observado o disposto no art. 5°.

Art. 7° O Ministério da Educação coordenará a implantação, o acompanhamento, a supervisão e a avaliação dos cursos do Sistema UAB. (grifos nossos)

⁸ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm

Destacam-se nesses dispositivos, as seguintes características das Redes Públicas de Colaboração Federativa: visão sistêmica; regime de colaboração entre entes federados; interligação de diferentes atores governamentais visando objetivos comuns, tais como: MEC-Capes, Instituições Públicas de Ensino Superior e entes federativos interessados, para que seja democratizada a promoção de uma educação superior pública.

Considerando os referenciais bibliográficos de Malmegrin (2010a e 2010b), na apresentação das obras “Redes Públicas de Cooperação Local” e “Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos”, a autora adianta aos estudantes, que a Universidade Aberta do Brasil (UAB) é “uma rede de prestação de serviços públicos”. E no decorrer das duas obras fornece ensinamentos basilares para que as Redes Públicas de Cooperação (Local ou em Ambientes Federativos) sejam compreendidas.

Com base na referida autora, os subitens anteriores, do item “2.2 AS REDES PÚBLICAS DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA” foi desenvolvido. E dentre as considerações apresentadas, visando caracterizar o Sistema UAB como exemplo de uma Rede Pública de Cooperação Federativa, do campo: Estado e Políticas Públicas, convém destacar as seguintes análises:

- As Redes Públicas de Cooperação Federativa são sistemas organizacionais formados por um grupo de atores que se articulam ou são articulados por uma autoridade com a finalidade de executar a prestação de serviços públicos, o que não seria possível realizar com a atuação isolada desses atores;
- A finalidade das Redes Públicas de Cooperação Federativa consiste em melhorar a promoção dos serviços públicos, que precisam ser eficientes e com qualidade, tendo em vista a construção e manutenção do Desenvolvimento Federativo como um todo;
- Considerando os atores das Redes Públicas de Cooperação Federativa, elas podem ser de três tipos: do Campo Movimentos Sociais; do Campo Estado e Políticas Públicas e do Campo Produção e Circulação;
- As Redes do Campo: “Estado e Políticas Públicas” podem exercer papel relevante no desenvolvimento político institucional do sistema federativo.

Convém ainda, analisar as características das Redes Públicas de Cooperação Federativa do Campo: Estado e Políticas Públicas, considerando as variáveis: atores envolvidos; caráter das relações; foco de atuação; processo; princípios e valores; interações; ambiente; engajamento; racionalidade e suas respectivas especificações, indicadas por Malmegrin (2010b, p. 47).

Pode-se dizer que as características da rede do tipo Campo “Estado e Políticas Públicas” são:

- Formada pelos atores: agentes governamentais, governos locais e outros – no caso de redes híbridas;
- O caráter das relações pode ser revestido de formalidade e informalidade;
- O foco da atuação se dá nos problemas, ações, projetos concretos e gestão de processos complexos;
- Os processos realizados na rede ocorrem por meio de associação de recursos e intercâmbio;
- Seus princípios e valores são: cooperação, reconhecimento de competências, respeito mútuo e conflitos equacionados;
- As interações são de natureza: centro animador, operador catalisador; hierarquia/não hierarquia;
- O ambiente é efêmero ou em grupo definido;
- O engajamento dos atores envolvidos se dá por adesão por competência ou interesse;
- A racionalidade da rede é de natureza instrumental/comunicativa.

Assim, infere-se que o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), pode ser classificado como uma espécie de Rede Pública de Cooperação Federativa, do Campo Estado e Políticas Públicas, com as seguintes características:

N°	Variáveis	Especificações
1	Atores envolvidos	Agentes governamentais, governos locais
2	Caráter das relações	Informalidade / formalidade
3	Foco de atuação	Problemas, ações, projetos concretos e gestão de processos complexos
4	Processo	Associação de recursos / intercâmbio
5	Princípios e valores	Cooperação, reconhecimento de competências, respeito mútuo e conflitos equacionados
6	Interações	Centro animador, operador catalisador; hierarquia/não hierarquia
7	Ambiente	Efêmero ou em grupo definido
8	Engajamento	Adesão por competência ou interesse
9	Racionalidade	Instrumental/comunicativa

TABELA 1 - Características do Sistema UAB como exemplo de Rede Pública de Cooperação Federativa do Campo: Estado e Políticas Públicas
 Fonte: Malmegrin (2010b, p. 47 adaptado de Loiola e Moura, 1996)

Isto posto, o próximo tópico tratará do tema “Institucionalização dos Polos”, a fim de propiciar uma reflexão sobre uma alternativa para melhorar a governança no contexto dos Polos, em regra, localizados nos municípios.

2.3 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL

Neste tópico serão apresentados os temas “Institucionalização dos Polos” e “Governança de Redes”, como possibilidades a serem consideradas na Educação a Distância (Ead) e no Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) enquanto exemplo de Rede Pública de Cooperação Federativa.

2.3.1 O processo da Institucionalização dos Polos

Antes do tema “Institucionalização dos Polos” ser apresentado para análise e reflexão, convém definir o termo institucionalização. Nesse sentido, com base em Berger e Luckman, Santana (2010, p. 26)⁹, assim define institucionalização:

A institucionalização é o processo central no desenvolvimento e na perpetuação de grupos sociais duradouros e de ações tornadas habituais e aceitas, sendo definida como o meio pelo qual os processos sociais, obrigações ou circunstâncias assumem status de norma no pensamento e na ação social (BERGER; LUCKMAN, 1964). Esse processo envolve o desenvolvimento de práticas e regras usuais e tem vários passos, que incluem a estruturação e rotinização para o desenvolvimento de códigos, trajetos ou caminhos que expliquem o contexto organizacional.

Conforme descrito no artigo de Alves, Souto e Castro (2012):

A institucionalização foi estudada por diversos autores, como Selznick (1971), Berger e Luckmann (1967), Meyer e Rowan (1977), que estão entre os clássicos mais citados. Berger e Luckmann (1967) foram seguidos por Zucker (1977) e Meyer e Rowan (1977). Esses autores se assemelham ao entender a institucionalização como um processo social pelo qual os indivíduos passam a aceitar uma definição comum da realidade social, uma definição de como as coisas são ou deveriam ser (Scott, 1987).

⁹ Na Dissertação de Mestrado “Institucionalização de instrumentos gerenciais: o caso de uma organização do setor elétrico”. Acessada em 25.10.2013.

É possível depreender dessas definições, que a institucionalização é um processo que permite criar regras “como as coisas são ou deveriam ser”, a fim de propiciar a “estruturação e rotinização” do contexto organizacional.

Tratando-se em específico do processo de Institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, com base no documento “Orientações para Gestores e Mantenedores”¹⁰, está previsto o seguinte:

Quando do credenciamento do polo, o mantenedor deve providenciar o processo de institucionalização, conforme segue:

- Assinatura do Termo de Compromisso;
- Assinatura do Acordo de Cooperação Técnica;
- Publicação da Lei de Criação do Polo de Apoio Presencial da UAB;
- Publicação da Lei Orçamentária do Polo de Apoio Presencial da UAB;
- Criação do Conselho de Polo;
- Criação do Regimento Interno do Polo de Apoio Presencia da UAB;
- Elaboração do Plano de Gestão do Polo de Apoio Presencial da UAB.

Ao finalizar a institucionalização do polo, inicia-se o processo de articulação de cursos para ofertas no polo.

De acordo com o referido documento acima, pode-se dizer que o processo de institucionalização dos Polos de Apoio Presencial seria uma etapa a ser realizada “quando do credenciamento do polo”. Assim todos os Polos já “nasceriam” com uma estruturação e parâmetros mínimos de rotinização, para em seguida iniciar a articulação de cursos para ofertas no polo.

No entanto, estas orientações somente surgiram depois do ano de 2009, quando o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) passou a ser operacionalizado pela Coordenação de Pessoal de Nível Superior (Capes), por meio da Portaria MEC nº 318, de 2 de abril de 2009.

Os Polos de Apoio Presencial do Sistema UAB anteriores a 2009, implantados pelos Editais nº 1/2005 e nº 2/2006 “nasceram”, em regra, sem atender as exigências do documento “Orientações para Gestores e Mantenedores”. Assim, estes Polos, foram se organizando e se desenvolvendo de acordo com a colaboração das mantenedoras, no âmbito dos municípios, situação que contribuiu para gerar disparidades na gestão dos Polos.

¹⁰ Documento disponível em <http://www.sead.ufscar.br/polos/cartilha-de-orientacoes-para-mantenedores-e-gestores-de-polos-uab-capes-mec>. Acessado em 25.10.2013.

Logo, há Polos de Apoio Presencial, que dentre as exigências apontadas no documento “Orientações para Gestores e Mantenedores”, funcionam apenas com dois deles: Termo de Compromisso e Acordo de Cooperação Técnica. Há outros que se encontram “em processo de institucionalização” e há aqueles que já estão institucionalizados.

Neste cenário, surge a primeira pergunta da pesquisa: Quais são os principais fatores que dificultam a institucionalização dos Polos de Apoio Presencial?

E a segunda: Qual a influência desse processo na governança das redes no âmbito dos municípios?

Assim, convém analisar se a institucionalização dos Polos pode se apresentar como uma alternativa para a melhoria da governança e em seguida, apresentar algumas considerações sobre o tema “governança de redes”.

2.3.2 Institucionalização de Polos: alternativa para melhoria da governança?

O Sistema UAB como um exemplo de Rede Pública Federativa, cujos componentes governamentais são: MEC-Capes; Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) e Mantenedoras dos Polos de Apoio Presencial desempenham funções diferentes.

A função dos Polos de Apoio Presencial, de “oferecer apoio administrativo, tecnológico e pedagógico” na oferta dos cursos na modalidade a distância, é desempenhada de modo autônomo, havendo por parte do componente federal (MEC-Capes), um “acompanhamento e supervisão”, que também ocorre em relação às Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES).

No entanto, para que ocorra o efetivo apoio administrativo, tecnológico e pedagógico nos Polos de Apoio Presencial, de acordo com as especificações mínimas indicadas pelo MEC-Capes, a gestão do Polo é de responsabilidade do Mantenedor (Estado ou Município), por intermédio de um Coordenador.

De acordo com o sítio institucional da UAB-Capes, são atribuições do Coordenador de Polo:¹¹

¹¹ Disponível em <http://uab.capes.gov.br>. Acessado em 25.10.2013.

- Acompanhar e coordenar as atividades docentes, discentes e administrativas do pólo;
- Garantir às atividades da UAB a prioridade de uso da infra-estrutura do pólo;
- Participar das atividades de capacitação e atualização.
- Elaborar e encaminhar à UAB/DED/Capes, relatório semestral das atividades no pólo, ou quando solicitado;
- Elaborar e encaminhar à coordenação do curso, relatório de frequência e desempenho dos tutores e técnicos atuantes no pólo;
- Acompanhar as atividades de ensino, presenciais e a distância; acompanhar e gerenciar o recebimento de materiais no pólo, e a entrega dos materiais didáticos aos alunos;
- Zelar pela a infra-estrutura do pólo;
- Relatar problemas enfrentados pelos alunos ao coordenador do curso; articular, junto às IPES presentes no pólo de apoio presencial, a distribuição e o uso das instalações do pólo para a realização das atividades dos diversos cursos;
- Organizar, junto com as IPES presentes no pólo, calendário acadêmico e administrativo que regulamente as atividades dos alunos no pólo;
- Articular-se com o mantenedor do pólo com o objetivo de prover as necessidades materiais, de pessoal e de ampliação do pólo;
- Receber e prestar informações aos avaliadores externos do MEC.

O processo de escolha do Coordenador de Polo, por sua vez, deve ser realizado em parceria entre o Mantenedor (Município/Estado) e as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) que ofertam cursos no Polo.

De acordo com o documento “Orientações para Gestores e Mantenedores (p. 9)”, faz-se necessário seguir os critérios abaixo:

- O Mantenedor deverá encaminhar, para todas as Instituições Públicas de Ensino Superior - IPES que ofertam cursos nos polos, 03 currículos de possíveis candidatos a Coordenador do Polo.
- As IPES em comum acordo devem através de processo seletivo (prova escrita, entrevistas e análise de currículo) selecionar o Coordenador.
- A IPES que coordenar o processo seletivo deve encaminhar a solicitação de cadastramento do Coordenador de Polo devidamente preenchida e assinada com firma reconhecida em cartório, constando a assinatura do Coordenador UAB e o seu respectivo carimbo, caso possua e enviar à CGIP/Capes para análise interna da situação de polo/cursos, para cadastro no SGB (Sistema de Gerenciamento de Bolsas) e demais sistemas.
- Cabe a CGIP/DED/Capes a comunicação do resultado da seleção aos partícipes (mantenedor e coordenador de polo).
- A troca de Coordenador do Polo só pode ser justificada em função de insuficiência acadêmica na condução da gestão do polo. No caso de substituição do Coordenador, os responsáveis no Polo e nas IPES, devem buscar em comum acordo a melhor situação para o Polo levando em consideração o bom andamento das atividades pedagógicas.

Ressaltando-se que o Sistema Universidade Aberta do Brasil por meio do FNDE/MEC/Capes atribui ao Coordenador do Polo, bolsa de pesquisa de mil e cem reais (R\$ 1.100,00), conforme Resolução Nº. 26 do FNDE de 05 de junho de 2009, seus anexos e atualizações, para que possa dedicar o maior tempo possível ao Polo em atendimento às demandas atuais dos cursos e para as expansões futuras.

Nesse contexto, percebe-se a importância do Coordenador de Polo e a complexidade de suas atribuições, no âmbito dos municípios, bem como, também é perceptível algumas disparidades na gestão dos Polos de Apoio Presencial.

Em alguns casos, as Mantenedoras não cumprem devidamente suas funções básicas de prover as necessidades materiais e de pessoal do Polo. Por outro lado, há Mantenedoras que até complementam o valor da bolsa de pesquisa do Coordenador de Polo e dos tutores presenciais.

Assim, o tema Institucionalização dos Polos, pode se apresentar como uma alternativa para equalizar as condições mínimas de funcionamento de um Polo de Apoio Presencial, pois ao se propor a forma institucional, criando assim uma Instituição, pressupõe-se que tal organização social, precisará atuar de modo mais regado.

Decorrente do processo de institucionalização dos Polos de Apoio Presencial do Sistema UAB enquanto exemplo de Rede Pública Federativa, que presta serviços públicos de atendimento direto: Educação; surge o termo “governança”.

De acordo com Silva (2001 *apud* Cruz *et al*, 2007):

Entende-se governança como um processo contínuo que determina como, o que, e por quem é feito, e que esse processo resulta de um sistema de relacionamento entre diversas audiências internas e externas e em diferentes posições de responsabilidade, influência e autoridade, podendo observar um mecanismo útil ao processo de constituição, enraizamento e consolidação de redes, já que pode ajudar na composição de forças e incentivar a legitimidade da tomada de decisões de forma participativa e compartilhada.

Com base no documento “Institucionalização da Instância de Governança Regional”, do Ministério do Turismo (2007, p. 14):

O termo “governança” é relativamente novo: podemos entendê-lo como a capacidade de administrar ou, mais especificamente, como a capacidade que os governos têm de criar condições e de responder às demandas da sociedade.

O referido documento indica que: “O ponto fundamental da institucionalização (...) é reforçar a capacidade dos grupos para lidar com seus problemas, objetivos e metas, e para gerenciar seus recursos”.

De acordo com Pereira (2010), o uso das práticas de governança corporativa exige que todas as organizações do setor público sejam transparentes e responsáveis por suas atividades, visto que os cidadãos são os principais interessados em conhecer se os recursos públicos estão sendo usados apropriadamente e o que está sendo alcançado com eles.

Logo, a ideia de governança está atrelada ao processo de se prestar contas dos recursos sociais e econômicos, a fim de garantir a transparência das ações governamentais e o controle por parte dos cidadãos.

E como deve se dar essa governança?

Conforme o documento “Institucionalização da Instância de Governança Regional” indica: “(...) deve ter como base a transparência e a representatividade dos envolvidos. Esse processo deve ocorrer de maneira participativa e compartilhada”.

Ante o exposto, portanto, vale destacar o fato da governança precisar ocorrer de maneira participativa e compartilhada, para que seja possível a constituição, enraizamento e consolidação das redes.

Assim, é possível refletir sobre a influência do processo de institucionalização na governança das redes, no âmbito dos municípios, para que seja possível concluirmos de modo favorável ou não pela sua viabilidade.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Com o objetivo de analisar a importância da institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a influência desse processo na governança das redes no âmbito dos municípios; o presente trabalho foi pautado na abordagem qualitativa, apoiando-se na pesquisa exploratória e descritiva, em regra, adotando-se os procedimentos de pesquisa documental e bibliográfica, embora também tenha sido considerado o suporte empírico da autora do presente trabalho.

Zanella (2009), diz que a pesquisa exploratória possibilita ampliar o conhecimento a respeito de um determinado assunto, e o seu planejamento é bastante flexível, onde há uma exploração da realidade buscando-se maior conhecimento sobre o assunto a ser pesquisado.

Quanto à pesquisa qualitativa, de acordo com Ludke e André (1986, *apud* Bogdan e Biklen, 1982):

(...) tem o ambiente natural como sua fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento (...) Os dados coletados são predominantemente descritivos (...) A preocupação com o processo é maior do que com o produto (...)

A Metodologia foi composta das seguintes etapas: inicialmente realizou-se análise documental na legislação, normativas e diretrizes vigentes para a área da Educação a distância (Ead); em seguida foi realizada uma revisão bibliográfica referente à temática do estudo, publicada em livros, periódicos científicos, revistas eletrônicas e arquivos disponíveis em bibliotecas virtuais, bem como, em diferentes sítios da Internet.

Nesta primeira etapa, buscou-se descrever e analisar: 1) O Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), realizando-se breve contextualização da Ead no Brasil, especificando seus componentes e a importância dos Polos de Apoio Presencial; 2) As Redes Públicas de Cooperação Federativa a fim de caracterizar o Sistema UAB como um exemplo de Rede Pública Federativa do campo: Estado e Políticas Públicas e 3) O processo de institucionalização dos pólos como uma alternativa viável para a melhoria da governança das redes.

Na segunda etapa do estudo, com base nos dados analisados, procurou-se responder as perguntas da pesquisa: “Quais são os principais fatores que dificultam a institucionalização dos Polos de Apoio Presencial?” e “Qual a influência dessas dificuldades na governança das redes, no âmbito dos municípios”, tendo como suporte empírico a experiência da autora deste trabalho, que foi aluna de dois cursos pelo Sistema UAB: graduação em Pedagogia pela UFSCar (Universidade Federal de São Carlos) e especialização em Gestão Pública pela UTFPR (Universidade Tecnológica Federal do Paraná), como também teve uma breve atuação como Assistente Acadêmica de Polo, vinculada à FAI-UFSCar (Fundação de Apoio Institucional ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico), a fim de propiciar novas interpretações sobre a temática abordada no trabalho.

Ressaltando-se que enquanto aluna dos dois cursos do Sistema UAB e como Assistente Acadêmica de Polo, vinculada à FAI-UFSCar¹², a técnica utilizada foi a da observação livre, a qual não se traduz em um simples olhar. Implica em uma vivência cotidiana da qual se extrai a essencialidade das experiências e contribui para a construção do conhecimento social.

O conhecimento social, dessa forma, consiste em aproximações sucessivas, relacionadas com perspectivas de mudança ou de transformação e envolve pressupostos teóricos e práticos que variam segundo os interesses sociopolíticos que se colocam, inevitavelmente, no ato de conhecer (SILVA, 1986).

Portanto, além de terem sido usados os dados de natureza bibliográfica e documental, muitos deles disponíveis em sítios institucionais e bibliotecas virtuais, também foram considerados como suporte, os conhecimentos empíricos vivenciados pela autora no Sistema UAB, no período de 2007 a 2014, embora não tenha sido realizada pesquisa de campo sistematizada nos Polos de Apoio Presencial citados indiretamente no trabalho, como também em nenhuma empresa ou órgão público.

¹² A Fundação de Apoio Institucional ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FAI•UFSCar - é uma entidade de direito privado sem fins lucrativos e com personalidade jurídica própria, que atua em diversas áreas do conhecimento e atende a todos os requisitos da Lei das Fundações. A FAI apoia diretamente a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) na consecução de seus objetivos (o ensino, a pesquisa e a extensão), promovendo o desenvolvimento científico e tecnológico, as atividades artísticas e culturais, a preservação do meio ambiente e a cooperação entre a UFSCar, a comunidade universitária e a sociedade. (FAI.UFSCar, 2013). Disponível em <http://www.fai.ufscar.br:8080/FAI/fai-ufscar>. Acessado em 30.10.13.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise sobre a institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), à luz da teoria sobre Redes Públicas de Cooperação Federativa, mostrou ser de grande relevância ao analisar três aspectos fundamentais: a compreensão da Universidade Aberta do Brasil (UAB) como um sistema comprometido com a democratização do ensino superior público, na modalidade à distância (Ead); a caracterização do Sistema UAB como uma Rede Pública de Cooperação Federativa do Campo: Estado e Políticas Públicas e a reflexão sobre o processo de institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, em regra, localizados no âmbito dos municípios, como uma alternativa viável para a melhoria da sua governança.

4.1 COMPROMETIMENTO COM A DEMOCRATIZAÇÃO

No que diz respeito à compreensão da Universidade Aberta do Brasil (UAB) como um sistema comprometido com a democratização do ensino superior público, constatou-se por meio da análise da legislação, normativas e diretrizes vigentes para a área da Educação a distância (Ead); que tal sistema possibilita a oferta do acesso à Educação em locais distantes e isolados, como também em municípios com baixos IDH¹³ e Ideb¹⁴, contextos outrora desfavorecidos.

¹³ Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. (PNUD, 2013). Disponível em <http://www.pnud.org.br>. Acessado em 31.10.13.

¹⁴ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado pelo Inep em 2007 e representa a iniciativa pioneira de reunir num só indicador, dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios. (INEP, 2013). Disponível em <http://portal.inep.gov.br>. Acessado em 31.10.13.

Com base nos dados contidos no sítio institucional da UAB-Capes¹⁵, atualmente a Universidade Aberta do Brasil (UAB) possui um panorama de 667 Polos de Apoio Presencial em funcionamento, 1247 cursos (graduação, especialização, extensão e aperfeiçoamento) e 96 Instituições Públicas de Ensino Superior (universidades federais, universidades estaduais e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia).

Os 667 Polos da Universidade Aberta do Brasil (UAB) estão distribuídos em todas as Unidades Federativas (UFs) do país, nas cinco regiões (nordeste, norte, centro-oeste, sudeste e sul), da seguinte forma:

Região	Nordeste		Norte		Centro-Oeste		Sudeste		Sul		
UF/Polo	Estado	Polos	Estado	Polos	Estado	Polos	Estado	Polos	Estado	Polos	
1	AL	10	AC	08	DF	02	ES	26	PR	47	
2	BA	53	AP	04	GO	24	RJ	34	RS	46	
3	CE	31	AM	10	MS	09	SP	45	SC	28	
4	MA	24	PA	32	MT	22	MG	75		121	
5	PB	20	RR	15		57		180			
6	PE	22	RO	07							
7	PI	30	TO	14							
8	RN	15		90							
9	SE	14									
Total		219									

TABELA 2- Distribuição dos Polos da UAB por Região e Estados

Fonte: Organizado pela autora, com base nos dados contidos no sítio Institucional da UAB-Capes (acesso em 18.11.2013, em <http://www.uab.capes.gov.br>).

A figura abaixo ilustra a distribuição dos Polos de Apoio Presencial no país, deixando visível a proposta de regionalizar e interiorizar o Ensino Superior, nas diferentes regiões do país, com a finalidade de democratizar o acesso à Educação.

¹⁵ Dados acessados em 18.11.13. Disponível em <http://www.uab.capes.gov.br>.



FIGURA 2 – Distribuição de Polos da UAB no Brasil
Fonte: UAB-Capes (2013).

Existem os seguintes tipos de Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), colaboradoras do Sistema UAB:

Tipos de IPES	Quantidade
Universidades	75
Institutos Federais de Educação Tecnológica	17
Fundação	4
Total	96

TABELA 3 – Tipos de Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES)

Fonte: Organizado pela autora, com base nos dados contidos no sítio Institucional da UAB-Capes (acesso em 18.11.2013, em <http://www.uab.capes.gov.br>).

Convém ainda ressaltar, que desde 2007, a UAB saiu da competência da Secretaria de Educação a distância (SEED) e passou para a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), aspecto que deu maior credibilidade ao Sistema tripartite, pela tradição do órgão nos processos de fomento à pesquisa no âmbito da pós-graduação.

A figura 3 mostra em que contexto a Diretoria de Educação a Distância (DED) se encontra no organograma da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), após reestruturação implementada por meio da Lei 11.502/07 e Decreto 6.316/07.

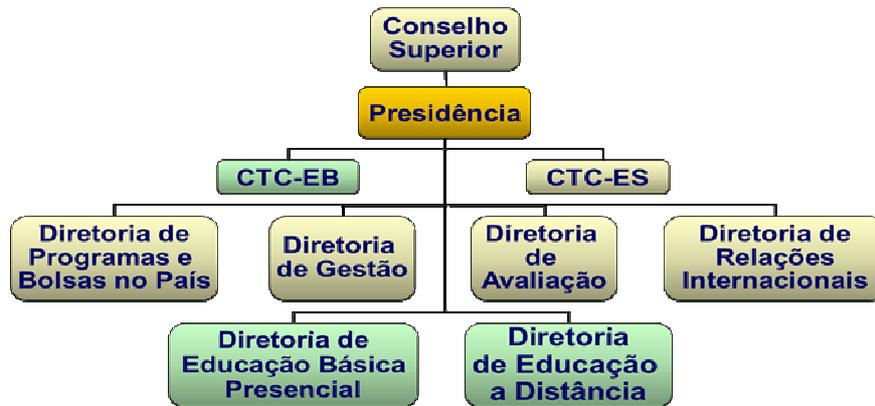


FIGURA 3 – Reestruturação da Capes
Fonte: UAB-Capes (2013).

A figura 4 mostra as coordenadorias que compõem a Diretoria de Educação a distância (DED):

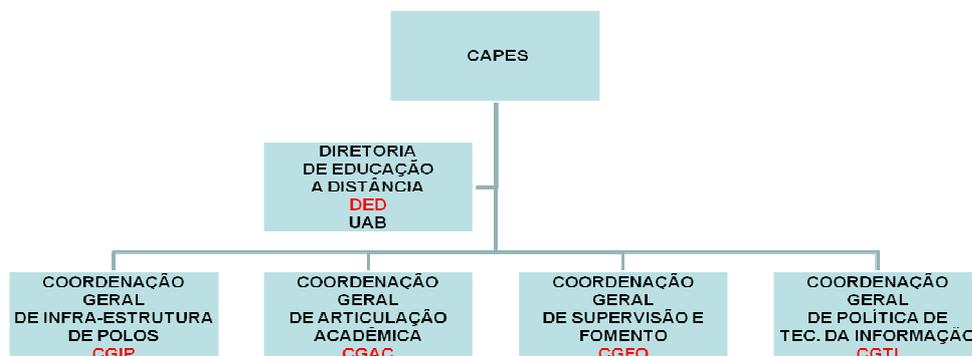


FIGURA 4 – Coordenadorias da DED
Fonte: UAB-Capes (2013).

Após o advento da reestruturação da UAB-Capes, portanto, iniciaram-se as discussões sobre a institucionalização da Ead no Ensino Superior Público brasileiro, como um todo (e não apenas no Sistema UAB), aspecto que fortalece a Educação a Distância e o seu caráter democratizador do acesso ao ensino superior.

Nesse sentido, algumas ações do MEC-Capes merecem destaque, tais como: o fortalecimento dos Acordos de Cooperação Técnica entre a Capes, as IPES e os mantenedores de Polos de Apoio Presencial (divisão de responsabilidades); a liberação de vagas de professores e técnico-administrativos para a EaD; o processo contínuo de monitoramento de Polos; políticas de compartilhamento de materiais didáticos; publicação de Normas e Orientações sobre Articulações, Polos, Fomento e Manual do Sistema UAB, dentre outras, conforme apresentado pela Coordenação-Geral de Programas e Cursos em Ensino a Distância, da Diretoria de Educação a Distância da UAB-Capes (em Florianópolis, no 26 de março de 2013).¹⁶

4.2 UAB ENQUANTO REDE PÚBLICA DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA

Quanto ao aspecto da caracterização do Sistema UAB como uma Rede Pública de Cooperação Federativa do Campo: Estado e Políticas Públicas, verificou-se principalmente por meio da análise do Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006 e dos ensinamentos de Malmegrin (2010a e 2010b), a existência das características que pudessem classificar o Sistema UAB, como um tipo de Rede Pública Federativa, cuja finalidade maior seria a de promover a prestação de serviço público de atendimento direto: o ensino superior; de modo eficiente, colaborativo e com qualidade, tendo em vista a construção e manutenção do Desenvolvimento Federativo como um todo.

O Sistema UAB propicia a articulação entre componentes distintos: MEC/Capes, Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) e mantenedoras dos Polos de Apoio Presencial, em geral, localizadas e geridas nos municípios.

Assim, o ente federal MEC/Capes, financia e dá estrutura para as IPES fornecerem suas ofertas de cursos, cabendo a estas oferecer os conteúdos disciplinares e a gestão dos processos educacionais do seu alunado; para que os Polos de Apoio Presencial possam, de modo mais regionalizado, oferecer ao alunado distante da IPES, o acesso e a permanência no ensino superior público.

¹⁶ Informações contidas na apresentação de Liliane Carneiro dos Santos Ferreira, acessada no dia 18.11.13. Disponível na Internet no endereço http://seminarioead.ifsc.edu.br/files/2013/03/Liliane_Carneiro_dos_Santos_Ferreira.pdf.

No Sistema UAB, o Polo de Apoio Presencial se apresenta de grande importância, pois será nele que o aluno receberá informações diversas sobre o processo educativo, realizará atividades específicas do seu curso, bem como, atividades e avaliações presenciais obrigatórias.

O espaço físico destinado ao Polo deverá ser de uso exclusivo da UAB, mesmo que seja compartilhado com alguma escola do município e sua infraestrutura mínima deve ser adequada nas dimensões: física, tecnológica e de recursos humanos.

O Polo Presencial, portanto, enquanto núcleo de apoio pedagógico e administrativo do Sistema UAB, deverá dispor de biblioteca, laboratório de informática, tutoria presencial, aulas presenciais, práticas de laboratório, dentre outras atividades.

A equipe necessária para o desenvolvimento das atividades administrativas e acadêmicas será composta por: Coordenador de Polo, Secretária, Profissional de Biblioteca, Técnico de Informática, Tutores, Técnicos de Laboratórios Pedagógicos, Técnicos de Apoio e Pessoal de limpeza e conservação.

Considerando, portanto, a Universidade Aberta do Brasil (UAB), como um exemplo de Rede Pública de Cooperação Federativa, tendo em vista a análise das suas características enquanto sistema integrado por componentes interdependentes e colaborativos dispostos em unidades federativas diferentes, percebe-se a importância que tal configuração em rede dá aos Polos de Apoio Presencial.

Assim, as reflexões seguintes sobre exemplos de processo de institucionalização de Polos de Apoio Presencial, se apresentam oportunos, para propiciar novas interpretações sobre a temática.

4.3 REFLEXÕES SOBRE EXEMPLOS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO

Objetivando-se possibilitar uma reflexão mais apropriada sobre a viabilidade da institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, convém apresentar dois exemplos desse processo.

Com base no artigo: “A institucionalização dos Polos de Apoio Presencial da Universidade Aberta do Brasil, no Rio Grande do Sul e no Acre” (2013)¹⁷, será realizada breve descrição das etapas realizadas no processo de institucionalização dos Polos do Rio Grande do Sul e do Acre.

• **Polo de Apoio Presencial no Rio Grande do Sul**

O Polo do Rio Grande do Sul foi criado pela Lei Municipal nº 5.300, de 19 de setembro de 2007, passando a ser denominado “Polo Universitário Santo Antônio”.

A partir do início de funcionamento deste Polo, reuniu-se uma comissão de tutores e funcionários para organizar o Regimento Interno com objetivo de regulamentar a organização, a estrutura e o funcionamento do mesmo.

Este Regimento Interno, aprovado pelo Decreto Municipal 669, de 14 de setembro de 2009, instituiu o Conselho Gestor do Polo Universitário Santo Antônio com a representação de tutores, estudantes e funcionários. Instituiu-se também o diretório acadêmico dos estudantes das diferentes Instituições que ofertam cursos no Polo.

Por meio do Decreto Municipal 1.691, de 6 de dezembro de 2012, atualizou-se a composição do Conselho Gestor do Polo Universitário Santo Antônio, com atribuições focadas em questões administrativas e pedagógicas, com reuniões mensais registradas em ata de livro próprio para este fim.

O Conselho Gestor do Polo foi responsável por elaborar o Plano de Gestão, aprovado pelo Conselho em ata de 25 de agosto de 2011. Este Plano foi resultado de uma avaliação do Polo realizada em assembléias de estudantes e de entrevista realizada com cada estudante em momentos presenciais, com a participação dos tutores presenciais que coordenaram esta fase do trabalho.

Em 2012, o Polo organizou a unidade executora “Associação Polo Universitário Santo Antônio – APUSA”, com 68 sócios fundadores, Diretoria, Estatuto Social e CNPJ fornecido pela Receita Federal para fazer jus à assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola.

Destacando-se em termos de governança, o Polo Universitário Santo Antônio, foi contemplado com o “Prêmio Gestor Público 2010” recebido pelo prefeito

¹⁷ Artigo escrito pelos participantes e professores (titular e adjunto) do grupo de pesquisa “Formação docente e tecnologias de informação e comunicação”. Disponível em <http://www.aedi.ufpa.br/esud/trabalhos/poster/AT1/114292.pdf>. Acesso em 26.10.2013.

municipal de Santo Antônio da Patrulha. E no decorrer dos seis anos de funcionamento, concorreu e foi contemplado com oito prêmios, em âmbito estadual.

O Polo Universitário Santo Antônio, portanto, cumpre todas as exigências legais para constituir-se como instituição de apoio ao ensino a distância, a saber: infraestrutura avaliada como AA, previsão orçamentária anual de recursos para manutenção e serviços de apoio, certidão atualizada de propriedade do imóvel, Acordo de Cooperação Técnica com Universidades parceiras, Lei de criação, Regimento Interno, Conselho Gestor em funcionamento, Plano de Gestão que orienta as ações, Associação do Polo Universitário Santo Antônio- APUSA com finalidade de receber o apoio financeiro do Programa “Dinheiro Direto na Escola”.

• Polo de Apoio Presencial no Acre

O Polo UAB do Rio Branco, no Acre, apesar de ter sido implantado pelo Edital UAB 1 do Ministério da Educação, somente em 2012 com o Decreto Estadual de Criação nº 3.146, de 16 de janeiro de 2012 foi institucionalizado, juntamente com os demais Polos de Apoio Presencial do Acre, passando a ter a denominação de Centro de Educação Permanente (CEDUP).

Anterior ao Decreto Estadual de Criação, o Polo de Rio Branco, exceção aos Polos da UAB no Acre, constituiu um Grupo de Trabalho com funções semelhantes ao Conselho Gestor de Polo, contando com representantes de: IFES, Técnicos da secretaria estadual de Educação, alunos, sindicato, que deliberavam ações para os programas de formação do Estado do Acre.

O conjunto de iniciativas do Governo Estadual, visando a formação inicial e continuada de profissionais da educação, fez com que, em 2005, mais de 40 programas estivessem disponibilizados aos professores exigindo a criação da Coordenação de Ensino Superior da Secretaria Estadual de Educação do Acre, juntando esta coordenação com a coordenação do Polo UAB de Rio Branco.

Com a implantação dos polos da UAB surge a oportunidade para normatizar um Conselho Gestor do Polo, cuja clandestinidade só deixou de ocorrer em 28 de setembro 2012, quando foi publicado no Diário Oficial o regulamento do Conselho.

O Polo também possui um Plano de Gestão elaborado por sua equipe pedagógica e pelo coordenador de Polo, com revisão prevista para cada biênio. Ainda previsto, no Plano de Gestão, a elaboração, por parte do coordenador de

Polo, de um Plano de Ações para cada ano em exercício, o qual deve ser aprovado pelo Conselho Gestor.

Analisando-se as duas descrições anteriores, portanto, percebe-se que as indicações contidas no documento “Orientações para Gestores e Mantenedores”¹⁸: Assinatura do Termo de Compromisso; Assinatura do Acordo de Cooperação Técnica; Publicação da Lei de Criação do Polo de Apoio Presencial da UAB; Publicação da Lei Orçamentária do Polo de Apoio Presencial da UAB; Criação do Conselho de Polo; Criação do Regimento Interno do Polo de Apoio Presencial da UAB; Elaboração do Plano de Gestão do Polo de Apoio Presencial da UAB, de fato, são consideradas no processo de Institucionalização dos Polos.

Quanto a influência do processo de institucionalização na governança do Polo de Apoio Presencial, ficou evidente a grande melhoria na gestão do Polo do Rio Grande do Sul, o qual até recebeu prêmios nesse sentido.

Ao se reconhecer o potencial da institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, em regra, localizados no âmbito dos municípios, como uma alternativa viável para a melhoria da sua governança, constatou-se que tal processo possibilita a estruturação e rotinização do contexto organizacional, o qual passaria a ter um regramento mais adequado, diretrizes mais bem definidas e uma autonomia capaz de propiciar menos dependência das Mantenedoras.

Afinal, embora as Mantenedoras se comprometam a adequar e a manter o Polo de acordo com as orientações da Diretoria de Educação a Distância (DED), da Capes, quando firmam o Termo de Compromisso, não é sempre que elas agem de acordo com o firmado no referido Termo de Compromisso, pois os dirigentes das Mantenedoras (principalmente nos Municípios), em regra, são ocupantes de cargos políticos.

O Termo de Compromisso, por sua vez, é o documento firmado pelo dirigente do Mantenedor, em que o mesmo se compromete a adequar e manter o Polo de acordo com as orientações da DED/Capes. Nele devem constar os itens a serem observados e os ajustes a serem realizados no Polo, a fim de que o mesmo apresente as condições necessárias ao adequado funcionamento de cursos.

Quando as Mantenedoras dos Polos de Apoio Presencial não agem de acordo com o firmado no referido Termo de Compromisso, esse fato pode significar

¹⁸ Documento disponível em <http://www.sead.ufscar.br/polos/cartilha-de-orientacoes-para-mantenedores-e-gestores-de-polos-uab-capes-mec>. Acessado em 25.10.2013.

que as Mantenedoras só estão representando os interesses do governo local, que muitas vezes não estão totalmente alinhados com os objetivos da rede pública estatal do Sistema UAB, a qual pressupõe a convivência harmônica entre as esferas governamentais diferentes em prol de um mesmo objetivo: promover a prestação de serviço público de atendimento direto - o ensino superior gratuito.

Valendo retomar o excerto abaixo, que ilustra a viabilidade dos processos de institucionalização dos Polos como uma alternativa para melhorar a governança da rede, uma vez que o Polo Universitário Santo Antônio até foi contemplado com prêmio de gestão, por ter se destacado em termos de governança.

Destacando-se em **termos de governança**, o Polo Universitário Santo Antônio, **foi contemplado com o “Prêmio Gestor Público 2010”** recebido pelo prefeito municipal de Santo Antônio da Patrulha. E no decorrer dos seis anos de funcionamento, concorreu e foi contemplado com oito prêmios, em âmbito estadual.

No entanto, diante da escassez de sistematizações e publicações sobre a temática, e possível inferir que há poucos casos de Institucionalização de Polos de Apoio Presencial, considerando o universo de 667 Polos, de acordo com dados obtidos no sítio institucional da UAB/Capes (2013)¹⁹.

Assim, analisar e refletir sobre os principais fatores que dificultam a institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, mesmo que inicialmente seja com o apoio de dados e sistematizações colhidos em uma pequena amostragem, se apresenta de grande relevância, para que tais dificuldades sejam reconhecidas, discutidas e amenizadas (ou até mesmo superadas), no futuro.

A influência direta dessas dificuldades na governança das redes, no âmbito dos municípios, por sua vez é vislumbrada quando se percebe grande dependência do Polo de Apoio Presencial em relação às Mantenedoras, que embora assinem o Termo de Compromisso, a fim de garantir as condições exigidas pela Capes, deixam de cumprir o acordado, aspecto que desestimula a equipe componente do Polo e a permanência do alunado na modalidade.

Nesse sentido, com base nas experiências vivenciadas no Sistema UAB, de dois Polos de Apoio Presencial, localizados em municípios distintos, foi possível

¹⁹ Dados obtidos em <http://www.uab.capes.gov.br>. Acessado em 18.11.2013.

perceber a grande diferença entre ambos, principalmente, no que diz respeito ao alinhamento dos interesses da Mantenedora com os interesses do Sistema UAB como um todo.

No Polo de Apoio Presencial “A”²⁰ em que se constatava o comprometimento dos representantes da Mantenedora com os objetivos do Sistema UAB, mesmo diante das dificuldades oriundas do projeto ser pioneiro, percebia-se a adequação das condições pedagógicas, administrativas e tecnológicas, bem como, do trabalho colaborativo desempenhado entre todos os profissionais do Polo, aspectos imprescindíveis ao bom atendimento do alunado, para que este se sentisse mais incentivado em permanecer no curso.

Já no Polo de Apoio Presencial “B”²¹, apresentou-se muito perceptível a falta de alinhamento entre o comprometimento dos representantes da Mantenedora com as necessidades do Polo de Apoio Presencial, embora também houvesse um Termo de Compromisso assinado pela Mantenedora, constando expressamente sua obrigação de “adequar e manter o Polo de acordo com as orientações da DED/Capes”.

Nesse contexto, o aspecto da institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, do Sistema UAB enquanto alternativa para melhorar a governança das redes, no âmbito municipal, reveste-se de grande viabilidade, pois poderia amenizar disparidades entre Polos, tendo em vista que com o processo de institucionalização os Polos Presenciais não ficariam dependentes unicamente das Mantenedoras.

Contudo, embora existam dificuldades a serem reconhecidas e enfrentadas no que diz respeito ao processo de institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, atualmente já existem esforços e ações do MEC/Capes no sentido de propiciar a institucionalização da Ead no Ensino Superior Brasileiro, como um todo, como já explanado anteriormente.

Logo, a institucionalização dos Polos de Apoio Presencial poderá se apresentar como uma tendência a ser implementada, para melhorar a governança no âmbito local e manter o Sistema UAB, como uma referência de qualidade na modalidade. Afinal, já existem exemplos reais que ilustram esta possibilidade.

²⁰ Optou-se por denominar de Polo de Apoio Presencial “A”, o Polo onde a autora cursou graduação no período de 2007 a 2011 e especialização no período de 2012 a 2014.

²¹ O denominado Polo de Apoio Presencial “B” foi o local onde a autora teve breve experiência profissional como Assistente Acadêmica de Polo, no período de abril a junho de 2013.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho pretendeu analisar o processo de institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, do Sistema Universidade Aberta do Brasil à luz da teoria sobre Redes Públicas de Cooperação Federativa, a fim de propiciar reflexões sobre a influência do processo de institucionalização, na governança das redes no âmbito dos municípios, considerando como pressuposto que as concepções e interpretações referentes a estas temáticas encontram-se em permanente evolução.

Para atender a esse objetivo apresentou os componentes do Sistema Universidade Aberta do Brasil; caracterizou o Sistema Universidade Aberta do Brasil como um exemplo de rede pública de cooperação federativa do campo Estado e Políticas Públicas; destacou a importância dos Polos de Apoio Presencial no âmbito dos municípios, ilustrou a viabilidade dos processos de institucionalização, analisou a importância da institucionalização dos Polos de Apoio Presencial como uma alternativa pra melhorar a governança das redes no âmbito dos municípios, tendo em vista identificar os principais fatores que dificultam a institucionalização dos Polos de Apoio Presencial e a influência dessas dificuldades na governança das redes no âmbito dos municípios.

Nesse sentido foi possível concluir que a institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), se apresenta como uma alternativa viável, para melhorar a governança das redes públicas de cooperação federativa do campo: Estado e Políticas Públicas, no âmbito dos municípios, por contribuir com a autonomia do Polo, melhorar a participação coletiva dos seus profissionais e incentivar a permanência do alunado na modalidade da Educação a Distância (Ead).

Quanto ao processo em si de promover a institucionalização dos Polos de Apoio Presencial, constatou-se ser necessário que os representantes das Mantenedoras do Polo de Apoio Presencial, em regra, os municípios tenham relativa vontade política, pois precisam do apoio do Poder Legislativo local, para que haja a publicação dos atos legislativos pertinentes, para em seguida a equipe do Polo Presencial providenciar a elaboração do plano de gestão de acordo com o conceito de governança.

No que concerne ao conceito de governança, percebeu-se que no Sistema UAB é imprescindível que as ações e resultados sejam transparentes, pois a Diretoria de Educação a Distância (DED), da Capes fomenta a atuação das IPES na oferta de cursos no âmbito da UAB para a realização de:

- Produção e distribuição do material didático impresso utilizado nos cursos;
- Aquisição de livros para compor as bibliotecas;
- Utilização de tecnologias de Informação e Comunicação para interação entre os professores, tutores e estudantes;
- Aquisição de laboratórios pedagógicos;
- Infraestrutura dos núcleos de educação a distância nas IPES participantes;
- Capacitação dos profissionais envolvidos;
- Acompanhamento dos polos de apoio presencial;
- Encontros presenciais para o desenvolvimento da EAD.

Logo, existe a obrigatoriedade de se prestar contas dos resultados e ações provenientes dos objetivos institucionais do Sistema UAB, como um todo. E, em sendo o Polo de Apoio Presencial institucionalizado, o controle de tais recursos poderá ser realizado por uma coletividade mais organizada.

Outro aspecto que se apresentou muito marcante no decorrer da realização da pesquisa, é que embora o processo de institucionalização dos Polos seja uma realidade em algumas localidades, as dificuldades existentes são muito influenciadas pelas diferenças regionais, pelo engajamento da equipe do Polo e pela vontade política das Mantenedoras.

No entanto, como atualmente há esforços e ações muito contundentes do MEC/Capes a fim de possibilitar a institucionalização da Ead no Ensino Superior Brasileiro (como um todo), a institucionalização dos Polos de Apoio Presencial poderá se apresentar como uma tendência, pois em sendo o Sistema UAB uma rede de cooperação federativa, a partir do engajamento da instância federal, talvez as demais instâncias possam vir a se engajar no mesmo sentido, na medida de suas competências.

Talvez, possamos vislumbrar no futuro estímulos da própria CAPES para que os Polos de Apoio Presencial que estão em processo de institucionalização ou que queiram iniciar este processo sejam auxiliados em seus objetivos, por meio de projetos de capacitação dos profissionais envolvidos, sensibilização junto às Mantenedoras para que elas de fato cumpram suas obrigações perante o Sistema UAB e até mesmo criar possibilidades de contribuir no fomento financeiro desse processo.

Ademais, percebe-se que o Sistema UAB surgiu com uma proposta inovadora, arrojada e comprometida em equalizar as oportunidades educacionais para todos. Logo, embora existam dificuldades, para que esta proposta democratizadora de oportunidades persista nos seus objetivos, é conveniente que os bons exemplos no âmbito do Sistema UAB sejam reconhecidos e incentivados.

Contudo, para que essa proposta tenha seus objetivos alcançados, é essencial que os entes do Sistema UAB, enquanto exemplo de Rede Pública de Colaboração Federativa do Campo: Estado e Políticas Públicas, realizem suas funções, de modo eficaz, eficiente e efetivo.

Especificamente no contexto dos Polos de Apoio Presencial, é possível concluir que a equipe de um Polo de Apoio Presencial institucionalizado tem melhores condições de elaborar plano de gestão de acordo com o conceito de governança, por serem mais organizados coletivamente e todos seus componentes se apresentarem co-responsáveis com os objetivos institucionais do Sistema UAB. Afinal, o conceito de governança atrelado à obrigatoriedade de se prestar contas de resultados e ações também contribui para a transparência dos processos, aspecto essencial na consolidação de uma política pública que precisa ser colaborativa.

Diante de todo o exposto, portanto, acreditamos que este trabalho poderá contribuir com o mundo acadêmico ao possibilitar novas análises e reflexões a respeito da temática, sob a perspectiva de alguém que vivenciou a realidade do Sistema UAB no período de 2007 a 2014, acredita no potencial da Educação a distância (Ead) e na tendência da institucionalização dos Polos de Apoio Presencial como uma alternativa viável para se melhorar a governança das redes, no âmbito dos municípios.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Cartilha de Orientações para Mantenedores e Gestores de Polos UAB. Ministério da Educação, Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – MEC/CAPEL. Brasília, 2007.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Senado. Brasília, 1998.

BRASIL. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Ministério da Educação. Brasília, 2005.

BRASIL. Decreto nº 5.800 de 8 de junho de 2006. Ministério da Educação. Brasília, 2006.

BRASIL. Decreto nº 6.303 de 12 de dezembro de 2007. Ministério da Educação. Brasília, 2007.

BRASIL. Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Ministério da Educação. Brasília, 2009.

BRASIL. Institucionalização da Instância de Governança Regional. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. Ministério do Turismo. Brasília, 2007.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996.

BRASIL. Lei nº 11.502, de 11 de julho 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da CAPES. Brasília, 2007.

BRASIL, Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância. Ministério da Educação, Secretaria de Educação a Distância. Brasília, 2007.

CHAVES, E. O. C. Tecnologia na Educação, Ensino a Distância e Aprendizagem Mediada pela Tecnologia: conceituação básica. Disponível em <http://www.edutec.net/textos/self/edtech/ead.htm>. Acesso em 20.10.13

CRUZ, J. A. W.; MARTINS, T. S.; QUANDT, C. O. Redes de Cooperação: um enfoque de governança. Revista Alcance-eletrônica, v. 15, nº 2, p. 190-208, mai/ago 2008. Disponível em www.univale.br/alcance. Acesso em 20.10.2013.

CRUZ, J. A. W.; MUGNAINI, A.; MARTINS, T. S. Governança em Redes como forma de promoção de qualidade de vida. XXXI Encontro da ENPAD, Rio de Janeiro/RJ. Set/2007. Disponível no Ambiente Virtual de Aprendizagem da UTFPR (2013).

DONDONI, P. C. Contextualização Geral da disciplina “Público e Privado na Gestão Pública”. Texto de apoio disponível no Ambiente Virtual de Aprendizagem, UTFPR (2013).

FAI-UFSCAR. Institucional. Fundação de Apoio Institucional ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico. São Carlos, 2013. Disponível em <http://www.fai.ufscar.br>. Acesso em out/2013.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

INEP. Institucional, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasil, 2013. Disponível em <http://portal.inep.gov.br>. Acesso em out/2013.

LIMA, V. S.; MILL, D.; ABREU-E-LIMA, D. Guia do Estudante UAB-UFSCar: Pedagogia. São Carlos: UFSCar, 2007.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MALMEGRIN, M. L. Redes Públicas de Cooperação Local. Florianópolis. Departamento de Ciências da Administração/UFSC (Brasília): CAPES: UAB, 2010a.

_____. Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos. Florianópolis. Departamento de Ciências da Administração/UFSC (Brasília): CAPES: UAB, 2010b.

MEC. Ministério da Educação e Cultura. Brasil, 2013. Disponível em <http://www.mec.gov.br>. Acesso em set/out de 2013.

MORAN, J. M. O que é Educação a distância. Disponível em <http://www.eca.usp.br/prof/moran/textosead.htm>. Acesso em 15.10.13.

_____. Avaliação do Ensino Superior a Distância no Brasil. Disponível em <http://www.eca.usp.br/prof/moran/avaliacao.htm>. Acesso em 15.10.13.

PEREIRA, J. M. Manual de Gestão Pública Contemporânea. São Paulo. Atlas, 2010.

PNUD. Institucional. Programa das Nações para o Desenvolvimento. Brasil, 2013. Disponível em <http://www.pnud.org.br>. Acesso em out/2013.

PLANALTO. Institucional. Disponível em <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em set/out de 2013.

SANTANA, G. A. S. Institucionalização de instrumentos gerenciais: o caso de uma organização do setor elétrico. Belo Horizonte, 2010. Disponível <http://www.anpad.org.br>. Acesso em out/2013.

SANTOS, G. D. Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos. Texto de apoio disponível no Ambiente Virtual de Aprendizagem, UFTPR (2013).

SILVA, M. O. Refletindo a pesquisa participante. São Paulo: Cortez, 1986.

VICENTE, D. E. V. G.; MELO, N. C.; DURAN, M. R. C. A institucionalização dos Polos de Apoio Presencial da Universidade Aberta do Brasil, no Rio Grande do Sul e no Acre. ESUD 2013 - X Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância,

Belém/PA. Jun/2013. Disponível em <http://www.aedi.ufpa.br/esud/trabalhos/poster/AT1/114292.pdf>. Acesso em out/13.

UAB-Capes. Institucional. Secretaria de Educação a Distância. Disponível em: <<http://www.uab.capes.gov.br>. Acesso em set/out de 2013.

UNIREDE. Institucional. Associação Universidade em Rede. Brasília, 2013. Disponível em <http://www.aunirede.org.br>. Acesso em set/2013.

ZANELLA, L. C. H. Metodologia de estudo e de pesquisa em administração. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília. Capes-UAB, 2009.