

*Um diploma universitário só terá validade se for validado pelo MEC e o curso autorizado a funcionar. O ministério realiza visitas constantes nas localidades para que possa fazer um diagnóstico do funcionamento e do andamento de determinados cursos a fim de que eles sejam validados e reconhecidos. Através dessa mirada, são propostas melhorias constantes nos processos de ensino-aprendizagem e nas estruturas físicas, bem como nos resultados na formação dos futuros profissionais também avaliados no ENADE.*

**Elizabeth Souza da Silva Nascimento**  
**Marcus Vinicius Sandoval Paixão**

# Os desafios na implementação de cursos superiores em EAD no Brasil

## *The challenges in the implementation of higher education courses in distance education in Brazil*

ELIZABETH SOUZA DA SILVA NASCIMENTO\*  
MARCUS VINICIUS SANDOVAL PAIXÃO\*\*

### Resumo

A pesquisa focou a gestão escolar no ensino a distância, caracterizando as etapas na visão geral da implementação dos cursos nessa modalidade de ensino. Verificamos como é feito e o que pode ser mudado de forma funcional através da pesquisa bibliográfica e da comparação com o sistema atual empregado. Com base nas observações bem como na experiência do autor no EAD, em conjunto com a opinião das demais categorias integrantes, de acordo com a modalidade de ensino, foi feita a coleta de dados visando à possibilidade de melhorar de forma prática e com o menor custo e ao procedimento de implementação de outros cursos do processo EAD, com vistas à inclusão de outras classes sociais como estudantes do ensino a distância. A gestão educacional na modalidade EAD precisa ser democrática, sob pena de não ser efetiva nem alternativa de atingir a maioria do público quanto às mensalidades acessíveis e à facilidade de acesso à tecnologia.

**Palavras-chave:** Distância. Acessível. Tecnologia.

### Abstract

The research focused the distance learning school management focusing on the general overview stages of the implementation of the courses in this teaching modality. We verified how it is done and what can be changed in a functional way, through bibliographic research and comparison with the

\* Doutora e Pós-Doutora em Saúde Pública pela Universidad Americana, Assunção, Paraguai; Professora na Faculdade Unilagós; E-mail: bethssn@hotmail.com

\*\* Doutor e Pós-Doutor em Educação pela Universidade Autônoma de Assunção, Paraguai; Professor no Instituto Federal do Espírito Santo/IFES Santa Teresa; E-mail: mvspaixao@bol.com.br

current system employed. Based on the observations collected as well as the author's experience in the EAD teaching, together with the opinion of the other integrating categories, according to the teaching modality, data were collected aiming at the possibility of improving in a practical way and at the lowest cost the procedure for implementing other EAD courses, with a view to include other social classes as distance learning students. Educational management in the EAD modality must be democratic, otherwise it will not be effective and alternative to reach the majority of the public in terms of affordable tuition and ease of access to technology as an alternative to reach the majority of the public regarding affordable monthly fees and ease of access to technology.

**Keywords:** Distance. Affordable. Technology.

## Introdução

O avanço da tecnologia e o acesso democrático à educação para famílias de determinadas classes sociais têm sido um fator determinante para o acesso às diversas carreiras que antes eram inacessíveis por uma grande camada da população. Essas camadas não dispunham de cursos superiores de qualidade devido a diversos fatores como falta de tempo, distância do trabalho, mensalidades caras etc. Ao mesmo tempo, tínhamos a realidade de um mercado do trabalho que exigia uma qualificação cada vez maior do ser humano, que conseqüentemente precisava buscar cada vez mais cursos de qualidade e qualificação profissional de forma rápida e constante.

Devido à globalização, os cursos de Ensino a Distância – EAD no país cresceram amplamente. Esses cursos surgiram para suprir um nicho de mercado até então desfavorável para a maioria dos estudantes da classe operária, que não dispunham de tempo e de dinheiro para estudar. Eles oferecem diversas facilidades e técnicas para que essa população pudesse realizar o sonho de ter um diploma universitário, independente da idade.

Esses cursos atendem a uma necessidade geral da população, que demanda conforme as necessidades pessoais e locais. A implementação em determinados locais depende de uma pesquisa de mercado, na qual é realizado um estudo das necessidades conforme a localidade e também o apoio dos governos estaduais e municipais no sentido de agilizarem os trâmites burocráticos exigentes pelo MEC e o fornecimento de uma estrutura física apropriada (escolas municipais, centros tecnológicos etc.) para oferecimento dos pólos presenciais à população.

Primeiramente, para que um curso superior possa ser validado, inicialmente é feito um cadastramento no Ministério da Educação – MEC, que é o órgão superior que regulamenta a autorização e o funcionamento dos cursos superiores no país.

Um diploma universitário só terá validade se for validado pelo MEC e o curso autorizado a funcionar. O ministério realiza visitas constantes nas localidades

para que possa fazer um diagnóstico do funcionamento e do andamento de determinados cursos a fim de que eles sejam validados e reconhecidos. Através dessa mirada, são propostas melhorias constantes nos processos de ensino-aprendizagem e nas estruturas físicas, bem como nos resultados na formação dos futuros profissionais também avaliados no ENADE.

O ENADE é um exame realizado pelos alunos em dois momentos do curso – no início e na conclusão –, avaliando os conceitos físicos e intelectuais dos iniciantes e dos concluintes dos cursos, sendo a prova uma ferramenta fundamental de mensuração dos resultados, fazendo com que o curso continue ou que seja encerrado

Geralmente esses cursos são oferecidos à população de forma gratuita e/ou com mensalidades acessíveis, podendo atingir um número maior de pessoas, visto que esses alunos têm a possibilidade de estudar na hora que quiser e na hora que puder, acessando o conteúdo por meio de um Ambiente de Virtual de Aprendizagem e/ou das apostilas didáticas impressas e distribuídas pelas Universidades. Por outro lado, faz com que o aluno tenha muita dedicação aos estudos, flexibilidade de tempo e horário.

## Discussões sobre o EAD

Inicialmente a oferta dos cursos a distância era por correspondência e sua finalidade era ampliar a oferta de oportunidades educacionais, permitindo que população menos privilegiadas economicamente pudesse participar do sistema formal de ensino, sobretudo da educação básica, uma vez que as preocupações iniciais da EAD estavam focadas neste nível de ensino e em cursos preparatórios para o trabalho.

Um dos marcos históricos da Educação a distância foi a criação da Universidade Aberta de Londres em 1970, a Open University. Seguindo o exemplo da Inglaterra, outros países criaram instituições para desenvolver projetos formais de educação a distância. Assim surgiu a Universidade Nacional de Educação a Distância (UNED), em Madri (1972), que pode ser considerada como um modelo de sucesso para outros países.

A gestão e a administração institucional são processos de grande complexidade visando planejar, organizar, dirigir e controlar e tornando-se objeto de estudos de vários pensadores até hoje. A gestão pode ser compreendida em diversos cenários e situações. Contudo, sua origem remete ao período que seguiu a revolução industrial e, através das estratégias militares, foi sendo posteriormente difundida entre outras entidades comerciais e organizacionais.

A racionalização do trabalho é considerada consequência da Revolução Industrial e atinge outras esferas da sociedade que absorvem os estudos e/ou “avanços” da administração para melhor gerir fatores sociais ou processos diversos.

A gestão educacional na modalidade EAD precisa ser democrática e participativa, sob pena de não ser efetiva.

## Gestão de curso à distância

A Educação a Distância é a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e de tecnologias de informação e de comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou em tempos diversos.

A Educação a Distância é uma modalidade de ensino que se expandiu nos últimos anos e passou por profundas transformações ao longo da história, sendo que, para se implantar um curso nesta modalidade, existem requisitos básicos como: infraestrutura adequada, biblioteca, laboratório de informática e equipe inter/multi disciplinar.

Um país de extensão territorial como o Brasil tem, na EAD, uma forma de democratizar o ensino, levando educação para lugares distantes e de difícil acesso. Mas, para que a oferta dos cursos seja de qualidade, é importante a regulamentação do ensino de EAD, que foi feita por leis, decretos e documentos oficiais. Mill (2012) destaca os principais: LDB 9.394-96; Decreto n. 5.622, de 19 de dezembro de 2005; Decreto n. 5.773, de 09 de maio de 2006; Decreto n. 6.303, de 12 de dezembro de 2007; Portaria MEC n. 4.059/2004; Portaria n. 40/2007; Parecer CNE/CES n. 66/2008.

Considerando que a EAD está em pleno crescimento em todo o mundo, torna-se indispensável que, na implementação e na gestão de um curso EAD, possamos tratar de fatores internos, externos, estruturais, organizacionais e metodológicos como desafios.

Devido à legislação na qual a EAD está inserida, seus documentos e as formas de interatividade adotadas, é preciso refletir sobre os aspectos que identificam esse tipo de ensino e o distingue das demais modalidades existentes na atualidade no cenário educacional brasileiro.

Conforme previsto no Art. 80 da Lei 9.394/96 (LDB), a instituição interessada em oferecer cursos superiores a distância precisa solicitar credenciamento específico à União.

A Lei 9.394-96, os decretos, as portarias e os pareceres do MEC referente à EAD são condições primordiais para o oferecimento de cursos e fornecem princípios e subsídios ao trabalho do gestor, como forma de proporcionar uma estrutura organizacional respaldada pela lei, além de serem um mapa a seguir, suprimindo princípios básicos para o oferecimento do curso, buscando proporcionar uma melhor estrutura organizacional aos agentes envolvidos.

Para implantar um curso, incluindo cursos a distância, deve-se elaborar um planejamento estratégico e/ou um plano de negócios, abordando diversas áreas: posicionamento estratégico, gestão de pessoas, marketing e planejamento financeiro.

O planejamento estratégico é um importante instrumento de gestão que auxilia, consideravelmente, o administrador educacional em seu processo

decisório na busca de resultados mais efetivos e competitivos para a instituição de ensino. O planejamento consiste na identificação, na análise e na estruturação dos propósitos da instituição rumo ao que se pretende alcançar, levando em consideração suas políticas e recursos disponíveis.

A gestão em EAD é demasiadamente complexa e dinâmica, sendo essencial que o seu gestor tenha conhecimento dos diversos aspectos e elementos envolvidos na modalidade, sendo um fator de extrema importância para a implementação dos cursos e sua manutenção.

Um curso de Educação a Distância irá variar de acordo com as demandas, as quais são dinâmicas e se alteram ao ritmo das múltiplas situações, sendo que não há um modelo único a ser seguido, uma única maneira de organizar um sistema de Ensino a Distância.

Analisando os aspectos da gestão em EAD e os seus desafios e particularidades, é necessário que, para sua implantação, é preciso um plano de gestão em que seja contemplado toda a logística de sua estrutura. A gestão de EAD se faz importante como condição para potencializar o uso dos recursos na execução das estratégias para consecução dos objetivos almejados e também para que o ensino promovido seja efetivo e de qualidade.

## **Análise dos problemas enfrentados na implementação de um curso em EAD**

A educação a distância é hoje uma das principais modalidades de educação existentes. Os cursos nessa modalidade se sustentam principalmente pela facilidade de acesso do público, já que é feito através da internet e o aluno pode acessá-lo de onde quiser e fazer seu próprio horário de estudo. Boa parte dos brasileiros ainda não possui formação acadêmica e, mediante tal situação, o Governo vem aderindo e incentivando a criação de cursos a distância.

Por parte do Ministério da Educação, foi lançado em 2005 o programa Universidade Aberta do Brasil, um apoio às universidades públicas tendo, como objetivo principal, a formação inicial de professores, em efetivo exercício na educação básica pública, que lecionavam sem a formação adequada, além da formação continuada dos já graduados.

*O sistema UAB vincula as universidades públicas a polos de apoio presencial localizados em diversas localidades. Tais polos são montados em prédios que pertencem ao poder público, e as prefeituras municipais precisaram equipá-los com: computadores com acesso à internet, equipamento de videoconferência, projetores multimídia para encontros presenciais e biblioteca. Cada polo possui coordenação, serviço de secretaria, serviço técnico de informática, atendimento na biblioteca e tutores presenciais de cada curso. (HACK, 2011).*

Com relação à oferta de cursos, outro problema no desenvolvimento da

EAD é o da concentração da oferta em determinadas áreas da formação e a necessidade de sua diversificação.

Praticamente todas as instituições também enfrentam problemas na implementação e muitas vezes na manutenção dos cursos a distância. Para um curso dessa modalidade realmente funcionar, é necessária uma equipe gestora especializada nas áreas pedagógicas e tecnológicas e um gestor geral que vai planejar, coordenar, verificar e corrigir erros.

*Na última década, a educação a distância formal ganhou força com os cursos online, em plataformas virtuais de aprendizagem. Nesse sentido, surgiram novos paradigmas para essa modalidade de ensino. Assim, para que as ações de consolidação e expansão sejam bem sucedidas e os desafios trazidos por uma concepção inteiramente nova de educação sejam superados, a gestão faz-se fundamental. (GALASSO, 2014)*

Os processos de gestão institucional atuais são bastante complexos e apresentam uma rica carga de experiências mal sucedidas, com as quais se pode aprender com os erros.

A gestão deve ser preventiva, se antecipando aos problemas, fato que comumente não acontece no Brasil, pois se busca soluções apenas depois do problema ocorrido.

A gestão de um sistema de educação a distância é complexa e requer um conjunto integrado de processos, não passando apenas pela administração do curso.

*O gestor e sua equipe são os responsáveis pelo planejamento, organização, direção e controle dos processos de formação pela modalidade. Desta forma, percebe-se que há um consenso geral em relação as competências necessárias para que um gestor obtenha êxito em suas atribuições, ele deve levar em consideração o segmento que vai gerir, observando as especificidades dos profissionais desse segmento, bem como a instituição específica onde será implementado o curso, além de coordenar e controlar todas as atividades solucionando conflitos e detectando falhas que possam comprometer o projeto, evitando desta forma o fracasso do curso. (GALASSO, 2014)*

Ainda sobre a gestão, sua continuidade configura como um grave problema, principalmente nas instituições públicas, pois as iniciativas correm o risco de serem abandonadas quando o gestor se afasta ou se aposenta ou ainda, por falta de uma gestão coerente, a oferta de cursos é descontínua.

## **Fatos geradores da EAD no Brasil**

Estudar a distância pode ser algo muito desafiador tanto quanto a implementação do próprio curso, que enfrenta inúmeros problemas ainda

que tenha uma gestão alinhada e com estratégias bem definidas.

De acordo com Nunes (1994), a Educação a Distância constitui um recurso de incalculável importância para atender a grandes contingentes de alunos.

Muitos são os desafios para a implementação de cursos EAD. Dentre os mais importantes ao longo da história da EAD em nosso país, podemos citar:

- 1996 – é criada a Secretaria de Educação a Distância (SEED), pelo Ministério da Educação, dentro de uma política que privilegia a democratização e a qualidade da educação brasileira.

- 2000 – nasce o Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro (CEDERJ).

- 2002 – o Cederj é incorporado a Fundação Centro de Ciências de Educação Superior a Distância do Rio de Janeiro (Fundação CECIERJ);

- 2005 – é criada a Universidade Aberta do Brasil, uma parceria entre o MEC, estados e municípios;

- 2009 – entra em vigor a Portaria nº 10, de 02 julho de 2009, que fixa critérios para a dispensa de avaliação *in loco*.

- 2011 – A Secretaria de Educação a Distância é extinta.

Diante de tantas normatizações, portarias e exigências, o presente estudo questiona quais dentre outras coisas são os fatores críticos e determinantes para o sucesso na implementação de um curso a distância.

Ao identificar esses fatores, o gestor terá a possibilidade de criar uma melhor estratégia de gestão.

Segundo Day e Wensley (1998) e Porter (1996), a causa de diferenças no desempenho de empresas dentro de um mesmo negócio pode ser analisada em diversos níveis.

Grunert e Ellegard (1992) defendem que “fatores críticos de sucesso são as habilidades e recursos que explicam os valores percebidos pelos clientes”. Essas habilidades e recursos transcendem os pré-requisitos para se estar no mercado e são fatores que diferenciam organizações de um mesmo mercado. Também para Shultz et al (1994, p. 25), “para o consumidor, a percepção é a verdade. A percepção pode não estar correta, mas é o que ele conhece, e o que ele conhece é tudo o que ele precisa conhecer”.

Assim entende-se que os fatores críticos de sucesso são variáveis relevantes para um conjunto de orientações estratégicas e que, sem seus atendimentos, o intento ficaria fragilizado, tendendo ao fracasso.

## Planejamento estratégico

O Planejamento estratégico é uma ferramenta muito importante para qualquer tipo de organização, sendo ela pública ou privada. Ele determina o rumo e as estratégias da organização, sendo elas determinadas pela alta direção da empresa (presidência em geral).

Esse planejamento envolve uma ferramenta chamada *análise SWOT*, que determina as forças, as fraquezas, as oportunidades e as ameaças.

As organizações possuem grande capacidade de enfrentar diversos cenários que vivemos no dia a dia e os imprevistos que possam vir a ocorrer.

Resumindo, o conceito chave de planejamento estratégico é definir o rumo da empresa.

## Planejamento de um curso EAD

Pensar no planejamento significa pensar, repensar e reavaliar os recursos humanos e não-humanos envolvidos em todo o processo. Também repensar todo o processo de ensino-aprendizagem de forma séria, avaliando toda a proposta pedagógica e igualmente a atuação dos tutores envolvidos no processo.

Faz parte ainda da proposta toda a fundamentação teórica e os materiais didáticos existentes em cada curso, objetivos, a metodologia usada, os custos envolvidos, redirecionando todo o processo de ensino.

Ciente da importância do papel do tutor, torna-se de vital importância conhecer e avaliar não somente o perfil dos educandos, mas conhecer e avaliar de forma sistêmica os profissionais que irão atuar.

A seguir, uma apresentação de uma estrutura base da implementação de um Centro de Educação a Distância.

Quadro 1 – Estrutura de um curso a distância



Fonte: elaborado pelos autores.

## Considerações finais

Para que possa se implementar um curso EAD em determinada região, é fundamental que seja realizado um estudo técnico através de uma pesquisa de opinião pública em determinada região.

Para atender às necessidades de uma população, o ensino EAD chega

em um momento em que o público necessita buscar novos conhecimentos e um diploma e que também não dispõe de tempo livre, com mensalidades acessíveis e cursos de qualidade. No atual cenário, muitos buscam uma nova qualificação e/ou aperfeiçoamento no mercado de trabalho competitivo.

Portanto, este estudo demonstra ao público em geral como é o envolvimento de muitas pessoas no processo de construção do curso até a chegada do material nas mãos do estudante, na qual existem várias etapas que são cumpridas, desde a etapa do planejamento até a elaboração e impressão do material, transporte e outros.

## Referências

---

DAY, G. S.; WENSLEY, R. Assessing advantage: a framework for diagnosing competitive superiority. *Journal of Marketing*, v. 52, n. 1, p. 1-20, 1998.

GALASSO, B. A. A gestão em EAD e seus múltiplos aspectos: os desafios na implementação de um curso online. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA, XI, 2014, Florianópolis. *Anais...* Florianópolis, SC: ESUD, 2014.

GRUNERT, K. G.; ELLEGAARD, C. The concept of key success factors: theory and method. *MAPP Working Paper*, n. 4, out. 1992.

HACK, J. R. *Introdução à educação a distância*. Florianópolis: LLV/CCE/UFSC, 2011.

MILL, D. *Programa de formação continuada da Unimontes*. Montes Claros: Unimontes, 2012.

NUNES, I. B. Noções de educação a distância. *Dia a Dia Educação*. Curitiba, PR. Arquivos. 1994. Disponível em: <[http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos\\_teses/EAD/NOCOESEAD.PDF](http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/EAD/NOCOESEAD.PDF)>. Acesso em: 31 mar. 2011.

PORTER, M. *Vantagem competitiva: criando e sustentando um desempenho superior*. Rio de Janeiro: Campus, 1996.