

**Processo de Descentralização da Educação a Distância  
no Instituto Federal do Espírito Santo - Ifes:  
desafios e avanços**

**Vitória – ES - 05/2012**

**Categoria: Estratégias e Políticas**

**Setor Educacional: Educação Universitária**

**Classificação das Áreas de Pesquisa em EaD**

**Macro: Sistemas e Instituições de EAD / Meso: Gerenciamento e  
Organização/ Micro: Interação e Comunicação em Comunidades de  
Aprendizagem**

**Natureza: Modelos de Planejamento**

**Classe: Experiência Inovadora**

**Resumo**

*Este artigo tem como objetivo apresentar um histórico dos modelos de gestão de Educação a Distância (EaD) adotados pelo Instituto Federal do Espírito Santo (Ifes). De uma estrutura pequena e centralizada, a instituição foi levada a adotar um modelo de gestão semidescentralizado, no qual as responsabilidades foram divididas entre os diversos câmpus<sup>1</sup> distribuídos pelo estado do Espírito Santo. Discutem-se, neste relato de experiência, algumas vantagens e desvantagens de ambos os modelos utilizados, além de desafios e possibilidades presentes em cada tipo de gestão. Conclui-se que o modelo misto adotado é uma solução viável; mas, devido às especificidades da Educação a Distância e das instituições que a adotam, cada uma delas deve realizar uma minuciosa avaliação em relação a qual desses modelos adotar.*

**Palavras-chave: Modelos de Gestão; Educação a Distância.**

## 1. Introdução

Com o avanço da Educação a Distância (EaD) nas Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), muitos debates estão ocorrendo sobre o espaço da modalidade na estrutura organizacional das instituições. Isso, por algumas dessas terem optado por criar uma pró-reitoria específica para EaD, outras por criar uma diretoria vinculada à pró-reitoria de ensino ou de pesquisa e extensão e, ainda, algumas por terem criado um setor de EaD em cada departamento.

A EaD reforçou os debates sobre planejamento, produção de materiais, estratégias pedagógicas, uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e incluiu novos atores (professor formador/conteudista, tutor e *designer* instrucional) no âmbito educacional. É importante destacar que todos esses elementos são interdependentes e precisam de agilidade, de qualidade e de um bom modelo de gestão.

No Instituto Federal do Espírito Santo (Ifes), a implantação da EaD iniciou-se de forma centralizada, sendo que todas as atividades relacionadas à modalidade eram de responsabilidade de um único setor, o Centro de Educação a Distância (Cead/Ifes). Como resultado do debate com representantes de outros institutos e por meio da experiência inicial de gestão do Cead/Ifes, além da ocorrência de problemas operacionais decorrentes da falta de estrutura na diretoria, pois a mesma não possuía as prerrogativas de um câmpus e as demandas cresceram muito, e, também, por se fazer necessário o apoio de vários setores para o seu bom funcionamento, optou-se por mudar a maneira de gerir a EaD no Instituto para uma gestão semidescentralizada, cujo objetivo principal foi difundir a EaD na instituição.

O governo federal, como forma de incentivo à EaD, a partir de 2010 passou a enviar recursos financeiros às matrizes orçamentárias das IPES que ofertavam cursos a distância. Ou seja, passou a haver o repasse de uma verba complementar, além dos financiamentos de programas federais já previstos. Nesse período, foi questionada a forma de distribuição dessa verba no Ifes, a qual passou a ser feita considerando a quantidade de cursos e o número de alunos a distância em cada câmpus. O recebimento dessa verba foi atrelado à divisão de responsabilidades do Cead/Ifes com os câmpus, de forma que

algumas atividades foram descentralizadas e outras, mais gerais, continuaram no Cead/Ifes, que se tornou uma diretoria atrelada à pró-reitoria de ensino.

Esse artigo é um relato da experiência do processo de gestão da EaD no Ifes, que se iniciou de forma centralizada e migrou para um modelo semidescentralizado. Pretende-se, assim, promover discussões sobre as vantagens e fragilidades do modelo em vigência na instituição.

## **2. Breve histórico da EaD no Ifes**

Em 2004, tendo o Ifes ainda a denominação de Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo (Cefetes), um grupo de professores iniciou estudos visando à elaboração de uma proposta de projeto pedagógico para o curso superior de Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas (TADS) a ser ofertado na modalidade a distância. Em 2005, o Cefetes participou do edital público nº 1 da Universidade Aberta do Brasil (UAB) submetendo este projeto, que foi aprovado em abril de 2006. A oferta deste primeiro curso superior a distância foi possível graças aos incentivos da UAB [6].

O Ifes realizou, em 2008, sua primeira oferta de curso técnico a distância em parceria com o programa Escola Técnica do Brasil (e-Tec), e em 2009 iniciou a oferta do curso de Licenciatura em Informática. Já em 2010, o Ifes passou a ofertar os seguintes cursos de pós-graduação: Informática na Educação, Educação Profissional e Tecnológica, Educação Profissional Integrada à Educação de Jovens e Adultos e Gestão Pública Municipal, sendo este último parte do Programa Nacional de Formação em Administração Pública.

Através das resoluções 64/2011 e 65/2011 do Conselho Superior do Ifes foram regularizadas a utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e a oferta de até 20% dos componentes curriculares a distância em cursos do Ifes. Em 2012, foi feita a primeira oferta do curso de Licenciatura em Letras Portugêses.

O gerenciamento de todas estas atividades relacionadas à EaD está sob responsabilidade da Diretoria de Educação a Distância (manteve-se a sigla Cead/Ifes), órgão responsável pelo fomento e apoio à modalidade a distância

no Ifes.

### 3. Processo de Gestão Inicial

O Centro de Educação a Distância (Cead), no momento de sua criação, foi vinculado à Diretoria de Ensino da instituição com o objetivo de implantar cursos na modalidade a distância em todos os níveis de ensino [1].

Para Chiavenato [3], o grau de centralização/descentralização refere-se a quanto a autoridade responsável pela tomada de decisão está centrada no topo ou dispersa na base da organização. E, atualmente, as organizações fazem várias tentativas para saber qual o nível hierárquico mais adequado no momento de tomar decisões sobre cada assunto.

Na tentativa de descobrir qual o melhor modelo de gestão da EaD, o Cead/Ifes iniciou suas atividades de gerenciamento de forma centralizada. Essa escolha se deu devido à proximidade natural entre os integrantes iniciais do grupo e à demanda ainda incipiente, já que era necessário gerenciar apenas um curso. Esse processo de construção do modelo de gestão deu-se de maneira participativa, sendo que um bom fruto dessa escolha é que esta estratégia de gestão permitiu uma visão mais completa dos processos, pois todos participavam das decisões tomadas.

O Cead/Ifes, num primeiro momento, estruturou-se em uma única coordenação a qual havia outras sete coordenações subordinadas, a saber: Coordenação Pedagógica; Coordenação de Planejamento; Coordenação de Curso; Coordenação de Produção de Materiais; Coordenação AVA (Ambiente Virtual de Aprendizagem); Coordenação de Infraestrutura e Coordenação de Polo [1]. A Figura 1 apresenta o organograma inicial.

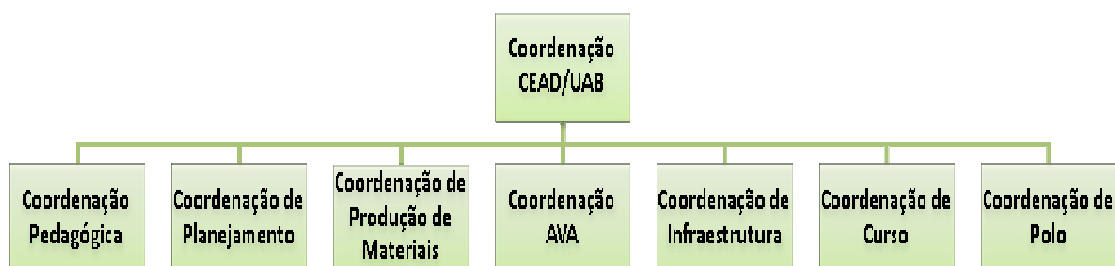


Figura 1. Estrutura do Cead/Ifes em 2007, adaptado de Baldo [1]

A Coordenação Pedagógica era responsável por assessorar e

acompanhar o trabalho pedagógico dos cursos ofertados a distância e, também, por solucionar todas as questões referentes ao registro acadêmico. Em 2007, na oferta da primeira turma com 390 alunos, percebeu-se a demanda de serviço que seria exigida, pois, apesar da existência dos polos de apoio presencial, estes não possuíam autonomia para validar documentos referentes à vida acadêmica dos discentes, ou seja, eles funcionavam apenas como interlocutores entre a solicitação do aluno e o registro acadêmico do Cead/Ifes. As avaliações, por exemplo, eram enviadas ao Cead/Ifes para que este as distribuisse aos responsáveis pela correção.

A Coordenação de Planejamento realizava o acompanhamento dos planos de gerenciamento dos cursos e das ações administrativo-financeiras. Em um primeiro momento, o recurso foi gerido por meio de uma fundação. E, apesar da burocracia existente internamente para liberar as solicitações à fundação, havia certa agilidade na aquisição de materiais e equipamentos.

A Coordenação de Produção de Materiais ficou responsável pela produção de materiais didáticos, e o modelo centralizado fez com que a demanda de serviços aumentasse exponencialmente à medida que novos cursos eram ofertados. A centralização nessa área foi de grande relevância, pois nela são realizados o controle de qualidade, a organização logística e a distribuição dos materiais produzidos no setor.

A Coordenação do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) realizava o gerenciamento do ambiente AVA disponível para a oferta dos cursos, que, no caso do Ifes, é o Moodle. Essa coordenação se responsabilizou por todas as ações de Tecnologia da Informação (TI) necessárias para a implantação e manutenção dos cursos ofertados na modalidade de EaD [1].

A Coordenação de Curso era responsável pela organização e gerência dos cursos ofertados na modalidade a distância e se reportava ao coordenador UAB, no Ifes. Já a Coordenação dos Polos de Apoio Presencial era responsável pela organização e gerência dos mesmos. [1]

No modelo de gestão centralizado, percebeu-se que os profissionais, independente de suas áreas de conhecimento, são responsáveis por todos os cursos ofertados. Para Chiavenato [2], a centralização traz como vantagens: a eliminação de esforços duplicados na tomada de decisão e a redução de custos. Além disso, para equipes pequenas, a comunicação fica facilitada.

Este modelo apresentou algumas desvantagens, derivadas principalmente do crescimento da oferta de cursos, o que gerou uma demanda maior por profissionais e por espaços físicos adequados. Além disto, havia o distanciamento dos gestores dos câmpus de seus colaboradores, que estavam trabalhando como bolsistas nos cursos. Assim, os gestores de câmpus não eram partícipes do processo de EaD, mas meros expectadores. Também, a falta de integração dos alunos na vida acadêmica do Ifes era um problema grave, que estava gerando uma segregação dos alunos da modalidade a distância, os quais, muitas vezes, não eram vistos como parte integrante do corpo discente da instituição. Este modelo, como afirma Chiavenato [2], estava trazendo como desvantagem o distanciamento dos tomadores de decisão dos fatos e das circunstâncias operacionais na execução dos cursos.

#### **4. Modelo Atual de Gestão de EaD no Ifes**

Com a transformação do Cefetes em Ifes, em 2008, a antiga Coordenadoria de Educação a Distância foi transformada em Diretoria de Educação a Distância, órgão subordinado à Pró-Reitoria de Ensino. O Cead/Ifes atualmente é responsável pela:

“[...] implantação e reedição de cursos de graduação, pós-graduação na modalidade a distância, direcionada ao desenvolvimento técnico-científico e social do estado do Espírito Santo, bem como promover cursos de extensão na modalidade EAD para os servidores do Ifes.”  
[4]

A denominação Cead/Ifes continuou sendo adotada em função desta já ser conhecida e divulgada. Mas, após a criação da Diretoria de Educação a Distância, foi necessário alterar a forma como a antiga coordenação estava estruturada, uma vez que ela não mais atendia às crescentes demandas, como as reofertas e a implantação de novos cursos. Assim, foi proposto e implantado um novo modelo, em 2011, no qual o Cead/Ifes se estruturou em quatro gerências (Figura 2): A Gerência de Ensino; a Gerência de Administração e Planejamento; A Gerência de Produção de Material e a Gerência de Tecnologia da Informação. Nesta estrutura foram incluídas, também, as Coordenações de Programas Governamentais de incentivo a EaD, a UAB e o e-TEC. Também foi adicionado ao organograma o Conselho de Gestão [5].

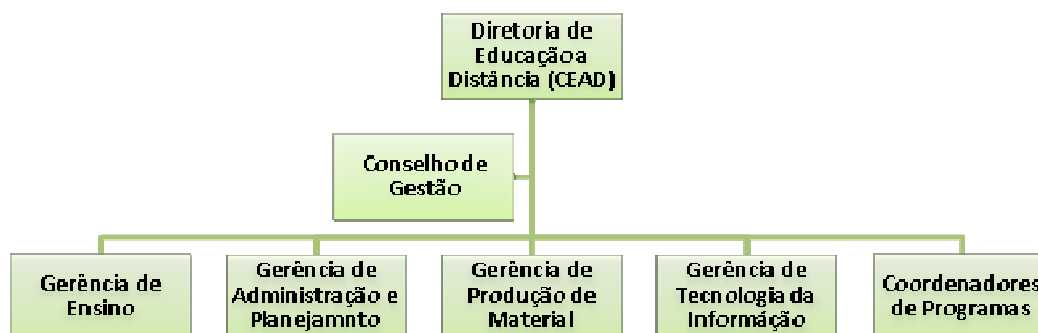


Figura 2. Estrutura em 2011 da Diretoria de Educação a Distância

A Gerência de Ensino ficou responsável por atividades como: assessoramento pedagógico da modalidade EaD; acompanhamento da inserção da EaD no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e no Projeto Pedagógico Institucional (PPI) do Ifes; coordenação das ações para novas ofertas de cursos e componentes curriculares na modalidade a distância; acompanhamento da capacitação dos envolvidos na oferta de cursos na modalidade a distância e das questões referentes ao registro acadêmico.

A Gerência de Administração e Planejamento ficou responsável pelos processos de aquisição de materiais e equipamentos, pela gestão e prestação de contas dos recursos oriundos de projetos financeiros em parceria com os coordenadores de projetos, e pela elaboração e execução orçamentária dos planos de trabalho em que o Cead/Ifes esteja envolvido.

A Gerência de Produção de Materiais ficou responsável pelo acompanhamento e execução da produção de materiais impressos e virtuais para cursos a distância, além da elaboração e aplicação dos padrões gráficos que farão parte desses materiais.

A Gerência de Tecnologia da Informação (TI) ficou responsável por: manter o bom funcionamento da infraestrutura de rede; dar suporte técnico às ações de EaD promovidas pelo Ifes; planejar e acompanhar a implantação de melhorias no AVA; gerenciar a integração dos sistemas específicos da EaD com os demais sistemas do Ifes; apoiar os câmpus na configuração de serviços do AVA institucional; entre outros.

Nas Coordenações de Programas estão os coordenadores dos programas UAB e e-Tec, que são responsáveis pelas articulações acadêmicas e a execução financeira dos respectivos programas.

É importante ressaltar que parte das atividades da antiga Coordenação de Ensino, como o acompanhamento pedagógico e o controle do registro acadêmico, passou a ser executada pelos câmpus sob a orientação da Gerência de Ensino do Cead/Ifes. Já a Coordenação de Curso, hoje, está subordinada à Gerência de Ensino dos câmpus responsável pelo curso.

A Coordenação de Planejamento transformou-se em Gerência de Administração e Planejamento e continuou com as atividades que eram de responsabilidade da antiga coordenação, pois a prestação de contas dos programas federais deve ser feita por quem realizou a sua execução, ou seja, pelo Cead/Ifes em parceria com os coordenadores de programas.

A antiga coordenação de produção de materiais se transformou na Gerência de Produção de Materiais e permaneceu com as mesmas atribuições. A Coordenação AVA e a Coordenação de Infraestrutura se transformaram na atual Gerência de Tecnologia da Informação, a qual teve suas atividades ampliadas para poder atender e apoiar os cursos e componentes curriculares ofertados nos câmpus. A coordenação de polo, por ser uma estrutura independente do Ifes, foi retirada da atual estrutura do Cead/Ifes.

Nesta nova estrutura foi incluído o Conselho de Gestão, que é um órgão consultivo com o objetivo de fazer com que a gestão da EaD seja mais participativa, permitindo aos profissionais a participação nas decisões que envolvam a EaD do Ifes, de maneira geral.

O modelo de gestão atual da Diretoria de Educação a Distância do Ifes tem como grande vantagem a divisão de responsabilidades com os câmpus que ofertam cursos a distância. Por exemplo: o registro acadêmico é uma atividade muito onerosa em termos de recursos humanos e tecnológicos, e a centralização da mesma se torna inviável com o crescimento da demanda. Com a descentralização, cada câmpus é responsável pela gerência acadêmica de seus alunos e o Cead/Ifes é o órgão normalizador e consultivo. As equipes dos cursos (coordenação de curso, pedagogo, *designer* instrucional) estão localizadas nos câmpus, e não mais no Cead. Assim, as decisões pedagógicas são tomadas junto aos gestores de ensino do câmpus, trazendo mais autonomia e integração ao instituto. Assim, o Cead/Ifes novamente atua como órgão gestor das ações pedagógicas assumidas pelos câmpus.

A centralização da produção de materiais no Cead/Ifes permite, além



da redução de custos na estrutura sistêmica para a produção de material de EaD, o compartilhamento e a reutilização de objetos educacionais produzidos internamente. Além disso, o controle de qualidade e a padronização gráfica dos materiais são gerenciados de forma melhor. A logística de produção e de entrega é outro ponto muito auxiliado pela centralização, pois ter uma equipe de produção em cada câmpus poderia se tornar algo oneroso e comprometer a qualidade, uma vez que há falta de recursos humanos e necessidade de qualificação contínua. Algo muito semelhante ocorre com a gestão de TI, já que sua centralização permite um controle mais adequado dos servidores de AVA e das ações de manutenção das salas virtuais. A aquisição de equipamentos também é mais otimizada; porém, os dados de usuários não foram descentralizados e ainda se mantêm em servidor único por questões de segurança e garantia de acesso às informações.

## **5. Considerações Finais**

A gestão centralizada permite que a tomada de decisão seja mais padronizada e homogênea, já na gestão descentralizada as decisões são mais livres e diferenciadas [3]. Muitas entidades enfrentam o dilema de centralizar ou descentralizar sua gestão. Mas, por que não usar um sistema misto que utilize o melhor de cada um dos modelos?

No Instituto, a tendência é que o Cead/Ifes se torne um órgão mais consultivo e deliberativo do que operacional. Ou seja, a ideia é que a gestão da EaD fique centralizada e a execução dos cursos seja cada vez mais descentralizada e executada pelos câmpus. Isso se torna patente em alguns campus, que possuíam em torno de 1200 alunos no ensino presencial e receberam, de uma só vez, mais de 600 alunos. Daí a necessidade de contratação de novos profissionais para atuarem no atendimento aos cursos, principalmente na parte de registro acadêmico.

O Ifes tem a maioria de seus cursos a distância financiados por programas federais, e a centralização das atividades de produção de materiais, infraestrutura e capacitação facilitam a execução dos projetos com os recursos recebidos de forma homogênea, e gera, também, economia de escala na aquisição de materiais e na contratação de serviços terceirizados, que são

realizados para todos os cursos de forma conjunta. Se estes processos fossem descentralizados, haveria problemas de falta de padronização na execução dos recursos recebidos dos projetos e a prestação de contas seria consideravelmente mais complicada.

Conforme apresentado, os modelos de gestão possuem suas vantagens e desvantagens. Cabe a cada instituição estabelecer uma análise de custo *versus* benefício para avaliar o modelo a ser adotado. O fato deste modelo está dando certo no Instituto não é garantia de sucesso para qualquer instituição, pois este sucesso depende da infraestrutura disponível, da metodologia de EaD adotada e das verbas disponíveis para alavancar a modalidade. A gestão da EaD é um processo dinâmico, que está sempre em transformação e adaptando-se à realidade e às necessidades do momento.

---

<sup>1</sup> - A adoção da palavra **câmpus** para uso tanto no singular quanto o plural está conforme com o uso gramatical do português.

#### Referências:

- [1] BALDO, Y.; MOURA, E. S.; CARNEIRO, D. V.; NOBRE, I. A.; NUNES, V. B. O modelo de planejamento para desenvolvimento de curso a distância: a experiência do CEFET-ES. In: **XIV Congresso Internacional de Educação a Distância**, Santos-SP, 2008, p.1-10. Anais eletrônicos. Disponível em: <<http://www.abed.org.br/congresso2008/tc/55200850729PM.pdf>>. Acesso em: mar. 2012.
- [2] CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.
- [3] CHIAVENATO, Idalberto. **Administração de novos tempos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- [4] IFES. **Plano de desenvolvimento institucional 2009–2013**. Vitória: Ifes, 2009. Disponível em: <<http://www.ifes.edu.br>>. Acesso em: abr. 2012.
- [5] IFES. **Regimento interno da diretoria de educação a distância**. Vitória: Ifes, 2011. Disponível em: <http://www.ifes.edu.br>. Acesso em: abr. 2012.
- [6] NOBRE, I. A.; NUNES, V. B.; BALDO, Y.; MOURA, E. S.; CARNEIRO, D. V. Comunicação e interação entre os atores responsáveis pela gestão EAD - experiência do Curso Superior de Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas em EAD – CEFETES. In: **XIV Congresso Internacional de Educação a Distância**, Santos-SP, 2008, p1-10. Anais eletrônicos. Disponível em: <<http://www.abed.org.br/congresso2008/tc/55200853510PM.pdf>>. Acesso em: mar. 2012.