



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

**Recursos Educacionais Abertos em escolas de governo da União:
conhecimento, práticas e formação**

Marina Fontes Borges

**Brasília – DF
2025**

MARINA FONTES BORGES

**Recursos Educacionais Abertos em escolas de governo da União:
conhecimento, práticas e formação**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado Profissional – PPGEMP da Faculdade de Educação – FE da Universidade de Brasília – UnB como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Educação.

Área de pesquisa: Processos Formativos e Educação.

Orientador: Prof. Dr. Tel Amiel.

Brasília - DF
2025

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

BB732r Borges, Marina Fontes
 Recursos Educacionais Abertos em escolas de governo da
 União: conhecimento, práticas e formação / Marina Fontes
 Borges; orientador Tel Amiel. -- Brasília, 2025.
 105 p.

 Dissertação(Mestrado Profissional em Educação) --
 Universidade de Brasília, 2025.

 1. Educação. 2. Escolas de Governo. 3. Recursos
 Educacionais Abertos. 4. Tecnologias Educacionais. 5.
 Desenvolvimento Sustentável. I. Amiel, Tel, orient. II.
 Título.

MARINA FONTES BORGES

**Recursos Educacionais Abertos em escolas de governo da União:
conhecimento, práticas e formação**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado Profissional – PPGEMP da Faculdade de Educação – FE da Universidade de Brasília- UnB como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de pesquisa: Processos Formativos e Educação.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Tel Amiel
(Orientador)

Prof^a Dr^a Liliane Campos Machado
(Membro Interno)

Prof. Dr. Daniel Silva Pinheiro
(Membro Externo)

Prof. Dr. Rodrigo Matos de Souza
(Membro Suplente)

Dedico a todas as pessoas que semeiam para a construção coletiva do conhecimento.

AGRADECIMENTOS

Agradeço:

À minha mãe, que sempre apoia minhas decisões e acredita no meu potencial.

À Carlinha querida, por sua compreensão e ajuda, pela amizade, parceria, escuta e pelo suporte nos momentos mais difíceis, além das orientações durante a reta final dessa jornada.

Ao João, que foi luz no fim do túnel em meio a tantas dúvidas e inseguranças, especialmente quanto à formulação e estruturação da pesquisa.

À Cíntia, Thaís, Priscila e Lídia, pela amizade, pelas conversas, pelos incentivos e encontros.

Ao professor Marco Antonio Pereira Querol e à Maria Stela Reis, pela participação e pelas contribuições ao trabalho que foi apresentado na banca de qualificação.

Ao professor Daniel Silva Pinheiro e à professora Liliane Campos Machado, por aceitarem participar da banca de defesa desta dissertação e pelas contribuições para a pesquisa e apresentação do trabalho.

A todas as escolas de governo que participaram efetivamente respondendo ao questionário e contribuíram para a pesquisa realizada.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UnB/FE, pela oportunidade de ingressar no mestrado profissional numa Universidade de qualidade e onde iniciei minha vida acadêmica.

RESUMO

Nas últimas décadas, o Estado, os movimentos organizados pela sociedade civil e os organismos multilaterais apoiam e incentivam a produção de materiais e conteúdos educacionais em formato aberto e acessível. No Brasil, algumas instituições públicas que atuam com educação produzem e disponibilizam materiais nesse formato denominados de Recursos Educacionais Abertos (REA). As escolas de governo são instituições formais de educação que têm como principal atividade a formação e o desenvolvimento de agentes públicos, sendo que algumas delas disponibilizam acesso a diversos conteúdos com o intuito de publicizar vídeos, e-books e apresentações utilizadas em palestras que possuem teor educativo. Entretanto, os recursos educacionais produzidos pela maioria dessas escolas, conhecidos como objetos de aprendizagem, são desenvolvidos e disponibilizados a partir de um formato mais rígido. Essa perspectiva vai de encontro às atuais políticas de acesso, abertura e transparência, como ocorre com as iniciativas de governo aberto, dados abertos, ciência aberta, dentre outras políticas, que divulgam abertamente os materiais produzidos e financiados com orçamento público. Este trabalho teve como objetivo geral investigar as práticas e percepções sobre o uso de REA nessas escolas de governo no âmbito da União. Para isso, foi realizada uma pesquisa exploratória, com uma abordagem qualitativa e utilizando como percurso metodológico um levantamento de dados por meio de dois instrumentos, um questionário on-line e uma pesquisa das páginas *web* oficiais das escolas de governo pesquisadas. Os dados coletados foram descritos e interpretados a partir de três categorias: conhecimento sobre REA, práticas com REA e políticas institucionais para incentivo à adoção de REA. Os resultados encontrados sugerem que as escolas de governo que participaram do questionário conhecem as características básicas dos REA, mas possuem insegurança em relação às questões jurídicas de direitos autorais e alternativas para licenciamento e armazenamento, e têm interesse nos conhecimentos sobre as categorias pesquisadas. Como produto técnico da pesquisa, será apresentada uma proposta de ações que auxiliem as escolas de governo da União na adoção de um modelo de produção de conteúdos educacionais de acordo com as premissas dos Recursos Educacionais Abertos.

Palavras-chave: educação; recursos educacionais abertos; escolas de governo; conhecimento aberto; recursos educacionais digitais.

ABSTRACT

In recent decades, the State, movements organized by civil society, and multilateral organizations have supported and encouraged the production of educational materials and content in open and accessible formats. In Brazil, some public institutions that work with education produce and make available materials following this model called Open Educational Resources (OER). Schools of government are formal educational institutions whose main activity is the training and development of public agents. Some of them provide access to content with the aim of publicizing videos, e-books and presentations used in lectures that have educational content. The educational resources produced by most of these schools are developed and made available through a perspective of more rigid resources known as learning objects. This perspective goes against current policies of access, openness and transparency, such as open government, open data, open science and other initiatives that openly disclose materials produced and financed with public budgets. The overall objective of this study was to investigate the practices and perceptions regarding the use of OER in these government schools. This research is exploratory and was conducted with a qualitative approach using a literature review and a data collection method using two instruments: an on-line questionnaire and a survey of the official websites of the government schools surveyed. The data collected were described and interpreted based on three categories: knowledge about OER, practices with OER, and institutional policies to encourage the adoption of OER. The results suggest that the state schools that participated in the survey know basic characteristics of OER, are uncertain about the legal issues of copyright and alternatives for licensing and storage, and are interested in deepening their knowledge on these topics. As a technical product of the research, a proposal for actions will be presented to assist government schools in adopting a model for producing educational content in accordance with the premises of open educational resources.

Keywords: education; open educational resources; schools of government; open knowledge; digital educational resources.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ciclo de vida dos Recursos Educacionais Abertos	24
Figura 2 - Tipos de licença <i>Creative Commons</i> (CC)	27

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Resultado de pesquisa no repositório da Enap	21
Quadro 2 - Legislações brasileiras de incentivo aos REA.....	32
Quadro 3 - Escolas de governo com perfil para participar da pesquisa	53
Quadro 4 - Quantidade de perguntas por bloco de questões	54
Quadro 5 - Escolas de governo que participaram da pesquisa	58
Quadro 6 - Perguntas sobre Recursos Educacionais	59
Quadro 7 - Perguntas sobre Práticas Abertas e Recursos Educacionais Abertos.....	60
Quadro 8 - Perguntas sobre Políticas Institucionais	63
Quadro 9 - Levantamento de dados nas páginas <i>web</i>	66
Quadro 10 - Sugestões para políticas de incentivo para REA nas escolas de governo	82

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Nível de conforto para explicar REA a terceiros	69
Gráfico 2 - Conhecimento acerca das características dos REA.....	70
Gráfico 3 - Nível de conforto para discutir direitos autorais no contexto da educação	71
Gráfico 4 - Nível de conforto para explicar licenças <i>Creative Commons</i> (CC).....	71
Gráfico 5 - Origem dos materiais didáticos e conteúdos utilizados nas capacitações que a escola promove	73
Gráfico 6 - Formas de compartilhamento dos recursos criados ou adquiridos para as ações de capacitação e uso educacional	74
Gráfico 7 - Experiência de mudança/alteração de recursos educacionais produzidos pela própria instituição	76
Gráfico 8 - Qual a origem dos materiais didáticos e conteúdos utilizados nas capacitações que a escola promove?	100
Gráfico 9 - Como são compartilhados os recursos criados ou adquiridos para as ações de capacitação e uso educacional?	100
Gráfico 10 - Quem tem acesso a estes recursos compartilhados?	100
Gráfico 11 - Você já fez alguma consulta a outra escola de governo ou entidade pública solicitando autorização para uso de recursos desenvolvidos em uma outra instituição?	101
Gráfico 12 - Ao produzir recursos educacionais para os cursos ofertados na escola, você já mudou/alterou algum recurso disponível ou produzido por outras instituições?	101
Gráfico 13 - Ao produzir recursos educacionais para cursos ofertados na escola, você já mudou/alterou algum recurso disponível ou produzido pela própria escola?	101
Gráfico 14 - Numa escala de 1 a 5 (com 1="pouco", e 5="muito"), o quanto você diria que está confortável em explicar à outra pessoa o que são recursos educacionais abertos (REAs)?	102
Gráfico 15 - : Numa escala de 1 a 5 (com 1="pouco", e 5="muito"), o quanto você diria que se sente confortável em discutir direitos autorais no contexto da educação?	102
Gráfico 16 - Numa escala de 1 a 5 (com 1="pouco", e 5="muito"), o quanto você conhece se sente confortável em explicar à outra pessoa as licenças <i>Creative Commons</i> (CC)?	102
Gráfico 17 - Se você tivesse que descrever noções de práticas e recursos educacionais abertos a um colega, qual das opções abaixo você diria:	103

Gráfico 18 - Numa escala de 1 a 5 (1="pouca", 5="muita"), como você avaliaria sua dificuldade para encontrar na Internet, recursos educacionais para livre utilização em cursos e na produção de material didático?	103
Gráfico 19 - Numa escala de 1 a 5 (1="pouco", 5="muito"), quão importantes você considera os seguintes fatores ao escolher um recurso educacional de terceiros para desenvolvimento de material e construção de cursos?	103
Gráfico 20 - Numa escala de 1 a 5 (1="pouco", 5="muito"), como as frases abaixo expressariam seus possíveis receios ao utilizar recursos criados por outra pessoa?	104
Gráfico 21 - A escola disponibiliza publicamente os recursos educacionais que produz e/ou foram utilizados nos cursos de capacitação?	104
Gráfico 22 - Pensando em sua instituição (numa escala de 1 = "pouco", e 5 = "muito"), como você avaliaria o interesse em formação em:	105
Gráfico 23 - Em qual grau (numa escala onde 1 é "pouco", e 5 é "muito") você seria a favor das seguintes iniciativas na sua instituição:.....	105

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Abel	Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas
AVA	Ambiente Virtual de Aprendizagem
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
Capes	Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CC	<i>Creative Commons</i>
CGU	Controladoria Geral da União
CK	<i>Connective Knowledge</i>
DPU	Defensoria Pública da União
EaD	Educação a Distância
EAGU	Escola Superior da Advocacia-Geral da União
Egov	Escola de Governo
ENADPU	Escola Nacional da Defensoria Pública da União
Enap	Fundação Escola Nacional de Administração Pública
Enfam	Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
Esaf	Escola de Administração Fazendária
ESMPU	Escola Superior do Ministério Público da União
ETP	Educação Profissional e Tecnológica
EVG	Escola Virtual de Governo
FGV	Fundação Getúlio Vargas
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
Fundaj	Fundação Joaquim Nabuco
IA	Inteligência Artificial
IES	Instituição de Ensino Superior
ILB	Instituto do Legislativo Brasileiro
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira
ISC	Instituto Serzedello Corrêa
MCTI	Ministério da Ciência e Tecnologia da Informação
MD	Ministério da Defesa
MEC	Ministério da Educação
MGI	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

MJ	Ministério da Justiça
MOOCs	<i>Massive Open Online Courses</i>
MPU	Ministério Público da União
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODAs	Objetos Digitais de Aprendizagem
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OER	<i>Open Educational Resources</i>
OGP	<i>Open Government Partnership</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
OPAL	<i>Open Educational Quality Initiative</i>
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEA	Práticas Educacionais Abertas
PPI	Projeto Pedagógico Institucional
REA	Recursos Educacionais Abertos
Renejum	Rede Nacional de Escolas Judiciais e da Magistratura
RI	Repositório Institucional
ROA	Repositório de Objetos de Aprendizagem
RODA	Repositório de Objetos Digitais de Aprendizagem
Segu	Sistema de Escolas de Governo da União
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TCLE	Termo de Consentimento e Livre Esclarecimento
TCU	Tribunal de Contas da União
TICs	Tecnologias da Informação e Comunicação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UnB	Universidade de Brasília
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	O contexto da pesquisa	17
1.2	Objetivos da pesquisa	19
2	ESTADO DO CONHECIMENTO.....	20
3	MOVIMENTO ABERTO NA EDUCAÇÃO	23
3.1	Recursos Educacionais Abertos	23
3.2	Recursos Educacionais Abertos no contexto atual	29
3.3	Iniciativas de REA no Brasil.....	31
4	ESCOLAS DE GOVERNO	37
4.1	Identidade das escolas de governo.....	37
4.2	Atuação institucional: o papel das escolas de governo na administração pública.....	41
4.3	MOOCs e cursos abertos nas escolas de governo.....	43
5	CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS DA ADOÇÃO DE REA NAS ESCOLAS DE GOVERNO.....	46
6	METODOLOGIA.....	49
7	PERCURSO METODOLÓGICO.....	52
7.1	Participantes da pesquisa	52
7.2	Instrumentos de pesquisa	54
7.3	Dados coletados	57
7.3.1	Questionário.....	57
7.3.2	Páginas web	64
8	ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	69
8.1	Conhecimento sobre REA.....	69
8.2	Práticas com REA	72
8.3	Políticas para incentivo de REA	77
9	A ADOÇÃO DE REA NAS ESCOLAS DE GOVERNO.....	80
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	85
	REFERÊNCIAS.....	89
	APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	95
	APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO – ESCOLAS DE GOVERNO	96
	ANEXOS A - RESPOSTAS AO QUESTIONÁRIO	100

1 INTRODUÇÃO

O tema da pesquisa contempla dois assuntos que podem contribuir para o universo da formação profissional dentro do contexto da administração pública: Recursos Educacionais Abertos (REA) e escolas de governo.

Os REA fazem parte de um movimento global de Educação Aberta que, em sua atual versão, teve início com o surgimento da cultura digital e a defesa do acesso livre de recursos disponíveis na internet, como um espaço de compartilhamento das informações, produção de novos produtos de forma colaborativa e acessíveis. Apesar da relevância do tema, a disseminação e a produção de REA não está presente em todos os contextos educacionais como, por exemplo, nas escolas de governo.

As escolas de governo da União são instituições com um papel institucional relevante na formação profissional e vocacional de agentes públicos comprometidos com os serviços prestados para toda a sociedade. Nos últimos anos, tem crescido a disponibilização de cursos e conteúdos digitais dessas instituições em áreas de conhecimento transversais, voltados para a promoção da cidadania, atividades desempenhadas pelo governo, e materiais instrucionais de interesse social numa perspectiva intersetorial e interseccional. Grande parte dessa produção está disponível na internet e apresenta conteúdos em formatos que superam concepções fragmentadas e operacionais em relação a processos de aprendizagem. É possível encontrar, nos canais oficiais dessas instituições, na plataforma do YouTube, videoaulas, animações, palestras, pílulas de aprendizagem, dentre outros formatos de conteúdos educativos. Um exemplo é o canal oficial da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU) que possui mais de 550 vídeos na plataforma do YouTube, dentre assuntos institucionais, na área do direito e outros temas de interesse social, além de mais de 40 cursos livres na modalidade EaD. No canal oficial da Escola Superior da Advocacia Geral da União (EAGU) há mais de 800 vídeos, dos quais há conteúdos voltados para direitos e garantias dos cidadãos e outras atividades de formação e capacitação. Outro canal relevante é o da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), que tem publicado vídeos com conteúdos voltados para diversas áreas do conhecimento, e com números que ultrapassam mais de 88 mil inscritos e 2 mil vídeos disponíveis¹. A Enap, como principal escola de governo do Poder Executivo, disponibiliza o acesso para conteúdos voltados especialmente para as políticas públicas. Com isso, há conteúdos de eventos e cursos sobre temas transversais como inteligência artificial, cidades

¹ Dados obtidos em: 13 dez. 2024.

sustentáveis, inovação, enfrentamento das desigualdades, além de vídeos que integram os cursos livres EaD disponíveis na Escola Virtual de Governo (EVG).

Com o cenário da pandemia e o isolamento social provocado pela disseminação da Covid-19, houve um aumento significativo de conteúdos educacionais produzidos e distribuídos por meio da internet, principalmente cursos na modalidade EaD. O Relatório de monitoramento global da educação da Unesco, de 2023, “Tecnologia na educação: uma ferramenta nos termos de quem?”² aponta que nesse mesmo período houve uma forte tendência em acreditar que soluções tecnológicas trariam progresso e atenderiam às diferentes necessidades educacionais. Especificamente no Brasil, segundo o Censo da Educação Superior de 2021 (Inep, 2022), entre 2020 e 2021 o ingresso de estudantes de nível superior na modalidade a distância aumentou 23,3%, enquanto o número de matrículas presenciais caiu 16,5%. Outro dado apresentado indica que, no período de 2011 a 2021, as matrículas de cursos de graduação a distância aumentaram 274,3%, enquanto na modalidade presencial não houve crescimento, e sim uma queda de 8,3%. Apesar dos dados estarem voltados para a realidade do ensino superior, é notório que o período de isolamento trouxe novas configurações para outros níveis de aprendizagem.

A pesquisa vai ao encontro dessas mudanças culturais e sociais vivenciadas desde o surgimento da *web*, considerando os espaços das escolas de governo como organizações governamentais que atuam com diversas formas de produção de conhecimento, especificamente, para a oferta de cursos a distância, materiais de aprendizagem em formato digital, e a produção de Recursos Educacionais Abertos como uma possibilidade que fortalece a cultura de Educação Aberta, democrática e o conhecimento de qualidade como bem comum.

Para organizar este trabalho, será apresentada a justificativa do interesse pelo tema e a trajetória que levaram ao delineamento da pergunta de pesquisa, os objetivos que se espera alcançar e a indicação da metodologia, a qual será detalhada em capítulo específico.

Num segundo momento, será apresentada a discussão teórica acerca dos temas e como uma ação entre os REA e as escolas de governo pode contribuir para a superação dos desafios sociais no Brasil. No tópico seguinte, será apresentada a metodologia escolhida para sustentar a coleta e a investigação dos dados, bem como o percurso metodológico realizado para buscar e coletar dados, no qual são apresentadas as lacunas encontradas na correlação dos principais temas. A análise e a interpretação dos dados estarão respaldadas pelas informações contidas no

² Global education monitoring report, 2023: technology in education: a tool on whose terms? <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000385723>

referencial teórico, de forma a subsidiar as análises e as possíveis contradições. A partir dos resultados obtidos, será proposto um produto técnico que seja capaz de atender às lacunas identificadas para que o uso de REA seja adotado nas escolas de governo da União. Por fim, espera-se apresentar as considerações da pesquisa acerca da hipótese levantada e da possibilidade de responder à pergunta que motivou o interesse na realização deste trabalho.

1.1 O contexto da pesquisa

O interesse em pesquisar Recursos Educacionais Abertos em escolas de governo tem influência direta da minha trajetória acadêmica e profissional. Entre 2007 e 2010, ainda na graduação do curso de pedagogia, tive a oportunidade de conhecer, como estagiária, o trabalho realizado pelo Instituto do Legislativo Brasileiro (ILB) e pelo Instituto Serzedello Corrêa (ISC), escolas de governo vinculadas ao Senado Federal e ao Tribunal de Contas da União, respectivamente. Nessa época, a maioria das escolas de governo estava em processo de amadurecimento quanto à formalização e ao reconhecimento como espaços formais de aprendizagem, dado que o credenciamento oficial do Ministério da Educação (MEC) para a oferta de cursos de pós-graduação *lato sensu* nessas instituições ocorreu após 2014. Neste ano, ingressei no serviço público ocupando o cargo de pedagoga na Escola de Administração Fazendária (Esaf)³ e, após a incorporação da Esaf à Escola Nacional de Administração Pública (Enap), tive mais uma oportunidade de conhecer de perto a quarta escola de governo na qual atuei no âmbito da União.

Atualmente, com mais de dez anos de experiência em escolas de governo da União, o acúmulo de conhecimento na área de produção e gestão de conteúdos digitais e no desenvolvimento de cursos na modalidade a distância trouxe algumas reflexões que me levaram a buscar novas alternativas e possibilidades de atuação nesse contexto.

O modelo de produção de conteúdos mais disseminado, conhecido como “objetos digitais de aprendizagem – ODAs”, surge como uma inovação em meio a contradições. Uma de suas principais características e justificativa de adoção era a possibilidade de reaproveitamento e “encaixe” com outros objetos digitais de aprendizagem. Durante o meu período atuando com educação a distância, jamais presenciei um profissional que escreve um material aceitar essa possibilidade de encaixe de conteúdos escritos por terceiros, apenas em casos muito específicos de construção coletiva de material quando todos os integrantes se

³ Escola de governo vinculada ao Ministério da Fazenda, extinta pela Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019.

conheciam. Ou seja, na minha visão, era notório que a justificativa para a produção de objetos digitais de aprendizagem (ODAs) não era alcançada e nem fazia sentido.

Com isso, busquei informações sobre outras possibilidades de produzir conteúdos digitais até chegar aos Recursos Educacionais Abertos. A perspectiva de utilização dos REA fez muito sentido e, ao investigar sobre as experiências de uso desse formato de material, tive conhecimento de que a Fiocruz, escola de governo vinculada ao Ministério da Saúde, já produzia materiais na perspectiva dos REA. A partir das informações encontradas, surgiu o interesse de pensar na possibilidade de produzir e usar REA na Fundação Escola Nacional de Administração Pública (Enap), escola de governo responsável pela maior plataforma de cursos autoinstrucionais do governo federal, e na qual já estava como servidora há 4 anos. A primeira iniciativa foi conversar com as chefias para apresentar um projeto de pesquisa para o ingresso no mestrado profissional da Universidade de Brasília (UnB), tendo como orientador o professor que foi um dos colaboradores da implementação dos REA na Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). Após aprovação e autorização, participei do processo seletivo e ingressei no mestrado profissional. Durante o primeiro ano, foi desenvolvida uma proposta de pesquisa baseada numa metodologia participativa, na qual as contradições e soluções de melhoria e adaptação para REA seriam desenvolvidas colaborativamente entre os profissionais e os servidores envolvidos na atividade de produção de materiais educacionais digitais. O objeto da pesquisa seria então os objetos digitais de aprendizagem e a experimentação de um modelo de Recursos Educacionais Abertos. Tal metodologia apresentava-se como uma alternativa de construção e expansão de aprendizagem colaborativa e legitimada pela própria equipe envolvida, de modo que a aplicação da pesquisa também poderia contribuir para um novo conhecimento ou mudança de perspectiva sobre produção e gestão de conteúdos educacionais digitais.

Entretanto, após concluir a fase de qualificação da pesquisa, a Enap não formalizou e não disponibilizou espaço para a sua realização. Sendo assim, um novo cenário de pesquisa precisou ser desenhado.

O tempo exíguo para a conclusão do trabalho fez com que a proposta de pesquisa qualificada não tivesse tempo hábil para ser aplicada em outra instituição e, para aproveitar uma parte dos estudos do aporte teórico sobre REA, sobre as escolas de governo e o interesse no tema, a alternativa encontrada foi ampliar o escopo da pesquisa para contemplar as escolas de governo da União e o que elas conhecem sobre Recursos Educacionais Abertos. Diante disso, a pesquisa busca responder quais práticas alinhadas com iniciativas de Recursos Educacionais Abertos podem ser identificadas no contexto das escolas de governo da União.

O escopo da pesquisa considera não apenas os estudos já realizados, mas também o interesse de conhecer sobre como outras escolas de governo da União atuam em relação à perspectiva do uso de REA. De forma geral, nota-se que algumas dessas instituições já disponibilizam conteúdos com o intuito de publicizar e facilitar os acessos aos recursos educacionais digitais variados, algo que cresceu significativamente durante a pandemia e permanece ainda na atualidade, já que houve uma mudança na forma dessas instituições se comunicarem e disseminarem conhecimento para toda a população. Tendo em vista que há uma oferta de recursos educacionais já disponibilizados pelas escolas de governo em seus sítios institucionais, parte-se da hipótese de que já existe um movimento em prol da abertura, mesmo que, provavelmente, de forma desconhecida.

1.2 Objetivos da pesquisa

Objetivo geral: Investigar as práticas e as percepções sobre o uso de REA nas escolas de governo da União.

Objetivos específicos:

1. Descrever as contribuições do uso de REA nas escolas de governo da União;
2. Verificar o nível de abertura dos recursos educacionais digitais disponibilizados pelas escolas de governo da União;
3. Identificar as barreiras que dificultam uma maior abertura dos recursos educacionais digitais disponibilizados nas escolas de governo da União;
4. Elaborar um produto técnico que auxilie as escolas de governo da União na adoção de um modelo de produção de conteúdos educacionais de acordo com as premissas dos Recursos Educacionais Abertos.

Para fins de investigação e alcance dos objetivos propostos, foi escolhida uma metodologia de pesquisa com abordagem qualitativa e de perfil exploratório, na qual utilizou-se como instrumentos de pesquisa para a coleta de dados um questionário semiestruturado e a análise de páginas *web*, de acordo com três categorias pré-estabelecidas, quais sejam: conhecimentos sobre REA, práticas com REA e políticas institucionais. A análise dos dados possui um enfoque interpretativista (Gil, 2023), pois considerou as experiências e a trajetória profissional da pesquisadora na análise das informações e dos insumos obtidos para a pesquisa. Assim, o capítulo seguinte apresentará o estado do conhecimento acerca dos dois principais temas abordados na pesquisa, a fim de demonstrar o que já existe de produção e as lacunas entre

a discussão sobre o uso e as possibilidades dos Recursos Educacionais Abertos nas escolas de governo.

2 ESTADO DO CONHECIMENTO

Após o delineamento do problema e a pergunta da pesquisa, foi realizado um levantamento acerca das produções já existentes sobre os dois principais temas: “Recursos Educacionais Abertos” e “escolas de governo”. A escolha das bases de dados utilizou como critérios, a abrangência do acervo de materiais disponíveis, o acesso gratuito e um campo de busca com possibilidade de filtrar por palavras-chave os temas da pesquisa. Foram selecionadas três bases adequadas para as buscas: 1) Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), 2) Portal de Periódicos da Capes e 3) Google Acadêmico.

Partindo da hipótese de que há poucas referências e pesquisas no Brasil que abordam os dois temas de forma conjunta, optou-se por não utilizar filtros específicos, como título, descritores ou recorte temporal durante a busca, apenas os termos centrais da pesquisa com o operador AND, a fim de obter a maior quantidade de resultados possível. Nas três bases de dados selecionadas não foi encontrado nenhum resultado. Foi então necessário utilizar também como ferramenta de busca o repositório institucional da Enap. A escolha do repositório da Enap como uma alternativa de pesquisa considerou que se trata de uma plataforma institucional e oficial do governo brasileiro, além disso, trata-se de uma organização pública que atua diretamente na área da educação, com reconhecimento do Ministério da Educação (MEC), abrange diversas produções intelectuais, além de centralizar artigos da Revista do Serviço Público, um periódico científico voltado para gestão governamental e políticas públicas. No caso do repositório, a busca foi realizada com os mesmos termos e operador booleano das três bases de dados iniciais.

Foram encontradas 13 publicações, sendo a mais antiga do ano de 2009 e a mais recente do ano de 2021. Nenhum dos arquivos encontrados contemplava os termos pesquisados no título da publicação. Como se trata de um repositório, foram encontrados documentos sem finalidade acadêmica, sendo assim, em formatos e contextos diversos. No Quadro 1 é apresentada a lista do resultado da pesquisa realizada no repositório da Enap com descrição do tipo de documento.

Quadro 1 - Resultado de pesquisa no repositório da Enap

Título da publicação	Tipo de documento	Ano da publicação
Saberes em gestão pública: um ambiente colaborativo de construção do conhecimento e de disseminação das inovações em gestão pública	Artigo	2009
Saberes em gestão pública: uma prática de gestão do conhecimento para as organizações	Artigo	2009
2º Encontro Nacional de Educação a Distância para a Rede de Escolas de Governo	Documentos do evento e <i>slides</i> de apresentação	2009
Matriz de capacitação modelada por competências para atuar em programas de educação a distância: uma proposta para as escolas de governo	Dissertação de Mestrado (UFPR)	2010
O Plano de Desenvolvimento Institucional de uma Escola de Governo e a Educação 4.0: conexões, desafios e oportunidades	Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)	2021
Inovação em contextos educacionais: um estudo sobre o desenvolvimento do Repositório de Objetos Digitais de Aprendizagem (RODA) da Escola Nacional da Defensoria Pública da União (ENADPU)	Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)	2020
2º Seminário internacional de EaD para a Rede de Escolas de Governo: a educação a distância e a gestão do conhecimento contribuindo para a qualidade do gasto público	Documentos do evento e <i>slides</i> de apresentação	2012
Repositório institucional da Enap: conteúdos abertos, inteligência coletiva e inovação	Artigo	2015
Uma proposta de melhoria para o processo de desenvolvimento e oferta de disciplinas transversais dos cursos de pós-graduação da Fiocruz na modalidade a distância e formato híbrido	Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)	2020
Repositório Institucional da Enap: um processo de construção coletiva do conhecimento	Caderno (Enap)	2015
Proposta de estrutura de base de conhecimento para o desenvolvimento de conteúdos de cursos online da Enap	Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)	2020

Fonte: Elaboração própria (2024).

Após os resultados das buscas, foi necessário realizar uma leitura flutuante em cada um dos arquivos a fim de encontrar os conteúdos que se relacionassem com o tema e a pergunta da pesquisa. Dos 11 arquivos encontrados, apenas 3 publicações mencionavam a possibilidade de armazenar Recursos Educacionais Abertos no repositório institucional da escola de governo Enap. As três publicações foram escritas pela mesma autora e todas voltadas para a construção de um repositório. O termo REA não apareceu como tema principal, além disso, a construção de repositórios é apenas uma das formas de disponibilizar Recursos Educacionais Abertos, e não está contemplada no escopo e nos objetivos desta pesquisa, pois pesquisas de levantamento, análise e auditoria de repositórios que disponibilizam REA são vastas, assim como formatos e

políticas de acesso desses materiais educacionais (Amiel; Soares, 2015b; Borges; Teixeira; Acedo, 2020; Carvalho, 2021; Mesquita; Amiel, 2023).

De acordo com o estado do conhecimento, é possível inferir que a busca pelo tema obteve um resultado mínimo diante da relevância do assunto. Evidencia-se, portanto, a ausência de publicações. Vale destacar que uma das motivações pela pesquisa se dá justamente pela familiaridade da pesquisadora com o tema e a hipótese de que existe um desconhecimento sobre REA nas escolas de governo, e consequentemente, há ausência de pesquisas na área. O interesse pelo tema também tem influência sobre o conhecimento de que algumas instituições voltadas para educação e capacitação utilizam REA e, por isso, outros documentos digitais, sem finalidade acadêmica, foram considerados como achados relevantes para a pesquisa. Esses documentos foram publicados pela escola de governo Fiocruz e trazem informações sobre conhecimentos básicos, avaliação, qualidade e critérios de produção de REA.

A partir dessa exploração inicial, identificou-se uma escassez de trabalhos, pesquisas ou estudos que abrangem a relação dos dois assuntos da pesquisa, tanto sobre informações gerais quanto políticas, iniciativas e reflexões sobre a viabilidade de abertura dos recursos educacionais digitais produzidos por escolas de governo. O resultado do estado do conhecimento demonstra que o escopo da pesquisa aborda um assunto relevante e ainda incipiente no contexto das escolas de governo. Como contribuição teórica sobre o assunto, o próximo capítulo trará aspectos e características conceituais sobre REA na perspectiva do movimento aberto na educação, a partir de três perspectivas.

3 MOVIMENTO ABERTO NA EDUCAÇÃO

A Educação Aberta pode ser considerada como um termo guarda-chuva para as formas de promover e encorajar a produção de conhecimento em modelos mais flexíveis e acessíveis, como Recursos Educacionais Abertos (REA), Práticas Educacionais Abertas (PEA) e *Massive Open Online Courses* (Cursos On-line Abertos e Massivos, MOOCs). Ao tratar da Educação Aberta no contexto do Estado, Gonsales, Sebriam e Markun (2017, p. 31) entendem que “materiais educacionais subsidiados ou comprados com investimento público devam ser compreendidos como essenciais ao usufruto do direito de acesso à educação e cultura”, assim como os demais movimentos pela abertura. As políticas de incentivo de Educação Aberta no governo brasileiro ocorrem principalmente em relação às políticas de incentivo para produção de REA, que podem ser disponibilizados em repositórios ou em outros contextos de ações educacionais que envolvem Educação Aberta, além de fortalecer a cultura digital, o compartilhamento e a colaboração em rede. Isso porque “a Educação Aberta está diretamente relacionada a práticas que ajudam a repensar o conceito de autoria e promovem o protagonismo, enfatiza a produção colaborativa e o conhecimento compartilhado, construído por distintas pessoas em torno de interesses comuns.” (Furtado; Amiel, 2019, p. 9)

Este capítulo apresentará o conceito de REA, suas principais características, o quanto o tema permanece relevante e necessário para a agenda e a formulação de políticas no país, bem como as ações e políticas governamentais já existentes no âmbito da administração pública federal.

3.1 Recursos Educacionais Abertos

Os Recursos Educacionais Abertos (REA), conhecidos como *Open Educational Resources* (OER), são uma evolução dos objetos de aprendizagem e trazem como proposta a possibilidade de abertura e o acesso livre e democrático de recursos educacionais de qualidade dentro do movimento pela Educação Aberta. O termo foi oficializado no Fórum da Unesco realizado em 2002, e pode ser encontrado no relatório final publicado⁴, no qual o conceito de REA está atrelado à ideia de bem comum e cultura livre, assim como as outras iniciativas que trabalham ativamente pelo direito de transparência, inclusão, acessibilidade e liberdade. Dois

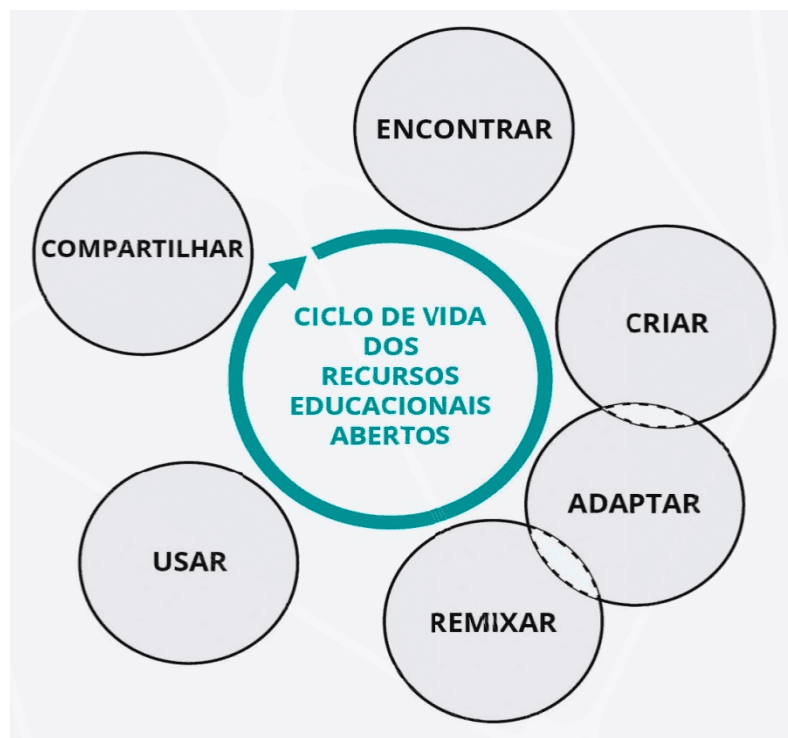
⁴ Forum on the Impact of Open Courseware for Higher Education in Developing Countries, UNESCO, Paris, 1-3 July 2002: final report - UNESCO Digital Library. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000128515>

princípios são essenciais para um recurso educacional ser considerado aberto: o tipo de licença, que permite uso mais flexível, e a abertura técnica do recurso para facilitar a manutenção do material.

Os materiais construídos e disponibilizados num formato com mais possibilidades de acesso e de uso oportunizam a sustentabilidade dos materiais já existentes e incentivam práticas de colaboração e de criatividade.

David Wiley classificou 5 liberdades mínimas que caracterizam um REA, sendo elas: retenção, reutilização, revisão, remixagem e redistribuição (Sebriam *et al.*, 2017). Essas liberdades buscam superar as dificuldades que existem quanto à reutilização dos objetos de aprendizagem, que não preveem adaptação ou edição, apenas agregação com outros materiais compatíveis. Ou seja, pensar em REA é repensar um modelo de material educacional que promova de fato um compartilhamento global e a expansão para outras formas de criação e utilização didático-pedagógicas como a abertura de possibilidades para o reuso, a adaptação e o remix. O reuso pressupõe um recurso educacional sustentável, ou seja, o ciclo de vida de um REA é contínuo e pode estar constantemente sendo aproveitado e disponível para adaptações e melhorias.

Figura 1 - Ciclo de vida dos Recursos Educacionais Abertos



Fonte: Guia de bolso da Educação Aberta (Furtado; Amiel, 2019).

Furtado e Amiel (2019, p. 11) incluem outros potenciais dos REA como a promoção de uma educação mais inclusiva, equitativa e de qualidade, além de “ressaltar competências importantes no âmbito da cultura digital, como colaboração, autoria compartilhada e a revisão por pares [...]”.

Complementando, Rossini e Gonzalez (2012) apresentam benefícios que não se limitam às justificativas utilitaristas da produção de materiais, quando estão num formato de REA. Ao compararem os tipos de materiais didáticos, fechados e abertos, as autoras explicam que,

em oposição à lógica dos materiais didáticos tradicionais, a filosofia dos Recursos Educacionais Abertos coloca os materiais educacionais na posição de bens comuns e públicos, voltados para o benefício de todos, especialmente daqueles que hoje ainda recebem pouco ou nenhum apoio do sistema educacional, como adultos e pessoas portadoras de deficiência (Rossini; Gonzalez, 2012, p. 39).

Ao democratizar o acesso a materiais educacionais para aqueles que têm menos oportunidades de apoio à aprendizagem, como pessoas idosas, pessoas com deficiência ou que vivem em comunidades mais isoladas, estamos colaborando para uma mudança de paradigma na sociedade em relação ao conhecimento. Dessa forma, a ideia de acesso universal à informação e ao conhecimento é reconhecida como um bem comum, não apenas em relação à liberdade de uso, mas também como liberdade de compartilhamento, adaptação e remixagem de materiais educacionais.

Essa mudança de perspectiva sobre a produção de conhecimento, que passa a ser considerado um bem comum, reforça o ideal de que o acesso à educação de qualidade é um direito de todos. Apesar de parecer um consenso, a cultura de licenças e padrões técnicos abertos na produção e disponibilização de materiais para reuso e remix ainda é escassa no Brasil. Segundo o relatório de monitoramento global da educação da Unesco (GEM, 2023), a maioria dos conteúdos abertos são produzidos por países economicamente dominantes, sendo que

um estudo de repositórios de ensino superior com coleções de Recursos Educacionais Abertos constatou que quase 90% foram criados na Europa ou na América do Norte, e 92% do material de bibliotecas com Recursos Educacionais Abertos está em inglês, o que influencia quais pessoas conseguem usar esse conteúdo (GEM, 2023, p. 47).

Quanto aos materiais educacionais fechados (que transmitem uma ideia de maior controle), a produção de conhecimento e de materiais educacionais é baseada num modelo de objetos digitais de aprendizagem que não permitem alterações, e são utilizados ou aproveitados como “legos” em contextos limitados e específicos (Amiel; Orey; West, 2011). Esses objetos digitais de aprendizagem têm passado por transformações, e atualmente também podem ser reconhecidos como recursos educacionais digitais. Tais formatos não possuem um conceito e

características comuns ou essenciais. Silva, Café e Catapan (2010) identificaram onze conceitos diferentes para objetos de aprendizagem na literatura acerca do assunto. Sendo assim, há diferenças de produção e liberdade de acesso entre os dois modelos. No que diz respeito aos REA, há um consenso a respeito do conceito e das características tendo a seguinte definição:

são materiais de aprendizagem, ensino e pesquisa em qualquer formato e meio que sejam de domínio público ou protegidos por direitos autorais e que foram lançados sob uma licença aberta, que permitem acesso gratuito, reutilização, reaproveitamento, adaptação e redistribuição por terceiros (UNESCO, 2022, tradução nossa).

O conceito apresentado e aprovado por unanimidade em 2019, durante a 40ª Conferência Geral da UNESCO, integra o documento de Recomendação sobre Recursos Educacionais Abertos, instrumento normativo global que promove a adoção de REA nos estados-membro e estipula que todos devem reportar, periodicamente, suas ações nessa temática.

Dessa forma, é importante destacar que nem todo o material que está disponível na internet pode ser considerado REA. Os termos da Lei de Direitos Autorais no Brasil (Lei nº 9.610/1998) indicam que conteúdos produzidos entram em domínio público após 70 anos do falecimento do autor, e os direitos patrimoniais decaem, ou seja, aquele material pode ser reutilizado para reprodução, edição, tradução, adaptação, dentre outras possibilidades que não ferem os direitos morais. No Brasil, essa Lei foi formulada quando o acesso à internet ainda era escasso, a cultura das práticas colaborativas ainda não estava disseminada de forma ampla e questões de autoria envolvendo o uso de inteligência artificial não existiam. Por isso, atualmente é possível encontrar discussões que consideram essa legislação defasada, com contradições e bastante restritiva (Furtado; Amiel, 2019).

Outros materiais que podem ser considerados REA são aqueles em que o próprio autor do conteúdo explicitou o nível de abertura do material produzido e como pode ser reutilizado. Esse nível de abertura é encontrado em alguns padrões de licenças para a abertura. As licenças *Creative Commons* estão entre as mais conhecidas e possuem 6 tipos de licenças básicas, sendo elas indicadas na Figura 2:

Figura 2 - Tipos de licença *Creative Commons* (CC)

CC BY		Permite que as pessoas distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do material em qualquer meio ou formato, desde que a atribuição seja dada ao criador. A licença permite o uso comercial.
CC BY-SA		Permite que as pessoas distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do material em qualquer meio ou formato, desde que a atribuição seja dada ao criador. É possível fazer uso comercial e se você remixar, adaptar ou criar a partir do material, deverá licenciar o material modificado com os mesmos termos do material utilizado.
CC BY-ND		Permite que as pessoas copiem e distribuam o material em qualquer meio ou formato somente em forma não adaptada, e somente enquanto a atribuição for dada ao criador. A licença permite o uso comercial.
CC BY-NC		Permite que as pessoas distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do material em qualquer meio ou formato somente para fins não comerciais, e somente enquanto a atribuição for dada ao criador.
CC BY-NC-SA		Permite que as pessoas distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do material em qualquer meio ou formato somente para fins não comerciais, e somente enquanto a atribuição for dada ao criador. Se você remixar, adaptar ou criar a partir do material, deverá licenciar o material modificado com os mesmos termos do material utilizado.
CC BY-NC-ND		Permite que as pessoas copiem e distribuam o material em qualquer meio ou formato somente em formato não adaptado, somente para fins não comerciais, e somente enquanto a atribuição for dada ao criador.

Fonte: Elaboração própria (2024), informações retiradas de <https://creativecommons.org/share-your-work/cclicenses/>

Dentre as licenças apresentadas, a CC BY é a mais flexível porque permite todas as liberdades de uso, inclusive para fins comerciais, e a CC BY-NC-ND é a mais restritiva porque não permite qualquer modificação no material, apenas a distribuição no formato original. É importante destacar que qualquer que seja a licença CC escolhida é necessário atribuir os créditos ao criador do material utilizado. Outra situação que merece atenção é a sobreposição de licenças quando um material é remixado ou integrado a outro, nestes casos, “quando uma obra em *Creative Commons* é incluída integralmente com outra obra, existem duas camadas de licenciamento. A obra original permanece com sua licença original, mas a compilação pode ter outra licença, desde que compatível” (IEA, [2024]).

Além da legislação de direitos autorais e da criação de novos modelos de licenças, os Recursos Educacionais Abertos têm respaldo e incentivo de outros instrumentos normativos e oficiais, como a Declaração de Direitos Humanos, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 4) e a própria Constituição Federal, quando explicita que a educação é um direito social de todos, bem como um dever do Estado e da família com a colaboração da sociedade. No que tange às legislações brasileiras, muitas delas consideram que além do acesso à educação, a reutilização, o reuso, a remixagem e a redistribuição de materiais já existentes estão coerentes com os objetivos voltados para a sustentabilidade e a economia do orçamento público. Rossini e Gonzalez (2012) apontam que, no Brasil, o debate político sobre REA está fundamentado a partir de quatro eixos: o acesso público, o ciclo econômico, as estratégias de

aprendizagem que respeitam as características regionais e o impacto desses materiais no desenvolvimento profissional continuado.

Em relação aos documentos publicados por organizações multilaterais que compartilham os preceitos do movimento aberto, os REA podem aparecer dentro de um contexto mais amplo de Educação Aberta. Assim como a educação, outras iniciativas como Dados Abertos, Ciência Aberta (e o acesso aberto ao conhecimento científico), *software* livre e governo aberto estão engajadas em fomentar e promover ações que buscam mais transparência e inclusão entre as pessoas e instituições – públicas e privadas.

A Educação Aberta, da qual os REA fazem parte, ocupa outros espaços propícios para a educação formal e não formal. Trata-se de novas possibilidades para repensar processos de autoria compartilhada, adaptação para contextos culturais específicos, inovação de propostas pedagógicas e autonomia, que são algumas das atividades propostas dentro de um planejamento de aula. Nesse sentido, Gonsales, Sebriam e Markun (2017, p. 13) ressaltam que “[...] O conceito (Educação Aberta) também envolve princípios relacionados a Práticas Educacionais Abertas (PEAs), com enfoque em inclusão, acessibilidade, equidade e ubiquidade”. Sousa e Amiel (2023, p. 128, tradução nossa) definem PEA como

combinação de um conjunto de atividades educativas pautadas por um princípio ético, fortemente vinculado aos ideais de justiça social, equidade e transparência. Ela é alcançada por meio de múltiplas atividades da docência, como planejamento, ensino, avaliação, currículo, atividades, conteúdo, práticas pedagógicas e recursos.

Essas práticas pedagógicas abertas podem ou não estar diretamente ligadas ao uso de Recursos Educacionais Abertos. Porém, o uso das duas iniciativas fortalece a Educação Aberta - flexível, colaborativa, criativa e inovadora - a partir de adequações que consideram e valorizam a cultura e as especificidades de cada grupo de alunos.

O conceito de PEA é relativamente recente, e o uso de terminologias diversas na Educação Aberta, como REA e PEA, ajudam a especificar diferentes contextos para a abertura conforme as estratégias e as áreas de atuação educacional. Ao pensar num contexto macro, os objetivos em prol da abertura, seja com PEA ou REA, convergem quanto ao incentivo à criatividade, à promoção do acesso livre, à autonomia e ao protagonismo na educação, além de criar possibilidades de inovação nos ambientes de aprendizagem, metodologias de ensino e recursos para os alunos, buscando melhorar a qualidade da educação e impactando positivamente as pessoas, as organizações e a sociedade. Tais objetivos em prol da abertura permanecem relevantes no atual contexto, e as discussões sobre transformação digital, cidadania digital, tecnologias digitais para o bem comum e acesso universal à educação de

qualidade são pautas frequentes em eventos que têm a participação de diversos países, bem como na elaboração de políticas públicas. O próximo tópico apresentará alguns dos principais contextos nos quais os REA estão presentes.

3.2 Recursos Educacionais Abertos no contexto atual

O uso de ferramentas digitais e as formas de interação pela rede facilitaram a comunicação e o compartilhamento de arquivos. As mudanças que ocorreram a partir dessa expansão da internet, junto com o desenvolvimento de uma cultura digital e a busca por inovações tecnológicas permanecem presentes em discussões de setores econômicos, políticos e sociais. Essas discussões abrangem questões voltadas para a superação de problemas globais como inclusão, acessibilidade e equidade, e junto com esses problemas surgem alternativas de resolução por meio das tecnologias digitais e da internet. Isso porque o uso de tecnologias e da rede digital contribui para a cooperação entre países e reduz algumas barreiras de interação e compartilhamento entre eles.

O incentivo e o compartilhamento de boas práticas com REA são uma estratégia para a superação de problemas quanto ao acesso a uma educação inclusiva e equitativa, já que uma de suas premissas é a adaptação desses materiais para ampliar o acesso e reduzir barreiras a fim de alcançar populações marginalizadas. Esse incentivo acontece por meio da implementação de políticas e eventos para divulgação e trocas de experiências. Organismos internacionais como a Unesco e a OCDE são algumas das organizações que promovem encontros e disponibilizam documentos para auxiliar governos nas estratégias e ações de boas práticas em prol da educação aberta em seus países, como o Guia com Orientações sobre Práticas Educacionais Abertas durante a Pandemia da Covid-19⁵, publicado pela Unesco, e o livro *Open Educational Resources: a catalyst for innovation*, publicado pela OCDE.

A promoção e o fomento do uso de REA também estão diretamente relacionados com o Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4 e integram o plano de ações da Agenda 2030 das Nações Unidas ao estabelecer grupos de trabalho com a sociedade civil com a finalidade de garantir acesso à educação de qualidade⁶. Complementarmente, práticas de REA contribuem para o alcance e o fortalecimento de outros objetivos do desenvolvimento sustentável como a igualdade de gênero (ODS 5), a inovação nos países em desenvolvimento

⁵ Disponível em: https://iite.unesco.org/wp-content/uploads/2020/05/Guidance-on-Open-Educational-Practices-during-School-Closures-English-Version-V1_0.pdf

⁶ Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/agenda-pos-2015/>

(ODS 9), a redução das desigualdades (ODS 10), a garantia do acesso público à informação e proteção de liberdades fundamentais (ODS 16.10) e a cooperação digital entre países para criar parcerias entre países a fim de atingir os objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS 17).

Em 2019, durante a 40ª Conferência Geral da Unesco, foi aprovada uma Recomendação da UNESCO sobre REA e desde então países-membros são encorajados a compartilhar suas iniciativas com REA, a fim de promoverem políticas que estimulem a cultura de abertura na área da educação. Posteriormente, a Unesco, em conjunto com outras organizações, publicou orientações sobre o desenvolvimento de políticas e práticas com REA. Um desses guias, *“Guidelines on the Development of Open Educational Resources Policies”*, tem como um dos seus objetivos auxiliar governos e organizações no desenvolvimento de políticas de REA.

Essas publicações e iniciativas são recentes e estão alinhadas com as transformações digitais na área da educação. Transformações essas que têm crescido nos últimos anos e evidenciam os desafios relacionados a temas como, a autoria e coautoria entre pessoas e a inteligência artificial generativa, questões éticas de compartilhamento, mudanças nas normativas de direitos autorais, o uso de dados de forma indiscriminada e a plataformação de serviços. Esses desafios permeiam a educação e as mudanças advindas com as novas formas de utilização e ressignificação da internet. Alguns dados e reflexões sobre como as transformações e as formas de uso das tecnologias emergentes podem impactar a educação aparecem no Relatório de Monitoramento Global da Educação, publicado em 2023, que apresenta dados sobre as desigualdades de acesso e como as novas tecnologias afetam a área da educação. Além disso, há no Relatório exemplos de alternativas para que governos e organizações busquem aproveitar as inovações tecnológicas de uma forma mais consciente, segura e equitativa.

Outra ação importante acerca de REA ocorreu em novembro de 2024. O 3º Congresso Mundial de REA em Dubai abordou o tema “Bens Públicos Digitais: Soluções Abertas e IA para Acesso Inclusivo ao Conhecimento”. O evento foi promovido pela Unesco, e teve como um dos seus objetivos apresentar uma declaração para ações com REA que contemplem as novas tecnologias que surgiram após a publicação das recomendações para REA em 2019.

Ao considerar que o acesso ao conhecimento deve ser um direito de todos e por isso deve ser aberto, pode-se inferir que os REA são um bem comum, pois a ideia de abertura pressupõe o acesso livre, e na educação, isso significa materiais educacionais de qualidade abertos para todas as pessoas. Eventos que tratam sobre tecnologias digitais para o bem comum têm ganhado destaque, principalmente com a iniciativa da Organização das Nações Unidas (ONU) no lançamento do Pacto Digital Global (*Global Digital Compact*), que discute o uso

responsável de tecnologias digitais e inteligência artificial no alcance de metas dos ODS. De acordo com o Pacto Digital Global, as tecnologias digitais comuns devem ser um compromisso dos países-membro para cooperar e desenvolver recursos digitais sustentáveis abertos e para o bem de todas as pessoas.

Nota-se que a discussão sobre REA, suas oportunidades e desafios para a superação de desigualdades, bem como a universalização da educação, permanecem relevantes no contexto atual. No caso dos governos brasileiros, é um tema que ainda precisa aparecer com mais frequência nas discussões que buscam soluções e políticas públicas para o enfrentamento da ausência de acesso a materiais educacionais de qualidade e acessíveis. Apesar da necessidade de o tema aparecer com pouca frequência, o Brasil já possui algumas iniciativas significativas que incentivam os REA e que serão apresentadas no tópico seguinte.

3.3 Iniciativas de REA no Brasil

Em 2015, a divulgação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas apresentou como quarto objetivo e uma das metas para a Agenda de 2030 “garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”⁷, e os REA estão alinhados para contribuir para o alcance e o sucesso desses objetivos. Em continuidade às iniciativas e declarações internacionais, no ano seguinte ao lançamento dos ODS, a Unesco divulgou um documento com recomendações para REA que também está alinhado com o ODS 4. Desde então, diversos eventos são organizados em parceria entre a Unesco e governos de vários países para discutir e trocar experiências sobre o tema. Um desses eventos ocorreu no Brasil em 2018, intitulado “Encontro para REA no Mercosul”⁸, em parceria com o Mec, a UNESCO Brasil e a Cátedra UNESCO em Educação a Distância (hoje Cátedra UNESCO em Educação Aberta e Tecnologias para o Bem Comum), além da participação de pesquisadores, professores, consultores e agentes públicos.

No Brasil, as primeiras ações voltaram-se para a conscientização de órgãos públicos e organizações, conforme apontam Amiel, Gonsales e Sebriam (2018, p. 249),

⁷ Objetivos do desenvolvimento sustentável no Brasil. Nações Unidas. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/4>. Acesso em 13/12/2024.

⁸ UNESCO e Mec organizam Encontro sobre REA no MERCOSUL. Iniciativa Educação Aberta. Disponível em: <https://aberta.org.br/evento-rea-mercosul-no-brasil/>. Acesso em 13/12/2024.

os primeiros anos do movimento em torno dos REA no Brasil tiveram como enfoque a promoção de políticas públicas em larga escala através da sensibilização do executivo e do legislativo em torno dos benefícios da abertura na educação, especialmente em relação ao bom uso das verbas públicas.

É possível que tal sensibilização tenha auxiliado a disseminação da Educação Aberta e dos REA gerando frutos positivos. O Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014), uma das primeiras leis que regulamentou o uso da rede, trouxe em seus artigos 26 e 27 responsabilidades para o Estado que se aproximam dos princípios dos REA, ao dispor sobre o uso responsável da internet e o reconhecimento do papel do Estado para a promoção da tecnologia como ferramenta voltada para a cidadania, além do fomento à cultura digital e inclusão:

Art. 26. O cumprimento do dever constitucional do Estado na prestação da educação, em todos os níveis de ensino, inclui a capacitação, integrada a outras práticas educacionais, para o uso seguro, consciente e responsável da internet como ferramenta para o exercício da cidadania, a promoção da cultura e o desenvolvimento tecnológico.

Art. 27. As iniciativas públicas de fomento à cultura digital e de promoção da internet como ferramenta social devem:

I - promover a inclusão digital;

II - buscar reduzir as desigualdades, sobretudo entre as diferentes regiões do País, no acesso às tecnologias da informação e comunicação e no seu uso; e

III - fomentar a produção e circulação de conteúdo nacional.

Após o Marco Civil da Internet, outros documentos normativos atrelados ao papel do Estado foram publicados orientando e incentivando o uso de REA na educação. Essas legislações podem ser encontradas em âmbito nacional, estadual e municipal, descritas no Quadro 2:

Quadro 2 - Legislações brasileiras de incentivo aos REA

Documento	Referência
Plano Nacional de Educação (PNE) - Lei nº 13.005/2014 (Meta 7.2)	Coloca como meta o incentivo de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, com preferência para <i>softwares</i> livres e Recursos Educacionais Abertos.
Resolução CNE/CES nº 1/2016 (Art. 2º, § 4º)	Orienta que as instituições de educação superior, bem como os órgãos e as entidades da Administração Pública direta e indireta, que financiem ou fomentem a educação superior a distância, devem assegurar a criação, a disponibilização, o uso e a gestão de tecnologias e Recursos Educacionais Abertos, por meio de licenças livres, que facilitem o uso, a revisão, a tradução, a adaptação, a recombinação, a distribuição e o compartilhamento gratuito pelo cidadão, resguardados os direitos autorais pertinentes.

Documento	Referência
Portaria Capes nº 183/2016	Traz como obrigação dos bolsistas da Capes, disponibilizar com licenciamento aberto os recursos educacionais produzidos no Sistema da Universidade Aberta do Brasil.
Compromisso 6 do 3º Plano de Ação da parceria Governo Aberto (2016 – 2018)	Traz como meta o uso de plataforma de avaliação e disponibilização de um conjunto de recursos educacionais digitais plurais e diversos, dando prioridade aos que permitem uso, reuso e/ou adaptação.
Portaria do Ministério da Educação nº 451/2018	Define critérios e procedimentos para a produção, recepção, avaliação e distribuição de Recursos Educacionais Abertos ou gratuitos voltados para a educação básica em programas e plataformas oficiais do Ministério da Educação.
Decreto Municipal de São Paulo nº 52.681/2011	Dispõe sobre o licenciamento obrigatório das obras intelectuais produzidas com objetivos educacionais, pedagógicos e afins, no âmbito da rede pública municipal de ensino.
Plano Municipal de Educação de São Paulo - Lei nº 16.271/2015 (Meta 3.7)	Tem como uma das metas incentivar o desenvolvimento, a seleção, certificação e divulgação de tecnologias educacionais, com preferência para <i>softwares</i> livres e Recursos Educacionais Abertos, para a Educação Básica.
Plano Estadual de Educação do estado de Minas Gerais (2018-2027) – Lei nº 2.3197/2018 (Meta 5.3)	Coloca como uma das metas identificar e divulgar tecnologias educacionais para alfabetização de crianças, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas, devendo ser disponibilizadas, preferencialmente, como Recursos Educacionais Abertos.
Plano Municipal de Educação do município de Porto Alegre - Lei nº 11.858/2015 (Meta 7.15)	Apresenta como uma das estratégias fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e incentivar práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem, com preferência para <i>softwares</i> livres e Recursos Educacionais Abertos.
Lei do Distrito Federal nº 5.592/2015	Institui a política de disponibilização de recursos educacionais comprados ou desenvolvidos por subvenção da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal.

Fonte: Elaboração própria (2024).

Além das legislações e dos atos normativos, outros estados, municípios e instituições autônomas também podem elaborar suas próprias políticas de fomento e incentivo de REA. É o caso da Universidade Federal do Paraná (UFPR), que criou uma política interna que bonifica docentes que produzem e disponibilizam REA (Amiel; Gonsales; Sebriam, 2018), dentre outras políticas pontuais encontradas no Mapa Global de Recursos Educacionais Abertos⁹.

Outra iniciativa relevante parte do Conselho Nacional de Educação, órgão vinculado ao Ministério da Educação e responsável pelas Resoluções, Pareceres e Portarias que regulam o credenciamento das escolas de governo como instituições de educação superior para oferta de cursos de pós-graduação *lato e stricto sensu*. A Resolução CNE/CSE nº 1/2016 traz orientações acerca dos Recursos Educacionais Abertos, na qual são estabelecidas as Diretrizes e Normas

⁹ Disponível em: <https://oerworldmap.org/resource/?language=en>

Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância, em seu art. 2, § 4º o normativo explicita que

As instituições de educação superior, bem como os órgãos e as entidades da Administração Pública direta e indireta, que financiem ou fomentem a educação superior a distância, devem assegurar a criação, a disponibilização, o uso e a gestão de tecnologias e Recursos Educacionais Abertos, por meio de licenças livres, que facilitem o uso, a revisão, a tradução, a adaptação, a recombinação, a distribuição e o compartilhamento gratuito pelo cidadão, resguardados os direitos autorais pertinentes.

Outros documentos que incentivam e orientam como boa prática o uso de REA aparecem no 3º Plano de Ação da Parceria Governo Aberto, em seu compromisso #6 e na Estratégia Digital Brasileira de Transformação Digital, publicada em 2018 pelo Ministério da Ciência e Tecnologia da Informação (MCTI)¹⁰. No que se refere à parceria no Brasil com a OGP (*Open Government Partnership*), o compromisso estabelece um novo modelo de produção, aquisição e distribuição de materiais digitais, e órgãos públicos como a Enap, a CGU e o Mec são alguns que atuam na promoção e divulgação de ações como pesquisas, publicações, cursos EaD e outras capacitações disponíveis tanto para servidores públicos da União, estados e municípios como para a sociedade civil. Em relação à Estratégia Digital Brasileira para Transformação Digital, as escolas de governo contribuem com o objetivo de capacitar principalmente servidores públicos para o letramento digital e uso de tecnologias digitais.

No que diz respeito ao uso de REA, além das políticas citadas, há outras instituições públicas que também trabalham com políticas de incentivo para a abertura de recursos educacionais. Essas instituições podem ser consideradas bons exemplos para demonstrar a viabilidade de uma mudança de cultura entre a produção de conteúdos fechados para conteúdos mais abertos e flexíveis. A seguir, os exemplos citados serão aqueles que possuem similaridade com a esfera de poder, públicos-alvo e a atividade finalística voltada para educação e capacitação.

Um dos exemplos mais conhecidos que atua de acordo com os princípios dos REA é a Universidade Aberta do Brasil (UAB). A UAB foi criada em 2005, por meio de um consórcio que reuniu universidades públicas federais, estaduais e municipais. Em 2016, a Capes publicou a Portaria nº 183/2016, com diretrizes que regulamentaram a concessão e o pagamento de bolsas para os professores vinculados aos programas da UAB, sendo que os participantes bolsistas deveriam “disponibilizar, de acordo com orientações e critérios estabelecidos pela Capes, quaisquer recursos educacionais desenvolvidos em licenciamento aberto, resguardado o devido

¹⁰ Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/centrais-de-conteudo/comunicados-mcti/estrategia-digital-brasileira/estrategiadigital.pdf>

crédito de autoria, na modalidade declarada pelo bolsista” (Art. 8º). De forma complementar, a Capes também lançou o Portal EduCapes¹¹, um repositório que reúne os REA como formato modelo para todo o material produzido por meio do programa UAB.

Outro exemplo de instituição pública na área da educação que divulga sua produção num formato aberto é a plataforma ProEdu com materiais desenvolvidos pela Rede de Educação Profissional e Tecnológica (EPT). O Proedu é uma plataforma destinada a centralizar num único repositório Recursos Educacionais Abertos produzidos pelos institutos federais de todo o país e com níveis de abertura de acordo com as licenças *Creative Commons*.

Em 2014, a escola de governo Fiocruz iniciou sua política de acesso aberto aos materiais e cursos EaD disponíveis nas plataformas do *Campus Virtual Fiocruz*¹² (Cursos EaD) e Educare¹³, como um ecossistema para Educação Aberta e REA. A instituição investiu em políticas internas de conscientização, formação e capacitação dos servidores e colaboradores envolvidos, organizou e adequou os materiais educacionais para formatos mais flexíveis, implementou plataformas para facilitar o acesso de compartilhamento e de redistribuição dos conteúdos produzidos. Há também diversos materiais voltados para conhecer sobre Educação Aberta, REA, Ciência Aberta, além de cursos desenhados a partir da reutilização de outros Recursos Educacionais Abertos disponíveis na internet.

A partir dos exemplos citados, surge a possibilidade de se pensar na implementação de uma política semelhante em outras escolas de governo, pois são instituições públicas que abrangem diversos formatos de ações educacionais, incluindo a produção de materiais didáticos, que na maioria das vezes são autorais e inéditos. Principalmente, por se tratar de ambientes formais de aprendizagem que propagam e divulgam informações, conhecimento, pesquisa e inovação voltados tanto para a formação profissional de agentes públicos em nível nacional e, em alguns casos, para a sociedade civil, com financiamento público.

O Brasil possui uma trajetória ativa e de protagonismo no que se refere ao incentivo de REA, seja por meio de legislações que incentivam o desenvolvimento de políticas públicas na área da educação, seja por meio de iniciativas independentes promovidas por universidades ou organizações da sociedade civil. Na administração pública, as escolas de governo, especialmente aquelas ligadas à União, são instituições de alcance nacional, assim como as instituições públicas de ensino superior (IES), que têm potencial e abrangência para atuarem de forma ativa em prol do movimento EA, pois possuem um público diverso entre servidores e

¹¹ <https://educapes.capes.gov.br/>

¹² <https://campusvirtual.fiocruz.br/portal/>

¹³ <https://educare.fiocruz.br/>

cidadãos em geral. De modo geral, essas instituições públicas que atuam com temas voltados às questões educacionais e sociais têm demonstrado, em algum nível, um alinhamento com o movimento aberto, pois possuem práticas de publicização dos diversos conteúdos produzidos, e capacidade de contribuir para a disseminação e boas práticas para REA. Mas, para isso, é necessário fomentar essa cultura internamente. O próximo capítulo apresentará alguns aspectos e características das escolas de governo da União e suas principais atividades voltadas para a educação e que podem contribuir com políticas de acesso aberto para a sociedade.

4 ESCOLAS DE GOVERNO

As escolas de governo surgem a partir do reconhecimento da necessidade de profissionalizar agentes públicos e aprimorar as atividades realizadas pela administração pública. Ao longo da história, suas atribuições eram voltadas especificamente para a formação de quadros técnicos e de gestores capazes de enfrentar as complexidades do setor público, buscando maior eficiência, transparência e responsabilidade no uso dos recursos públicos e na prestação de serviços para a sociedade.

Atualmente, as escolas de governo ampliaram seu papel enquanto espaços de formação e capacitação, muitas delas oferecem cursos de educação continuada, mestrados profissionais, cursos de especialização, mentorias, dentre outros formatos para promover educação e conhecimento. Tais ações abrangem principalmente servidores que atuam em diversas esferas da administração pública, porém, com a inclusão de recursos educacionais digitais e a oferta de cursos a distância, o público atendido pelas escolas de governo foi ampliado, alcançando pessoas que não possuem vínculo com o serviço público. Considerando a missão dessas instituições em promover eventos voltados para a capacitação e para a disseminação do conhecimento, os espaços digitais tornaram-se fundamentais para que a produção de conteúdos das escolas de governo alcançasse mais pessoas, tanto em assuntos voltados para as atividades burocráticas e finalísticas do governo como para temas transversais e de interesse geral.

Este capítulo apresentará aspectos gerais sobre a discussão e a identidade das escolas de governo, suas nuances e as similaridades entre essas instituições no âmbito da União, vinculadas aos Poderes Executivo, Judiciário, Legislativo e aquelas autônomas¹⁴, financiadas com recursos do Estado e que estejam ligadas aos órgãos públicos da administração direta. Em seguida, serão discutidas algumas questões relevantes sobre seu papel institucional dentro da administração pública federal e as alternativas de uso dos MOOCs para a oferta de cursos abertos nas escolas de governo.

4.1 Identidade das escolas de governo

O número de organizações públicas que se identificam como escolas de governo vem crescendo desde a redemocratização do Brasil. Apesar dessas instituições já existirem na estrutura da administração pública, apenas dez anos depois, com a Emenda Constitucional nº

¹⁴ Ministério Público da União e Defensoria Pública da União.

19 de 1998, elas passaram a ser reconhecidas explicitamente na Constituição Federal de 1988. Tal reconhecimento ocorreu com o início de uma reforma do Estado proposta por Bresser Pereira, na qual ele defendia a existência e a consolidação dessas instituições para superar as lacunas e necessidades de formação e desenvolvimento de agentes públicos. Além disso, as escolas de governo também cumpriram o papel de fortalecer a gestão e o assessoramento das atividades realizadas pelo governo. Por isso, são criadas por lei ou decreto e vinculadas a alguma estrutura da administração e com um público-alvo, em geral, delimitado. Apesar de não haver unanimidade sobre quais são os limites claros de atuação e quais critérios definem o que pode ou não ser considerada uma escola de governo, entretanto, algumas características seguem presentes em diversas definições. Pacheco (2000, p. 36) considera as escolas de governo como “instituições destinadas ao desenvolvimento de funcionários públicos incluídas no aparato estatal central (nacional ou federal) ou fortemente financiadas por recursos orçamentários”. Porém, a própria autora ressalta que esse conceito é amplo e abrangente, de forma que outros tipos de instituições podem sobrepor suas atividades e atuarem como escolas de governo mesmo não sendo definidas como tal, como é o caso de instituições de ensino superior, fundações partidárias e organizações não governamentais, além de algumas universidades corporativas públicas. Portanto, a mesma autora conclui que o conceito de escolas de governo é vago e impreciso (Pacheco, 2014).

Tal imprecisão ocorre porque cada um dos Poderes do Estado é autônomo para determinar como devem ser as escolas de governo que formarão os agentes públicos, além de outras instituições privadas que atuam com formação de gestores públicos e possuem características distintas do setor público, como o caso da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Coelho e Lemos (2020, p. 17) definem escola de governo como:

um termo que hoje admite diversas definições e várias institucionalidades no Brasil, com aplicações no setor público, no terceiro setor e, igualmente, na iniciativa privada. São orientadas para o treinamento, a capacitação e/ou a formação de funcionários públicos de todos os níveis da burocracia, de políticos e/ou stakeholders do sistema de gestão e de políticas públicas como cidadãos, ativistas e parceiros de ações governamentais.”

Essa dificuldade de um alinhamento conceitual e a abrangência com que o termo aparece na Constituição Federal de 1988 possibilitam a uma infinidade de instituições se identificarem como escolas de governo; a esse respeito, Lima, Tavares e Melo (2022, p. 131) alertam que o tema escolas de governo “ainda precisa de um maior aprofundamento conceitual, que auxilie no embasamento do funcionamento dessas escolas, que a cada ano se proliferam e tomam um importante espaço institucional nas diferentes regiões do país”.

Ao tratar de Escolas de Governo num recorte baseado na esfera governamental, há nas escolas de governo vinculadas à União aquelas criadas por atos normativos, e financiadas com recursos do orçamento público que chegam de todo o país. Ademais, mesmo que pertençam aos diferentes Poderes como Executivo, Legislativo, Judiciário e órgãos autônomos como a Defensoria Pública da União (DPU) e o Ministério Público da União (MPU), são instituições que possuem maior oferta de cursos, infraestrutura, autonomia e capilaridade no atendimento ao público em geral, além de serem órgãos vinculados às estruturas responsáveis pelas políticas públicas de maior abrangência. Ao contrário das escolas de governo que majoritariamente pensam em ações educacionais voltadas para seus territórios, as escolas de governo da União têm mais possibilidade de alcance nacional.

Outro ponto que contribui para a delimitação das instituições deve-se à quantidade de setores que se identificam como escolas de governo nos estados e municípios, porém com muitas diferenças entre as atividades que realizam. Essas diferenças são pontuais nas escolas de governo da União, pois apresentam maior similaridade na estrutura, organização e autonomia nas atividades que realizam. Tal constatação está presente em pesquisa feita por Fernandes, Palotti e Camões (2015, p. 11) sobre o levantamento do perfil dessas instituições que pertencem à Rede Nacional das Escolas de Governo, no qual os autores salientam a ausência e a necessidade de maior institucionalização e formação de redes colaborativas para ampliar a capacidade e o alcance de atuação, além da “necessidade de melhor compreensão e de consolidação do papel dessas escolas como espaços de produção e compartilhamento de conhecimento aplicado ao setor público”.

Quando tratamos das áreas de conhecimento das ações educacionais promovidas pelas escolas de governo da União, sua influência está majoritariamente relacionada com a área da política na qual atuam, além de mais flexibilidade na construção de parcerias com órgãos públicos estaduais e municipais para a execução de um curso, independentemente da modalidade. É o caso das escolas de governo do Poder Judiciário, junto com as escolas ligadas aos tribunais regionais. A diversidade, influência e atuação dessas instituições foi observada por Ranzini e Bryan (2017, p. 421) ao comparar que

enquanto algumas escolas de governo são criadas para atuar de forma setorial, como saúde e educação, outras possuem focos de atuação mais específicos, como a formação de carreiras nas áreas de gestão do Estado, outras buscam alcançar um público mais amplo, ofertando cursos de média duração abertos a diversos atores.

A diversidade de áreas do conhecimento, conteúdos com temas transversais, abrangência de público, financiamento público, dentre outras condições, tem contribuído para

que as escolas de governo possam desempenhar um papel cada vez mais relevante e influente no fortalecimento das relações entre o Estado e a sociedade civil. Conforme destacam Lima, Tavares e Melo (2022, p. 140), essas instituições “vêm incorporando um papel ampliado, tornando-se um dos meios utilizados pelo Estado para se aproximar ainda mais da sociedade e permitir, nesse contexto, que a sociedade civil também seja participante da gestão estatal”. De forma que esse movimento evidencia uma evolução na compreensão de que o ato de governar deve ser inclusivo e promover a participação social e o compartilhamento de responsabilidades numa atuação cidadã, seja na produção de conhecimentos, inovações para problemas públicos, bem como no controle social por meio da governança pública no contexto do governo aberto.

Em relação à governança no contexto do governo aberto e ao diálogo com as escolas de governo, Zouain (2003 *apud* Lima; Tavares; Melo, 2022, p. 140) traz reflexões sobre as transformações que vêm ocorrendo no conceito de governança, sugerindo que “a ação de governar não pode ser vista como uma ação do Estado [...] não pode mais ser concebida como monopólio ou exclusividade do Estado [...]. A concepção de Estado, de governo e de serviço público transforma-se e amplia-se”. Nesse sentido, as escolas de governo podem ser consideradas como facilitadoras dessa nova visão, a partir de ações de formação e desenvolvimento de habilidades que transcendem a gestão e as ofertas de capacitação puramente administrativas e que envolvem somente servidores públicos. Há espaços e oportunidades de produção e divulgação de temas transversais e de formação ética e cidadã, ou seja, temas de interesse da sociedade civil.

Além disso, o alinhamento das práticas de comunicação e organização institucional das escolas de governo que tem se ampliado nos últimos anos permite maior troca de experiências e difusão de boas práticas, e podem ser expandidas para formas alternativas e mais flexíveis de gestão, produção e cocriação de conteúdos. Esses esforços são fundamentais para que essas instituições se mantenham atualizadas e capazes de responder às constantes demandas do Estado e da sociedade para superar desafios.

Entre os principais desafios que as escolas de governo enfrentam estão a adaptação contínua às novas demandas, formatos de ações educacionais e a tarefa de difundir uma cultura de ética e transparência na administração pública. Para prospectar estratégias de superação desses desafios, é necessário identificar o que existe de informação sobre as formas de atuação dessas instituições, bem como o que se tem disponibilizado publicamente em relação aos materiais didáticos digitais com acesso aberto.

4.2 Atuação institucional: o papel das escolas de governo na administração pública

As formas de atuação de uma escola de governo da União não estão previstas em um rol taxativo de atribuições, e cada esfera de poder tem suas próprias especificidades na criação da escola de governo, bem como da estrutura, nível de autonomia e escolha de quais atividades serão consideradas essenciais e estratégicas. Coelho *et al.* (2020, p. 24) explicam que

Existem múltiplas escolas de governo no país que atendem a todos os segmentos de educação para a função pública na nossa sociedade: preparação para a política, ensino-aprendizagem para a cidadania, capacitação para a gestão e políticas públicas, atualização no serviço público, formação acadêmica em administração pública e áreas de conhecimento correlatas, treinamento legislativo (e parlamentar), qualificação judiciária e aperfeiçoamento de dirigentes públicos.

Geralmente, essas informações são encontradas nos *sites* oficiais, no projeto pedagógico institucional (PPI), no plano de desenvolvimento institucional (PDI) ou em documentos específicos que tratam dos objetivos e das principais atividades desempenhadas. De maneira abrangente, as atividades mais comuns entre essas instituições são os cursos de formação inicial e continuada, educação executiva para lideranças que ocupam cargos e funções estratégicas, educação a distância, publicações técnicas e acadêmicas, realização de eventos e seminários, parcerias institucionais e criação de redes de colaboração.

Atualmente, muitas dessas escolas têm atuado como centros de geração, captação e difusão do conhecimento (Fernandes; Palotti; Camões, 2015) e, conseqüentemente, ampliam o leque de atuação para a oferta de outros serviços que não estão diretamente ligados ao contexto educacional, como atividades de consultorias, mentorias, pesquisa, gestão do conhecimento e processos seletivos, além de parcerias e acordos de cooperação para intercâmbio de experiências e boas práticas.

No que se refere às especificidades das escolas de governo de cada esfera de poder, nota-se que, pela própria natureza dos papéis que desempenham, as escolas de governo do Poder Executivo possuem como foco principal a capacitação de servidores para a implementação de políticas públicas e programas governamentais. Essas escolas tendem a priorizar conteúdos voltados à gestão administrativa, planejamento estratégico, gestão de projetos e inovação no serviço público, com ênfase em temas relacionados à eficiência, transparência e controle administrativo. Além disso, sua estrutura costuma estar vinculada a ministérios ou secretarias, conferindo-lhes uma relação direta com as políticas de Estado.

Quanto às escolas vinculadas ao Poder Judiciário, a abordagem é significativamente distinta. Em nível nacional, essas instituições podem ser subdivididas em duas, considerando o

público-alvo. Há as escolas judiciais – voltadas para magistrados, e escolas judiciárias – voltadas para os servidores técnicos (Martins, 2014). Para as escolas de governo voltadas para as atividades finalísticas do Poder Judiciário, a Escola Nacional de Formação para Magistrados – (Enfam) atua prioritariamente na qualificação de magistrados e promotores, ou seja, temas específicos como direito processual, boas práticas judiciais, estudo de jurisprudências e atualização constante sobre mudanças legislativas e normativas. Já as escolas que integram o Poder Judiciário são consideradas centros de formação, e oferecem capacitações com temas operacionais e transversais às áreas de atuação. Essas escolas desempenham um papel fundamental na disseminação de conhecimentos voltados para direitos, deveres e o papel do Poder Judiciário, assuntos que contribuem para a compreensão do significado de democracia.

Por fim, as escolas do Legislativo possuem características singulares, exercem uma função social e são reconhecidas como escolas cidadãs. Historicamente, essas escolas de governo atuam em duas frentes distintas. Segundo Cosson (2008), as escolas de governo do Legislativo abrangem três objetivos essenciais: primeiro, a capacitação de servidores enquanto área de recursos humanos. Nesse sentido, as capacitações teriam o intuito de fortalecer o papel do Legislativo na fiscalização, elaboração de leis e controle externo, com ênfase em técnica legislativa, regimento interno e oratória parlamentar. Um segundo objetivo seria a produção e a divulgação do conhecimento sobre o Legislativo – o que é, para que serve e como funciona. E como terceiro objetivo, essas instituições teriam um papel essencial no que diz respeito à aproximação do Legislativo com a sociedade com ações de educação para a democracia. Resumidamente,

uma escola do legislativo é uma escola de governo se entendido que é papel das escolas de governo a formação e a educação continuada de todos os servidores de um setor público, no caso o Poder Legislativo, e não apenas a preparação de dirigentes de determinada área da administração pública. É também uma instituição de pesquisa porque busca se constituir como um *locus* de produção e divulgação de conhecimento para e sobre o Legislativo. É, por fim, uma escola de cidadania política que funciona como um centro de relacionamento entre o Parlamento e os cidadãos, atuando como educador do público escolar e públicos particulares, reforçando e ampliando a legitimidade do Legislativo (Cosson, 2008, p. 48).

Considerando as peculiaridades apresentadas e o baixo número de estudos mais específicos sobre o perfil das escolas de governo de acordo com a esfera de poder, não é possível generalizar apenas uma única forma de atuação. Entretanto, nota-se que todas, em alguma medida, reconhecem a necessidade de aproximação e o papel relevante para aproximar o diálogo entre governo e sociedade.

No caso das escolas de governo da União, cabe ressaltar que muitas delas trabalham de forma conjunta com as escolas de governo dos estados e do Distrito Federal. No Poder Executivo, a Enap é a responsável pela articulação entre essas escolas. Nos Poderes Judiciário e Legislativo, as redes não ficam vinculadas a uma única escola de governo como responsável e ponto de referência. A troca e a colaboração entre escolas de governo do Poder Judiciário acontecem na Rede Nacional de Escolas Judiciais e da Magistratura (Renejum), e a Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas (Abel) que concentram as ações das escolas de governo no Poder Legislativo. Essas parcerias entre escolas de governo, seja dos mesmos Poderes ou não, auxiliam na formação de redes de colaboração, compartilhamento e alcance das ações realizadas por essas instituições, algo que se amplia significativamente quando a comunicação e as trocas ocorrem por meios digitais e internet.

Cada escola desenha suas atividades e prioridades de acordo com sua natureza funcional, com as demandas específicas de seu campo de atuação e os temas correlatos. Valorizar as especificidades e áreas de conhecimento de cada escola de governo, ao invés de generalizar, demonstra que essas instituições têm como principal missão e papel institucional contribuir para o desenvolvimento de competências e para a capacitação de servidores públicos promovendo a melhoria da administração pública. Além disso, toda a produção acumulada de conhecimento cria um potencial significativo para aproximar as relações dessas instituições com a sociedade, a partir de trocas voltadas para a democratização e o acesso ao conhecimento e o fortalecimento da participação social e cidadã no governo. Algumas das formas das escolas de governo compartilharem essa produção de conhecimento são a utilização de repositórios e a oferta de cursos EAD abertos para todas as pessoas vinculadas ou não ao serviço público. Esses cursos são autoinstrucionais e conhecidos como MOOCs. No tópico seguinte serão apresentadas duas formas de disponibilizar esses cursos num formato aberto.

4.3 MOOCs e cursos abertos nas escolas de governo

Os MOOCs (*Massive Open Online Courses*) são cursos com a possibilidade de incluir um número alto de participantes, abertos para qualquer pessoa e por acesso on-line, como principais características. Esse formato de curso teve uma primeira experiência em 2008 na Universidade de Manitoba, no Canadá, com a oferta de um curso de extensão chamado *Connectivism and Connective Knowledge* (CK08), produzido pelos professores George Siemens, Stephen Downes e Dave Conner. Primeiro houve uma oferta dentro da grade da universidade, e 27 alunos se matricularam; em seguida o curso foi ofertado on-line e gratuito,

e 2.200 pessoas se inscreveram (Bates, 2017). Entretanto, os MOOCs começaram a ganhar visibilidade com o curso “Introdução à inteligência artificial”, que foi lançado em 2011 pela Universidade de Stanford, e que contou com mais de 160 mil inscrições, também on-line e gratuito (Teixeira *et al.*, 2015).

O modelo inicial de MOOC, proposto por Siemens, Downes e Conner, foi organizado numa perspectiva colaborativa em que há interação entre participantes, professores e conteúdo. Já o curso lançado em 2011 passou por algumas alterações em relação à primeira oferta, de modo que a perspectiva de aprendizagem, ao invés de colaborativa, se tornou mais unilateral. Essas mudanças permitiram a distinção entre os dois modelos, que Downes nomeou como cMOOC e xMOOC.

O modelo cMOOC tem uma abordagem conectivista, e possui flexibilidade para se adequar às necessidades dos participantes, de forma que há interação entre as pessoas, os conteúdos podem ficar disponíveis em redes sociais, há comunidades de trocas e colaboração em rede para a aprendizagem. Esse modelo apresenta uma tendência voltada para o construtivismo e, apesar da organização didática ser bastante complexa, o conceito de abertura, neste caso, está alinhado com o mesmo conceito de abertura proposto para REAs e PEAs (Miyazoe; Anderson, 2013).

O modelo proposto a partir da segunda oferta são os xMOOCs, com metodologias de aprendizagem voltadas para uma aprendizagem comportamental e behaviorista, em que os conteúdos são apresentados de forma linear, como os modelos tradicionais seguidos por escolas e educação formal, em geral. Possui planos e objetivos de aprendizagem bem definidos, com possibilidade de certificação ao final. Nesse modelo, há poucas ou nenhuma experiência no que diz respeito à interação entre os participantes, e a aprendizagem é medida principalmente por questionários com *feedbacks* automatizados. Tal modelo é amplamente utilizado por instituições, pois possui características que atendem aos interesses comerciais, como possibilidade de coleta e análise de dados. Entretanto, os xMOOCs contam com um público bastante heterogêneo e por isso apresentam limitações para acolher os diferentes perfis de aprendizagem que precisam se adaptar a um determinado formato de curso (Miyazoe; Anderson, 2013).

Outra diferença significativa entre os dois modelos tem relação com o entendimento sobre o nível de abertura e licença quanto aos recursos educacionais. Enquanto os cMOOCs possuem, a princípio, um alinhamento voltado para os preceitos da Educação Aberta e dos Recursos Educacionais Abertos, os xMOOCs entendem abertura apenas como gratuidade de

acesso, porém com licenças fechadas. É o caso do Coursera, que disponibiliza os recursos educacionais para serem reutilizados, coleta quantidades massivas de dados pessoais e comportamentais dos usuários, e decide quais universidades podem utilizar a plataforma para disponibilizar seus cursos (Bates, 2017), pois nem todos os materiais possuem licenças com padrões de abertura flexíveis ou *Creative Commons*.

A maioria das escolas de governo da União oferta cursos a distância no modelo dos xMOOCs: são abertos para qualquer pessoa, gratuitos, porém com os conteúdos fechados e licença de uso mais conservadora ou com todos os direitos reservados.

5 CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS DA ADOÇÃO DE REA NAS ESCOLAS DE GOVERNO

O desafio de ampliar o acesso a uma educação de qualidade no Brasil é uma questão multifacetada que se manifesta tanto na educação básica quanto na educação de adultos que, por diversas razões, não tiveram a oportunidade de integrar-se ao sistema formal de ensino ou que enfrentam dificuldades para frequentar espaços de aprendizagem. Esse contexto revela uma necessidade urgente de estratégias que possibilitem formas de acesso ao conhecimento.

Nesse cenário, o uso de tecnologias digitais, especialmente aquelas consideradas livres, surge como uma ferramenta potencialmente transformadora. Junto com a internet e as tecnologias digitais, o acesso a conteúdos educacionais tem demonstrado um papel significativo na mitigação desse desafio, permitindo que recursos e conhecimentos sejam mais amplamente acessíveis. Como afirmam Freitas, Heidemann e Araujo (2021, p. 15), essas tecnologias “são importantes chaves que ampliam as formas de participação social, em especial no protagonismo do desenvolvimento de tecnologias adequadas para as necessidades e interesses específicos e não hegemônicos”.

A afirmação destaca a relevância das tecnologias digitais como facilitadoras do engajamento social e da construção de soluções educacionais que atendam a diversas demandas, contribuindo, assim, para a democratização do acesso ao conhecimento. Por meio da adoção de abordagens tecnológicas livres e inclusivas, é possível desenvolver estratégias que não apenas ampliem as oportunidades de aprendizado, mas que também promovam um ambiente educativo mais equitativo e representativo das necessidades da população brasileira.

Pensar em tecnologias e conteúdos digitais para a educação, na perspectiva dos REA, significa pensar em formas de estimular a construção de um conhecimento coletivo e de colaboração entre as pessoas. Essa colaboração propicia a troca de experiências e saberes que favorecem a criação de uma rede de aprendizagem mútua. Ainda de acordo com Garcia e Nobre (2024, p. 22), “o fomento à criação e à partilha de conteúdo configura-se como uma possibilidade a mais de promover a criatividade, a coaprendizagem, a coautoria e as habilidades de resolução de problemas”, de modo que a diversidade de abordagens e metodologias pode configurar processos inovadores no desenvolvimento de novos Recursos Educacionais Abertos.

As escolas de governo que oferecem cursos livres EaD em formato autoinstrucional têm conseguido aumentar sua visibilidade para fora do público interno de servidores públicos. Isso permite que suas iniciativas em prol da qualidade dos serviços públicos sejam mais amplamente reconhecidas pela sociedade. Além dos cursos abertos, essas instituições disponibilizam

repositórios que centralizam uma variedade de materiais em formato digital, incluindo documentos, livros, publicações acadêmicas e vídeos, os quais são acessíveis a qualquer pessoa com conexão à internet. Rodrigues e Rigolin (2018) destacam que o reconhecimento das potencialidades das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) para o acesso à informação, construção do conhecimento e aprendizagens autônomas e compartilhadas são cruciais para o processo de desenvolvimento de uma sociedade baseada em novas formas de ensino e aprendizagem mediadas por tecnologias.

Os MOOCs autoinstrucionais exemplificam essa tendência ao integrar tecnologias livres, muitas vezes, com REA. Dessa forma, a modalidade EaD possibilita um alcance significativamente maior em comparação com os cursos presenciais, ampliando assim as oportunidades de aprendizado. Como observam Freitas, Heidemann e Araujo (2021, p. 4), “a ampla adoção de REA tem o potencial de diminuir as barreiras ao conhecimento e fortalecer a produção descentralizada, mais local e contextual, de conhecimento”.

Esses pontos ressaltam a relevância dos cursos EaD como alternativas para disseminar recursos educacionais de qualidade e de origem confiável que possam ser acessados pela população. No contexto governamental que atua com educação não escolar, as escolas de governo apresentam potencial não apenas para ampliar o número de pessoas adultas com acesso à educação, mas também pela contribuição com maior efetividade e transparência nos serviços públicos, promovendo assim um ambiente educativo mais inclusivo e diversificado. É essencial que tais iniciativas sejam sustentadas por políticas públicas que incentivem a utilização e o desenvolvimento contínuo de recursos e tecnologias educacionais, garantindo benefícios para a sociedade em geral.

A utilização de REA é uma estratégia que possibilita a atualização contínua dos conteúdos educacionais, o que se revela essencial para as rápidas transformações e renovação constante do conhecimento. Os REA destacam-se pela sua flexibilidade, permitindo que sejam facilmente adaptados e atualizados por meio de tecnologias emergentes e de colaboração coletiva. Essa dinâmica de atualização é fundamental para assegurar que os materiais educacionais permaneçam relevantes e eficazes, atendendo às demandas de um mundo em constante evolução.

Entretanto, para que as potencialidades inerentes à produção de REA sejam plenamente exploradas e satisfatórias, é imprescindível reforçar o papel do governo federal na implementação de políticas de incentivo e conscientização acerca dos benefícios que os REA

podem proporcionar à sociedade. Além de incentivo para que escolas de governo possam desenvolver REA para amplo acesso.

Como afirmam Garcia e Nobre (2024, p. 22), “os REA possuem, assim, um potencial de melhoria na aprendizagem, uma vez que são produzidos e atualizados constantemente e possuem foco em grandes comunidades; percepções essas que ainda precisam chegar ao grande público”. Tal afirmação ressalta a importância de disseminar informações sobre os REA e suas aplicações práticas, uma vez que, apesar de seus benefícios potenciais, ainda existe um déficit de conhecimento em relação à sua utilidade e impacto na educação.

Nesse sentido, os REA nas escolas de governo representam uma oportunidade significativa para transformar o cenário atual de acesso ao conhecimento de qualidade, por meio do acesso equitativo ao conhecimento, da atualização constante dos conteúdos, da colaboração entre governo, sociedade civil e outras organizações. Afinal, ao investir na educação, o governo não apenas contribui para a formação de pessoas mais bem preparadas e conscientes, mas também promove o desenvolvimento social e econômico do país.

Sendo assim, o amplo acesso a esses cursos faz com que as escolas de governo contribuam para a superação de desafios contemporâneos como a transformação digital, a democratização do acesso ao conhecimento, formas de engajamento de educação formal e conscientização da população para as demandas sociais como sustentabilidade, participação social, controle social, acessibilidade e inclusão de grupos historicamente excluídos.

Portanto, a adoção de REA nas escolas de governo surge como uma estratégia inovadora e eficaz, trazendo benefícios para a promoção da democratização do conhecimento e a inclusão digital. Ao disponibilizar materiais didáticos gratuitos e de qualidade, o governo federal pode alcançar populações marginalizadas, para as quais o acesso à educação formal é limitado, e contribuir para a redução das desigualdades educacionais e sociais.

6 METODOLOGIA

A escolha da metodologia surgiu do interesse em conhecer as relações já existentes entre as práticas e o uso de recursos educacionais, com ênfase em REA, nas escolas de governo. Trata-se de uma abordagem baseada numa perspectiva qualitativa com uma epistemologia interpretativa (Gil, 2023), tendo as reflexões da pesquisadora como parte do processo de produção do conhecimento (Flick, 2008). Tal metodologia valoriza as descrições e a compreensão da pesquisadora a partir das suas vivências e experiências com o objeto pesquisado. Gil (2023, p. 41) afirma que “segundo o enfoque interpretativista, o mundo e a sociedade devem ser entendidos segundo a perspectiva daqueles que o vivenciam, o que implica considerar que o objeto da pesquisa é compreendido como sendo construído socialmente”.

As informações foram coletadas e as análises foram feitas em mais de um tipo de fonte e formato, a partir dos quais seja possível depreender interpretações acerca do uso, da disponibilização e das práticas com recursos educacionais em meio digital. Ainda de acordo com as características das pesquisas com abordagem qualitativa, foi necessário selecionar elementos para amostragem conforme as condições de observação, percepção e análise, alinhadas com as motivações da pesquisa (Fragoso, 2011).

A pesquisa enquadra-se no perfil exploratório, pois uma das suas finalidades é “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses” (Gil, 2023, p. 27). O perfil exploratório torna-se ainda mais evidente ao verificar que o resultado do estado do conhecimento apresentou poucas referências de documentos e a inexistência de pesquisas e publicações que abordam uma relação entre as temáticas de Recursos Educacionais Abertos e escolas de governo conjuntamente. Portanto, para esta pesquisa exploratória foram coletadas informações por meio de dois instrumentos: um questionário semiestruturado e identificação de informações e documentos disponíveis nas páginas *web* oficiais das escolas de governo pesquisadas.

A respeito do uso de questionário na pesquisa qualitativa, trata-se de um instrumento bastante utilizado, tanto para realizar um levantamento de dados de fontes primárias quanto para a análise de conteúdo e interpretação dos dados. Ao utilizá-lo em formato semiestruturado, com perguntas abertas e fechadas, o pesquisador possibilita que o participante da pesquisa se justifique ou complemente suas respostas. Os questionários podem ser respondidos presencialmente ou por meio digital. Nesta pesquisa, os questionários foram encaminhados via e-mail institucional, junto com a apresentação da pesquisa e o termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE).

Quanto à pesquisa de páginas *web*, na perspectiva da abordagem qualitativa, é um campo em constante expansão. Seu crescimento pode ser compreendido a partir do potencial da internet como ferramenta de pesquisa on-line, espaço para condução de investigações ou mesmo como o próprio objeto de estudo (Flick, 2008; Fragoso, 2011).

No contexto da pesquisa, a internet surge como uma representação de práticas sociais contemporâneas, e necessita de novas estratégias e métodos. Tal cenário ainda desafia os cientistas sociais a desenvolverem abordagens metodológicas inovadoras, conforme aponta Fragoso (2011, p. 13) ao afirmar que “a internet constitui uma representação de nossas práticas sociais e demanda novas formas de observação, que requerem que os cientistas sociais voltem a fabricar suas próprias lentes, procurando instrumentos e métodos que viabilizem novas maneiras de enxergar”.

A análise dos dados está centrada na navegação das páginas *web* acerca dos componentes que trazem informações ou referências que contribuem para responder às perguntas da pesquisa e que possuem relação com as categorias já contempladas no questionário enviado para o e-mail institucional das escolas de governo participantes.

No que se refere à busca e à interpretação dos recursos disponíveis nas páginas *web* institucionais das escolas de governo, foi utilizada como método de pesquisa a análise de conteúdo, proposta por Bardin (2020), definida pela autora como um conjunto de técnicas de análise das formas de se comunicar. A autora também indica que a análise de conteúdo “não se trata de um instrumento, mas de um leque de apetrechos; [...] uma grande disparidade de formas adaptável a um campo de aplicação muito vasto [as formas de comunicação]” (Bardin, 2020, p. 33). A autora ainda acrescenta que “qualquer comunicação, isto é, qualquer veículo de significados de um emissor para um receptor, controlado ou não por este, deveria poder ser escrito, decifrado pelas técnicas da análise de conteúdo” (Bardin, 2020, p. 34).

Sendo assim, as categorias iniciais foram aquelas pré-definidas na estrutura dos tópicos dos questionários, para em seguida obter, por meio das respostas dos questionários e da análise das páginas *web*, uma compreensão e inferência na interpretação dos dados coletados. Essas categorias estão separadas da seguinte forma: informações gerais das instituições respondentes; relação das escolas de governo com recursos educacionais; iniciativas das escolas de governo com práticas abertas e Recursos Educacionais Abertos, e políticas institucionais que auxiliam a produção de conteúdos digitais, alinhados com a filosofia do movimento aberto. Nos dois instrumentos as informações serão interpretadas a partir da análise de dados interpretativa considerando as técnicas de categorização e frequência.

Em relação aos insumos selecionados para a pesquisa, houve uma seleção a partir dos critérios descritos no tópico referente ao levantamento de dados. Foram identificados documentos em formatos variados como textos, vídeos e imagens disponíveis na página *web* oficial das escolas de governo. Esses documentos são considerados uma fonte primária da pesquisa, e aqueles que estiveram de acordo com o escopo da pesquisa e alinhados com as categorias do questionário e do roteiro de busca da página *web* foram utilizados para a análise e a interpretação do conteúdo obtido. A abrangência e a variedade em relação às fontes documentais são verificadas em Gil (2023, p. 60) quando o autor afirma que “é possível considerar documento qualquer elemento capaz de proporcionar algum tipo de informação, é importante ressaltar que a pesquisa documental se vale essencialmente de fontes primárias, que fornecem informações que ainda não foram objeto de análise”. A análise dos dados na pesquisa documental pode variar conforme a natureza dos documentos utilizados. Isso se reflete na dificuldade de obter as mesmas informações com dois instrumentos diferentes, sendo possível uma aproximação, pois parte das perguntas dos questionários tem relação com as formas de uso e a disponibilização de recursos educacionais em meios digitais na internet.

Quanto à natureza, a pesquisa é considerada aplicada (Gil, 2023), pois está voltada para a aquisição de novos conhecimentos que auxiliarão na construção de um produto técnico que tem como objetivo contribuir com boas práticas para a produção e para o uso de REA nas escolas de governo.

7 PERCURSO METODOLÓGICO

Os procedimentos metodológicos que integram a pesquisa foram realizados em fases. Inicialmente, foi elaborado um questionário como um dos instrumentos para a coleta de dados, construído e adaptado a partir de uma pesquisa anterior sobre REA direcionada para pessoas envolvidas no sistema UAB/Capes (Soares; Amiel, 2017). Como segundo instrumento de pesquisa para a coleta de dados, foi elaborado um roteiro de busca para verificar informações nas páginas *web* das escolas de governo. Após a coleta de dados, foi realizada uma análise de conteúdo e interpretação, utilizando a técnica categorial a fim de encontrar os resultados da pesquisa.

7.1 Participantes da pesquisa

As escolas de governo possuem um papel central na administração pública para a formação e a capacitação de servidores públicos. Entretanto, não existe um documento norteador que aponte quais são as atividades essenciais ou até mesmo a obrigatoriedade de uma estrutura mínima necessária para a criação dessas instituições. As escolas de governo podem ser apenas um departamento dentro de uma hierarquia maior, ou uma escola com espaço físico robusto, independente e com autonomia quanto aos recursos financeiros e orçamentários, por exemplo. Para identificar as escolas de governo, num primeiro momento, foi solicitada à Enap, articuladora da Rede de Escolas de Governo, a lista das instituições que integravam a rede. Foi enviada uma lista com mais de 600 instituições cadastradas. As únicas informações disponíveis na lista eram o nome da escola de governo e a sigla, agrupadas por estado.

Numa pré-análise, a partir de uma visita aos *sites* institucionais, foi verificado que várias delas não possuíam *sítio web* próprio. Além disso, informações sobre algumas escolas de governo remetiam a atividades de recursos humanos e gestão de pessoas, sendo as capacitações redirecionadas para outras instituições.

Diante dessa variedade, a pesquisa delimitou o rol de escolas de governo àquelas que estão vinculadas à União. Dessa forma, as escolas participantes teriam atividades similares dentre as instituições pesquisadas, bem como o escopo nas formas de atuação, reconhecimento institucional e abrangência quanto ao alcance de pessoas atendidas pelas ações educacionais. Outro fator que delimitou a escolha foi a inclusão das seguintes condições: a escola ser criada por ato normativo e integrar o Sistema de Escolas de Governo da União (Segu), de acordo com a mesma lista enviada pela Enap. Tais critérios contribuem para a possibilidade de maior

segurança e permanência da escola, em longo prazo, na estrutura do órgão ao qual está vinculada. Após a verificação e validação dos critérios de seleção, foram consideradas com perfil para participar da pesquisa e responder ao questionário as escolas descritas no Quadro 3:

Quadro 3 - Escolas de governo com perfil para participar da pesquisa

Esfera de poder	Escolas de Governo	Sigla	Criação
Autônomo	Escola de Governo do Ministério Público da União	ESMPU	Lei nº 9.628/1988
Autônomo	Escola Superior da Defensoria Pública da União	ENAPDU	Portaria DPGU nº 560/2007
Executiva	Escola Nacional de Administração Pública	Enap	Lei nº 6.871/1980
Executivo	Escola Superior da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal	EAGU	Decreto nº 8.995/2017
Executivo	Escola Nacional de Gestão Agropecuária	ENAGRO	Decreto nº 10.253/20
Executivo	Escola Nacional de Ciências Estatísticas	ENCE/IBGE	Decreto nº 8.952/2017
Executivo	Escola de Inteligência	ESINT/ABIN	Decreto nº 10.445/2020
Executivo	Escola Nacional de Serviços Penais	ESPEN/MJ	Decreto nº 10073/2019
Executivo	Fundação Oswaldo Cruz	Fiocruz	Decreto nº 8.932/2016
Executivo	Fundação Joaquim Nabuco	FUNDAJ	Decreto nº 10.196/2019
Executivo	Instituto Rio Branco	IRBR/MRE	Decreto nº 9.683/2019
Executivo	Centro Regional de Formação em Gestão do Patrimônio (Centro Lucio Costa)	Centro Lucio Costa/IPHAN	Decreto nº 9.238/2017
Executivo	Centro de Formação em Conservação da Biodiversidade	ACADEBio/ICMBIO	Decreto nº 10.234/2020
Executivo - militar	Academia Nacional de Polícia	ANP	Decreto nº 10.365/2020
Executivo - militar	Universidade da Polícia Rodoviária Federal	UNIPRF	Decreto nº 10073/2019
Executivo - militar	Escola Superior de Guerra - RJ	ESG / MD	Decreto nº 10.076/2019
Executivo - militar	Escola Superior de Defesa - DF	ESD/MD	Decreto Presidencial nº 10.806/2021
Judiciário	Centro de Formação e Gestão Judiciária do Superior Tribunal de Justiça	Cefor-STJ	Resolução STJ/GP nº 18/2020

Esfera de poder	Escolas de Governo	Sigla	Criação
Judiciário	Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira	Enfam	Emenda Constitucional nº 45/2004
Legislativo	Instituto Serzedello Corrêa	ISC	Resolução-TCU nº 19/1994
Legislativo	Instituto do Legislativo Brasileiro	ILB	Criação em 1997 - Ofício nº 398/2012- SERES/GAB/Mec ¹⁵
Legislativo	Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados	Cefor	Criação em 1997 – Portaria Mec nº 666/2017

Fonte: Elaboração própria (2024).

Foram selecionadas 22 escolas de governo, sendo 2 de órgãos autônomos, 14 ligadas ao Poder Executivo, sendo 4 delas voltadas para militares, 2 do Poder Judiciário e 3 do Poder Legislativo.

7.2 Instrumentos de pesquisa

A coleta de dados da pesquisa utilizou dois instrumentos. Inicialmente, foi aplicado um questionário semiestruturado com 40 perguntas em diferentes formatos como de texto livre, múltipla escolha, sim/não e escala Likert (seleção de 5 pontos, sendo 1=pouco e 5=muito). Entretanto, foi necessário reduzir o número de perguntas para 22, sendo algumas delas apenas para comentários gerais, sem obrigatoriedade de respostas. O ajuste com redução de perguntas ocorreu após uma primeira rodada de coleta de dados na qual se identificou que duas escolas de governo não responderam até o final e uma delas informou, como *feedback*, que o questionário ficou extenso. Portanto, a versão final do questionário manteve as categorias e reduziu o número de perguntas de acordo com o quantitativo apresentado no Quadro 4:

Quadro 4 - Quantidade de perguntas por bloco de questões

Bloco de perguntas	Número de perguntas
Identificação da instituição/respondente	5 perguntas
Recursos Educacionais	4 perguntas
Práticas Abertas e REA	9 perguntas
Políticas Institucionais	4 perguntas

Fonte: Elaboração própria (2024).

¹⁵ Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/escoladegoverno/sobre>

O questionário foi organizado a partir da adaptação de outro questionário utilizado em pesquisa semelhante sobre o uso e a percepção de REA na UAB (Soares; Amiel, 2017). Após organização e adaptação, o questionário foi construído em *software* livre (Limesurvey) específico para aplicação de questionários, disponibilizado on-line, e enviado para os e-mails institucionais das escolas participantes. Posteriormente, numa segunda tentativa de envio, foi solicitado o contato de algum(a) servidor(a) que atua diretamente com educação, preferencialmente com EaD, para responder ao questionário.

A estrutura de apresentação e o convite para participar da pesquisa contaram com uma mensagem inicial acerca do contexto pesquisa, a identificação das pessoas envolvidas e um Termo de Consentimento e Livre Esclarecimento (TCLE). Nos dois textos, tanto do questionário e quanto na mensagem de e-mail enviada para os respondentes, havia a informação de que o questionário estava anonimizado quanto à identificação do respondente, e que a escola de governo não teria suas respostas identificadas de forma individual. A preocupação de informar que os respondentes não seriam identificados na pesquisa surgiu por dois motivos: na primeira tentativa de envio, foram enviados 14 e-mails e apenas 3 escolas de governo responderam ao questionário, sendo que duas instituições deixaram de responder às últimas perguntas. Antes da segunda tentativa, a opção anônima foi inserida para dar mais tranquilidade e segurança ao respondente e para a instituição, pois um dos *feedbacks* recebidos na primeira tentativa se referiu à preocupação de se expor e correr algum risco de prejudicar a imagem da instituição.

Sendo assim, o questionário passou por ajustes e ficou distribuído da seguinte forma: a primeira parte foi destinada às informações iniciais e tinha como objetivo levantar aspectos gerais quanto ao perfil do respondente e se a escola de governo tem plataforma própria para disponibilizar cursos e materiais educacionais de forma autônoma. No segundo bloco de questões, a investigação buscou identificar qual é a relação da escola de governo com o uso de recursos educacionais, sem abordar especificamente a abertura dos recursos. O terceiro bloco concentra o maior número de perguntas, pois tratou de forma geral sobre aspectos que envolviam práticas abertas e REA. Para isso, foram contempladas perguntas sobre as práticas de disponibilização dos recursos educacionais, com o objetivo de identificar se já existem práticas abertas e REA produzidos, bem como as percepções e o conhecimento do respondente quanto ao assunto. Por fim, a última parte da pesquisa buscou identificar quais são as iniciativas ou políticas institucionais que a escola de governo identifica como importantes na instituição e

que estão alinhadas com a premissa dos REA, enquanto lacuna de capacitação para a adesão e o fomento pela abertura de recursos educacionais digitais.

O fechamento do questionário é composto por um agradecimento e uma opção para a escola respondente manifestar interesse numa segunda parte da pesquisa, seja para aprofundamento das questões elencadas ou recebimento dos resultados da pesquisa. Esse fechamento do questionário incluiu a opção de continuidade das informações considerando as expectativas de um contato posterior, no qual seja possível ampliar trocas e conhecimentos sobre o assunto, pois as produções e materiais informativos que relacionam os dois temas nesses espaços estão ausentes na maioria das capacitações sobre produção de material educacional e digital.

O segundo instrumento de pesquisa para a coleta de dados foi um roteiro de verificação das informações disponíveis nas páginas *web* dos *sites* institucionais, sendo essas informações consideradas fontes primárias para posterior análise de dados. Esse roteiro considerou as informações de determinadas páginas, sem uma preocupação com o caminho de acesso, tal escolha está baseada na afirmação de Flick (2013, p. 251), considerando que

as páginas da Web estão, de alguma forma, além das rotinas de análise de documentos da pesquisa qualitativa, pois é mais difícil definir seus limites e porque, com frequência, modificam-se e desaparecem da Web novamente. Apresentam uma estrutura diferente dos textos e incluem, simultaneamente, diversas formas de dados - imagens, sons, texto, links, etc.

Dessa forma, cabe destacar que uma pesquisa com análise de páginas *web* e hiperlinks pressupõe a necessidade de delimitação quanto à navegação da página, principalmente ao considerar que questões de acessibilidade e busca intuitiva ou amigável são requisitos importantes para encontrar conteúdos.

O roteiro de navegação teve início na primeira página do site oficial, considerando que a maioria das pessoas acessa recursos disponíveis na internet iniciando a navegação pela página inicial de um site (Amiel; Soares, 2015a), e a partir das informações disponíveis nessa página a navegação pelos hiperlinks ocorreu de acordo com os tópicos de busca para análise, sendo eles: a existência de um local com recursos educacionais disponíveis para acesso aberto (biblioteca digital ou repositório), informações sobre direitos autorais em local de fácil identificação ou política com termos de uso dos recursos educacionais, e cursos livres na modalidade EaD abertos para todas as pessoas. Ao verificar a existência ou inexistência dos tópicos pesquisados nas páginas *web*, foi feita uma análise comparando as informações encontradas nas páginas com aquelas que foram coletadas nos questionários, quando possível.

Optou-se por realizar uma pesquisa de verificação simples ao invés de solicitar as respostas por meio da ferramenta de ouvidoria, presente em todos os órgãos do governo federal.

Ao comparar duas fontes de pesquisa para uma mesma informação podem ocorrer conflitos e divergências, pois as pessoas que responderam aos questionários possuem cargos e perfis diversos e “os documentos representam uma versão específica de realidades construídas para objetivos específicos. Os documentos devem ser vistos como uma forma de contextualização da informação” (Flick, 2013, p. 234). Nesse sentido, as divergências encontradas nas informações obtidas estarão descritas como resultados e oportunidades para pesquisas futuras, pois o objetivo desta pesquisa está no campo de uma investigação exploratória. Outra consideração necessária diz respeito aos desafios de utilizar a internet como objeto de pesquisa, pois podem ocorrer mudanças de *layout*, de organização hierárquica das informações e conteúdos que ficam indisponíveis, tendo em vista a fluidez de conteúdos disponíveis na *web* e as constantes modificações nas páginas *web* (Amiel; Santos, 2013). Esses desafios correspondem à característica da não linearidade das informações na internet (Flick, 2013).

7.3 Dados coletados

Serão apresentados os dados das escolas de governo e do perfil geral das pessoas que responderam ao questionário em nome da instituição. Em seguida, os blocos serão apresentados quanto à sua intencionalidade e descrição ampla das respostas, sendo os dados numéricos uma estatística descritiva prévia para a análise das informações obtidas. Por fim, será apresentado o roteiro de navegação que conduziu a busca de informações nas páginas *web* com um quadro identificando quais tópicos da busca foram encontrados no *site* institucional de cada escola de governo e as percepções gerais, para posterior análise de conteúdo e interpretação das informações coletadas.

7.3.1 Questionário

A coleta de dados dos questionários ocorreu em dois momentos distintos. Houve uma primeira tentativa entre o início de dezembro de 2023 até o final de janeiro de 2024, na qual houve retorno de 3 questionários respondidos. Numa segunda tentativa, já com o número de perguntas reduzido, o reenvio questionário ocorreu entre o final de agosto de 2024 até o final do mês de setembro do mesmo ano, e foram recebidos mais 6 questionários respondidos por

outras escolas de governo da União. Dessa forma, o retorno total de respondentes contou com a participação de 9 das 22 (41%) escolas de governo que integraram o escopo da pesquisa, sendo 4 do Poder Executivo, 2 do Poder Legislativo, 1 do Poder Judiciário e 2 de órgãos autônomos não vinculados aos Poderes da administração pública federal. O Quadro 5 apresenta a lista com todas as escolas que responderam ao questionário, e a qual órgão superior estão vinculadas.

Quadro 5 - Escolas de governo que participaram da pesquisa

Escola de Governo	Vinculação
Escola de Governo Fundação Joaquim Nabuco	Mec
Escola Nacional da Defensoria Pública da União	Autônomo
Escola Nacional de Administração Pública	MGI
Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados	STJ
Escola Nacional de Serviços Penais	MJ
Escola Superior de Guerra	MD
Escola Superior do Ministério Público da União	Autônomo
Instituto Legislativo Brasileiro	TCU
Instituto Serzedello Corrêa	Senado Federal

Fonte: Elaboração própria (2024).

Cada um dos blocos de perguntas do questionário apresentava objetivos próprios que estavam explícitos para os respondentes no enunciado geral do bloco. A seguir, serão apresentados os blocos do questionário com considerações gerais que subsidiarão a análise e a interpretação de dados que será apresentada no capítulo subsequente.

Bloco 1 - Informações gerais

O primeiro bloco de perguntas buscou identificar aspectos gerais do perfil do respondente e a infraestrutura mínima da escola para verificar se havia experiência da instituição com ambiente virtual de aprendizagem e cursos EaD, por meio de 5 perguntas gerais. As respostas apresentaram diversidade entre os cargos das pessoas que responderam ao questionário, entretanto, todas afirmaram ter experiência com EaD e utilizar a plataforma de *software* livre Moodle como ambiente virtual de aprendizagem próprio da instituição.

Bloco 2 - Recursos Educacionais

O objetivo das perguntas foi identificar qual/quais a relação/relações da escola de governo com os recursos educacionais. O bloco é formado por 4 questões que contemplam aspectos sobre a origem, a forma de compartilhamento, os perfis de acesso e se a instituição já teve alguma experiência de uso com recursos educacionais de outras instituições. A maioria das

questões são do tipo múltipla escolha, nas quais os respondentes poderiam assinalar mais de uma opção. Nesse bloco, apenas a questão sobre experiências de uso estava no formato de sim/não. E todas apresentavam um campo opcional para comentários gerais, indicados no Quadro 6.

Quadro 6 - Perguntas sobre Recursos Educacionais

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Qual a origem dos materiais didáticos e conteúdos utilizados nas capacitações que a escola promove? (escolha mais de um se apropriado) <ol style="list-style-type: none"> a. Comprados prontos de fornecedores externos. b. Produção sob especificação de fornecedores externos. c. Intercâmbio ou uso de recursos de outras escolas de governo. d. Intercâmbio ou uso de recursos de outras entidades públicas. e. Produção interna. f. Outros (por favor especifique). 2. Como são compartilhados os recursos criados ou adquiridos para as ações de capacitação e uso educacional? <ol style="list-style-type: none"> a. Em repositório institucional, com acesso aberto ao público. b. Em repositório institucional, com acesso restrito. c. Em ambiente de aprendizagem ou equivalente, aberto ao público. d. Em ambiente de aprendizagem ou equivalente, com acesso restrito. e. Em plataformas de terceiros (YouTube, Google Drive, etc.). f. [Outros]. 3. Quem tem acesso a estes recursos compartilhados? <ol style="list-style-type: none"> a. Qualquer pessoa (aberto, sem cadastro). b. Qualquer pessoa (demanda cadastro). c. Todas as pessoas da instituição (acesso interno). d. Todas as pessoas com cadastro na instituição. e. Todas as pessoas envolvidas com os cursos (durante a duração do curso). f. Outros. 4. Você já fez alguma consulta a outra escola de governo ou entidade pública solicitando autorização para o uso de recursos desenvolvidos em uma outra instituição? (S/N) <ol style="list-style-type: none"> a. Por favor descreva quaisquer soluções e/ou obstáculos vividos no(s) episódio(s) em questão: |
|--|

Fonte: Elaboração própria (2024).

Nas respostas coletadas sobre a origem dos recursos educacionais utilizados pela escola de governo, a produção interna destaca-se como a única alternativa indicada por todas as escolas. Todas as opções de aquisição foram contempladas por pelo menos uma escola de governo. Além disso, uma das respondentes comentou a experiência e possibilidade de a origem dos materiais ocorrer por meio do fornecimento externo de parcerias com organismos internacionais, e não como compra. A segunda pergunta trata das formas de acesso e locais de compartilhamento desses recursos educacionais das escolas de governo. Nas opções apresentadas, o uso de repositórios, tanto abertos quanto restritos, apareceu como um recurso

não utilizado pelas instituições, e a EVG foi citada como uma forma de compartilhamento de recursos criados ou adquiridos pela instituição. A observação quanto à utilização da EVG para compartilhamento também está alinhada com a alternativa mais utilizada pelas instituições respondentes, em ambiente de aprendizagem. Entretanto, a opção mais assinalada como forma de compartilhamento é o ambiente de aprendizagem com acesso restrito, diferente do modelo de acesso da EVG.

A terceira pergunta buscou identificar quais os perfis mais comuns de pessoas com acesso aos recursos disponíveis na internet, abertos ou restritos. Neste item, a alternativa que apresentou maior liberdade de acesso aos recursos educacionais foi aquela que indicava a alternativa de pessoas externas envolvidas no processo de produção dos materiais. Apenas uma escola de governo indicou acesso aberto e compartilhado para recursos educacionais. E três das escolas respondentes afirmaram que qualquer pessoa pode ter acesso, mediante cadastro. No item 4 do bloco 2, apenas duas escolas de governo fizeram consulta para reutilizar um recurso produzido por outra instituição, porém não houve nenhum comentário detalhando a experiência ou êxito na consulta.

Bloco 3 – Práticas Abertas e REA

O terceiro bloco de perguntas é o mais extenso do questionário, com 9 questões, e formatos variados entre sim/não, múltipla escolha com possibilidade de mais de uma resposta, escala Likert e dois campos para comentários gerais. A quantidade de itens é justificada pela relevância do bloco quanto à identificação de práticas e percepções sobre REA, foco principal da pesquisa. As perguntas do bloco estão direcionadas para investigar experiências de reuso de recursos educacionais e premissas para a abertura de recursos educacionais. Como exposto no Quadro 7, as perguntas tratam de conhecimentos conceituais, características, finalidades, impressões e contextos para disponibilização de REA.

Quadro 7 - Perguntas sobre Práticas Abertas e Recursos Educacionais Abertos

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Ao produzir recursos educacionais para os cursos ofertados na escola, você já mudou/alterou algum recurso disponível ou produzido por outras instituições? <ol style="list-style-type: none"> a. Caso tenha algum comentário sobre o tema em questão, por favor utilize o campo abaixo. 2. Ao produzir recursos educacionais para cursos ofertados na escola, você já mudou/alterou algum recurso disponível ou produzido pela própria escola? <ol style="list-style-type: none"> a. Caso tenha algum comentário sobre o tema da questão, por favor utilize o campo abaixo. 3. Numa escala de 1 a 5 (com 1="pouco", e 5="muito"), o quanto você diria que está confortável em explicar a outra pessoa o que são recursos educacionais abertos (REAs)? |
|--|

4. Numa escala de 1 a 5 (com 1="pouco", e 5="muito"), o quanto você diria que se sente confortável em discutir direitos autorais no contexto da educação?

5. Numa escala de 1 a 5 (com 1="pouco", e 5="muito"), o quanto você conhece ou se sente confortável em explicar a outra pessoa as licenças *Creative Commons* (CC)?

6. Se você tivesse que descrever noções de práticas e recursos educacionais abertos a um colega, qual das opções abaixo você diria:

- a. Está disponível na Internet.
- b. Está disponível gratuitamente (não há custo).
- c. Não é necessário inserir dados pessoais (p. ex. login/CPF) para acessá-lo.
- d. É fornecido com uma licença livre.
- e. Pode ser modificado.
- f. Pode ser incorporado/combinado a outro recurso.
- g. Pode ser usado em contexto comercial.
- h. Posso ficar com uma cópia do material para uso pessoal.
- i. Pode ser compartilhado livremente.
- j. É de alta qualidade.
- k. É um material atualizado.

7. Numa escala de 1 a 5 (1="pouca", 5="muita"), como você avaliaria sua dificuldade para encontrar, na Internet, recursos educacionais para livre utilização em cursos e na produção de material didático?

8. Numa escala de 1 a 5 (1="pouco", 5="muito"), quão importantes você considera os seguintes fatores ao escolher um recurso educacional de terceiros para desenvolvimento de material e construção de cursos:

- a. Que seja um recurso recém-criado ou recém-atualizado.
- b. Que incorpore multimídia, interatividade ou outras mídias “ricas”.
- c. Que seja um recurso popular (por exemplo, muitos *downloads*).
- d. Que tenha comentários positivos, ou notas positivas de usuários.
- e. Que a/o criadora/criador, instituição ou coleção sejam conhecidas/os.
- f. Que o recurso tenha sido produzido para uso em um contexto semelhante ao meu.
- g. Que o conteúdo seja raro ou incomum.
- h. Que os recursos ou o repositório tenham sido aprovados ou utilizados dentro de minha instituição.
- i. Que seja fácil de carregar ou linkar a partir de minha plataforma de ensino.
- j. Que funcione sozinho, de modo granular – sem a necessidade de modificá-lo.
- k. Que tenha uma descrição precisa e detalhada.
- l. Que esteja disponível em formato fonte (editável, por exemplo, DOC ou ODT em vez de PDF).
- m. Que tenha sido utilizado anteriormente com sucesso junto a alunos.
- n. Que seja disponível em português.
- o. Que seja disponível para uso sem custo.
- p. Que tenha uma licença aberta ou esteja no domínio público.
- q. Que permita a adaptação, remix ou produção de derivados.
- r. Que permita uso comercial.

9. Numa escala de 1 a 5 (1="pouco", 5="muito"), como as frases abaixo expressariam seus possíveis receios ao utilizar recursos criados por outra pessoa?

- a. Estou mais familiarizada/familiarizado com os recursos que desenvolvi.
- b. Tenho medo de perder a energia criativa.
- c. Receio que sejam recursos pouco relevantes para a forma como ensino.

- d. Receio que não tenham qualidade suficiente.
- e. Receio que leve muito tempo para fazer alterações no material antes de usar.
- f. Tenho receio de alterar o trabalho de outra pessoa.
- g. Tenho dúvidas sobre violação de direitos de autor/autorais.
- h. As informações contidas no material podem ser imprecisas ou desatualizadas.
- i. O tempo necessário para avaliá-lo talvez acabe desperdiçado.
- j. Se é on-line, o *site* original pode mudar ou desaparecer.
- k. Não é um recurso exclusivo, outros irão usá-lo.

Fonte: Elaboração própria (2024).

A pergunta que inicia o bloco 3 traz a perspectiva de uma das principais características dos REA, a possibilidade de mudar/alterar um recurso educacional, tanto aqueles produzidos por outras instituições quanto os recursos educacionais da própria instituição. Nenhuma das escolas de governo alterou recursos educacionais externos, entretanto quase metade das respondentes afirmou ter feito alterações nos recursos educacionais que pertencem à instituição.

As perguntas seguintes abordavam o quanto os respondentes se sentiam seguros para explicar para outras pessoas sobre REA, Direitos Autorais e uso de licenças *Creative Commons*. Entre os três assuntos, aquele sobre o qual os respondentes indicaram ter mais conhecimento foi REA, e menos conhecimento foi licenças *Creative Commons*. Nesse conjunto das três perguntas sobre o conhecimento dos temas, é importante ressaltar que o número de respostas é muito baixo e por isso a diferença é irrelevante para fins de interpretação.

Quanto às características acerca das possibilidades de uso dos REA, foram indicadas 11 possibilidades. Dentre elas, todos os respondentes afirmaram que os REA podem ser modificados, incorporados e combinados com outros recursos. E a característica que demonstrou maior desconhecimento por parte dos respondentes foi a possibilidade de uso comercial dos REA. A respeito da dificuldade de encontrar REA, seis das nove escolas indicaram o valor 3 da escala Likert, que significa neutralidade. Nesse caso, pode-se inferir que existe uma possibilidade de que as pessoas que responderam ao questionário ainda não tenham tido a experiência de buscar na internet um recurso educacional aberto.

No que se refere aos fatores mais importantes para a escolha de um REA, foram apresentadas 18 condições que deveriam ser respondidas de acordo com o nível de relevância. Os fatores indicados como mais relevantes foram: ter uma descrição detalhada, disponível em português e possuir uma licença aberta ou estar em domínio público. Nenhum dos fatores foi identificado como "pouco importante". O fator visto como de menor importância foi a "popularidade do REA". Quanto aos receios, a possibilidade de as informações contidas no material estarem imprecisas ou desatualizadas apareceu com maior frequência, e nenhuma das escolas indicou a falta de exclusividade como receio para utilização de um recurso educacional.

Bloco 4 – Políticas Institucionais

O último bloco, assim como o bloco 2, foi formulado com 4 perguntas. Uma pergunta para a escola de governo informar se publiciza recursos educacionais, duas perguntas sobre políticas internas para capacitação em temas aderentes à cultura REA a partir do nível de interesse, e por último, um campo aberto e opcional perguntando a opinião do respondente sobre o uso de REA na instituição, conforme disposto no Quadro 8.

Quadro 8 - Perguntas sobre Políticas Institucionais

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. A escola disponibiliza publicamente os recursos educacionais que produz e/ou foram utilizados nos cursos de capacitação? 2. Pensando em sua instituição (numa escala de 1 = "pouco", e 5 = "muito"), como você avaliaria o interesse em formação em: <ol style="list-style-type: none"> a. Utilização de <i>software</i> livre (p. ex. OpenOffice, Scribus, Gimp) para produção de recursos educacionais. b. Licenças livres (p. ex. <i>Creative Commons</i>). c. Direitos autorais. d. Construção de repositórios de recursos educacionais. e. Busca por recursos em repositórios educacionais (curadoria). 3. Em qual grau (numa escala onde 1 é "pouco", e 5 é "muito") você seria a favor das seguintes iniciativas na sua instituição: <ol style="list-style-type: none"> a. Fomentar a produção colaborativa de recursos educacionais através de editais específicos. b. Incentivar o reuso de recursos já disponíveis (p. ex. vídeo, livros). c. Promover sensibilização e formação sobre produção, disseminação e reuso de recursos educacionais on-line. d. Auxiliar a construção de políticas institucionais que valorizem práticas, recursos e formatos abertos nas escolas de governo. 4. Qual a sua opinião sobre o uso de Recursos Educacionais Abertos (REA) em sua instituição? |
|---|

Fonte: Elaboração própria (2024).

Das 9 escolas participantes do questionário, 5 responderam que não publicam os recursos educacionais produzidos e/ou utilizados, e 4 responderam que publicam. Para a pergunta sobre a percepção quanto às necessidades de capacitação, foram postas cinco alternativas, todas foram consideradas pela maioria como importantes ou muito importantes, exceto a necessidade de capacitação em utilização de *software* livre para produção de recursos educacionais. Esta alternativa foi considerada muito importante apenas para uma escola de governo. Já às iniciativas para fomentar REA na escola de governo, todas indicaram alto grau de importância em todas as alternativas apresentadas.

A última pergunta do questionário foi elaborada no formato de texto livre e opcional. Após o preenchimento das questões anteriores, a pessoa respondente poderia discorrer sobre sua opinião quanto a utilização de REA na escola de governo em que trabalha. Cinco escolas de governo responderam à questão¹⁶ com a seguinte opinião:

- *"Para a área administrativa e para liderança, há muita disponibilidade no mercado. Para a área de liderança, preocupa a qualidade. Para a área finalística, há pouca disponibilidade."*
- *"Acredito que o uso de Recursos Educacionais Abertos (REA) na [INSTITUIÇÃO] amplia o impacto e a acessibilidade do conhecimento produzido internamente. Além de potencializar e fomentar um aprendizado mais aberto e colaborativo, um tipo de inovação."*
- *"Falta conhecimento na área em minha instituição. Falta equipe e outros fatores, como especificidade dos conteúdos que dificultam e por vezes impedem de colocar os REAs como prioridade ou mesmo pauta de discussão!"*
- *"Seria importante a utilização de recursos educacionais abertos para aumentar a velocidade na produção de cursos a distância."*
- *"A [INSTITUIÇÃO] não possui como finalidade ser uma instituição de Open Access."*

Durante o envio e o período de respostas, nenhuma escola de governo entrou em contato para dúvidas ou perguntas adicionais e 8 delas indicaram no questionário interesse num segundo contato para aprofundar conhecimentos sobre as questões elencadas no questionário.

7.3.2 Páginas web

A coleta de dados das páginas *web* foi realizada a partir de um roteiro de navegação sistemático, iniciando na página inicial oficial da escola de governo. Para encontrar a página inicial, foi utilizado o buscador Google, no qual era digitado o nome da escola de governo. As buscas e levantamento de informações foram feitas a partir da pergunta norteadora *"A escola de governo disponibiliza publicamente os recursos educacionais que produz e/ou foram utilizados nos cursos de capacitação?"*. Esta pergunta faz parte do bloco 4 do questionário, e tem como objetivo saber se a escola de governo já possui alguma iniciativa em relação às premissas para abertura de recursos educacionais. A escolha da pergunta considerou a abrangência, a flexibilidade e a análise de possíveis documentos, caso necessário. Outro fator que contribuiu para a escolha da pergunta norteadora foi a possibilidade de abranger outras questões contempladas no questionário, como por exemplo, indicação da origem dos recursos

¹⁶ Alguns trechos das respostas foram retirados a fim de que a instituição não seja identificada.

educacionais, pessoas com acesso aos recursos compartilhados e informações sobre as formas de uso dos recursos educacionais disponíveis.

A partir da pergunta norteadora houve uma busca para identificar a presença de recursos abertos nos três eixos:

- Página com biblioteca digital ou repositório com Recursos Educacionais Abertos;
- Páginas específicas com informações sobre direitos autorais ou termos de uso dos recursos educacionais, em local de fácil identificação (como termos de uso ou termos de licenciamento);
- Página ou seção com cursos livres na modalidade EaD.

Todos os *sites* foram visitados, e a busca por cada uma das informações foi realizada de forma individual. Considerando o quantitativo de escolas para análise, optou-se por delimitar a busca por cada um dos aspectos em no máximo 3 cliques, a partir da página inicial. Ou seja, caso a informação não estivesse disponível na primeira página, a busca segue pelo índice principal na página inicial, de modo que seja possível encontrar a página específica sobre o assunto. Em seguida, foi feita uma busca para acessar a disponibilidade ou informações acerca do recurso, quais sejam: repositório, termos de uso ou indicação de direitos autorais e cursos livres EaD. Considera-se que, se as informações acima não estiverem acessíveis até o terceiro nível de busca, um usuário regular terá dificuldade de encontrá-las, e a abertura não é um critério de prioridade no portal. O resultado da coleta de informações pode ser observado no Quadro 9.

Quadro 9 - Levantamento de dados nas páginas web

Escolas de Governo	Página Inicial	Repositório	Termos de uso	Cursos livres EaD
Academia Nacional de Polícia	https://anpcidada2.pf.gov.br/mod/page/view.php?id=3134	N	N	N
Centro de Formação e Gestão Judiciária do Superior Tribunal de Justiça	https://ead.stj.jus.br/	N	N	S
Centro de Formação em Conservação da Biodiversidade	https://www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/academia-nacional-da-biodiversidade https://ava.icmbio.gov.br/	N	N	N
Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados	https://www2.camara.leg.br/a-camara/programas-institucionais/sobre-a-escola	S	S	S
Centro Regional de Formação em Gestão do Patrimônio (Centro Lucio Costa)	http://portal.iphan.gov.br/ https://www.gov.br/iphan/pt-br	N	N	N
Escola de Governo do Ministério Público da União - ESMPU	https://escola.mpu.mp.br/	S	S	S
Escola de Inteligência	https://www.gov.br/abin/pt-br/assuntos/escola-de-inteligencia/Esint	N	N	N
Escola Nacional de Administração Pública	https://www.enap.gov.br/pt/	S	S	S
Escola Nacional de Ciências Estatísticas	https://ence.ibge.gov.br/	N	N	N
Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira	https://www.enfam.jus.br/	N	N	S
Escola Nacional de Gestão Agropecuária	https://enagro.agricultura.gov.br/	N	N	N
Escola Nacional de Serviços Penais	https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/espen	S	N	N

Escolas de Governo	Página Inicial	Repositório	Termos de uso	Cursos livres EaD
Escola Superior da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal	https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/escola-da-agu-1/ https://eva.agu.gov.br/	N	N	N
Escola Superior da Defensoria Pública da União	https://www.dpu.def.br/enadpu	S	N	S
Escola Superior de Defesa - DF	https://www.gov.br/esd/pt-br	S	N	N
Escola Superior de Guerra - RJ	https://www.gov.br/esg/pt-br	S	N	N
Fundação Joaquim Nabuco	https://www.gov.br/fundaj/pt-br	N	S	N
Fundação Oswaldo Cruz	https://portal.fiocruz.br/	S	S	S
Instituto do Legislativo Brasileiro	https://saberes.senado.leg.br/	N	N	S
Instituto Rio Branco	https://www.gov.br/mre/pt-br/instituto-rio-branco	S	S	S
Instituto Serzedello Correa	https://portal.tcu.gov.br/instituto-serzedello-correa	N	S	N
Universidade da Polícia Rodoviária Federal	https://www.gov.br/prf/pt-br/uniprf	N	N	N

Fonte: Elaboração própria (2024).

Legenda: S = sim

N = não

A partir do levantamento e da investigação realizada nas páginas *web*, não foram encontrados repositórios ou biblioteca digital para recursos educacionais em 13 das 22 escolas de governo. Em relação aos termos de uso ou indicação de direitos autorais, somente 2 escolas de governo disponibilizam um hiperlink na página inicial para acesso aos termos de uso. Uma delas indica que todas as informações publicadas pela instituição ou que terceiros publicarem estarão em domínio público. A segunda instituição com indicação de termos de uso informa que todos os conteúdos estão com direitos autorais reservados.

Outras 3 instituições apresentavam ao final da página inicial a indicação de todos os direitos reservados e *copyright*. Nesses casos, se algum recurso estiver com um nível de abertura diferente, é necessário ser especificado no próprio material. Duas escolas de governo indicam o licenciamento de uso por meio das licenças *Creative Commons*, sendo uma delas na página inicial, e outra na página dos arquivos disponíveis no repositório.

A busca pelos cursos livres EaD verificou 8 escolas de governo com oferta de cursos nos quais qualquer pessoa poderia se inscrever, em formato autoinstrucional, sendo que algumas dessas inscrições necessitam de cadastro prévio na plataforma como uma forma de registro dos inscritos e participantes do curso.

8 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

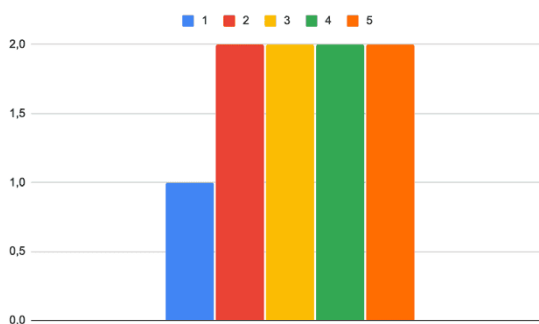
Os dados analisados e interpretados serão aqueles coletados pelos instrumentos de pesquisa apresentados na seção anterior, questionário e páginas *web*. Foi considerado para fins de resultado o conjunto dos procedimentos de uma pesquisa qualitativa, como resumo dos resultados gerais, comparação dos resultados com a literatura, a discussão de uma visão pessoal dos resultados e a indicação das limitações e pesquisas futuras (Creswell, 2021) em três categorias, quais sejam: conhecimento sobre REA, práticas com REA e políticas para incentivo de REA nas escolas de governo. A análise e a interpretação desses dados consistirão, fundamentalmente, em estabelecer um diálogo entre os resultados coletados, a produção acadêmica e a literatura relevante, a fim de responder à pergunta: quais são as práticas alinhadas com iniciativas sobre REA que podem ser identificadas no contexto das escolas de governo participantes?

8.1 Conhecimento sobre REA

Por meio dos questionários foram coletados dados que dizem respeito aos conhecimentos e às características sobre REA, Direitos Autorais na educação e licenças *Creative Commons*, temas essenciais para boas práticas de produção e disponibilização de conteúdos abertos.

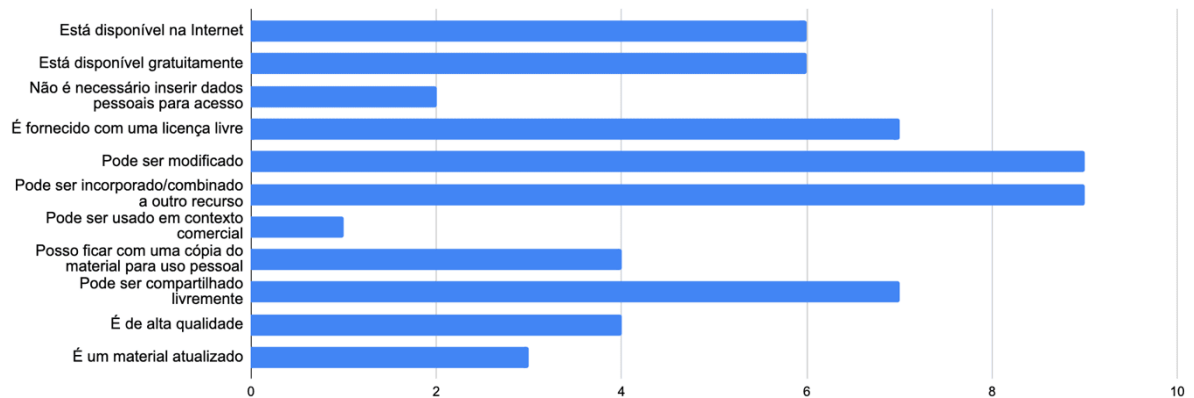
A partir das respostas coletadas, considera-se que as escolas de governo participantes conhecem os preceitos básicos, porém não detalhados sobre o que são REA. De modo geral, as características identificadas pelos respondentes são aquelas mais familiares com as práticas e premissas que indicam quando um recurso educacional digital é aberto, conforme os Gráficos 1 e 2.

Gráfico 1 - Nível de conforto para explicar REA a terceiros



Fonte: Elaboração própria (2024).

Gráfico 2 - Conhecimento acerca das características dos REA



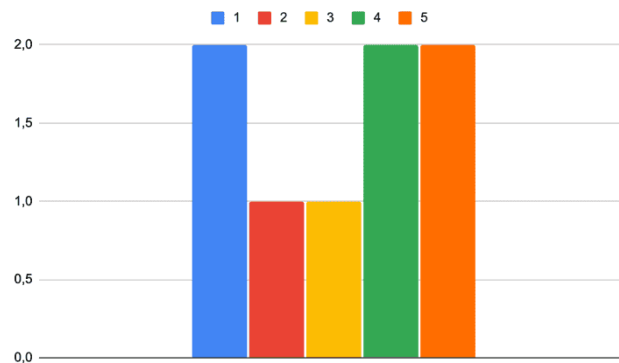
Fonte: Elaboração própria (2024).

Enquanto a gratuidade não foi considerada por unanimidade como uma característica essencial, as características voltadas para as possibilidades de modificar e incorporar/ combinar um recurso com outro recurso apareceram com mais frequência, seguidas da característica de que os REA estão identificados com uma licença livre.

A falta de unanimidade quanto à relação entre REA e gratuidade pode estar associada com a filosofia do movimento aberto considerando um contexto geral. Tal situação é comum ao associar o uso de *softwares* livres ou código aberto, pois apesar de abertos, há empresas e profissionais de tecnologia da informação que cobram pelos serviços especializados ou suporte tecnológico nessa área. Furtado e Amiel (2019) apontam que esse é um equívoco frequente que, provavelmente, ocorre pela confusão entre as terminologias “acesso gratuito” e “acesso “aberto”. Entretanto, segundo Yuan, MacNeill e Kraan (2008 *apud* Garcia; Nobre, 2024, p. 2) no âmbito educacional, a “filosofia da abertura aplica-se à educação quando atesta que o conhecimento precisa ser compartilhado para o benefício da sociedade, e isso deve ocorrer sob dois aspectos fundamentais: a disponibilidade gratuita e o mínimo de restrições possíveis”. Como o movimento aberto é composto por várias iniciativas, e cada uma com suas especificidades, é comum que diferenças entre uma iniciativa e outra se misturem na compreensão que as pessoas ou instituições têm acerca do tema. No caso dos respondentes, é possível inferir que tal confusão não apareceu como resultado.

Em relação à pergunta que diz respeito aos conhecimentos quanto ao conceito e práticas de direitos autorais no contexto da educação, as respostas ficaram dentro do esperado, pois tais instituições lidam frequentemente com o tema ao elaborar materiais didáticos para ações de capacitação.

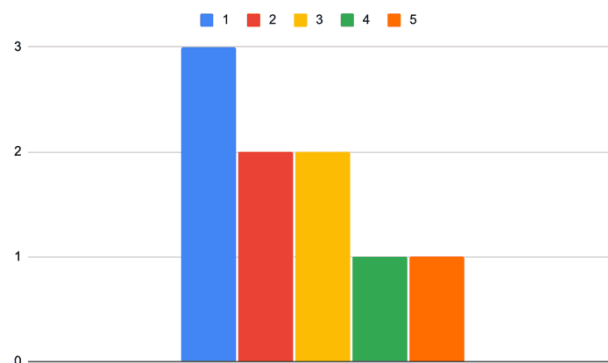
Gráfico 3 - Nível de conforto para discutir direitos autorais no contexto da educação



Fonte: Elaboração própria (2024).

As respostas demonstram o quanto os respondentes se sentiam confortáveis em discutir direitos autorais no contexto da educação. O resultado foi semelhante à questão que tratava do domínio de conhecimentos acerca de REA. Por fim, apenas 2 das 9 escolas respondentes se sentem seguras para explicar o que são licenças *Creative Commons*, conforme o Gráfico 4.

Gráfico 4 - Nível de conforto para explicar licenças *Creative Commons* (CC)



Fonte: Elaboração própria (2024).

As licenças *Creative Commons* oferecem uma solução que equilibra os direitos dos autores com o direito à informação, de forma que os criadores possam permitir que outras pessoas ou organizações utilizem suas obras de diferentes maneiras, como reprodução, remixagem ou distribuição, sob determinadas condições. Ao compreender as diferentes licenças disponíveis, a segurança em selecionar e compartilhar esses recursos de acordo com cada necessidade propicia um ambiente colaborativo. A relação entre o uso das licenças *Creative Commons* com práticas associadas aos REA permite também que as formas de acesso e liberdade sejam respeitadas e os direitos de reconhecimento do autor sejam garantidos. Mesmo

se tratando de dois assuntos diferentes, Stracke (2018) esclarece que “A *Creative Commons* (CC) não é um movimento educacional, mas um movimento geral para facilitar o Acesso Aberto a recursos (como os Recursos Educacionais Abertos), com forte ênfase na educação” (p. 532); ou seja, as licenças *Creative Commons* desempenham um papel essencial na divulgação e na utilização de REA.

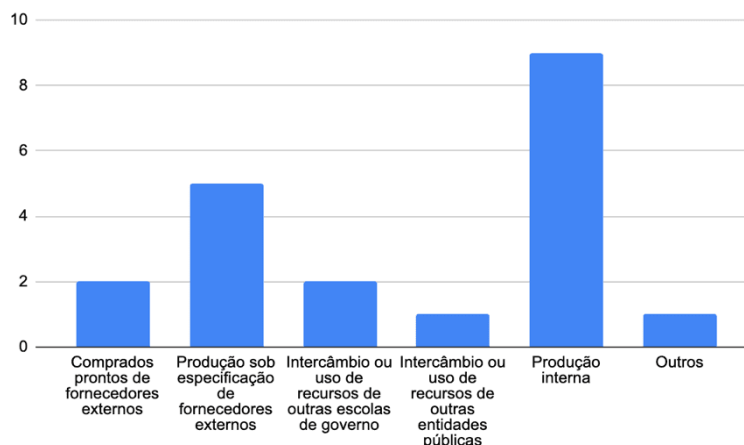
A interação entre REA, direitos autorais e licenças *Creative Commons* é vital para a promoção do movimento aberto. Quando esses conceitos são bem compreendidos de forma conjunta, a distribuição de conteúdos educacionais se torna mais inclusiva e acessível. A *Open Educational Quality Initiative* (OPAL, 2011) afirma que “os conceitos e princípios por trás do movimento REA fornecem embasamento e orientação para instituições e organizações interessadas em disponibilizar recursos de forma aberta (Amiel; Santos, 2013, p. 119).

Nesse sentido, conhecer REA, direitos autorais no Brasil e licenças *Creative Commons* é básico para se pensar estratégias e políticas de uso dos materiais didáticos produzidos e disponibilizados num formato de REA. Vemos que, então, apesar de conhecer questões gerais sobre REA e direitos autorais, ainda existe uma lacuna sobre a relação entre esses dois conceitos com as licenças CC, além de um aprofundamento desses conceitos e suas interrelações, de tal forma que as escolas de governo consigam estabelecer um modelo de produção de recursos educacionais digitais que sejam abertos de acordo com o tipo de conteúdo, características essenciais, boas práticas de disponibilidade e transparência.

8.2 Práticas com REA

As informações obtidas por meio do questionário de pesquisa revelam que a relação das escolas de governo com o uso de recursos educacionais digitais é marcada por uma produção autoral e inédita. Conforme o Gráfico 1, todas as escolas desenvolvem conteúdos por meio de produção interna, seguida por uma produção externa, customizada, a partir de especificações para fornecedores externos. Esse padrão vai de encontro à pergunta 8 do bloco três do questionário, que trata dos fatores mais relevantes para a escolha de um recurso educacional aberto. A maioria (7) das escolas de governo indicou que a exclusividade ou a popularidade de um REA não se configura como um critério relevante para prioridade na escolha do recurso. Ainda sobre ineditismo, autoria e reaproveitamento, destaca-se a preocupação das escolas em relação aos direitos autorais, uma vez que, apesar de indicarem conhecimento sobre o tema, prevalece um receio quanto ao uso desses recursos. Tal receio demonstra que existe uma necessidade de maior clareza e segurança jurídica nesse campo.

Gráfico 5 - Origem dos materiais didáticos e conteúdos utilizados nas capacitações que a escola promove



Fonte: Elaboração própria (2024).

Ainda alinhado ao tema de direitos autorais e indicação para liberdades de uso, foi observado que as páginas iniciais das escolas pesquisadas, com exceção de uma, apresentaram inconsistências sobre o uso de conteúdos a partir do nível de licença CC exposta. Isso porque o uso de licença *Creative Commons* contidas em 9 páginas *web* das escolas de governo pesquisadas aparecem com uma versão desatualizada (versão 3.0), que está obsoleta. Atualmente, as licenças CC estão na versão 4.0 e algumas derivações do uso das licenças estão diferentes da versão anterior. Essa atualização nas páginas governamentais é necessária, pois garante que os futuros usuários não enfrentem restrições indevidas ao acessar conteúdos, evitando, assim, situações de insegurança jurídica que possam inviabilizar o uso dos conteúdos disponíveis. Desse modo, a responsabilidade das escolas em manter suas informações atualizadas e acessíveis é contundente em um cenário onde a livre circulação do conhecimento deve ser promovida. Além disso, Amiel e Santos (2013, p. 129) afirmam que “na lógica do movimento REA, a clareza quanto aos termos de uso dos recursos é uma condição básica para que recursos sejam aproveitados em sua totalidade por usuários finais com respeito aos autores e detentores dos direitos”.

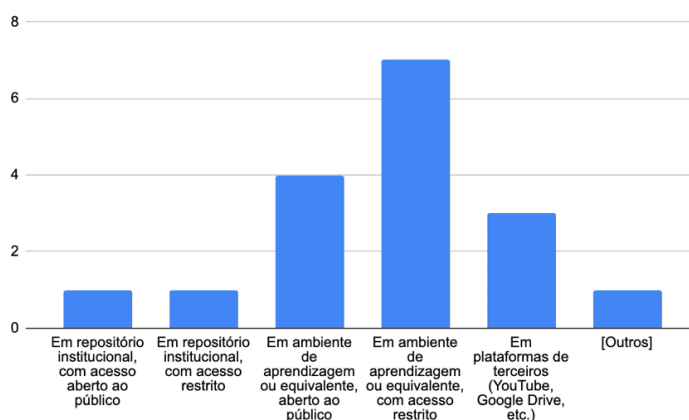
Dentre as páginas sem informações sobre direitos autorais, duas delas apresentaram informações quanto aos termos de uso localizadas na página inicial. Entretanto, os termos tratavam de aspectos abrangentes quanto ao uso de conteúdos gerais disponíveis nas páginas *web*, e não abordavam questões sobre uso e reuso dos recursos educacionais digitais. Uma delas especifica que os conteúdos disponíveis no sítio estão sob todos os direitos reservados; já a segunda escola de governo apresentava que todos os conteúdos disponíveis no sítio são de

domínio público, podendo ser reproduzidos, desde que citada a fonte, o que não deixa claras as reais permissões de uso dos recursos.

Essas contradições entre licenças abertas, direitos autorais e termos de uso são comuns. Em pesquisa realizada por Amiel e Santos (2013, p. 48), identificou-se a falta de padrão nesse tipo de informação, e os autores relatam que “dentre outros, foram encontrados terminologia confusa, uso de ícones de licenciamento não padrão, a falta de clareza nas políticas de uso e o desalinho nos termos de uso entre os diferentes níveis de navegação do site”.

No que tange às especificidades de acesso aos recursos educacionais digitais, observa-se que os materiais criados ou adquiridos são predominantemente compartilhados em ambientes virtuais de aprendizagem, com acesso restrito aos usuários autorizados, conforme o Gráfico 6:

Gráfico 6 - Formas de compartilhamento dos recursos criados ou adquiridos para as ações de capacitação e uso educacional



Fonte: Elaboração própria (2024).

Notavelmente, apenas uma escola de governo mencionou a utilização de repositórios institucionais com acesso aberto ao público, e uma escola de governo indicou o uso de repositório com acesso restrito, evidenciando uma prática mais limitada de compartilhamento público desses recursos educacionais. Das 9 escolas respondentes, 8 declararam não utilizar repositório, seja aberto ou fechado, para compartilhamento dos recursos educacionais criados ou adquiridos. Este dado é confrontado com o levantamento feito nas páginas *web* das escolas respondentes, das quais foram identificadas 6 escolas com repositório, sendo 2 delas dedicadas a objetos de aprendizagem. Uma segunda escola de governo respondeu não existir repositório para recursos educacionais e compartilhamento livre, porém na pesquisa da página *web* oficial da instituição foi verificado o maior e mais abrangente repositório com recursos educacionais, havendo, na própria página inicial, várias formas para acessá-los.

Diante desta contradição, é possível que exista alguma lacuna conceitual significativa sobre recursos educacionais ou sobre o que são repositórios. Acerca dos repositórios, Borges, Teixeira e Acedo (2020, p. 117) apontam que “para que os REA possam ser acessados de forma gratuita e democrática eles devem estar disponíveis em Repositórios de Objetos de Aprendizagem (ROA) ou Repositório Institucional (RI)”. Os repositórios identificados são repositórios institucionais, nesse caso, acredita-se que há um possível descompasso entre a finalidade desses repositórios encontrados, tendo em vista que eles não existem necessariamente para armazenar recursos educacionais, porém estão localizados e sob gestão de uma organização voltada para atividades educacionais.

Por outro lado, a utilização de ambientes virtuais de aprendizagem que impõem restrições de acesso para fins de controle apareceu como maioria, e estes ambientes são utilizados também para o compartilhamento dos recursos educacionais digitais existentes nas escolas de governo. É importante destacar que os AVA podem ser um dos locais para compartilhar recursos educacionais, embora não sejam considerados a forma mais acessível, tornando a disponibilização pouco intuitiva e, por vezes, necessitando de cadastro na plataforma para visualizar ou baixar um recurso, por exemplo. Embora esses ambientes sejam frequentemente utilizados para a gestão e a organização do ensino, eles limitam a universalidade do acesso aos materiais, e essa exigência de cadastro ou outras formas de restrição contribuem para delimitar o público que irá ter acesso ao material, mesmo em cursos abertos. Tais questões também podem ser compreendidas em dois níveis distintos: o primeiro refere-se à exigência de cadastro prévio, enquanto o segundo diz respeito à delimitação do público-alvo autorizado para acessar o conteúdo.

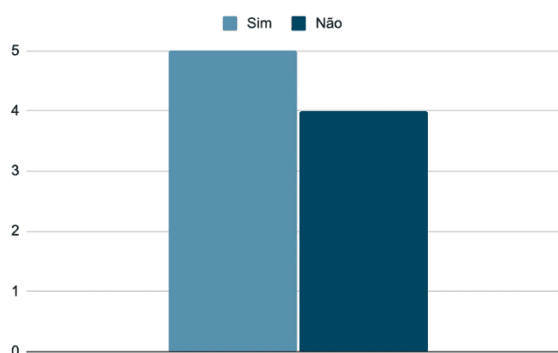
A premissa da abertura, no que tange ao conceito de conhecimento livre, entende que não há necessidade de qualquer tipo de cadastro ou fornecimento de dados pessoais para o acesso a um material. Uma possibilidade para esses casos seria aproveitar o cadastro para acesso a ambientes virtuais de aprendizagem, por meio de *login* na plataforma de serviços digitais prestados pelo governo federal. Esse tipo de acesso estaria mais alinhado, inclusive, com a ideia de que a oferta de cursos EaD de qualidade, com conteúdos de interesse social, é uma das formas de o Estado minimizar desigualdades e democratizar o acesso ao conhecimento para a população. Observa-se que as práticas de controle de acesso podem estar em desacordo com os princípios de acesso aberto e livre defendidos pelos REA, evidenciando uma tensão entre a necessidade de controle e a promoção da democratização do conhecimento (Amiel; Soares, 2015a).

Contudo, a utilização de um *login* único, em plataforma oficial de *software* livre, pode ser uma estratégia inicial para promover uma cultura de abertura entre o conhecimento produzido pelo Estado mais acessível para a população, repositórios com conteúdos educacionais utilizando licenças flexíveis aos direitos autorais ou o próprio acesso a cursos EaD sem impor barreiras de registro. Tais estratégias estão mais alinhadas aos princípios dos REA, os quais buscam garantir o acesso irrestrito ao conhecimento.

Os dados analisados indicam que existe algum movimento em direção aos REA. Esses movimentos se manifestam, inicialmente, pela consulta por materiais educacionais em ambientes já conhecidos, como instituições ou organismos que atendem a públicos ou áreas temáticas semelhantes e produzem recursos educacionais alinhados a um perfil, conforme demonstra a pesquisa. Nesses casos, a ideia de reaproveitamento de materiais é coerente e aplicável. Além disso, algumas escolas de governo relataram a prática de alterações ou reutilização de recursos educacionais que elas próprias produziram, sugerindo uma tendência à adaptação de conteúdos que estão sob sua propriedade.

Contudo, também foram identificados receios relacionados à modificação de materiais provenientes de terceiros, sobretudo devido à incerteza quanto aos níveis de liberdade permitidos para tais alterações. Tal receio pode ser verificado no bloco 2 do questionário, a partir das perguntas sobre alterações de recursos educacionais produzidos na própria instituição ou recursos educacionais produzidos por terceiros.

Gráfico 7 - Experiência de mudança/alteração de recursos educacionais produzidos pela própria instituição



Fonte: Elaboração própria (2024).

Esse cenário reforça a necessidade de maior clareza sobre os direitos e as restrições associados à reutilização de recursos educacionais no contexto da educação. Ademais, os dados sugerem uma possível confusão conceitual entre a atualização de materiais próprios e a

modificação de Recursos Educacionais Abertos, pois um dos respondentes comentou que os recursos educacionais da instituição estão em constante atualização, o que evidencia a importância de diferenciar essas práticas para garantir uma compreensão adequada das dinâmicas inerentes ao uso de REA.

A análise das respostas relacionadas às práticas abertas revela que, embora haja algum conhecimento sobre os princípios fundamentais e práticas quanto aos Recursos Educacionais Abertos, persistem lacunas significativas quanto aos aspectos técnicos e preliminares necessários para a produção e o armazenamento desses recursos. Essa interpretação corrobora o fato de que apenas uma escola de governo reconheceu explicitamente a necessidade de capacitação em *softwares* livres como uma etapa essencial para a produção de REA. Essa evidência aponta que existe a carência de uma formação mais estruturada e abrangente que contemple as competências técnicas indispensáveis para a acessibilidade, a adaptação e, principalmente, a interoperabilidade dos REA de maneira eficiente e sustentável.

8.3 Políticas para incentivo de REA

O pleno aproveitamento das oportunidades que existem em torno dos REA depende de conhecimentos técnicos, pedagógicos e jurídicos. Políticas de capacitação em todos esses temas são essenciais para promover a compreensão, a adoção e uma produção voltada para a efetiva abertura desses materiais. As perguntas do questionário acerca dessas necessidades de capacitação abrangiam apenas os aspectos técnicos e jurídicos.

Ao investigar os interesses em capacitação para REA, foi identificado que os aspectos jurídicos sobre Direitos Autoriais, *Creative Commons*, seguidos de aspectos técnicos quanto à construção de repositórios para recursos educacionais e a busca por recursos educacionais em repositórios já existentes (curadoria) são mais relevantes que capacitação em tecnologias abertas. Isso porque a única pergunta sobre capacitação em infraestrutura técnica para produção de um REA não apareceu como lacuna. Tal interpretação corresponde ao fato de que apenas uma escola de governo reconheceu a necessidade de capacitação em *softwares* livres para produção de REA. Entretanto, uma das principais características de um REA é a possibilidade de modificá-lo, transformá-lo em um novo recurso e, para isso, é necessário que ele esteja disponível em um formato ou arquivo ao qual outras pessoas tenham acesso, sem necessidade de aquisição de *software*. Essa lacuna de capacitação em programas e outros aplicativos que utilizam *software* livre demonstra a ausência de reconhecimento da necessidade de padrões técnicos abertos serem utilizados no desenvolvimento de conteúdos digitais. Entretanto, os

softwares livres são tecnologias capazes de dar autonomia para quem for reter e quiser alterar algum aspecto de um material em formato digital. Isso decorre do fato de que o nível de abertura de um material digital influencia a necessidade de aquisição de programas específicos, ou seja, caso os recursos educacionais estejam suportados por um *software* proprietário, qualquer alteração nesse material somente poderá ser realizada utilizando-se o mesmo *software* proprietário.

Questões que envolvem ações e estratégias alinhadas para a promoção do uso de REA nas escolas de governo surgem na pesquisa como iniciativas favoráveis ou, pelo menos, não sofreriam resistência, tendo em vista que não houve respostas assinaladas nas opções “pouco ou muito pouco favoráveis”. Com isso, é possível depreender que as primeiras ações no sentido de incluir REA nos processos de produção de recursos educacionais digitais devem ser feitas inicialmente com atividades de reflexão e conscientização acerca das vantagens de se utilizar formatos abertos no desenvolvimento de recurso educacional, a fim de promover inovação e sustentabilidade em materiais educacionais. Desse modo, a estruturação de políticas de acesso aberto e de compartilhamento dos recursos educacionais digitais, especialmente no contexto das escolas de governo, pode trazer benefícios para usuários internos e externos à instituição. Alguns desses benefícios estão diretamente ligados aos interesses apontados na pesquisa quanto ao aproveitamento de materiais já produzidos, à readequação de um conteúdo similar para o público-alvo que atue em contextos diferentes e a atualização de materiais disponíveis por outras escolas de governo, de modo que não haja necessidade de reescrever um mesmo conteúdo com pequenas alterações.

Além disso, as opiniões sobre o uso de REA nas escolas de governo demonstram que o olhar para a produção e a disseminação desse formato de recurso educacional digital está centrado na perspectiva interna das instituições, já que a maioria dos comentários que foram feitos se referem aos benefícios dentro da própria instituição. Isso demonstra que existe uma necessidade de pensar e formular atividades voltadas para uma filosofia de abertura (Garcia; Nobre, 2024).

Pensar em REA como possibilidade para benefícios nos processos de produção e aproveitamento de recursos educacionais digitais dentro das próprias instituições pode ser considerado um indicativo de reconhecimento de algumas vantagens do uso de REA como sustentabilidade, inovação e economia de recursos. Entretanto, outros benefícios que estão diretamente ligados ao modelo de produção e disponibilização desses materiais e à filosofia da abertura como democratização, redução das desigualdades, acesso ao conhecimento de qualidade, trabalho colaborativo, ou até mesmo a uma contribuição geral para a cultura de

compartilhamento de aprendizagens entre a sociedade civil não são destacados. Há de se considerar também que a pergunta pediu a opinião do respondente a respeito da sua instituição, o que cria uma tendência de interpretar a questão apenas considerando as vantagens institucionais, mas desconsiderando o diálogo e a proximidade que as escolas de governo podem ter com pessoas cidadãs, mesmo que apenas algumas escolas de governo ofereçam cursos abertos que atendem além do público prioritário de servidores públicos.

9 A ADOÇÃO DE REA NAS ESCOLAS DE GOVERNO

A pesquisa sobre práticas e percepções de REA nas escolas de governo ocorreu dentro do Programa Profissional de Pós-Graduação em Educação na Universidade de Brasília, no qual a apresentação de uma proposta de produto técnico é parte integrante para obtenção do título de mestrado e uma entrega relevante como contribuição social a partir dos resultados obtidos com a pesquisa. Pinheiro e Aires (2023, p. 2) destacam que “o produto educacional no mestrado profissional é a materialização da própria pesquisa do mestrando, devolvida à realidade de origem do pesquisador, fruto de suas experiências, problematizações e inquietações do meio educacional ao qual pertence”. No caso da pesquisa realizada, o produto educacional é um modelo de proposta de intervenção, em formato de quadro com indicações gerais de iniciativas para auxiliar a resolução das lacunas identificadas.

Tal modelo é um quadro esquemático, com adaptações de materiais abertos e que foram produzidos com uma finalidade semelhante a pesquisa realizada. No caso, foram utilizadas como subsídio as publicações *Guidelines on the Development of Open Educational Resources Policies*¹⁷, da Unesco, e *Como implementar uma política de educação aberta e recursos educacionais abertos (REA): guia prático para gestores*¹⁸, publicado pelo Instituto Educadigital. As adequações foram realizadas considerando os achados da pesquisa, e o quadro apresenta sugestões com escopo mais amplo, considerando o perfil e as possibilidades de ações de desenvolvimento e implementação de REA nas escolas de governo. A escolha por sugestões amplas foi necessária, pois cada escola de governo possui especificidades de áreas de atuação, formas de contratação e estrutura de equipe diversificada. Ao recomendar um material viável de implementação, a estrutura de quadro como apresentação de proposta traz atividades estruturadas de modo abrangente, e o quadro está separado por fases, com um objetivo geral para cada fase, atividades recomendadas e pergunta norteadora.

As fases são independentes, porém complementares, de modo que, ao realizar todas as fases, a construção de políticas e formatos abertos será compreendida por todos os atores do processo e auxiliará a implementação de REA.

O produto final será criado a partir do *software* Onlyoffice, ficará disponível em formato aberto e editável e também em formato PDF com licença *Creative Commons* (CC BY-SA). O acesso ao material ficará disponível para o público na plataforma Zenodo, um repositório digital aberto que foi criado inicialmente para promover a ciência aberta e dados abertos. A intenção é

¹⁷ Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371129>

¹⁸ Disponível em: <https://educadigital.org.br/guiaEA>

que todas as pessoas possam utilizá-lo, adaptá-lo às suas necessidades e compartilhá-lo livremente, ou seja, que outras pessoas também tenham acesso aos novos materiais criados a partir do produto inicial, de preferência utilizando *softwares* livres.

A proposta de produto apresentada no Quadro 10 contém sugestões para políticas de incentivo para REA nas escolas de governo. O Quadro a seguir apresenta seis fases de implementação: 1) “Entender REA” para conhecer os preceitos básicos e conceituais, além da própria filosofia do movimento aberto; 2) “Visão de REA” para uma perspectiva global e compreensão das contribuições das instituições públicas dentro de um contexto social; 3) “Política de REA” para a construção coletiva de uma política e estratégias possíveis de serem adotadas pela escola de governo, a partir da realidade de cada instituição; 4) “Infraestrutura para REA” para implementar infraestruturas tecnológicas e pesquisar a viabilidade do uso de *softwares* livres a fim de criar boas práticas alinhadas com a acessibilidade e a democratização dos acessos; 5) “Capacitação para implementação de REA” considerando cursos customizados de acordo com lacunas específicas e atualizações sobre o tema. Por fim, de forma integrada e contínua, a fase 6, da “Governança”, tanto no sentido de monitoramento e avaliação, como no sentido de governança pública que abrange uma atenção e prioridade para os princípios de transparência, integridade, participação e controle social daquilo que o poder público entrega como serviço para as pessoas cidadãos.

A estrutura apresentada é flexível, ou seja, pode ser modificada e adaptada de acordo com a realidade institucional de cada ambiente. Além disso, outras pessoas interessadas e atuantes no movimento pela abertura de recursos educacionais digitais também poderão utilizar o quadro de referência, caso haja interesse.

Quadro 10 - Sugestões para políticas de incentivo para REA nas escolas de governo

Fases para implementação	Objetivo	Atividades	Pergunta norteadora	Blocos relacionados
Entender REA	Conhecer os conceitos básicos e contextualizar o que é movimento pela educação aberta e conhecimento aberto.	Elaboração de materiais instrucionais para explicar e divulgar o significado de REA, Direitos Autorais, Licenças <i>Creative Commons</i> , ODS 4. Aproveitamento de recursos digitais disponíveis: Guia de bolso REA (https://educapes.capes.gov.br/handle/cape/564609), Guia de Perguntas e Respostas para Direitos Autorais na Educação (https://remix.internetlab.org.br/GuiaEAD-PerguntasRespostas.pdf).	O que já fazemos que está alinhado às práticas de REA?	2, 3 e 4
Visão de REA	Conhecer as declarações e os documentos globais que orientam iniciativas de REA e como a escola de governo pode contribuir representando o Brasil para a superação das desigualdades de acesso ao conhecimento.	Reuniões gerenciais com especialistas/ativistas em REA e equipe com diferentes níveis hierárquicos para discutir estratégias de fomentar o uso de REA e suas contribuições para os públicos interno e externo. Sugestão de metodologia participativa: Laboratório de Mudança (<i>Change Laboratory</i> : Uma proposta metodológica para pesquisa e desenvolvimento da aprendizagem organizacional). Disponível em: https://raep.emnuvens.com.br/raep/article/view/143	O que desejamos alcançar com o uso de REA?	2 e 3

Política de REA	Identificar o que a escola de governo produz de conteúdo educacional que também é de interesse comum para a sociedade civil para que a instituição contribua com o papel do Estado para formação cidadã e conhecimento livre, numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida (<i>lifelong learning</i>).	Mapear: recursos educacionais digitais, área temática de cursos ofertados, documentos e contratos de cessão dos conteúdos produzidos, programas utilizados para desenvolvimento de conteúdos. Reuniões de alinhamento estratégico voltado para modelo de negócio, redes de colaboração e divulgação de materiais de interesse comum para a administração pública e a sociedade civil. Criar grupo de gestores para aplicar o Jogo da Política Aberta. (https://zenodo.org/records/10632721).	O que pode ser feito para alcançar o que propomos de práticas?	2 e 3
Infraestrutura para REA	Organizar uma infraestrutura de TI e abertura técnica para viabilizar as possibilidades de reter, redistribuir, reusar, remixar e revisar REA.	Criação de uma equipe multidisciplinar para desenvolver e gerenciar repositório com os recursos educacionais, utilização de <i>softwares</i> livres e com código aberto para elaboração dos REA. Sugestões: Plataforma Educare, que disponibiliza REA (https://educare.fiocruz.br/); Site Escolha Livre, espaço virtual que concentra diversas ferramentas e recursos com conteúdos abertos e <i>softwares</i> livres para serem utilizados num contexto educacional. (https://escolhalivre.org.br/)	Como desenvolver e disponibilizar recursos educacionais digitais num formato acessível, aberto e livre?	1, 2 e 4

Capacitação para implementação de REA	Desenhar ações educacionais voltadas para a compreensão, a atualização e práticas utilizando REA.	Participação e elaboração de cursos, palestras, eventos nas áreas nas quais foram identificadas lacunas de conhecimento ou de infraestrutura para promover práticas alinhadas aos REA. Levantamento de necessidades da equipe por meio de avaliação diagnóstica sobre temas para capacitação.	O que a equipe precisa conhecer para implementar REA nos materiais instrucionais produzidos? Qual a periodicidade de capacitações realizadas com temas correlatos às práticas de REA?	2, 3 e 4
Governança	Elaborar indicadores para verificar o alcance de pessoas, a qualidade e os possíveis obstáculos na utilização dos REA.	Selecionar responsáveis para realizar o monitoramento e a avaliação dos REA disponíveis no repositório da instituição. Criar grupo de trabalho com recorte participativo para acompanhamento.	Quais indicadores são relevantes para verificar se o desenvolvimento e uso de REA estão obtendo sucesso?	2 e 4

Fonte: Elaboração própria (2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As escolas de governo surgiram com a missão de capacitar agentes públicos a fim de oferecer serviços de qualidade para a população. Cada uma delas responde por ações de formação e capacitação em temas específicos e correlatos à área em que atuam na administração pública. Desde a formalização das escolas de governo na Constituição Federal, essas instituições vêm evoluindo junto com as transformações sociais, adaptando-se a novas demandas e redefinindo a interação entre a administração pública e a sociedade civil. A crescente configuração de órgãos públicos com suas próprias escolas de governo, muitas vezes pequenas, que podem ou não serem independentes das divisões de recursos humanos, demonstra uma tendência à especialização e inovação nos processos de produção de conhecimento e nas ações educacionais. Essas escolas também se destacam no desafio de promover mudanças de paradigmas que transcendam a simples retenção de conhecimentos em direção a uma cultura de compartilhamento inovadora, tendo como exemplo de sucesso os laboratórios de inovação que passam a integrar a estrutura das entidades públicas por meio da Lei nº 14.129/2021.

Os Recursos Educacionais Abertos são um tipo de inovação na produção e disponibilização de conteúdos educacionais, especialmente digitais, que buscam contribuir para a democratização e inclusão das pessoas para o acesso ao conhecimento. A promoção de REA, entretanto, requer considerações sob os aspectos legais, técnicos e sociais, uma vez que ainda há desafios relacionados à falta de conhecimento sobre licenças flexíveis e repositórios.

Ao unir os dois temas, este trabalho teve como objetivo investigar se existem práticas que são comuns e usuais relacionadas ao uso de REA no contexto das escolas de governo, e compreender a percepção que essas instituições têm a respeito desse modelo de recurso educacional digital para a produção dos materiais didáticos que são utilizados em suas ações de formação e capacitação.

A pesquisa partiu da premissa de que as escolas de governo já disponibilizam conteúdos com o intuito de publicizar e facilitar o acesso à população. Nesse sentido, depreende-se que já existem iniciativas em prol da abertura de recursos educacionais digitais nas escolas de governo, mesmo que de forma, provavelmente, desconhecida. Sendo assim, a investigação acerca das práticas e percepções sobre o uso de Recursos Educacionais Abertos nas escolas de governo da União ocorreu por meio de ações que tinham como objetivos descrever as contribuições do uso de REA nas escolas de governo da União; verificar o nível de abertura dos recursos educacionais digitais disponibilizados pelas escolas de governo da União; e identificar barreiras

que dificultam uma maior abertura dos recursos educacionais digitais disponibilizados nas escolas de governo da União.

Inicialmente, foi efetuado um levantamento do estado do conhecimento acerca do tema com o intuito de levantar estudos e documentos pertinentes publicados de acordo com o escopo da pesquisa. O estado do conhecimento indicou que o tema é ainda incipiente, com poucos artigos que abordam especificamente a questão dos repositórios e da gestão do conhecimento. Entre os artigos encontrados, apenas alguns poucos mencionam o benefício do armazenamento de REA em repositórios institucionais. Adicionalmente, foram identificados documentos de uma escola de governo que tem como uma de suas políticas a promoção do acesso ao conhecimento aberto de maneira ampla, pois abrange outras iniciativas pela abertura além dos REA, quais sejam, ciência aberta, dados abertos e governo aberto, dentre outros.

Adicionalmente, houve a aplicação de um questionário on-line com perguntas voltadas para os aspectos técnicos e jurídicos essenciais à implementação de REA, além de perguntas que buscavam verificar a compreensão e as percepções gerais em relação às características dos REA. As respostas ao questionário foram divididas em três categorias. A primeira delas analisou os conhecimentos sobre REA a partir das características e dos receios quanto ao uso e benefícios na sua adoção. Os resultados indicam que as escolas respondentes possuem conhecimentos gerais em relação às características desses tipos de materiais, principalmente sobre as características mais marcantes, como a flexibilidade de alteração do material. Dentre os receios, aqueles que mais se destacaram versavam sobre a qualidade e a confiabilidade dos materiais abertos, perspectiva incorreta, porém comum achado na literatura.

Em relação às práticas já realizadas pelas escolas de governo, foi utilizado um instrumento de pesquisa que buscou analisar as páginas *web*, nas quais é possível identificar de forma autônoma informações acerca dos aspectos técnicos e jurídicos ligados aos REA, como local de armazenamento e publicidade para acesso, além de informações sobre termos de uso e nível de abertura, seja com a utilização de licenças como *Creative Commons*, ou de modo mais fechado, com indicação de todos os direitos reservados. O resultado surpreendeu, ao comparar as informações do questionário com as informações das páginas oficiais das escolas respondentes, pois surgiram contradições em relação ao conhecimento ou desconhecimento de repositórios e nível de abertura e acesso. Além disso, ao verificar as páginas *web* das escolas não respondentes, foi possível notar que a maioria não possui informações ou acesso amigável para encontrar tais recursos educacionais, caso estejam disponibilizados.

As políticas institucionais, última categoria de análise e interpretação de dados, apresentou como resultado, que merece destaque, a necessidade de formação e capacitação

sobre a construção de repositórios educacionais e conhecimentos sobre licenças *Creative Commons*. Tais necessidades de formação vão ao encontro das respostas e achados nas categorias anteriores, tendo em vista que as escolas de governo demonstraram algum nível de conhecimento sobre REA, porém nem todas reconheceram os repositórios institucionais já existentes como espaços que armazenam recursos educacionais digitais. O reconhecimento da necessidade de capacitação sobre o uso de licenças flexíveis, para disponibilização de recursos educacionais digitais, demonstra que existe um interesse para conhecer as alternativas de uso e reuso desses recursos educacionais sem que haja o risco de infringir direitos autorais dos materiais produzidos.

Embora nem todos os recursos educacionais digitais produzidos pelas escolas de governo possam ser distribuídos abertamente, pois alguns conteúdos são específicos às atribuições do serviço público, existem também aqueles materiais educacionais produzidos pela administração pública que contemplam conteúdos de interesse social. Estes oferecem uma alternativa acessível e de qualidade ao conhecimento, por meio de uma fonte confiável. Os REA ganham relevância e possibilidade de ascensão em um mundo cada vez mais dinâmico, onde estruturas tradicionais são substituídas por abordagens mais flexíveis, conectando-se à noção de educação aberta, assim como outros movimentos voltados para a abertura como o governo aberto, dados abertos e a ciência aberta.

Além disso, com os resultados obtidos, é possível interpretar que, de forma agregada, as escolas de governo compreendem o papel e as contribuições dos REA como um formato de material educacional mais acessível. Entretanto, essa compreensão aparece ligada ao contexto da instituição, ou seja, formas de aproveitar e reutilizar apenas internamente. Há também dados que demonstram o interesse em ampliar e abrir esse acesso em alguma medida, pois todas as instituições registraram no questionário algum nível de interesse por iniciativas de fomento de REA sobre produção colaborativa, reuso de recursos já disponíveis, sensibilização sobre recursos educacionais on-line e políticas que valorizem práticas e formatos abertos nas escolas de governo.

Dadas as necessidades apresentadas, a pesquisa propõe como contribuição técnica uma proposta de plano de ação com indicações de iniciativas que podem auxiliar as escolas de governo na adoção de um modelo de produção de recursos educacionais digitais de acordo com as premissas dos Recursos Educacionais Abertos.

A escolha do produto foi pensada de forma abrangente, para atender todas as escolas de governo, apesar das suas especificidades, e será disponibilizado como recurso educacional aberto, de modo que as escolas adaptem o material de acordo com as suas necessidades de

capacitação e realidade institucional, como um primeiro passo na superação de barreiras à implementação e uso dos REA. Para isso, é vital alinhar políticas de capacitação a uma agenda de educação aberta sustentada por colaborações institucionais e investimentos sustentáveis também. Parcerias entre governos, universidades, organizações da sociedade civil e o setor privado podem fortalecer essas iniciativas, promovendo um ambiente de formação e capacitação mais colaborativo e inclusivo. Segundo Freitas, Heidemann e Araujo (2021), os REA são parte de um amplo movimento pela abertura que busca perpetuar uma cultura na qual haja um fluxo livre de conhecimentos que possam ser constantemente adaptados e transformados.

Finalmente, acredita-se que o contexto atual apresenta um terreno fértil para o crescimento das iniciativas de produção colaborativa dentro dessas instituições, reforçado pela disposição positiva de pessoas envolvidas em apoiar tais ações. Além disso, espera-se que este trabalho seja apenas o início de novas pesquisas e que haja um aprofundamento futuro sobre a importância e a influência das escolas de governo como instituições que incentivam práticas colaborativas, e que transformem as intenções pela abertura em ações concretas.

REFERÊNCIAS

- AMIEL, T.; DURAN, M. R. da C.; COSTA, C. J. da. Construindo Políticas de Abertura a partir dos Recursos Educacionais Abertos: Uma Análise do Sistema Universidade Aberta do Brasil. **Revista Latinoamericana de Tecnología Educativa**, v. 16, n. 2, p. 161–176, 2017. DOI [10.17398/1695-288X.16.2.161](https://doi.org/10.17398/1695-288X.16.2.161). Disponível em: <http://relatec.unex.es/article/view/2943>. Acesso em: 17 jul. 2022.
- AMIEL, T.; GONSALES, P.; SEBRIAM, D. Recursos Educacionais Abertos no Brasil: 10 anos de ativismo. **EmRede - Revista de Educação a Distância**, v. 5, n. 2, p. 246–258, 19 jul. 2018. DOI [10.53628/emrede.v5.2.346](https://doi.org/10.53628/emrede.v5.2.346). Disponível em: <https://www.aunired.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/346>. Acesso em: 17 jul. 2022.
- AMIEL, T.; OREY, M.; WEST, R. Recursos Educacionais Abertos (REA): modelos para localização e adaptação. **Revista Educação Temática Digital**, v. 12, p. 112–125, 2011. DOI [10.20396/etd.v12i0.1206](https://doi.org/10.20396/etd.v12i0.1206). Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/1206>. Acesso em: 17 jul. 2022.
- AMIEL, T.; SANTOS, K. Uma análise dos termos de uso de repositórios de recursos educacionais digitais no Brasil. **Revista Trilha Digital**, v. 1, n. 1, 7 ago. 2013. Disponível em: <https://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/TDig/article/view/5892>. Acesso em: 19 dez. 2024.
- AMIEL, T.; SOARES, T. C. O contexto da abertura: recursos educacionais abertos, cibercultura e suas tensões. **Em Aberto**, v. 28, n. 94, 2015b. DOI <https://doi.org/10.24109/2176-6673.emaberto.28i94.1673>. Disponível em: <https://emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3057>.
- AMIEL, T.; SOARES, T. C. Um método para auditoria de repositórios abertos com resultados da América Latina. In: CONFERÊNCIA LATINO-AMERICANA DE OBJETOS E TECNOLOGIAS DE APRENDIZAGEM, 10.; CONGRESSO BRASILEIRO DE INFORMÁTICA NA EDUCAÇÃO, 4., 2015. **Anais [...]**. Maceió: CBIE; Lacio, 2015a. p. 46-55. Disponível em: <http://milanesa.ime.usp.br/rbie/index.php/teste/article/view/5784>. Acesso em: 20 nov. 2024.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2020
- BATES, T. **Educar na era digital**: design, ensino e aprendizagem. Tradução João Mattar. São Paulo: Artesanato Educacional, 2017. (Coleção Tecnologia Educacional). Disponível em: https://www.abed.org.br/arquivos/Educar_na_Era_Digital.pdf.
- BORGES, F. F.; TEIXEIRA, J. A.; ACEDO, S. O. Uso de repositórios de recursos educacionais abertos nas práticas pedagógicas: uma revisão sistemática. **Revista Latinoamericana de Tecnología Educativa - RELATEC**, v. 19, n. 2, p. 115–133, 13 dez. 2020. DOI [10.17398/1695-288X.19.2.115](https://doi.org/10.17398/1695-288X.19.2.115). Disponível em: <https://relatec.unex.es/index.php/relatec/article/view/3802>. Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição [da] República Federativa do Brasil**.

Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. Decreto nº 9.991, de 28 de Agosto de 2019. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 29 ago. 2019. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm#art35.

Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL. Decreto nº 10.506, de 2 de outubro de 2020. Altera o Decreto no 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 5, 5 out. 2020.

Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10506.htm)

[2022/2020/decreto/D10506.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10506.htm). Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 3, 20 fev. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19610.htm

Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 24 abr. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm)

[2014/2014/lei/112965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm) Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 2, 11 jun. 2021. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114129.htm Acesso em: 23

out. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Entrevista com professor Rildo Cosson**. 22 nov. 2016. 1 vídeo (18 min). Publicado pelo canal Escola da Câmara. Disponível em:

https://youtu.be/Z7GJCQVWvC4?si=raI1_I9ZJ78sZrNJ.

CARVALHO, C. Q. P. **A elaboração do guia do usuário articulado com a definição e sistematização das políticas do Repositório ProEdu**. 2021. 208 f. Dissertação (Mestrado em Ciências e Tecnologias na Educação) – Instituto Federal Sul-Rio-Grandense, Campus Pelotas Visconde da Graça, Pelotas, Rio Grande do Sul, 2021. Disponível em:

[https://ppgcited.cavg.ifsul.edu.br/wp-](https://ppgcited.cavg.ifsul.edu.br/wp-content/uploads/2024/04/catarina_quevedo_dissertacao.pdf)

[content/uploads/2024/04/catarina_quevedo_dissertacao.pdf](https://ppgcited.cavg.ifsul.edu.br/wp-content/uploads/2024/04/catarina_quevedo_dissertacao.pdf) Acesso em: 20 jul. 2023

COELHO, F. de S.; LEMOS, M. Escolas de Governo: conceitos, panorama no Brasil e uma agenda para o nível local. *In*: COELHO, F. de S.; CARNEIRO, J. M. B.; BRITO, E. dos S.; CHEIB, A. **Escolas de Governo: Formação e Capacitação de Agentes Públicos**. São Paulo, SP: Oficina Municipal: Fundação Konrad Adenauer Brasil, 2020.

COSSON, R. **Escolas do Legislativo, escolas de democracia**. Brasília: Edições Câmara, 2008. Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/2662>. Acesso em: 27 nov. 2024.

CREATIVE COMMONS. **Assistentes de Compatibilidade**. [2024]. Disponível em: <https://aberta.org.br/compatibilidade/>. Acesso em: 13 dez. 2024.

CREATIVE COMMONS. **Creative Commons**. [2024]. Disponível em: <https://creativecommons.org/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 5. ed. Porto Alegre, RS: Penso, 2021.

FERNANDES, C. C. C.; PALOTTI, P. L. de M.; CAMÕES, M. R. de S. (org.). **Escolas de governo: perfis, trajetórias e perspectivas**. Brasília, DF: ENAP, 2015. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/2421>. Acesso em: 17 jul. 2022.

FLICK, U. **Qualidade na pesquisa qualitativa**. Tradução de Dirceu da Silva e Roberto Cataldo Costa. Porto Alegre, RS. Ed Penso, 2008.

FLICK, U. **Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes**. Tradutores: Magda Lopes e Dirceu da Silva. Porto Alegre, RS. Ed. Penso, 2013.

FRAGOSO, S. **Métodos de pesquisa para a internet**. Porto Alegre, RS: Editora Meridional/Sulina, 2011.

FREITAS, M. D.; HEIDEMANN, L. A.; ARAUJO, I. S. Educação nas sociedades do conhecimento: o uso de recursos educacionais abertos para o desenvolvimento de capacidades de ação emancipatórias. **Educação em Revista**, v. 37, p. e20857, 13 ago. 2021. DOI [10.1590/0102-469820857](https://doi.org/10.1590/0102-469820857). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/h9pghNFCnCJTMZM6gW7j5pK/?lang=pt>. Acesso em: 19 out. 2024.

FURTADO, D., AMIEL, T. **Guia de bolso da educação aberta**. Brasília, DF: Iniciativa Educação Aberta, 2019. Disponível em: <http://biblioteca.unisced.edu.mz/handle/123456789/3081>.

GARCIA, J. L.; NOBRE, A. M. de J. F. Recursos Educacionais Abertos e o Desafio do (Des)Conhecimento: um Cenário ainda Recorrente. **Revista e-Curriculum**, v. 22, p. e55652–e55652, 30 abr. 2024. DOI [10.23925/1809-3876.2024v22e55652](https://doi.org/10.23925/1809-3876.2024v22e55652). Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum/article/view/55652>. Acesso em: 16 dez. 2024.

GEM REPORT UNESCO. **Global Education Monitoring Report 2023: Technology in education: A tool on whose terms?** Paris: GEM Report UNESCO, 2023. DOI: <https://doi.org/10.54676/UZQV8501>. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000385723>. Acesso em: 11 dez. 2024.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 7. ed. São Paulo, SP: Atlas, 2022.

INICIATIVA EDUCAÇÃO ABERTA (IEA). Creative Commons – Compatibilidade de Licenças. [2024]. Disponível em:

<https://aberta.org.br/compatibilidade/#:~:text=Quando%20uma%20obra%20em%20Creative,com%20essas%20licen%C3%A7as%20Creative%20Commons> Acesso em: 20 fev. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Superior 2021**: notas estatísticas. Brasília, DF: Inep, 2022. Disponível em:

https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/notas_estatisticas_censo_da_educacao_superior_2021.pdf Acesso em: 20 jul. 2023.

LIMA, A. Q. O; TAVARES, A. M. B. N; MELO, E. S. N. Escolas de Governo: sua finalidade e importância no Brasil. **Rev. FSA**, Teresina, v. 19, n. 5, art. 7, p. 129-145, maio 2022.

MARTINS, H. A importância das escolas da magistratura para o contexto da educação jurídica brasileira. **Justiça & Cidadania**, Rio de Janeiro, n. 166, p. 18-21, jun. 2014.

Disponível em: [https://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001182/ABEDI-Palestra-A-Import%C3%A2ncia-das-Escolas-da-Magistratura-\(Revisto-Otavio-Luiz\).pdf](https://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001182/ABEDI-Palestra-A-Import%C3%A2ncia-das-Escolas-da-Magistratura-(Revisto-Otavio-Luiz).pdf). Acesso em: 27 nov. 2024.

MARTINS, H. A importância das escolas da magistratura para o contexto da educação jurídica brasileira. **Justiça & Cidadania**, Rio de Janeiro, n. 166, p. 18-21, jun. 2014.

Disponível em: [https://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001182/ABEDI-Palestra-A-Import%C3%A2ncia-das-Escolas-da-Magistratura-\(Revisto-Otavio-Luiz\).pdf](https://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001182/ABEDI-Palestra-A-Import%C3%A2ncia-das-Escolas-da-Magistratura-(Revisto-Otavio-Luiz).pdf).

MARTINS, H. Escolas da magistratura devem se abrir para a sociedade. **Consultor Jurídico**, 12 maio 2014, 11:07. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-mai-12/humberto-martins-escolas-magistratura-abrir-sociedade/>. Acesso em: 27 nov. 2024.

MESQUITA, R. C.; AMIEL, T. Análise de Fatores que Afetam a Sustentabilidade de Repositórios de Recursos Educacionais Abertos. **Revista Iberoamericana de Tecnología en Educación y Educación en Tecnología**, n. 35, p. e8, 13 set. 2023. DOI

<https://doi.org/10.24215/18509959.35.e8>. Disponível em: <https://teyet-revista.info.unlp.edu.ar/TEyET/article/view/2418>. Acesso em: 16 dez. 2024.

MIYAZOE, T.; ANDERSON, T. Interaction Equivalency in an OER, MOOCS and Informal Learning Era. **Journal of Interactive Media in Education**, v. 2013, n. 2, 2013. DOI:

10.5334/2013-09 Disponível em: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1034719.pdf>

PACHECO, R. S. Escolas de governo como centros de excelência em gestão pública: a perspectiva da ENAP — Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 53, n. 1, p. 75–88, 2014. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v53i1.280>

PACHECO, R. S. Escolas de governo: tendências e desafios — ENAP-Brasil em perspectiva comparada. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 2, p. 35–53, 2000. DOI

[10.21874/rsp.v51i2.324](https://doi.org/10.21874/rsp.v51i2.324). Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/324>. Acesso em: 17 jul. 2022.

- PINHEIRO, F. F. do P. S.; AIRES, J. P. Orientações para elaboração de produtos educacionais no mestrado profissional em ensino: exemplificando os tipos de produtos. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, v. 16, n. 8, p. 12151–12168, 2023. DOI: 10.55905/revconv.16n.8-184. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/1667>. Acesso em: 19 dez 2024.
- RANZINI, M. de S.; BRYAN, N. A. P. Capacitação e formação para o setor público e os modelos de escola de governo no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 68, n. 2, 30 jun. 2017. DOI [10.21874/rsp.v68i2.1004](https://doi.org/10.21874/rsp.v68i2.1004). Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1004>. Acesso em: 18 jul. 2022.
- RODRIGUES, B.C.M.; RIGOLIN, C.C. D. Interfaces entre as políticas de ciência, tecnologia e inovação e sua aplicação na educação. In: DURAN, M. R. da C.; AMIEL, T.; COSTA, C. J. da. **Utopias e distopias da tecnologia na educação a distância e aberta**. Campinas/Niterói: Unicamp/CEAD-UFF, 2018. p 105-156. DOI [10.5281/zenodo.1343463](https://doi.org/10.5281/zenodo.1343463). Disponível em: <https://zenodo.org/records/1343463>. Acesso em: 6 jan. 2025.
- SANTANA, B.; ROSSINI, C.; PRETTO, N. D. L. **Recursos Educacionais Abertos: Práticas colaborativas e políticas públicas**. São Paulo: Casa da Cultura Digital/Edufba, 2012. Disponível em: <http://www.aberta.org.br/livrorea/livro/home.html>.
- SEBRIAM, D.; MARKUN, P.; GONSALES, P. **Como implementar uma política de educação aberta e recursos educacionais abertos (REA): guia prático para gestores**. Campinas, SP: Cereja Editora, 2017. Disponível em: <https://educadigital.org.br/guiaEA>.
- SILVA, E. L. da; CAFÉ, L.; CATAPAN, A. H. Os objetos educacionais, os metadados e os repositórios na sociedade da informação. **Ciência da Informação**, v. 39, p. 93–104, dez. 2010. DOI [10.1590/S0100-19652010000300008](https://doi.org/10.1590/S0100-19652010000300008). Disponível em: <http://www.scielo.br/j/ci/a/y3TDqgmMh3xJB8GcNVphRhww/?lang=pt>. Acesso em: 10 nov. 2022.
- SOARES, T.; AMIEL, T. Recursos educacionais na Universidade Aberta do Brasil: Perspectivas e práticas. 23 nov. 2017. DOI [10.5281/zenodo.1065516](https://doi.org/10.5281/zenodo.1065516). Disponível em: <https://zenodo.org/records/1065516>. Acesso em: 6 jan. 2025.
- SOUZA, A. R.; AMIEL, T. **Guia Direito Autoral e Educação Aberta e a Distância: Perguntas e Respostas**. [S.l.]: Iniciativa Educação Aberta, 2020. DOI [10.5281/zenodo.3964713](https://doi.org/10.5281/zenodo.3964713). Disponível em: <https://zenodo.org/records/3964713>. Acesso em: 29 dez. 2024.
- SOUSA, J. de A.; AMIEL, T. Forging Open Educational Practices and Practitioners: The Perspective of Educators. In: ERADZE, M.; POLJANAR, A.; LEÓN URRUTIA, M.; FAIR, N.; SUNAR, A. S.; SOLDA, D.; TINTERRI, A.; DIPACE, A. (ed.). **Bridging Educational Emergency to Digital Pedagogies**. Pág. 119 – 131. Slovenia: Octaedro Editorial, 2023. Disponível em: <https://octaedro.com/wp-content/uploads/2023/06/9788419690982.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- STRACKE, C.M. Como a Educação Aberta pode melhorar a qualidade de aprendizagem e produzir impacto em alunos, organizações e sociedade? In: DURAN, M. R. da C.; AMIEL, T.; COSTA, C. J. da. **Utopias e distopias da tecnologia na educação a distância e aberta**.

Campinas/Niterói: Unicamp/CEAD-UFF, 2018. p. 499-546. DOI [10.5281/zenodo.1343463](https://doi.org/10.5281/zenodo.1343463). Disponível em: <https://zenodo.org/records/1343463>. Acesso em: 6 jan. 2025.

TEIXEIRA, A.; MOTA, J.; MORGADO, L.; SPILKER, M. J. iMOOC: um modelo pedagógico institucional para cursos abertos massivos online (MOOCs). **Revista Educação, Formação & Tecnologias**, p. 4–12, jun. 2015. Disponível em: <https://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/5159>. Acesso em: 13 dez. 2024.

UNESCO. **Forum on the impact of open courseware for higher education in developing countries**. Paris: Unesco, 2002. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000128515>. Acesso em: 13 dez. 2024.

UNESCO. **The 2019 Unesco recommendation on open educational resources (OER): supporting universal access to information through quality open learning materials**. France: Unesco Digital Library, 2022. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000383205?posInSet=6&queryId=b3ea0b33-aefa-4a48-9b34-95cf9c436fbf>. Acesso em: 6 jan. 2025.

UNESCO. **Global Education Monitoring Report, 2023: Technology in Education: A Tool on Whose Terms?** France: Unesco Digital Library, 2023. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000385723>. Acesso em: 7 jan. 2025.

UNESCO. **Open Solutions and AI for Inclusive Access to Knowledge**. 3rd UNESCO World OER Congress. Paris: Unesco, 2024. Disponível em: <https://www.unesco.org/en/articles/3rd-unesco-world-oer-congress>. Acesso em: 19 nov. 2024.

UNESCO. **Draft Dubai Declaration on OER: Digital Public Goods and Emerging Technologies for Equitable and Inclusive Access to Knowledge**. France: Unesco, 2024. Disponível em: <https://oerdynamiccoalition.org/resources/draft-dubai-declaration-oer-digital-public-goods-and-emerging-technologies-equitable-and>. Acesso em: 15 dez. 2024.

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Pesquisa: A produção e o uso de recursos educacionais abertos em escolas de governo

Responsável: Marina Fontes Borges

Você está sendo convidado(a) a participar como voluntário(a) de uma pesquisa. Este documento, chamado Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, visa assegurar seus direitos como participante. Por favor, leia com atenção e calma, aproveitando para esclarecer suas dúvidas. Se houver perguntas antes ou mesmo depois de assiná-lo, você poderá esclarecê-las com a pesquisadora. Se você não quiser participar ou retirar sua autorização, a qualquer momento, não haverá nenhum tipo de penalização ou prejuízo.

Justificativa. Este trabalho visa compreender como são produzidos e adquiridos os recursos/materiais instrucionais, utilizados nas ações de capacitação realizadas por escolas de governo. Será mapeado como essas instituições produzem e adquirem esses materiais a fim de propor estratégias de melhoria da gestão desses processos.

Procedimento. A pesquisa será realizada através de um questionário que visa o mapeamento das escolas de governo que utilizam recursos financeiros e orçamentários da União para a contratação e/ou a produção de conteúdos e materiais didáticos com finalidades educacionais – de formação e capacitação. Após a análise dos dados, uma segunda fase da pesquisa pode ser realizada por e-mail ou agendamento de videoconferência para esclarecimentos e detalhamentos das respostas ao questionário.

Desconfortos e riscos. O projeto não apresenta desconfortos e riscos previsíveis, despesas ou benefícios diretos aos participantes.

Benefícios. O projeto tem o potencial de contribuir com a reflexão sobre as diferentes possibilidades de práticas associadas à materiais educacionais produzidos e adquiridos com orçamento público, considerando as possibilidades de reutilização, adaptação e compartilhamento através de recursos abertos.

Acompanhamento e assistência. Os dados da pesquisa poderão ser publicados em artigos acadêmicos, pesquisas e relatórios. Os dados estarão sempre disponíveis na íntegra para análise por todos os participantes da pesquisa. A pesquisadora estará disponível para sanar quaisquer dúvidas ao longo de toda a pesquisa.

Sigilo e privacidade. O nome das instituições participantes não será utilizado de forma individual na divulgação da pesquisa em trabalhos acadêmicos e científicos. O nome, cargo ou outra informação pessoal dos participantes não serão divulgados.

Armazenamento do material. Os dados serão coletados em software próprio (não comercial) hospedado na Universidade de Brasília (Faculdade de Educação) e uma vez terminado o prazo de envios, os dados serão removidos do servidor e armazenados em um computador com senha da pesquisadora. Estará acessível somente aos pesquisadores envolvidos nessa pesquisa, por tempo indeterminado.

Contato. Em caso de dúvidas sobre o estudo, você poderá entrar em contato com os pesquisadores: Marina Fontes Borges, Telefone: (061) 98297-2720, E-mail: marifontesb@gmail.com. Orientador: Prof. Dr. Tel Amiel - Faculdade de Educação, “Campus Universitário Darcy Ribeiro”, Universidade de Brasília, Brasília - DF. Telefone: 061 3107 6282, E-mail: amiel@unb.br.

Consentimento livre e esclarecido. Após ter recebido esclarecimentos sobre a natureza da pesquisa, seus objetivos, métodos, benefícios previstos, potenciais riscos e o incômodo que esta possa acarretar, aceito participar.

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO – ESCOLAS DE GOVERNO

O questionário a seguir está dividido em 4 blocos que buscam informações gerais sobre a produção e a gestão dos recursos educacionais, ou seja, materiais instrucionais utilizados em quaisquer eventos de capacitação, utilizados nos cursos EaD da instituição.

Bloco 1 – Informações da instituição e participante

As questões deste bloco têm o objetivo de identificar e conhecer, de forma geral, qual a escola de governo participante.

1. Informe por favor o nome da escola de governo:
2. Qual é o seu cargo na instituição?
 - a. Diretor
 - b. Coordenador
 - c. Chefe de serviço
 - d. Assistente
 - e. Assessor
 - f. Servidor
 - g. Terceirizado
 - h. Outro:
3. Você trabalha ou já trabalhou com educação a distância?
4. A instituição possui ambiente virtual de aprendizagem próprio?
5. Qual (is)?
 - a. Moodle
 - b. Blackboard
 - c. Google Classroom
 - d. Canvas
 - e. Outros (quais)

Bloco 2 – Recursos Educacionais

As questões deste bloco têm o objetivo de identificar qual a relação da escola de governo com os recursos educacionais.

6. Qual a **origem** dos materiais didáticos e conteúdos utilizados nas capacitações que a escola promove? (escolha mais de um se apropriado)
 - a. Comprados prontos de fornecedores externos
 - b. Produção sob especificação de fornecedores externos
 - c. Intercâmbio ou uso de recursos de outras escolas de governo
 - d. Intercâmbio ou uso de recursos de outras entidades públicas
 - e. Produção interna
 - f. Outros (por favor especifique)

7. Como são compartilhados os recursos criados ou adquiridos para as ações de capacitação e uso educacional?
 - a. Em repositório institucional, com acesso aberto ao público
 - b. Em repositório institucional, com acesso restrito
 - c. Em ambiente de aprendizagem ou equivalente, aberto ao público
 - d. Em ambiente de aprendizagem ou equivalente, com acesso restrito
 - e. Em plataformas de terceiros (YouTube, Google Drive, etc.)
 - f. [Outros]
8. Quem tem acesso a estes recursos compartilhados?
 - a. Qualquer pessoa (aberto, sem cadastro)
 - b. Qualquer pessoa (demanda cadastro)
 - c. Todas as pessoas da instituição (acesso interno)
 - d. Todas as pessoas com cadastro na instituição
 - e. Todas as pessoas envolvidas com os cursos (durante a duração do curso)
 - f. Outros
9. Você já fez alguma consulta a outra escola de governo ou entidade pública solicitando autorização para uso de recursos desenvolvidos em uma outra instituição?
 - a. Por favor descreva quaisquer soluções e/ou obstáculos vividos no(s) episódio(s) em questão:

Bloco 3 - Práticas Abertas e Recursos Educacionais Abertos

As questões deste bloco têm o objetivo de identificar se escola de governo já tem alguma iniciativa em práticas abertas ou recursos educacionais abertos, mesmo que não saiba.

10. Ao produzir recursos educacionais para os cursos ofertados na escola, você já mudou/alterou algum recurso disponível ou produzido por outras instituições?
 - a. Caso tenha algum comentário sobre o tema em questão, por favor utilize o campo abaixo.
11. Ao produzir recursos educacionais para cursos ofertados na escola, você já mudou/alterou algum recurso disponível ou produzido pela própria escola?
 - a. Caso possa tenha algum comentário sobre o tema da questão, por favor utilize o campo abaixo.
12. Numa escala de 1 a 5 (com 1="pouco", e 5="muito"), o quanto você diria que está confortável em explicar à outra pessoa o que são recursos educacionais abertos (REAs)?
13. Numa escala de 1 a 5 (com 1="pouco", e 5="muito"), o quanto você diria que se sente confortável em discutir direitos autorais no contexto da educação?
14. Numa escala de 1 a 5 (com 1="pouco", e 5="muito"), o quanto você se sente confortável em explicar à outra pessoa as licenças *Creative Commons* (CC)?
15. Se você tivesse que descrever noções de práticas e recursos educacionais abertos a um colega, qual das opções abaixo você diria:
 - a. Está disponível na Internet
 - b. Está disponível gratuitamente (não há custo)

- c. Não é necessário inserir dados pessoais (p. ex. login/CPF) para acessá-lo
 - d. É fornecido com uma licença livre
 - e. Pode ser modificado
 - f. Pode ser incorporado/combinado a outro recurso
 - g. Pode ser usado em contexto comercial
 - h. Posso ficar com uma cópia do material para uso pessoal
 - i. Pode ser compartilhado livremente
 - j. É de alta qualidade
 - k. É um material atualizado
16. Numa escala de 1 a 5 (1="pouca", 5="muita"), como você avaliaria sua dificuldade para encontrar, na Internet, recursos educacionais para livre utilização em cursos e na produção de material didático?
17. Numa escala de 1 a 5 (1="pouco", 5="muito"), quão importantes você considera os seguintes fatores ao escolher um recurso educacional de terceiros para desenvolvimento de material e construção de cursos:
- a. Que seja um recurso recém criado ou recém atualizado
 - b. Que incorpore multimídia, interatividade ou outras mídias “ricas”
 - c. Que seja um recurso popular (por exemplo, muitos downloads)
 - d. Que tenha comentários positivos, ou notas positivas de usuários
 - e. Que a/o criadora/criador, instituição ou coleção sejam conhecidos
 - f. Que o recurso tenha sido produzido para uso em um contexto semelhante ao meu
 - g. Que o conteúdo seja raro ou incomum
 - h. Que os recursos ou o repositório tenham sido aprovados ou utilizados dentro de minha instituição
 - i. Que seja fácil de carregar ou linkar a partir de minha plataforma de ensino
 - j. Que funcione sozinho, de modo granular – sem a necessidade de modificá-lo
 - k. Que tenha uma descrição precisa e detalhada
 - l. Que esteja disponível em formato fonte (editável, por exemplo, DOC ou ODT em vez de PDF)
 - m. Tenha sido utilizado anteriormente com sucesso junto a alunos
 - n. Que seja disponível em português
 - o. Que seja disponível para uso sem custo
 - p. Que tenha uma licença aberta ou esteja no domínio público
 - q. Que permita a adaptação, remix ou produção de derivados
 - r. Que permita uso comercial
18. Numa escala de 1 a 5 (1="pouco", 5="muito"), como as frases abaixo expressariam seus possíveis receios ao utilizar recursos criados por outra pessoa?
- a. Estou mais familiarizada/familiarizado com os recursos que desenvolvi
 - b. Tenho medo de perder a energia criativa
 - c. Receio que sejam recursos pouco relevantes para a forma como ensino
 - d. Receio que não tenham qualidade suficiente
 - e. Receio que leve muito tempo para fazer alterações no material antes de usar
 - f. Tenho receio de alterar o trabalho de outra pessoa
 - g. Tenho dúvidas sobre violação de direitos de autor/autorais
 - h. As informações contidas no material podem ser imprecisas ou desatualizadas
 - i. O tempo necessário para avaliá-lo talvez acabe desperdiçado
 - j. Se é on-line, o site original pode mudar ou desaparecer

- k. Não é um recurso exclusivo outros irão usá-lo

Bloco 4 – Políticas institucionais

As questões deste bloco têm o objetivo de identificar se a escola de governo já possui alguma iniciativa ou política institucional que já atua de acordo com as premissas de abertura.

19. A escola disponibiliza publicamente os recursos educacionais que produz e/ou foram utilizados nos cursos de capacitação?
20. Pensando em sua instituição (numa escala de 1 = "pouco", e 5 = "muito"), como você avaliaria o interesse em formação em:
 - a. Utilização de *software* livre (p. ex. OpenOffice, Scribus, Gimp) para produção de recursos educacionais
 - b. Licenças livres (p. ex., *Creative Commons*)
 - c. Direitos autorais
 - d. Construção de repositórios de recursos educacionais
 - e. Busca por recursos em repositórios educacionais (curadoria)
21. Em qual grau (numa escala onde 1 é "pouco", e 5 é "muito") você seria a favor das seguintes iniciativas na sua instituição:
 - a. Fomentar a produção colaborativa de recursos educacionais através de editais específicos
 - b. Incentivar o reuso de recursos já disponíveis (p. ex. vídeo, livros)
 - c. Promover sensibilização e formação sobre produção, disseminação e reuso de recursos educacionais on-line
 - d. Auxiliar na construção de políticas institucionais que valorizem práticas, recursos e formatos abertos nas escolas de governo
22. Qual a sua opinião sobre o uso de Recursos Educacionais Abertos (REA) em sua instituição?

Agradecemos a sua participação!

Para concluir, gostaríamos de saber se a instituição tem interesse em aprofundamento das questões elencadas. Caso positivo, entraremos posteriormente em contato.

ANEXOS A - RESPOSTAS AO QUESTIONÁRIO

Gráfico 8 - Qual a origem dos materiais didáticos e conteúdos utilizados nas capacitações que a escola promove?

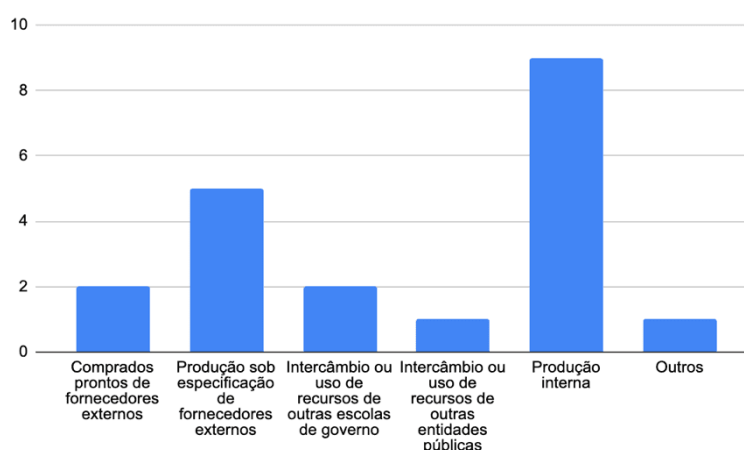


Gráfico 9 - Como são compartilhados os recursos criados ou adquiridos para as ações de capacitação e uso educacional?

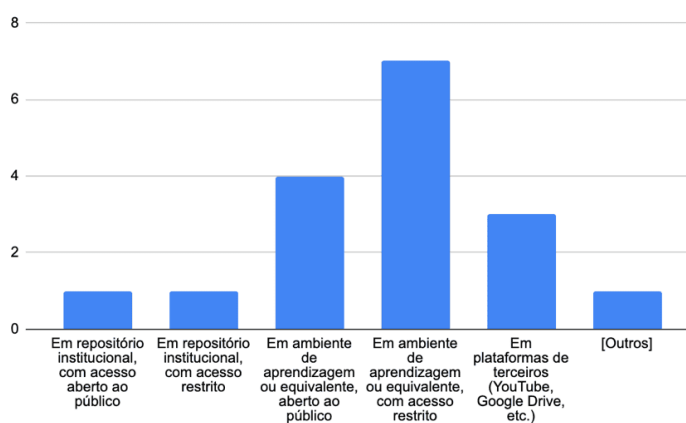


Gráfico 10 - Quem tem acesso a estes recursos compartilhados?

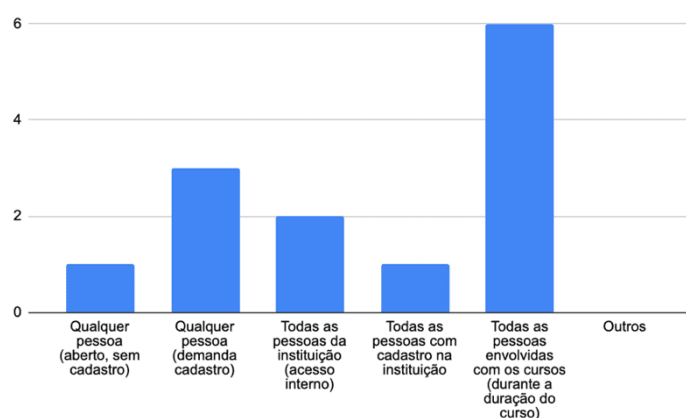


Gráfico 11 - Você já fez alguma consulta a outra escola de governo ou entidade pública solicitando autorização para uso de recursos desenvolvidos em uma outra instituição?

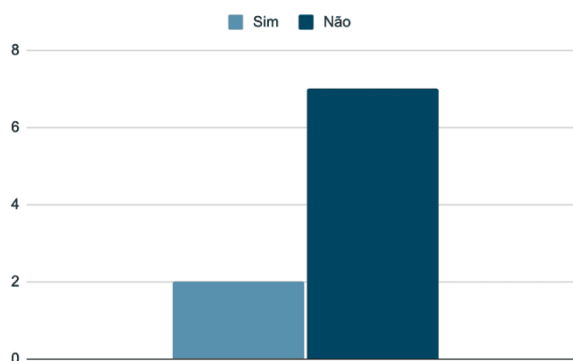


Gráfico 12 - Ao produzir recursos educacionais para os cursos ofertados na escola, você já mudou/alterou algum recurso disponível ou produzido por outras instituições?

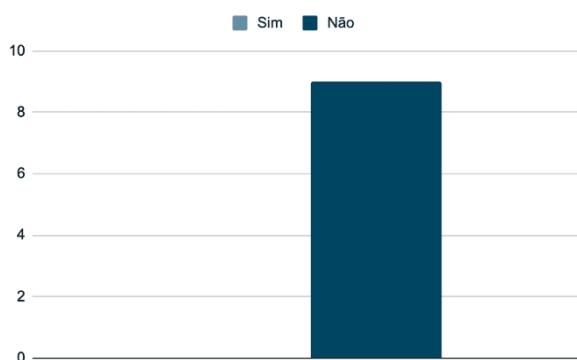


Gráfico 13 - Ao produzir recursos educacionais para cursos ofertados na escola, você já mudou/alterou algum recurso disponível ou produzido pela própria escola?

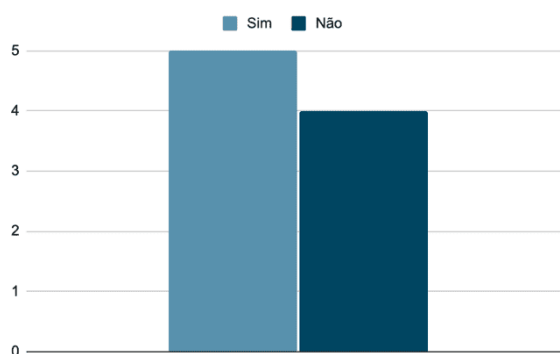


Gráfico 14 - Numa escala de 1 a 5 (com 1="pouco", e 5="muito"), o quanto você diria que está confortável em explicar à outra pessoa o que são recursos educacionais abertos (REAs)?

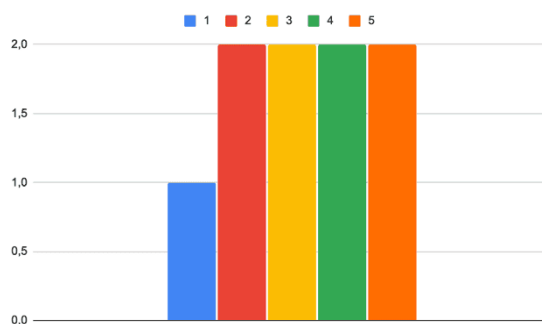


Gráfico 15 - : Numa escala de 1 a 5 (com 1="pouco", e 5="muito"), o quanto você diria que se sente confortável em discutir direitos autorais no contexto da educação?

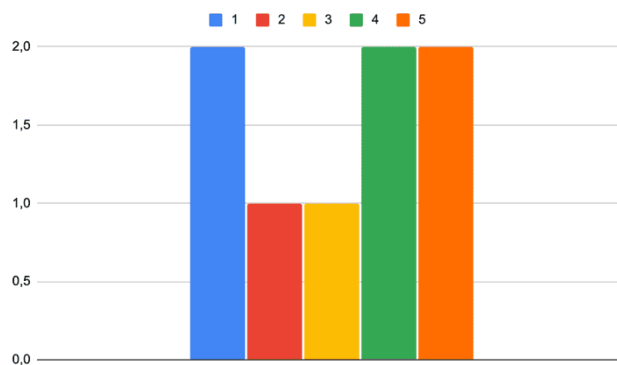


Gráfico 16 - Numa escala de 1 a 5 (com 1="pouco", e 5="muito"), o quanto você conhece se sente confortável em explicar à outra pessoa as licenças Creative Commons (CC)?

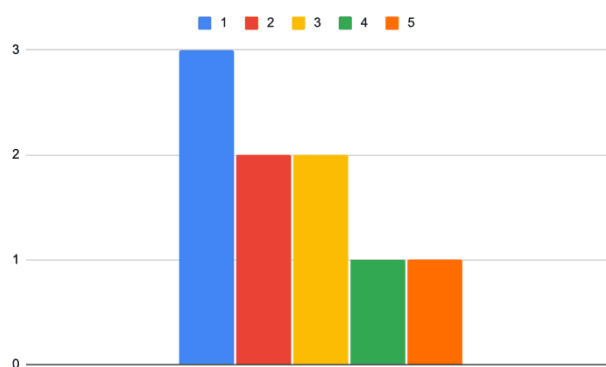


Gráfico 17 - Se você tivesse que descrever noções de práticas e recursos educacionais abertos a um colega, qual das opções abaixo você diria:

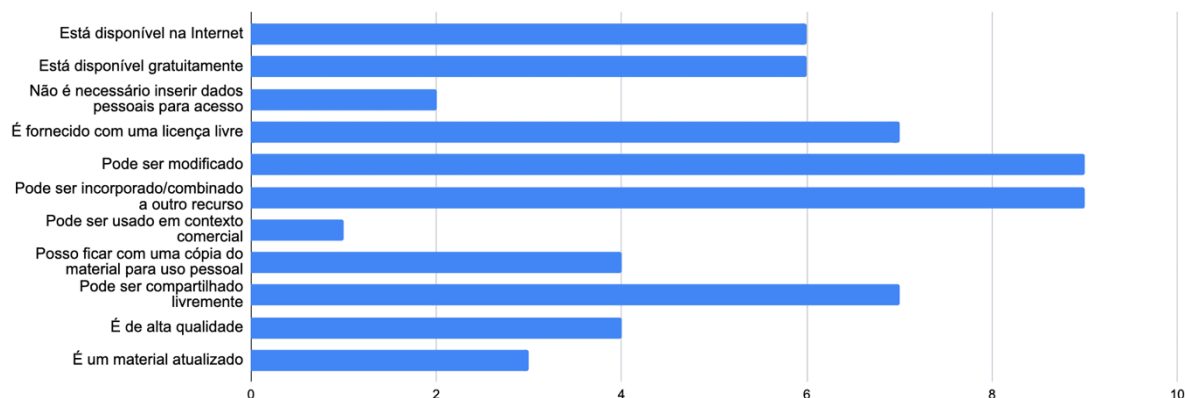


Gráfico 18 - Numa escala de 1 a 5 (1="pouca", 5="muita"), como você avaliaria sua dificuldade para encontrar na Internet, recursos educacionais para livre utilização em cursos e na produção de material didático?

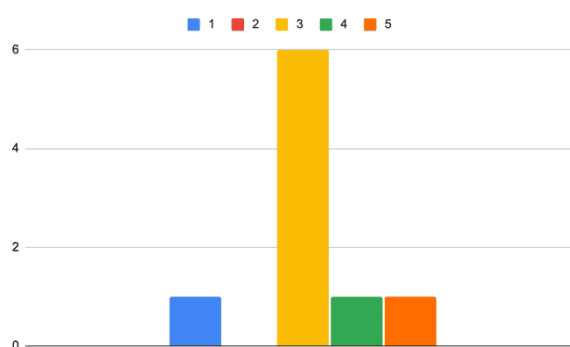


Gráfico 19 - Numa escala de 1 a 5 (1="pouco", 5="muito"), quão importantes você considera os seguintes fatores ao escolher um recurso educacional de terceiros para desenvolvimento de material e construção de cursos?

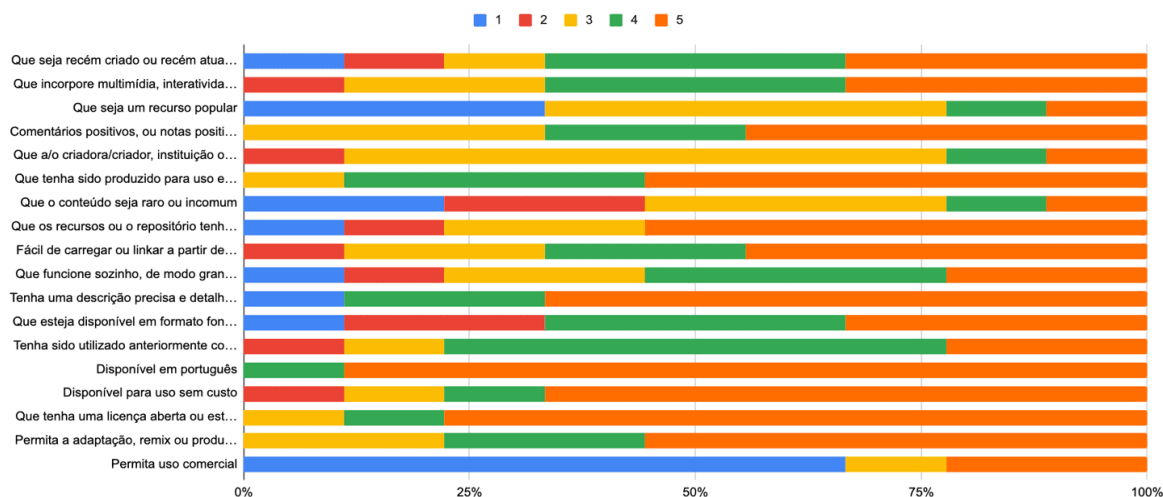


Gráfico 20 - Numa escala de 1 a 5 (1="pouco", 5="muito"), como as frases abaixo expressariam seus possíveis receios ao utilizar recursos criados por outra pessoa?

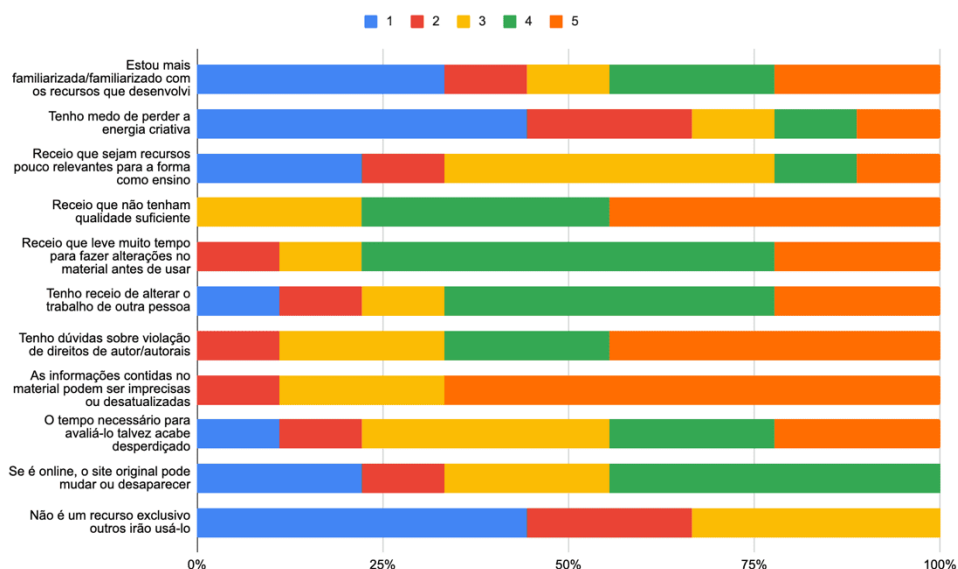


Gráfico 21 - A escola disponibiliza publicamente os recursos educacionais que produz e/ou foram utilizados nos cursos de capacitação?

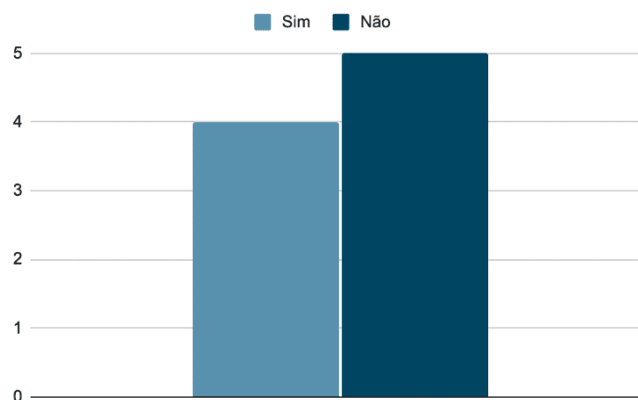


Gráfico 22 - Pensando em sua instituição (numa escala de 1 = "pouco", e 5 = "muito"), como você avaliaria o interesse em formação em:

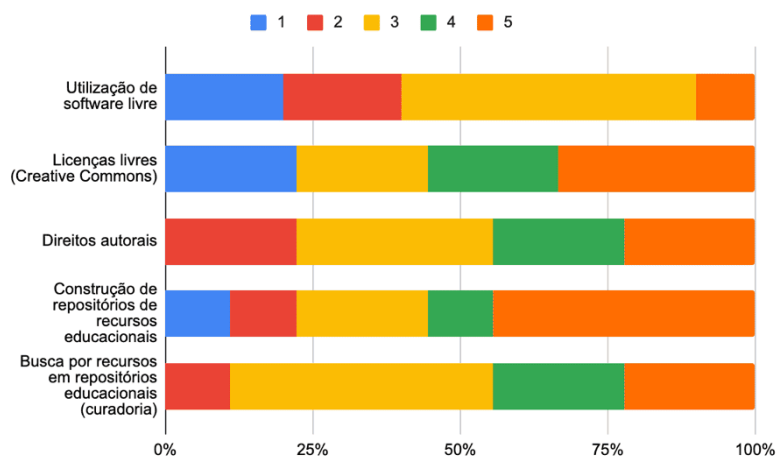
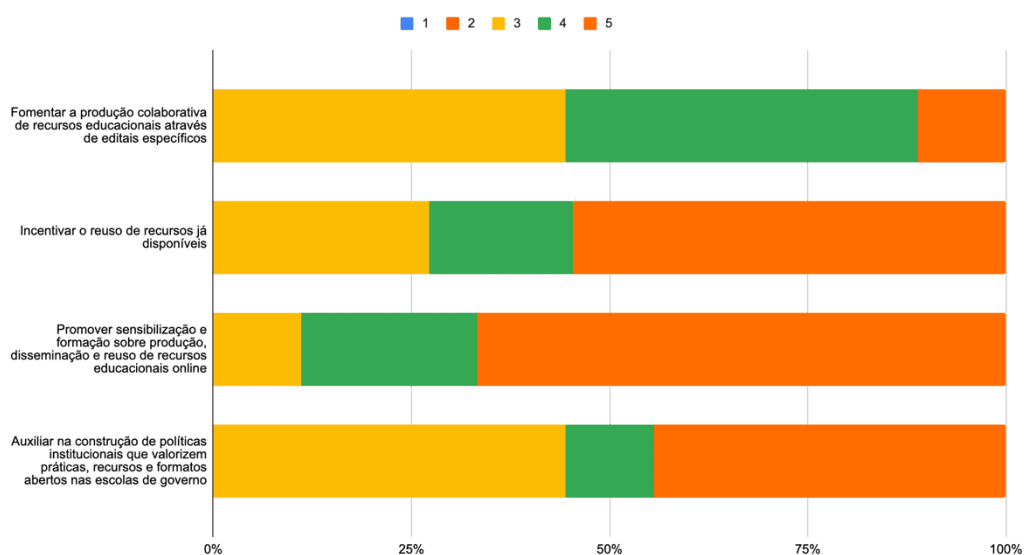


Gráfico 23 - Em qual grau (numa escala onde 1 é "pouco", e 5 é "muito") você seria a favor das seguintes iniciativas na sua instituição:



Fonte: Elaboração da autora com base nas respostas dos questionários retornados entre janeiro e novembro de 2024.