
arquivos analíticos de políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,
independente, de acesso aberto, e multilíngue



aape | epaa

Arizona State University

Volume 29 Número 151

8 de novembro de 2021

ISSN 1068-2341

Educação a Distância e Políticas Nacionais de Formação de Professores: Evidências de Implementação em uma Perspectiva Multinível

Breyner Ricardo de Oliveira

Jianne Ines Fialho Coelho



Ellen Maira de Alcântara Laudares

Universidade Federal de Ouro Preto
Brasil

Citation: Oliveira, B. R., Coelho, J. I. F. & Laudares, E. M. A. (2021). Educação a distância e políticas nacionais de formação de professores: Evidências de implementação em uma perspectiva multinível. *Education Policy Analysis Archives*, 29(151). <https://doi.org/10.14507/epaa.29.5638>

Resumo: O Programa Nacional Escolas de Gestores (PNEG) integrou a política nacional de formação de professores extinta em 2017 pelo governo brasileiro. Parte de um conjunto de programas que escolheram a educação a distância (EaD) como estratégia principal, o PNEG fortaleceu a gestão escolar das escolas públicas. Este artigo analisa a percepção de alunos e professores do PNEG sobre a formação ofertada em uma universidade federal. Também fornece evidências sobre a implementação multinível em EaD. Utilizando método quantitativo/qualitativo, o artigo analisou dados de um questionário aplicado a 216 concluintes e 29 entrevistas com a equipe de professores do PNEG. Os dados qualitativos foram categorizados em cinco dimensões: (i) a formação e o desenho pedagógico implementado; (ii) a equipe polidocente de formação; (iii) educação a distância e uso de Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDICs); (iv) polo de apoio presencial: recursos e infraestrutura e (v) a interação entre os cursistas e a equipe polidocente no processo de formação do PNEG. As análises revelam que o planejamento

Página web: <http://epaa.asu.edu/ojs/>

Facebook: /EPAAA

Twitter: @epaa_aape

Artigo recebido: 31/5/2020

Revisões recebidas: 15/3/2021

Accito: 17/6/2021

pedagógico, o uso de tecnologias e a combinação de recursos que estimulam a interação desempenham um papel decisivo nesse processo. O monitoramento da equipe é outro aspecto importante. Mediados por tecnologias, programas de formação de professores a distância financiados pelo governo redesenharam trajetórias curriculares, testaram diferentes estratégias e propuseram novas habilidades para alunos e formadores.

Palavras-chave: educação a distância; políticas públicas de formação de professores; implementação de políticas educacionais; tecnologia

Distance education and national teacher training policies: Implementation evidence in a multi-level perspective

Abstract: The *Programa Nacional Escola de Gestores* (PNEG) integrated the national teacher training policy and was financed by the Brazilian government. Ended in 2017, was part of a set of programs that elected distance education (DE) as its main strategy. The PNEG was designed to strengthen public school management. Based on graduates and PNEG instructors' perceptions of this program at one federal university, this article provides evidence on multi-level administrative and educational decision-making processes in distance education. Mixed methods were adopted. Data was collected through a survey applied to 216 graduates and 29 interviews with the PNEG team entailed five dimensions: (i) the training and pedagogical design implemented; (ii) the polyteaching training team; (iii) distance education and the use of digital information and communicational technologies (DICTs); (iv) the resources and infrastructure provided by the local support center; and (v) the interaction between the graduates and the polyteaching team in the PNEG training process. The analyses reveal that, in DE, pedagogical planning, the use of technologies, and the combination of resources that stimulate interaction among the actors play a decisive role in this process. Team supervision is another mandatory aspect. Mediated by technologies, DE teacher training programs funded by the federal government have redesigned curricular trajectories, tried out different pedagogical strategies, and proposed new skills to students and trainers.

Keywords: distance education; public policies for teacher training; educational policy implementation; technology

Educación a distancia y políticas nacionales de formación del profesorado: Evidencia de implementación en una perspectiva de varios niveles

Resumen: El *Programa Nacional Escola de Gestores* (PNEG) integró la política nacional de capacitación docente terminado en 2017 por el gobierno brasileño. Parte de un conjunto de programas que eligieron la educación a distancia (ED) como su estrategia principal, el PNEG fortaleció la gestión escolar de las escuelas públicas. Este artículo analiza la percepción del alumnos y maestros del PNEG sobre la capacitación ofrecida en una universidad federal. También proporciona evidencia sobre la implementación multinivel en la ED. Con método cuanti/cualitativo, el artículo analizó datos de un cuestionario aplicado a 216 concluyentes y 29 entrevistas con el equipo de PNEG. Los datos cualitativos fueran combinados en cinco dimensiones: (i) el diseño formativo y pedagógico implementado; (ii) el equipo de formación de la politenseñanza; (iii) educación a distancia y uso de Tecnologías Digitales de Información y Comunicación (DICTs); (iv) el centro de apoyo local: recursos e infraestructura y (v) la interacción entre los egresados y el equipo politenseñanza en el proceso de formación del PNEG. Los análisis revelan que la planificación pedagógica, el uso de tecnologías y la combinación de recursos que estimulan la interacción juegan un papel decisivo en este proceso. La supervisión del equipo es otro aspecto importante. Mediados por las tecnologías, los programas de formación docente a distancia financiados por el gobierno han rediseñado las trayectorias curriculares, probado

diferentes estratégias y propuesto nuevas habilidades para estudiantes y formadores.

Palabras-clave: educación a distancia; políticas públicas para la formación de docentes; implementación de políticas educativas; tecnología

Educação a Distância e Políticas Nacionais de Formação de Professores: Evidências de Implementação em uma Perspectiva Multinível

Este artigo analisa a percepção dos egressos e equipe de professores sobre a formação promovida pelo Programa Nacional Escola Nacional de Gestores (PNEG) na Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP). Essa discussão é resultado de uma pesquisa mais ampla, cujo objetivo foi avaliar os efeitos sobre o trabalho do gestor escolar nos municípios atendidos pela Universidade, no estado de Minas Gerais¹.

Estimulado pela necessidade de oferecer formação continuada para gestores de escolas públicas, o Ministério da Educação (MEC) criou o PNEG em 2004. Parte de um conjunto de políticas e programas nacionais de formação de profissionais da educação que elegeram a educação a distância (EaD) como sua principal estratégia, o programa foi implementado em todo o país pela rede de universidades públicas de diferentes estados, cidades e regiões brasileiras, até 2018.

Segundo Moore (2017), na EaD, a mediação pedagógica ocorre de acordo com as necessidades de cada aluno, sem deslocamento geográfico, ampliando qualitativa e quantitativamente as possibilidades de formação. O autor afirma que as estratégias pedagógicas articuladas e organizadas por meio do emprego de recursos digitais medeiam a interação entre os sujeitos. Existem, portanto, diversas tecnologias e ferramentas assíncronas e síncronas que subsidiam e potencializam o trabalho colaborativo de produção, interação e reflexão dos indivíduos envolvidos nessa dinâmica, contribuindo para o processo de construção do conhecimento.

A implementação do PNEG dependia da adesão das universidades públicas brasileiras, notadamente as instituições federais de ensino superior (IFES). Financiadas pelo MEC, as 38 IFES, presentes em todos os 27 estados da federação, coordenaram, em conjunto com o Ministério, uma rede federativa multinível que articula as instituições e entidades estaduais, municipais, outras governamentais e não governamentais, mobilizando conhecimentos, recursos e atores que transitam no campo da educação.

Com base em Matland (1995) e Hill e Hupe (2003), quanto mais camadas e níveis dentro de uma política, maior a complexidade da execução causada pela diversidade de espaços e interações que promovem sua implementação. Os autores afirmam que essas camadas modificam o processo de implementação. Em relação às multicamadas induzidas pelo federalismo brasileiro, pode haver variações nos graus de conflitos e ambiguidades pelas que a política passa, permitindo sua reinterpretação e adaptação aos diferentes contextos e à variação dos resultados. Nesse caso, é necessário pensar em soluções que possibilitem a implementação da política, como regular a discricionariedade, padronizar o desenho, criar sistemas de incentivo e adesão, estratégias de cooperação intergovernamental, aumentar os espaços de negociação, entre outros.

A UFOP foi uma das participantes da rede federativa no estado de Minas Gerais. Entre 2012 e 2017, o programa certificou, ao longo desse período, cerca de 1.032 profissionais da educação em 16 polos de apoio presencial, atendendo mais de 180 municípios do estado. Ao analisar a percepção

¹ Minas Gerais é o quarto maior estado da federação. Localizado na região Sudeste do Brasil, possui 21 milhões de habitantes. Sua economia é caracterizada principalmente pela atividade mineradora, agrária e industrial.

que os egressos têm do programa, entendemos, com base em Vedung (2009) e Worthen et al. (2004), que os cursistas do PNEG avaliaram uma política nacional de formação continuada de professores implementada por uma universidade pública, ambas financiadas pelo governo federal brasileiro. Não se trata, portanto, de avaliar um curso isolado.

Embora a pesquisa tenha limitações por ter analisado apenas uma instituição federal, o artigo fornece evidências para auxiliar os tomadores de decisão envolvidos nos processos de formulação e implementação de programas de educação a distância (EaD) em duas perspectivas principais: (1) melhorar a implementação de políticas e programas de EaD de cima para baixo (*top-down*), em nível local; e (2) de uma perspectiva de baixo para cima (*bottom-up*), por chamar a atenção para as dimensões pedagógicas e administrativas que devem ser consideradas pelas instituições públicas, na concepção e planejamento de programas de EaD multinível.

A avaliação do Programa tem como foco os processos, resultados e efeitos, impactos, participantes e destinatários das ações. Nesta pesquisa, o PNEG foi avaliado com base nas percepções dos sujeitos envolvidos no processo de implementação – os egressos (E), os formadores (AT; PT) e a equipe de supervisão (S) –, articulando os seguintes aspectos: efeitos e resultados; concepção e gestão de processos administrativos e pedagógicos; desenho e desempenho da equipe polidocente; a Universidade, seu desempenho e infraestrutura; os polos de apoio presencial e sua infraestrutura; tecnologias e recursos; e dificuldades e desafios experimentados. Segundo Davidoff (1987), a percepção é o processo de organização e interpretação de dados sensoriais recebidos para desenvolver uma consciência de si mesmo e do meio ambiente. Assim, a percepção conscientiza os indivíduos sobre o mundo, com base em referências que se adequarão a entendimentos mais ordenados. As percepções podem, então, ser uma abordagem útil para a avaliação de políticas.

Este artigo tem quatro seções. A primeira seção apresenta um conjunto de questões que estão de acordo com a agenda da formação de professores no Brasil. Descreve o curso de ações de formação, desde o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2001) até o governo de Jair Bolsonaro, iniciado em 2019. Articula o surgimento da EaD como estratégia para ampliar a formação de professores em nível nacional como vetor de internalização da prática, promoção do desenvolvimento local e redução das desigualdades regionais. Tais elementos não se desvinculam da agenda global, reconhecendo a importância que a educação pública tem para a socialização, geração de oportunidades, crescimento e desenvolvimento econômico e social sustentável.

Por essa razão, a seção 2 apresenta os contornos institucionais do PNEG. A segunda parte da seção descreve as concepções que orientaram as estratégias pedagógicas adotadas por uma universidade federal que ofertou uma ação de formação continuada – o PNEG na UFOP.

A seção 3 apresenta o caminho metodológico quanti-qualitativo adotado. Um *survey* foi enviado por *e-mail* para 216 egressos da terceira turma da PNEG na UFOP (2015-2017). A taxa de respondentes foi de 34,25%. Em seguida, foram realizadas 29 entrevistas com oito participantes do PNEG (quatro diretores, três vice-diretores e um supervisor pedagógico) e 21 membros da equipe formadora. O roteiro da entrevista incluiu 28 questões, realizadas entre junho e julho (2018) com gestores de escolas públicas estaduais e municipais. As entrevistas foram analisadas com a assistência do NVivo®, *software* que permite a leitura e classificação das fontes.

Na seção 4, os dados combinados foram analisados observando cinco dimensões: (i) a formação e o desenho pedagógico implementado; (ii) a equipe polidocente de formação; (iii) educação a distância e uso de Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação (TDICs); (iv) o polo de apoio presencial, seus recursos e infraestrutura; e (v) a interação entre os cursistas e a equipe polidocente no processo de formação do PNEG. Como as desigualdades sociais e econômicas, assimetrias no acesso às tecnologias e dificuldades inerentes ao uso desses recursos ainda prevalecem no país, essa discussão revela elementos que devem ser levados em consideração ao oferecer ações

de capacitação na modalidade a distância, especialmente quando as regiões atendidas estão distantes dos grandes centros e/ou se voltam para as áreas periféricas das cidades.

Estratégias para Programas de Formação de Professores e Educação a Distância no Brasil

No Brasil, o direito social à educação pública é garantido pelo artigo 5º da Constituição Federal de 1988, que estabelece que a educação é um direito de todos e deve ser fornecida pelo Estado. A Constituição assegura que ela deve ser fomentada e promovida com a cooperação da sociedade, na busca do desenvolvimento integral, pela qualificação do trabalho e pelo exercício da cidadania. Em 1996, o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC; 1995-2002) promulgou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/1996), que define as bases da educação nacional, com base no preceito constitucional.

Dentre as diversas dimensões regulamentadas pela referida Lei, destaca-se a competência federativa por nível educacional, delegando aos municípios a responsabilidade pela prestação da Educação Infantil e da Educação Básica. Os estados devem garantir o ensino fundamental e médio. A União é responsável pela manutenção do sistema federal de ensino, incluindo o ensino superior público.

Esses quadros definiram e induziram a agenda educacional e sua implementação ao longo das próximas décadas. Sob o governo FHC, foi criado também o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), instituído pela Emenda Constitucional 14 de setembro de 1996. O FUNDEF modificou a matriz de financiamento da educação básica, introduzindo novos parâmetros para a distribuição e utilização dos recursos orçamentários. Ao vincular as receitas transferidas aos estados e municípios ao número de alunos matriculados em cada rede educacional, o governo federal descentralizou a oferta de vagas e desconcentrou recursos, induzindo os entes subnacionais a prover o ensino fundamental. Assim, o Ministério da Educação reforçou seu papel estratégico na formulação da política educacional em nível nacional. Por outro lado, ao redefinir as bases para o financiamento por meio de transferências federais, o MEC delegou a implementação de políticas para outras unidades da federação, que também passaram a organizar e gerenciar suas redes.

A mudança nos marcos legais, tanto na provisão de vagas quanto nos níveis orçamentários, produziu movimentos essenciais no país, ampliando o debate sobre o acesso à escola, sobre a permanência dos alunos, sobre a qualidade da educação pública e o desempenho dos alunos e das redes, ainda no final da década de 1990. Influenciado pela agenda liberal defendida por organizações internacionais e pelos modelos vigentes em outros países, o governo federal fortaleceu o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (INEP), órgão federal vinculado ao MEC, responsável pelas avaliações externas e pela produção de indicadores educacionais.

Segundo Veiga (1998), é nesse contexto que o governo formulou um conjunto de políticas e programas estratégicos para elevar os níveis de qualidade e desempenho dos alunos. Assim, o MEC implantou o Programa Formação de Professores em Exercício, cujo objetivo era oferecer cursos à distância no ensino médio, de formação docente, voltados para professores que lecionavam no ensino fundamental e para a educação de jovens e adultos. Segundo Gatti e Nunes (2008), mais de 50 mil professores foram atendidos pelo programa até 2006.

Eleito em 2002, Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) instituiu, em 2004, a Rede de Formação de Professores, com foco na Educação Básica. O objetivo da Rede foi melhorar a formação docente por meio de ações de formação de professores primários em sistemas públicos de

ensino, abrangendo as áreas de formação em matemática e ciências, alfabetização e linguagem, ensino de ciências humanas e sociais e artes.

Em 2006, o MEC criou a Universidade Aberta do Brasil (UAB) para ampliar a oferta de cursos e programas de ensino superior no Brasil exclusivamente pela EaD. De acordo com Segenreich (2009), a UAB busca ampliar e internalizar cursos e programas de educação inicial e continuada para profissionais da escola, priorizando regiões periféricas e com maiores desigualdades sociais. A UAB é uma política essencial porque contribui para reduzir as disparidades na oferta e concentração de vagas no ensino superior e democratizar o acesso. Ao desenvolver um amplo sistema nacional de ensino a distância, por meio de um conjunto de ações de formação, o Ministério da Educação elegeu a EaD como uma modalidade estratégica para alcançar estudantes e professores em nível nacional, nas diferentes regiões do país. As universidades públicas tornaram-se parte dessa rede, pois se tornaram as principais responsáveis pela gestão pedagógica e administrativa dos cursos oferecidos em nível local.

Em 2007, o MEC instituiu o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), fornecendo ferramentas de avaliação e implementação de políticas para melhorar a qualidade da educação. Como programa estratégico do PDE, o Ministério instituiu o Plano de Ações Articuladas (PAR) pelo Decreto nº 6.094/2007, visando à gestão das metas do governo, colaborando na estruturação de um sistema nacional de ensino para ampliar a oferta, a melhoria e a permanência de alunos nas escolas.

No mesmo ano, o governo federal criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). O Ideb é um indicador que avalia os resultados da qualidade da educação, por meio das médias de desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e dos dados sobre aprovação escolar, obtidos por meio do Censo Escolar. Ao criar um índice que combina diversas variáveis e bases de dados, as avaliações externas tornaram-se centrais no debate sobre a qualidade da educação, tornando-se um essencial motor da ação estatal.

Em 2007, o Ministério também instituiu o Sistema Nacional de Formação de Professores. O sistema visava garantir a formação de professores no trabalho nas escolas públicas, integrando o ensino fundamental com o ensino superior. Ao oferecer um conjunto de ações de educação inicial e continuada por meio da UAB em parceria com universidades públicas, as Secretarias de Educação Básica (SEB) e Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), vinculadas ao MEC, passaram a articular estados e municípios para oferecer vagas a professores e outros profissionais da educação.

Em 2009, o MEC implantou o Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor). Vinculado à UAB, o programa promoveu a oferta de ensino superior público para professores nas redes de ensino fundamental, para que esses profissionais pudessem obter a formação exigida pela LDB, de acordo com as especificidades de cada rede. Assim, por meio da EaD, o governo federal ampliou o escopo de programas de formação inicial e continuada de professores e mobilizou secretarias de educação nos estados e municípios, entidades associadas e instituições de ensino superior para formar uma rede de formação de professores, articulada pelos Fóruns Estaduais de Educação Continuada.

Com a sucessão presidencial em 2010, o governo de Dilma Rousseff (2011-2016) deu continuidade às ações de expansão educacional iniciadas pelo governo Lula. Em relação à formação de professores, o MEC implantou, em 2012, o Plano Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação. O programa pretendeu alfabetizar, em Português e Matemática, todas as crianças matriculadas em escolas públicas municipais e estaduais, urbanas e rurais, até chegar ao fim do ciclo de alfabetização. Implantado pelas universidades públicas, que combinavam o ensino a distância com a formação presencial, o PNAIC capacitou professores de alfabetização que trabalharam no ciclo da educação básica.

Em seu segundo mandato, Dilma Rousseff enfrentou sucessivas crises políticas e econômicas. Sob pressão, o governo iniciou um processo de ajuste fiscal, que incluiu a redução do financiamento para a continuação da formação inicial de professores. Em 2016, Dilma passou por um processo de *impeachment*, e o vice-presidente, Michel Temer, assumiu a Presidência. Com viés liberal, o governo Temer aprovou uma Emenda Constitucional que congelou os gastos do governo federal até 2037. Ancorada por severos cortes orçamentários, a emenda piorou o ajuste fiscal. Consequentemente, segundo Oliveira et al. (2017), a formação inicial e continuada de professores foi em sua maioria interrompida.

Em 2019, Jair Bolsonaro assumiu a Presidência, comprometido com uma agenda conservadora, mas liberal na gestão da política macroeconômica. Em 6 de dezembro de 2019, o MEC emitiu a Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019, que permite que cursos superiores (exceto os de medicina) ofereçam na modalidade presencial oferecer até 40% de sua carga horária total por meio da modalidade de ensino a distância, condicionada ao cumprimento das Diretrizes Curriculares Nacionais para cada curso.

Esse itinerário, embora superficialmente apresentado, contribui para contextualizar a EaD no país. Ao descrever as ações vinculadas a essa modalidade, compreende-se como a EaD surgiu nos últimos 15 anos como estratégia para consolidar tanto políticas de ingresso no ensino superior quanto de pós-graduação, bem como programas de formação inicial e continuada de professores em nível nacional. Ao articular, no ciberespaço, tecnologias (Tecnologias Digitais de comunicação e informação – TDICs), instituições, sujeitos, tempos, processos, recursos e desenhos pedagógicos, a EaD relativiza a questão do espaço e do tempo, aumentando as possibilidades de acesso à formação.

Conforme Morrison et al. (2004), a EaD é uma modalidade de ensino que permite maior acesso aos alunos, em diferentes territórios, explorando distintos espaços de aprendizagem. Traxler (2017) argumenta que as tecnologias digitais reduzem as distâncias que separam as pessoas das oportunidades educacionais (aprofundadas por distâncias socioeconômicas, cognitivas, culturais ou fisiológicas), representando o diferencial do alcance da EaD, como instrumento de emancipação. Para Wang (2009) e Moore (2013), há uma orientação cada vez mais focada nas demandas do mercado para o ensino superior, impulsionadas pelo neoliberalismo, que corresponde ao apelo para que os graduados sejam qualificados para o mercado de trabalho. Segundo Olszen e Peters (2005) e Hill e Kumar (2012), outra grande pressão global é a capacidade de financiar o crescimento contínuo do ensino a distância e das tecnologias digitais dentro dessa modalidade de ensino.

Em relação à expansão da EaD como estratégia de ensino no ensino superior, Portway e Lane (1994) afirmam que a validação e eficiência dos cursos à distância correspondem à crescente demanda de estudantes nessa modalidade, impulsionando a expansão das universidades abertas em todo o mundo. Nesse sentido, em uma perspectiva para o futuro, os autores avaliam que as mudanças que estão acontecendo na sociedade, mediadas pelas tecnologias e redes, são de tamanha amplitude que promoverão a reinvenção da educação como um todo, em todos os níveis e em todas as modalidades de ensino.

Ao localizar a EaD nesse contexto, Peters (2003) afirma que a modalidade mobiliza, no ciberespaço, instituições, professores e alunos, em diferentes tempos e dinâmicas. O ciberespaço é, portanto, o lugar para a formação de redes, interação *online* e conexões virtuais. Para Castells (2009) e Levy (2010), a dinâmica em uma sociedade em rede mediada por essas tecnologias amplifica e modifica interações sociais *online*, agregando espaços e horários, além de promover comunidades virtuais. Nessa direção, Silva et al. (2012) e Oliveira et al. (2017) afirmam que a navegação através do ciberespaço estabelece uma rede de troca de informações, ofertas e reivindicações, extrapolando os limites de tempo, as demarcações de fronteiras, as interações entre os sujeitos e a ideia de presença. Este é, portanto, o léxico da EaD.

Dados do último Censo da EaD e da Educação Superior divulgados em 2018 (INEP, 2018) informam o aumento das matrículas em cursos da EaD consolidando-a como opção de formação. O número de matrículas em cursos à distância cresceu substancialmente, dobrando sua participação, de 20% em 2008, para 40% em 2018. Pela primeira vez, na série histórica, o número de alunos cursando cursos à distância foi maior do que o dos alunos vinculados à cursos presenciais. Do total de alunos na modalidade em 2018, o setor público responde por 11% das matrículas, ao passo que 45,7% estão no setor privado. Os dados também informam que 61% dos futuros professores brasileiros estão sendo formados nesta modalidade. Assim, os dados revelam que a maioria dos alunos matriculados nos cursos de Pedagogia e em outros cursos de graduação voltados para a formação de professores está nessa modalidade, razão pela qual a EaD tem desempenhado um papel estratégico nesse campo.

Gestão Escolar e o Programa Nacional Escola de Gestores: A Experiência da Universidade Federal de Ouro Preto

Como o Estado brasileiro tem passado por profundas mudanças desde a década de 1990, o sistema educacional, reflexo dessa conjuntura, também tem sido modificado como revelam as alterações em seus currículos, nas formas de avaliação e na organização do trabalho escolar. De acordo com Oliveira (2009), como parte dessas transformações e demandas, os programas federais analisados na seção anterior promoveram um processo de descentralização administrativa, financeira e pedagógica que resultou em uma transferência significativa de responsabilidades para o nível local, culminando na remoção de ações e implementação de programas educacionais, especialmente para os municípios.

Nesse contexto, no centro das reformas educacionais regidas pela descentralização e autonomia político-administrativa, as avaliações externas ganharam centralidade. Para Brooke e Cunha (2011), o governo federal espera que seus resultados sejam traduzidos em diretrizes para que os formuladores de políticas educacionais possam tomar decisões que, traduzidas em esforços pedagógicos nas escolas, sejam capazes de elevar o desempenho dos alunos e garantir um sólido conhecimento das habilidades de conteúdo por parte dos alunos. Oliveira et al. (2017) destacaram a oportunidade de fortalecer a autonomia e o poder de decisão nas unidades escolares, a descentralização financeira e administrativa e a responsabilização pelo desempenho do aluno medido por indicadores de qualidade e, conseqüentemente, ao papel do diretor.

É nesse contexto que o PNEG se inscreve. Formulado em consonância com esse conceito de gestão, comprometida com os princípios da escola pública e com a promoção da cidadania, o MEC implementou o programa em 2005. De acordo com Oliveira et al. (2017), o PNEG foi estruturada em torno de temas ligados às ações pedagógicas e ao trabalho dos profissionais que atuam nas escolas, comprometidos com o princípio da gestão democrática, e orientados para a melhoria do desempenho escolar. Como forma de viabilizar a formação dos gestores escolares nas diversas regiões do país, as universidades públicas responsáveis pela implementação da PNEG possuem autonomia pedagógica, sujeita ao cumprimento da carga horária definida pelo MEC e à articulação dos três eixos curriculares que estruturam o programa: (i) o direito à educação e a função social da escola; (ii) políticas de educação e gestão democrática e (iii) o Projeto Político Pedagógico e Práticas Democráticas na Gestão Escolar.

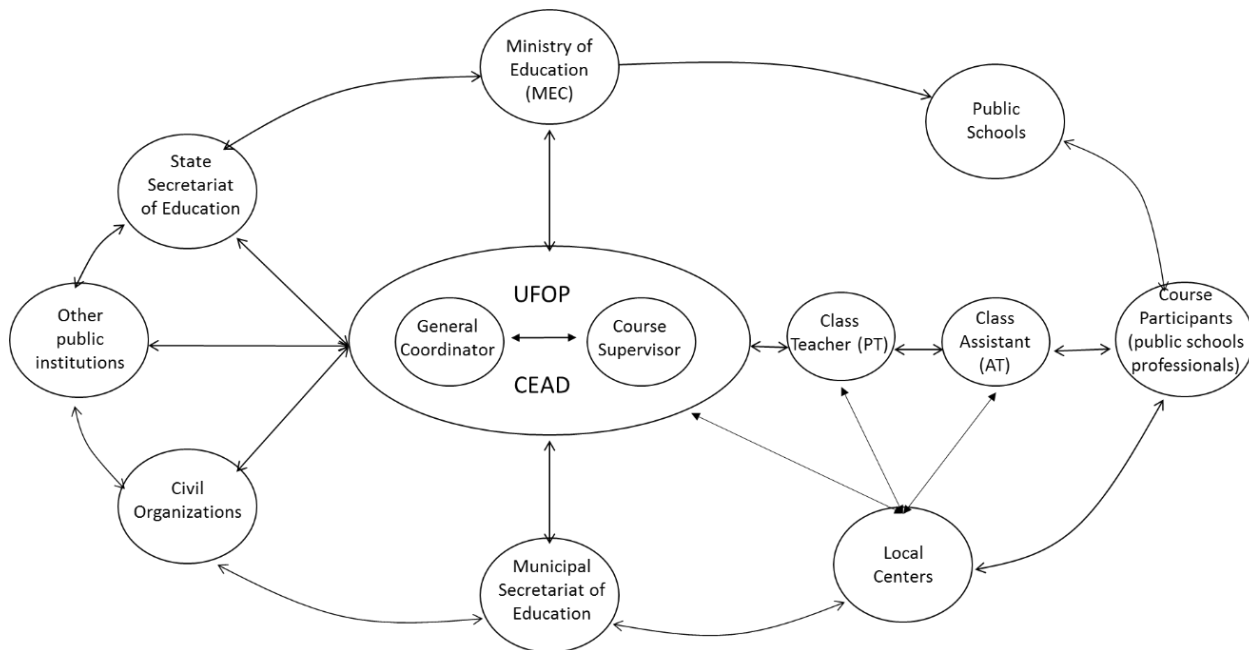
A UFOP iniciou a implementação do programa em setembro de 2011 e o descontinuou em 2017. O principal objetivo do PNEG na UFOP foi a formação de especialistas em nível de pós-graduação *lato sensu*, em Gestão Escolar para atuarem em escolas públicas do estado de Minas Gerais. A Figura 1 apresenta o modelo implementado pela universidade e a rede multinível mobilizada. Os polos de apoio foram definidos com base na regionalização já existente na UFOP para os cursos à distância oferecidos pela UAB. Parcerias foram estabelecidas com as secretarias municipais de

educação dessas localidades. Foram oferecidas 400 vagas por turma, totalizando três turmas – a primeira entre 2012 e 2014, a segunda entre 2013 e 2015 e a terceira entre 2015 e 2017 – contando, ao longo desse período, com 16 polos de apoio e 1032 educadores certificados².

Os alunos matriculados foram acompanhados por uma equipe de polidocente composta por dois coordenadores (doutores); professores de turma [PT] (mestrado); assistentes de turma [AT] (especialistas), professores formadores e orientadores de Trabalhos de Conclusão de Curso, pertencentes ao corpo docente do CEAD, da UFOP, ou outras instituições de ensino superior, diretamente responsáveis pelo processo de ensino e aprendizagem, nos termos da polidocência.

Figura 1

Rede Multinível e a Equipe Polidocente do PNEG – UFOP



Fonte: Elaborado pelos autores.

Mill (2012) afirma que uma equipe polidocente é aquela cujos educadores e assessores mobilizam o conhecimento de um professor: a experiência específica da disciplina, a expertise didático-pedagógica do exercício didático, tanto para organizar o conhecimento do tema nos materiais didáticos quanto para acompanhar os alunos; e a expertise técnica, para o manuseio dos artefatos e tecnologias processuais, para promover a aprendizagem do conhecimento pelos alunos.

Para o autor, toda a equipe de trabalho da EaD é polidocente: professor-conteudista, tutores virtuais, projetistas educacionais (ou *designers* instrucionais), tutores presenciais, equipes multidisciplinares e coordenadoras. Ao atuar de forma coletiva e cooperativa com as diversas dimensões e rotinas da EaD, a equipe se conforma e dá materialidade às ações.

Em relação à proposta curricular e pedagógica, a concepção do PNEG na UFOP consistiu em dez disciplinas, denominadas salas ambientes, além do Trabalho de Conclusão do Curso. A plataforma *Moodle* foi adotada para promover a interação síncrona e assíncrona entre os participantes

² Conforme definido por o MEC, o centro de apoio local é o local devidamente credenciado para o desenvolvimento descentralizado das atividades pedagógicas e administrativas relacionadas aos cursos e programas oferecidos à distância.

e a equipe de formação. Assim, conforme proposto por Kenski (2012), promovia-se a interação virtual entre os cursistas e a equipe, independentemente de onde estivessem.

Por fim, o desenho do curso na UFOP incluiu três encontros presenciais de treinamento – um na abertura, um no meio e outro no final do curso, realizado na própria universidade. Além dessas reuniões, houve reuniões presenciais ou virtuais nos polos, programadas para congregar, esclarecer ou aprofundar questões essenciais para o desenvolvimento do curso.

Aspectos Metodológicos

A pesquisa quanti-qualitativa foi realizada com egressos da terceira turma do PNEG na UFOP (2015-2017), em três fases:

Fase I: Aplicação e Tabulação da Pesquisa Enviada aos Graduados

Responderam ao *survey* profissionais da educação pertencentes às escolas públicas das esferas estadual e municipal atendidas pela UFOP. O instrumento continha 68 questões objetivas, distribuídas em cinco dimensões que focavam na percepção dos egressos sobre o programa: (i) a formação e o desenho pedagógico implementado; (ii) a equipe polidocente de formação; (iii) educação a distância e uso de Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação (TDICs); (iv) o polo de apoio presencial, seus recursos e infraestrutura e (v) interação entre os cursistas e a equipe polidocente no processo de formação do PNEG. Disponível como formulário na plataforma *Google docs*, o *survey* teve seu *link* de acesso enviado por *e-mail* para 216 egressos. Os respondentes exerciam, à época da formação, as funções de direção, vice direção, coordenação pedagógica, supervisão pedagógica e ensino. Os dados discutidos na pesquisa são provenientes da análise de um total de 74 respostas, o equivalente a 34,25% do total de concluintes.

Fase II: Entrevistas com Egressos e Equipe Polidocente

O roteiro das entrevistas com os egressos foi estruturado com base nas questões do *survey* e na revisão da literatura. Além das cinco dimensões da pesquisa, o instrumento contou com duas adicionais: políticas de formação inicial e continuada de professores e avaliações externas. Foram realizadas 29 entrevistas: oito com diretores de escolas públicas e 21 com a equipe de polidocente da universidade.

Fase III: Categorização e Análise de Dados

Os dados foram categorizados com o auxílio do NVivo®, ferramenta que possibilita a leitura e classificação das fontes. O *software* permite a elaboração de análises qualitativas a partir de conceitos e classificações previamente identificados pelo pesquisador. A Tabela 1 apresenta as cinco dimensões e as fontes consideradas para análise. Com base em Vedung (2009), tais dimensões, categorizadas, emergem como indicadores qualitativos que, combinados, analisam como os efeitos e resultados obtidos pelo PNEG são intercalados.

Tabela 1*Dimensões e Categorias Recorrentes, por Fontes Criptografadas e Trechos Codificados*

Dimensões	No. de fontes criptografadas	No. de trechos codificados
A formação e o desenho pedagógico implementado	23	105
A equipe polidocente de formação	20	219
Educação a distância e o uso de Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação (TDICs)	21	93
O polo de apoio presencial: recursos e infraestrutura	18	48
A interação entre os cursistas e a equipe polidocente no processo de formação do PNEG	16	116

Fonte: Elaborado pelos autores.

O que Egressos e a Equipe Polidocente Pensam?

A Formação e o Desenho Pedagógico Implementado

Como discutido na seção um, a EaD tem contornos próprios e mobiliza um conjunto de assuntos e conhecimentos específicos. Como os processos de formação e interação são, em sua maioria, assíncronos, uma vez que os recursos tecnológicos e as estratégias pedagógicas potencializam esses tempos, concordamos com as formulações de Mill (2012, p. 141), quando afirma que “[...] essa perspectiva de construção do conhecimento baseia-se na crença que aprendemos nas interações, colaboração, troca. As interfaces devem favorecer a comunicação de forma plural e objetiva pelo contexto/conteúdo a ser desenvolvido”.

Ao argumentar que a EaD não é uma mera transposição de estratégias de formação do ensino presencial para o ambiente virtual de aprendizagem, Oliveira et al. (2019) alertam para os riscos que o trabalho de polidocência pode trazer consigo, no que diz respeito ao processo de incorporação de dados em plataformas virtuais de aprendizagem: (i) o excesso de material disponível para estudo no ambiente virtual; (ii) a adoção de poucas, semelhantes e/ou repetidas estratégias didáticas e metodológicas que permitam ao aluno transformar informação em conhecimento e (iii) baixo nível de diferenciação ou redução do uso da criatividade na produção/desenvolvimento de mídias e/ou atividades pedagógicas.

Os autores alertam que o binômio presencialidade-distância requer, portanto, cuidado. A facilidade de incorporar dados e informações na sala de aula virtual pode transformar o ambiente virtual de aprendizagem (AVA) em apenas um banco de dados ou vitrine de informações. Ou seja, como há riscos de os formadores recorrerem à sua experiência docente a partir de seu repertório e saberes presenciais, a sala virtual pode se tornar um mero repositório de conteúdos, com pouca ou nenhuma preocupação com a adequação dos materiais fornecidos e o tempo necessário para o aluno alcançar seus objetivos. O mesmo raciocínio se aplica às estratégias de mediação e didática.

Ainda assim, em relação ao binômio, a distância pode ser dificuldade real. O fato de as interações serem assíncronas tende a aumentar a sensação de isolamento ou abandono. O fato de não haver, muitas vezes, a presença síncrona em sala de aula do professor e de outros alunos, pode fazer com que o aluno se sinta desamparado e/ou solitário. Como o absoluto dos alunos brasileiros matriculados em cursos à distância frequentaram aulas presenciais na educação básica, seus repertórios e referências associados à formação, à didática, à interação, à avaliação e ao *feedback* foram estruturados com base nessa modalidade.

A análise das entrevistas revela que a educação em sala de aula ainda é o paradigma que ordena a ativação do conhecimento dos alunos e professores na virtualidade da EaD. Consequentemente, a relação tende a ser antagônica, tensa, estranha e insuperável em alguns casos. Muitos desistem. Como ainda possuem representações diferentes sobre a EaD devido à ausência de habilidades nessa modalidade, esses sujeitos ainda veem o padrão com desconfiança, com insegurança, ou como algo que rivaliza com o treinamento presencial.

Em todos os casos, o caminho da EaD, sua conexão com tecnologias e processos de intercâmbio híbrido com a educação presencial, pode modificar tais concepções, fazendo com que o aluno – e os professores – transitem ativamente por essas modalidades, cada vez mais convergentes.

Assim, tanto o treinamento quanto o planejamento da equipe polidocente estão ligados a esses processos, assumindo um caráter central. Na UFOP, o desenho pedagógico proposto priorizou a combinação de atividades presenciais nos polos de apoio presenciais com ações desenvolvidas por meio do ambiente virtual de aprendizagem. As respostas do *survey* destacaram esse aspecto: quando questionados sobre o desenho e a proposta pedagógica, 70% dos respondentes consideraram “Muito Bom” e 29% considerou “Bom”. As entrevistas realizadas convergem com esses dados, conforme indicado nos dois trechos a seguir.

Eu acho que quem critica não conhece a educação à distância é porque não conhece a UFOP. A UFOP leva a possibilidade de educação a qualquer parte do mundo! Aqui na UFOP a gente sabe que tem gente lá na zona rural estudando de verdade [E5].

[Referindo-se a um distrito da zona rural] Lá, o acesso ao polo era mais complicado, e eles tinham que pegar uma balsa para chegar ao polo. Mas não faltava um! [AT2].

Nesse sentido, tanto os dados fornecidos pela pesquisa quanto o levantamento realizado por Pinto (2020), reforçam a tese de que há uma correlação direta entre os efeitos desses programas e o desenho que as IFES imprimem para cursos nessa modalidade. Como a legislação brasileira assegura autonomia universitária às instituições públicas de ensino superior, tais planos podem assumir os contornos definidos por cada instituição. Mesmo que as ações de educação continuada financiadas pelo MEC em parceria com as universidades públicas tenham diretrizes nacionais, sua implementação está estritamente associada às estratégias e concepções da EaD que cada instituição possui. Nesse sentido, bons projetos tendem a garantir bons resultados. Da mesma forma, estratégias de formação frágeis ou desenhos inconsistentes provavelmente produzirão resultados ruins.

Assim, ao se valerem dessa autonomia, as IFES definem os desenhos de implementação dos programas com base em demandas regionais e socioeconômicas e no perfil do público que será atendido. Do ponto de vista administrativo, esses desenhos também refletem a estrutura de cada instituição. Novamente, uma vez que cada IFES tem seus arranjos organizacionais, as ações de capacitação, mesmo que financiadas pelo governo federal, serão implementadas com razoável discricção. Consequentemente, questões associadas ao projeto pedagógico, como apoio tecnológico, seleção de professores formadores, equipe administrativa, planejamento de atividades, encontros presenciais e virtuais, dentre outros, variam entre as instituições.

A Equipe Polidocente de Formação

A formação na modalidade a distância requer a presença e o desempenho de uma equipe coordenadora que planeje e supervisione o processo decisório, a partir do desenho adotado, articulando a equipe polidocente tanto na instituição quanto nos polos de apoio presencial. Em estudo sobre o desempenho da equipe polidocente do PNEG na UFOP, Oliveira et al. (2019) destacam a criação de mecanismos e estratégias utilizados para superar a distância real entre os sujeitos vinculados à formação.

Assim, a necessidade de trabalhar em total cooperação e harmonia entre os diferentes profissionais do curso foi condição para o sucesso da formação continuada dos gestores escolares na UFOP. Por isso, o programa contava com uma equipe de supervisão pedagógica e administrativa, com base na instituição. Foram responsáveis pelo planejamento das ações, pelo desenho das atividades presenciais e virtuais, pela gestão do ambiente virtual, pelo apoio da equipe de treinamento e pela rotina administrativa.

Ao avaliar o item “Qualidade da equipe administrativa e de supervisão”, 74% dos respondentes ao *survey* considerou a equipe “Muito Boa”, e 23% consideraram seu desempenho “Bom”. Como 97% dos entrevistados avalia positivamente o trabalho desses profissionais, defendemos que a equipe de supervisão é um elemento chave na gestão de ações de formação na modalidade de ensino a distância. A supervisão é, portanto, fundamental para articular toda a equipe polidocente. Assim, entendemos que a ausência de coordenação e monitoramento comprometerá fatalmente o desenho e a formação, aumentando os níveis de evasão.

No caso da UFOP, o desenho formulado pela equipe do Programa priorizou a articulação entre estratégias de ensino presencial e a distância; a supervisão e interação virtual da equipe polidocente; a elaboração dos conteúdos das disciplinas oferecidas, e a combinação das mídias disponíveis através do *Moodle*, induzindo a participação ativa de todos os profissionais envolvidos no processo de formação.

Nesse contexto, ao avaliar como “Muito Bom” o apoio tecnológico do CEAD, 69% das respostas ao *survey* demonstram que o envolvimento da equipe do Centro trouxe um movimento de preocupação com os diferentes atores do processo formativo, buscando compreender e respeitar as necessidades desses indivíduos e encontrar formas de promover a potencialização dos benefícios tanto para discentes, docentes, tutores e para a equipe administrativa dos polos.

Educação a Distância e o Uso de Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação (TDICs)

Em relação à mediação didático-pedagógica e ao uso de tecnologias na EaD, os *Referenciais de Qualidade para o Ensino Superior à Distância* (2007) preconizam que ela deve refletir os princípios contidos no Projeto Político Pedagógico dos cursos e deve ser concebida pelas instituições de ensino para integrar diferentes mídias, tanto impressas como radiofônicas, televisivas, digitais, entre outras. Tais elementos devem compor um arcabouço teórico colocado à disposição do aluno de forma clara e precisa por meio das TDICs, assegurando flexibilidade e diversidade aos estudantes.

Mill (2012) argumenta que, para muitos professores, a experiência na EaD pode acabar servindo como uma oportunidade de desenvolvimento profissional, tendo em vista que, ao exercerem a docência, esses profissionais precisam de outros saberes docentes, além daqueles já utilizados na educação presencial. O professor precisará dominar, além da experiência necessária para a docência presencial, também outras expertises inerentes ao domínio e uso de TDICs. Significa saber como elaborar e conduzir o trabalho com base tanto nas atividades presenciais, quanto na que será realizada à distância, através do AVA. Embora os egressos tenham avaliado positivamente tais

ferramentas, as entrevistas revelaram que os alunos tiveram dificuldades em utilizar as tecnologias no início do processo, como ilustra um dos depoimentos:

Moodle, para mim, foi o primeiro impacto. Fóruns, *chats*, digitar. Isso foi o mais difícil, mas depois eu também decolei... [E4].

Ao avaliar o AVA adotado, 77% dos cursistas consideraram que a plataforma era excelente e 79% reconheceram positivamente o *site* do Programa, onde as informações mais relevantes foram publicadas. Assim, no intuito de garantir o letramento digital³ dos cursistas, a UFOP priorizou a adoção de estratégias voltadas ao ambiente⁴ dos alunos. Os temas *Introdução ao Ambiente Virtual de Aprendizagem* e *Oficinas Tecnológicas* estimularam os cursistas, orientados pela equipe polidocente, a interagir com o AVA, familiarizando-se com seus recursos a partir de ações orientadas. Na mesma direção, as entrevistas com a equipe polidocente também revelaram que os formadores aprenderam com as disciplinas, ampliando seus saberes e habilidades:

Tivemos uma disciplina que utilizou a ferramenta de infográficos. Eu mesma tive a oportunidade de aprender a usar esses infográficos de uma forma mais adaptada, [voltada para] meus alunos na escola onde trabalho [PT5].

O uso das tecnologias agregou bastante. Eu comecei a usá-las com meus alunos na faculdade onde trabalho a noite. Explorar essas tecnologias me ajudou bastante [PT3].

Para Coll et al. (2010), a explicação para o impacto das TDICs na educação escolar e seus efeitos sobre os resultados da aprendizagem reside nas atividades desenvolvidas por professores e estudantes, potencializadas pelas possibilidades que essas tecnologias oferecem. Nesse sentido, as respostas do *survey* revelam que a maioria dos egressos avalia positivamente a utilização dos recursos tecnológicos aplicados à EaD. 82% respondeu ser “Muito Bom” o aproveitamento desses recursos.

Como este item avaliou a combinação e articulação dos meios de comunicação, recursos e tecnologias adotadas no desenho da formação, percebe-se, com base nos dados, que os respondentes reconhecem a importância que TDICs têm no processo de mediação. Esses resultados convergem com os achados da pesquisa realizada por Pinto (2020), que, ao analisar a percepção dos egressos sobre a formação e sua inserção profissional em cinco cursos de graduação em uma instituição pública federal, reconhece a centralidade que as tecnologias têm nos projetos pedagógicos.

No entanto, algumas entrevistas também indicaram que houve dificuldades com o uso das tecnologias. Embora em proporção muito menor às percepções positivas, os achados dessa pesquisa alinham-se com as formulações de Peters (2003) e Kenski (2012), quando afirmam que as instituições que oferecem cursos nessa modalidade ainda assumem que os alunos [no caso desta pesquisa, tanto alunos quanto formadores] têm conhecimento prévio dessas tecnologias. Os mesmos autores argumentam que a EaD exige habilidades e competências diferenciadas dos sujeitos para ultrapassar e modificar as estratégias de busca e processamento de informações, promovendo outros tipos de

³ No site do programa, era possível encontrar salas de interação para a equipe e os alunos; mural de avisos; *links* para acesso às notas; relatórios; vídeos informativos; biblioteca virtual; documentos orientadores, cronogramas e *templates*, entre outros.

⁴ Como declarado por Stordy (2015), o letramento digital diz respeito às práticas sociais de leitura e produção de textos em ambientes digitais. Refere-se ao uso de textos em ambientes propiciados pelo computador ou dispositivos móveis, como celulares e *tablets*, em plataformas como *e-mails* e redes sociais na *web*, entre outros.

interação, especialmente as virtuais. Fato é que esse conhecimento nem sempre é suficiente ou sequer existe.

Em relação às TDICs associadas à EaD, o contato direto do professor com essas tecnologias pode revelar um conjunto de fragilidades ou dificuldades: pouco (ou nenhum) domínio das ferramentas proporcionadas pelas TDICs, que vão desde o envio de um *e-mail* até a participação em *chats*, fóruns, reuniões via *Skype*, gravação de áudio e vídeo, entre outros. São essas fragilidades, que segundo Oliveira et al. (2017), emergem como fatores restritivos ou mesmo impeditivos para o professor, contribuindo para a desistência dos alunos ou desligamento desses professores.

Assim, a interação e a formação mediados pelas tecnologias digitais na EaD estão diretamente vinculadas à qualidade do letramento digital dos envolvidos no processo ensino e aprendizagem. Em outras palavras, é um processo que exige habilidades e atitudes distintas das exigidas pela sala de aula tradicional, especialmente no que se refere à fluência digital.

O Polo de Apoio Presencial: Recursos e Infraestrutura

Conforme definido pelo MEC, é no polo que o estudante terá atividades presenciais de tutoria, biblioteca, laboratórios, aulas *online*, avaliação (provas, exames) e poderá utilizar toda a infraestrutura tecnológica para estar em contato com a instituição de ensino e demais participantes do respectivo processo de formação.

No caso das ações de capacitação financiadas pelo MEC e implementadas pelas IFES no âmbito da UAB, o polo de apoio presencial é uma estrutura financiada pelo município, sendo parte da rede apresentada na Figura 1. Embora as IFES o utilizem, a gestão e manutenção do polo são de competência local, razão pela qual as instituições federais devem considerar a relação federativa com tais entidades subnacionais. Ou seja, as IFES precisam construir uma relação com o município e as localidades no seu entorno. É por isso que Pimenta et al. (2019) afirmam que o sucesso das atividades de ensino a distância e a democratização do acesso por meio da EaD dependem diretamente do bom funcionamento desses espaços.

Pinto (2020) afirma que o polo de apoio presencial é o espaço físico mais importante da EaD; é referência local para os estudantes. A administração deste espaço não é uma tarefa fácil e exige que o coordenador do polo comande pessoas e gerencie processos, além de se relacionar com todas as esferas institucionais envolvidas (MEC, IFES, governos estaduais e municipais). Para isso, é fundamental definir critérios claros que avaliem se esse coordenador desempenhará suas funções efetivamente. Da mesma forma, cabe à universidade garantir que o município assegure a infraestrutura adequada para o polo funcionar, para manter a qualidade do processo formativo em nível local.

Os dados quantitativos confirmam a literatura e, assim, quando questionados sobre os espaços para a realização de atividades presenciais de formação, 53% dos egressos os consideraram muito bons e outros 42% atribuíram o conceito “Bom”. A atuação das secretarias administrativas do polo foi significativa para a promoção da interação entre os discentes e os demais atores pertencentes ao programa, uma vez que 47% dos egressos atribuiu o conceito “Bom” e 39%, “Muito Bom”. Quando solicitados a responderem sobre a realização de atividades voltadas ao ensino e aprendizagem no polo, 58% dos egressos avaliaram como “Muito Bom” e 39% avaliaram como “Bom”.

Com base nos dados, podemos afirmar que os alunos valorizaram positivamente a estrutura dos polos. Além de uma equipe pedagógica e administrativa, devem ter a infraestrutura adequada e satisfatória e espaço físico adequado para a coordenação e operacionalização da vida acadêmica, com a existência de salas de conferência, salas ou espaços multiuso para atividades variadas, secretaria,

salas de estudo, biblioteca física, laboratórios de ensino, de acordo com as especificidades dos cursos, além de laboratório de informática.

Os *Referenciais de Qualidade para o Ensino Superior à Distância* (2007), ao apontarem os requisitos em cada polo, afirmam que a disponibilidade de um laboratório de informática com acesso à *internet* banda larga é fundamental. Assim, quando questionados sobre as dependências dos laboratórios existentes nos polos, 48% dos egressos atribuíram o conceito “Muito Bom” às respostas ao *survey*. Os laboratórios de informática dos polos de apoio presencial desempenham um papel essencial na democratização e inclusão daqueles que têm dificuldades de acesso às tecnologias, seja por questões socioeconômicas ou por fazerem parte dos chamados “analfabetos digitais”. Ao frequentarem os laboratórios de informática dos centros, os cursistas podem contar com o apoio da equipe do centro pessoalmente (como os tutores presenciais, por exemplo), e esse apoio muitas vezes é decisivo para que os alunos que têm dificuldades com o uso das tecnologias permaneçam matriculados e encontrem sentido na formação.

Ainda assim, em relação aos laboratórios de informática, 50% dos egressos do PNEG alegaram não utilizar tais espaços. Ressalta-se que a maioria dos alunos atendidos pelo programa não morava nos municípios os polos estavam localizados e, em sua maioria, participavam apenas das reuniões presenciais obrigatórias. De qualquer forma, embora metade dos alunos não tenha utilizado os laboratórios de informática, a maioria dos entrevistados valorizou o polo de apoio presencial, especialmente durante as reuniões, e via esse ambiente como um espaço de referência e congregação. Assim, é fundamental reforçar a importância dos polos para os alunos que não possuem recursos em suas residências e precisam de apoio para realizar suas atividades.

Apesar de os polos terem um papel estratégico nos cursos de EaD, problemas como a ausência de laboratórios de informática nesses espaços ou a existência de laboratórios inadequados ou obsoletos; a precariedade de suas instalações ou equipamentos; o acesso limitado à *internet*, e acervos digitais carentes de uma normatização mais adequada e eficiente ainda são recorrentes no Brasil. Embora esses problemas sejam factuais, os dados desta pesquisa indicam que, nos polos de apoio onde o PNEG foi ofertado, tais problemas não foram destacados pelos respondentes. Como foram selecionados com base nesses critérios e a relação com os municípios foi próxima e cooperativa, concluímos que a escolha dos polos de apoio do programa foi adequada, contribuindo positivamente para a formação dos professores.

A Interação entre os Egressos e a Equipe Polidocente no Processo de Formação do PNEG

Oliveira et al. (2017) argumentam que, nas práticas e recursos adotados pela EaD, a interação entre os atores propicia e potencializa trocas e a constituição de grupos colaborativos no ciberespaço. A interação entre os discentes ou entre estes e a equipe polidocente, motivada por um conjunto de demandas e/ou pela dinâmica de formação, torna esses sujeitos capazes de pesquisar e criar outras e novas estratégias, ao mesmo tempo em que se desenvolvem e se abrem para novas possibilidades. Essa capacidade de interagir permite o desenvolvimento de competências e habilidades, fundamentais para a formação profissional e autonomia desses sujeitos.

Apontada por Pinto (2020) como uma das principais causas de perda de qualidade e evasão nos cursos à distância, a deficiência nos processos de interação contribui para o isolamento do estudante e compromete a aprendizagem colaborativa. Assim, o desenho pedagógico e as estratégias de formação nessa modalidade precisam estar ancoradas em um sistema de comunicação que promova a interação entre os docentes, tutores, estudantes e responsáveis pela gestão acadêmica e administrativa. O autor considera que, embora os processos de ensino e aprendizagem na EaD sejam autônomos e assíncronos, a interação entre os diversos atores [a equipe polidocente, coordenada e supervisionada], juntamente com o grau de envolvimento e disciplina por parte do aluno, serão grandes aliados para garantir a excelência esperada nesses processos de formação.

Na UFOP, a equipe de supervisão desenhou três salas virtuais de interação: a sala de interação da equipe polidocente, a sala de interação com o cursista e a sala de formação em pesquisa e produção acadêmica. A primeira promoveu a mediação virtual entre a coordenação e a equipe de formadores. A segunda, entre todos os cursistas matriculados, reunidos em um único “polo virtual”. A terceira proporcionou acesso a materiais didáticos, videoaulas e tutoriais produzidos e voltados à produção de gêneros textuais acadêmicos. Parte considerável deste material e videoaulas foi produzida pela supervisão do curso, nos termos da polidocência.

Especificamente, sobre a sala de interação da equipe de formação, esse espaço privilegiou a supervisão, discussão e encaminhamento de questões pedagógicas, a discussão de procedimentos e critérios de avaliação, o compartilhamento de problemas, a socialização de estratégias e o intercâmbio de informações de interesse para a equipe. Nesse sentido, a sala foi um *hub* qualificado para a gestão da equipe – espaço de articulação e criação de vínculos que favorecia o monitoramento dos treinadores, o *feedback* da supervisão e a produção de relatórios quantitativos e qualitativos. Um dos formadores entrevistados destacou esses aspectos:

Inicialmente, para a gente que não é dessa área digital, é mais complicado. A gente não abre os negócios [referindo-se aos recursos disponibilizados na *Sala de Interação*], e não vê assim com tanta facilidade. É bom para chamar a atenção e puxar a orelha porque às vezes a gente se perde com as datas. É muita coisa para prestar atenção! [PT3].

Ao se referir às reuniões virtuais entre a equipe de formadores e a supervisão pedagógica, uma assistente de turma descreve a interação com uma colega de equipe por meio do *Skype*:

Ele [assistente de outro polo] me ligou no *Skype* e me ajudou com um problema. Minha preocupação era com alguns estudantes que estavam desaparecidos da plataforma. Eu nunca tinha usado *Skype*! Depois que comecei a usá-lo, o trabalho ficou mais dinâmico, e a comunicação melhorou [AT5].

Além de promover estratégias para o ambiente de formadores e estudantes em relação à letramento digital, os ambientes de interação também serviram como espaços diferenciados para a equipe polidocente reinterpretar e criar suas ações. Conforme descrito por Ball (2012), esse processo contínuo de interpretações e traduções fez com que a equipe refletisse e modificasse a política oficialmente proposta, incorporando seus conhecimentos e experiências.

Pensando em investigar os processos de interação no PNEG, analisamos como os egressos perceberam sua interação com a equipe do programa – pessoal administrativo, formadores, professores de turma, assistentes de turma. Sobre a comunicação entre os cursistas e a equipe, 65% dos respondentes ao *survey* avaliaram como “Muito Bom” e 35% avaliaram como “Bom”. É importante destacar que para 100% dos egressos, a interação foi positiva. Em relação à interação com os formadores do programa, os dados revelaram que 70% dos egressos os avaliaram como “Muito Bom”. Quanto à interação com os instrutores, 76% e 23% dos cursistas concordaram em ter tido contato “Muito Bom” e “Bom”, respectivamente. Quanto à interação entre os cursistas e a equipe administrativa do polo, 57% dos egressos consideraram “Muito Bom”, enquanto outros 37% consideraram “Bom”.

No caso dos processos de interação entre os cursistas e a equipe polidocente, o cruzamento entre os dados do *survey* e as entrevistas revela que o diálogo, a troca de informações e a exposição de ideias entre professores, tutores e estudantes da EaD são fatores capazes de tornar os alunos mais

ativos no processo de ensino e aprendizagem. A interação proporciona aos alunos e funcionários mecanismos para desenvolver mais autonomia diante das demandas e desafios inerentes ao contexto em que atuam.

Em relação ao processo de interação entre os atores do PNEG na UFOP, os dados indicam que o conjunto de ações articuladas e realizadas pela equipe foi um fator preponderante para a qualidade do curso oferecido e, portanto, para a formação dos gestores educacionais. Os dados revelam ainda que o trabalho desenvolvido pela equipe foi estratégico para fortalecer as ações de alinhamento e apoio ao participante do curso, além de articular teoria e prática na formação de gestores educacionais por meio de pesquisa-ação/intervenção de projetos na realidade das escolas atendidas pelo programa no estado de Minas Gerais.

Considerações Finais

O objetivo deste artigo foi analisar a percepção dos egressos e da equipe polidocente sobre a formação promovida pelo PNEG e fornecer evidências sobre processos de tomada de decisão administrativa e educacional multinível na educação a distância. Embora a pesquisa tenha limitações por ter analisado apenas uma instituição federal, os achados servem como diretrizes a serem consideradas em nível macro, ao levar em conta o papel multinível que as Universidades Federais têm desempenhado no processo de implementação dessas ações, nacionalmente. Ao formular e financiar diversos programas nessa área, especialmente desde 2003, na gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva, o MEC assumiu o papel de articulador e indutor da rede federativa multinível através da Política Nacional de Educação, oferecendo vagas nos níveis de graduação e pós-graduação para professores em serviço e estudantes interessados em lecionar.

Embora tenham limitações de diversos tipos, os programas implementados destinavam-se a responder à demanda massiva de ensino superior de qualidade, e, para isso, muitos deles estavam organizados empregando a modalidade de ensino a distância. Assim, mediados pela tecnologia, os programas redesenharam caminhos curriculares, experimentaram novos métodos pedagógicos e propuseram novas habilidades a serem adquiridas por alunos, professores em formação.

Esse é um dos aspectos que circunscrevem a formação de professores no Brasil. Ao exigir o ensino superior para professores de escolas públicas, conforme expresso na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o governo brasileiro reconhece que há um aumento na demanda por vagas nesse nível, o que significa ações mais sistematizadas, financiadas pelo MEC. Embora mais de 80% das vagas nesse nível de escolaridade sejam ofertadas por instituições privadas, dados do Censo da Educação Superior (2018) indicam que as IFES reforçaram sua função social como promotoras da ação pública. Ao expandir sua área de abrangência através da ampliação de cursos, atendimento e vagas a distância por meio da Universidade Aberta do Brasil e dos esforços financiados pelo governo federal, essas instituições garantiram uma educação de qualidade mais inclusiva e equitativa, além de promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para um número mais significativo de cidadãos – incluindo professores – privados de acesso ao ensino superior público.

Sottani et al. (2018) afirmam que, embora o Ministério tenha uma forte capacidade de indução, desconsiderou a heterogeneidade das realidades escolares brasileiras ao projetar genericamente um programa, dado os contextos tão diversos em que as escolas estão inseridas. Nesse contexto, é possível perceber certa autonomia das Universidades Federais no processo de implantação da PNEG, adaptando-a para atender suas demandas regionais e buscando minimizar os problemas que despertam derivados de processos anteriores vinculados à concepção da política, no âmbito do MEC.

O artigo traz subsídios para melhorar os processos de tomada de decisão administrativa e pedagógica em outras instituições públicas responsáveis pela implementação local. Os dados

reforçam a importância que essas dimensões têm para a realização dos objetivos pretendidos, além de contribuir para reduzir a evasão e elevar a qualidade da formação. Da mesma forma, a investigação informa que a gestão e a promoção da interação entre os atores envolvidos são fundamentais. Ao articular as entrevistas com as respostas ao *survey*, os dados informam que o planejamento da utilização de tecnologias e a promoção de recursos que estimulem a interação virtual e presencial entre os sujeitos envolvidos desempenha um papel decisivo nesse processo. Nesse mesmo sentido, a gestão da equipe é outro aspecto que pode contribuir decisivamente para o sucesso – ou fracasso – dessas ações.

No entanto, as entrevistas também revelaram dificuldades e fragilidades associadas ao apoio institucional das secretarias estaduais e municipais de educação. Sete dos oito egressos entrevistados abordaram essa questão, especialmente no que se refere ao custo das despesas (alimentação e hospedagem) que surgiram das viagens para os encontros de formação presencial nos polos de apoio e na Universidade. Como o MEC não financia essas despesas e os municípios e os estados não têm obrigação de fazê-lo, essa é uma fraqueza essencial da rede multinível articulada pelas Universidades Federais. Nessa direção, Oliveira et al. (2017) alertam que a falta de apoio das secretarias subnacionais de educação pode interferir negativamente na implementação da política, seja no contexto da prática ou em seus resultados.

Segatto et al. (2021), ao analisar o papel do diretor escolar como gestor de nível de rua, afirmam que, associada a fatores extraescolares, a gestão escolar é um dos aspectos essenciais para explicar a melhoria do desempenho educacional. Para os autores, as mudanças, adaptações e mediações que os diretores realizam nas políticas de nível escolar desempenham um papel importante na minimização dos efeitos da origem social dos estudantes. Além disso, a relação que estabelecem com os alunos, suas famílias e a comunidade escolar em geral também contribui decisivamente para o desempenho escolar. Assim, a falta de apoio das secretarias de educação vai na direção oposta e compromete o efeito esperado do PNEG. Mais uma vez, a coordenação federativa é um elemento estratégico para o programa – não só este, mas qualquer outro que atua em termos de uma rede multinível – para ter sucesso.

Por fim, é importante reforçar que, desde 2016, as políticas e programas nacionais de formação de professores têm sofrido graves retrocessos. A maioria foi descontinuada devido ao contingenciamento orçamentário promovido pela Emenda Constitucional 95/2016, que congelou os gastos públicos até 2037⁵. As diretrizes do governo federal mudaram radicalmente devido à reviravolta conservadora que levou Jair Bolsonaro ao poder em 2019. Com a extinção do SECADI e o redesenho da SEB, a rede de formação inicial e continuada, que já havia enfraquecido desde o fim do governo de Dilma Rousseff, é desmobilizada e deixa de existir. São tempos difíceis para a educação pública no Brasil.

Referências

- Ball, S. (2012). *How schools do policy: Policy enactments in secondary schools*. Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9780203153185>
- Brasil, Mec, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) (2018). *Censo da Educação Superior. Censo da Educação Superior*.
<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>

⁵ A partir de 2018, os gastos federais só podem aumentar de acordo com a inflação acumulada de acordo com o índice oficial de preços.

- Brasil, Ministério da Educação (1996). *Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF.
- Brasil, Ministério da Educação (2007). *Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância*. Brasília, DF. <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>
- Brasil, Ministério da Educação (2009). *Diretrizes Nacionais do Programa Escola de Gestores da Educação Básica Pública*. Brasília, DF. http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=879-diretrizes-n-pdf&Itemid=30192
- Brooke, N., & Cunha, M. A. (2011). A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. *Estudos & Pesquisas Educacionais*, 2, 17-79.
- Castells, M. (2009). *A sociedade em rede*. (6ª ed). Paz e Terra.
- Coll, C., & Monereo, C. (Orgs.) (2010). *Psicologia da educação virtual: Aprender e ensinar com as tecnologias da informação e da comunicação*. Artmed.
- Davidoff, L. L. (1987). *Introduction to psychology*. McGraw-Hill College.
- Gatti, B. A., & Nunes, M. M. R. (Orgs.). (2008). *Formação de professores para o ensino fundamental: Instituições formadoras e seu currículo; relatório de pesquisa*. Fundação Carlos Chagas, Fundação Victor Civitta.
- Hill, D., & Kumar, R. (Eds.) (2012). Neoliberalism and its impacts. In: D. Hill & R. Kumar (Eds.), *Global neoliberalism and education and its consequences* (Cap. 2, pp. 12-29). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203891858>
- Hill, M., & Hupe, P. (2003). The multi-layer problem in implementation research. *Public Management Review*, 5(4), 471-490. <https://doi.org/10.1080/1471903032000178545>
- Kenski, V. M. (2012). *Education and technologies: The new rhythm of information*. (8th ed.). Papirus.
- Lévy, P. (2010). *Cibercultura*. Editora 34.
- Matland, R. E. (1995). Synthesizing the implementation literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 5(2), 145-174, Apr.
- Mill, D. (2012). *Docência virtual: Uma visão crítica*. Papirus.
- Moore, M. G. (2013). *Distance education*. Cengage.
- Morrison, G. R., Ross, S. M., & Kemp, J. E. (2004). *Designing effective instruction*. Wiley.
- Oliveira, B. R., Coelho, J. I. F., Campos, M. G., & Flausino, C. C. (2019). Formação de professores na modalidade a distância: Análise da atuação da equipe polidocente no Programa Escola de Gestores. *Debates em Educação*, 2 (24), 228-244.
- Oliveira, B. R., Martins, L. G., & Duarte, A. O. S. (2017). Interação no ciberespaço e formação de professores: Análise da sala de interação virtual do Programa Escola de Gestores na Universidade Federal de Ouro Preto. *RLAEE – Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, 12(2), 1441-1461. <https://doi.org/10.21723/riace.v12.n.esp.2.10078>
- Oliveira, D. A. (2009). As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. *Revista Brasileira de Política e Avaliação em Educação*, 25 (2), 197-209, mai./ago.
- Olssen, M. & Peters, M. A. (2005). Neoliberalism, higher education and the knowledge economy: From the free market to knowledge capitalism. *Journal of Education Policy*, 20(3), 313-345. <https://doi.org/10.1080/02680930500108718>
- Peters, O. (2003). *A educação a distância em transição*. Editora Unisinos.
- Pimenta, A. M., Rosso, S. D., & Lopes, C. (2019). A reprodução educacional renovada: Dualidade intrainstitucional no programa Universidade Aberta do Brasil. *Educação e Pesquisa*, 45(1). <https://doi.org/10.1590/s1678-4634201945187362>

- Pinto, T. B. (2020). *Graduates de cursos de graduação a distância da Universidade Federal de Minas Gerais: Um estudo dos processos formativos e da trajetória profissional* [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Minas Gerais]. Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais.
- Portway, P., & Lane, C. (1994). *Teleconferencing and distance education* (2nd ed.). Applied Business Telecommunications.
- Segatto, C. I., Exner, M. K., & Abrucio, F. L. (2021). Gestores escolares como gerentes de nível de rua: Tipologia de diretores em escolas municipais brasileiras. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 29(62). <https://doi.org/10.14507/epaa.29.5727>
- Segenreich, S. C. D. (2009). ProUni e UAB como estratégias de EAD na expansão do ensino superior. *Pró-Prosições* [online], 20(2), 205-222. <https://doi.org/10.1590/S0103-73072009000200013>
- Silva, J. A. R., De Oliveira, F. B. & Mourão, L. (2012). *Uma comparação entre cursos a distância e presencial* [Apresentação de conferência]. Congresso Internacional de Educação a Distância. ABED. São Luís, MA.
- Sottani, N. B. B., Mariano, S. R. H., Moraes, J. & Dias, B. F. (2018). Políticas públicas de formação de diretores de escolas públicas no Brasil: Uma análise do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica (PNEGEB). *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 26(153). <https://doi.org/10.14507/epaa.26.3787>
- Stordy, P. H. (2015). Taxonomy of literacies. *Journal of Documentation*, 71(3), 456-476. <https://doi.org/10.1108/JD-10-2013-0128>
- Traxler, J. (2017). Mobile learning: The philosophical challenges, problems and implications of defining and theorising. *Progressio: South African Journal for Open and Distance Learning Practice*, 39(1), 17-33. <https://doi.org/10.25159/0256-8853/1785>
- Vedung, E. (2009). *Public policy and program evaluation*. Transaction.
- Veiga, I. P. (1998). *Caminhos da profissionalização do magistério*. Papelivros.
- Wang, H. A. (2009). A comparative study on e-learning technologies and products: From the East to West. *Systems Research and Behavioral Science*, 26, 191-209. <https://doi.org/10.1002/sres.959>
- Worthen, B. R., Sanders, J. R. & Fitzpatrick, J. L. (2004). *Program evaluation: Conceptions and practices*. (Trad. D. de Abreu Azevedo). People.

Sobre os Autores

Breyner Ricardo de Oliveira

Universidade Federal de Ouro Preto

breyner@ufop.edu.br

<https://orcid.org/0000-0003-0956-4753>

Breyner R. Oliveira, Doutor, Professor do Departamento de Gestão Pública e dos Programas de Pós-Graduação em Educação e Economia Aplicada da Universidade Federal de Ouro Preto. Interesses na área de políticas públicas, com ênfase na implementação, avaliação e monitoramento de políticas socioeducativas. Investiga e supervisiona diversas pesquisas acadêmicas no campo da avaliação e implementação de políticas educacionais e sociais vinculadas a instituições e organizações a nível local, com foco nos processos de tomada de decisão, na percepção dos atores envolvidos, nas estratégias de implementação, nos efeitos institucionais produzidos e na dinâmica de trabalho dos sujeitos envolvidos.

Jianne Ines Fialho Coelho

Universidade Federal de Ouro Preto

jiannecoelho@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-0657-4649>

Doutoranda e mestre em Educação pela Universidade Federal de Ouro Preto, especialista em EaD e graduada em Química pelo Centro Universitário de Caratinga. Pesquisa temas relacionados à implementação, avaliação e monitoramento de políticas educacionais.

Ellen Maira de Alcântara Laudares

Universidade Federal de Ouro Preto

ellenlaudares@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-4256-7887>

Doutoranda em Educação pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP). Atua como professora e supervisora na educação superior e na educação básica. Graduada em Línguas, Pedagogia e História. Pesquisa temas relacionados à implementação, avaliação e monitoramento de políticas educacionais.

arquivos analíticos de políticas educativas

Volume 29 Número 151

8 de novembro 2021

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, distribuir, y adaptar este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, los cambios se identifican y la misma licencia se aplica al trabajo derivada. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, Socolar (China).

Sobre o Conselho Editorial: <https://epaa.asu.edu/ojs/index.php/epaa/about/editorialTeam>

Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu

Síguenos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa_aape.