



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas -Face
Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração Pública – PGAP
Mestrado Profissional em Administração Pública - MPA

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (EAD) NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS: DA EVASÃO À PERMANÊNCIA

Janaina Stael de Carvalho Silva

Brasília-DF

2025

JANAINA STAEL DE CARVALHO SILVA

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS: DA
EVASÃO À PERMANÊNCIA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientadora: Doutora Marina Figueiredo Moreira.

Brasília-DF

2025

Janaina Stael de Carvalho Silva

**EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS:
DA EVASÃO À PERMANÊNCIA**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração Pública da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Data da defesa: 27/10/2025

Comissão Examinadora:

Professora Doutora Marina Figueiredo Moreira - Orientadora
Universidade de Brasília – UnB

Professor Doutor Francisco Antônio Coelho Júnior – Examinador Interno
Universidade de Brasília - UnB

Professor Doutor Carlos Eduardo Sanches da Silva – Examinador Externo
Universidade Federal de Itajubá – UNIFEI

Professor Doutor Adalmir de Oliveira Gomes – Examinador Suplente
Universidade de Brasília - UnB

Dedico este trabalho aos meus filhos Lara e Luca, que chegaram ao mundo no meio desta caminhada acadêmica, trazendo um novo sentido para cada página escrita e para cada desafio enfrentado. Vocês são a maior prova de que a vida é capaz de se renovar em meio às exigências e incertezas, iluminando tudo com amor, força e esperança. Este trabalho é também de vocês, com a esperança de que este esforço possa inspirá-los a descobrir o poder libertador que a educação oferece.

Dedico este trabalho também à memória do meu pai, cuja presença continua viva em cada conquista da minha vida. Seu exemplo de força e humildade permanece como guia e inspiração em minha caminhada.

AGRADECIMENTOS

Aos que estiveram ao meu lado nesta jornada, registro aqui minha gratidão pela presença, pelo afeto e pela confiança que me sustentaram quando o caminho pareceu íngreme e quando a esperança precisou de abrigo.

Ao meu querido marido Tácito, pelo amor paciente e pelo apoio incondicional que sustentaram cada passo desta jornada. Obrigada por transformar o cansaço em fôlego e a dúvida em coragem. Sua presença tornou cada desafio mais leve e cada conquista mais doce. Que sorte a minha dividir a vida com você. Obrigada por tanto.

À minha mãe Derly, uma mulher à frente do seu tempo, cuja força, resiliência e exemplo me inspiraram a seguir com coragem e propósito. Seu esforço e determinação são prova de que a dedicação e o estudo podem abrir caminhos e transformar realidades.

Às minhas irmãs, Kátia e Gleice, que celebraram pequenos avanços e ofereceram presença quando o silêncio era necessário. O cuidado de vocês ajudou a manter vivo o propósito que originou este projeto.

Aos meus sobrinhos, Marlon, Amandinha, Marcela e Felipe, que enchem meus dias de alegria e esperança, e me lembram constantemente da importância de sonhar alto e seguir com coragem.

Ao meu ex-chefe, Wagner Vilas Boas, cujo incentivo e rigor ético foram determinantes para que eu acreditasse no meu potencial. Seu exemplo de integridade e dedicação deu sentido a cada etapa deste percurso e continuará sendo inspiração na minha trajetória.

À minha orientadora, Prof. Marina, pela acolhida e pela firmeza serena de quem ensina com generosidade. A dedicação, a paciência e o olhar atento aos detalhes deram forma a esta dissertação e ampliaram meu modo de pensar a Administração Pública e a Educação a Distância.

Que este trabalho honre a confiança de vocês e, à sua maneira, some esforços pela melhoria da gestão pública e pelo fortalecimento da Educação a Distância no Brasil.

A todos, meu sincero muito obrigada.

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS: DA EVASÃO À PERMANÊNCIA

RESUMO

A Educação a Distância (EaD) tem se consolidado como uma modalidade estratégica para ampliar o acesso ao ensino superior no Brasil. Contudo, apesar do crescimento expressivo das matrículas, a evasão estudantil permanece como um dos maiores desafios, sobretudo no âmbito das Instituições Federais de Educação Superior (IFES). Essa dissertação buscou compreender as causas da evasão discente e identificar ações institucionais capazes de promover a permanência, contribuindo para a expansão sustentável da EaD e para o alcance das metas do Plano Nacional de Educação (PNE). O estudo adotou abordagem qualitativa, de caráter descritivo, com coleta de dados por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas com coordenadores de cursos de Administração Pública na modalidade EaD, vinculados a universidades federais que obtiveram conceito 4 ou 5 no Conceito Preliminar de Curso (CPC). Os dados foram analisados por meio da técnica de análise de conteúdo, permitindo a identificação de fatores institucionais, individuais e tecnológicos associados à evasão e à permanência dos estudantes. Os resultados evidenciaram que a fragilidade na institucionalização da EaD nas universidades federais, a dependência de recursos externos, a ausência de políticas de apoio estudantil específicas e as dificuldades de conciliação entre estudo, trabalho e vida familiar estão entre os principais fatores que contribuem para a evasão. Por outro lado, boas práticas como o fortalecimento de núcleos de EaD, a valorização da tutoria, o uso de tecnologias inovadoras e o acompanhamento contínuo do desempenho discente mostraram-se determinantes para promover a permanência e a qualidade da modalidade. Como produto técnico-tecnológico, foi desenvolvido um Manual de Boas Práticas para a gestão da Educação a Distância nas IFES, que reúne diretrizes e recomendações voltadas à redução da evasão e ao fortalecimento da institucionalização da modalidade sugeridas a partir das melhores práticas identificadas nos casos de sucesso. Este trabalho, portanto, contribui para o debate acadêmico e oferece subsídios práticos para gestores e formuladores de políticas, reforçando a EaD como ferramenta essencial de democratização e inclusão no ensino superior brasileiro.

Palavras-chave: Educação a Distância; Evasão; Permanência; Gestão educacional; Universidades Federais.

ABSTRACT

Distance Education (EaD) has become a strategic modality for expanding access to higher education in Brazil. However, despite the significant growth in enrollment, student dropout remains one of the greatest challenges, especially within Federal Higher Education Institutions (IFES). This dissertation aimed to understand the causes of student dropout and to identify institutional actions that can foster student retention, thus contributing to the sustainable expansion of EaD and to the achievement of the National Education Plan (PNE) goals. The study adopted a qualitative, descriptive approach, with data collected through semi-structured interviews conducted with coordinators of Public Administration courses in EaD, offered by federal universities that achieved scores 4 or 5 in the Preliminary Course Concept (CPC). The data were analyzed using content analysis, which enabled the identification of institutional, individual, and technological factors associated with dropout and retention. The findings revealed that the fragility of institutionalizing EaD within federal universities, the dependency on external funding, the absence of student support policies tailored to EaD, and the difficulties in balancing study, work, and family life are among the main factors contributing to dropout. On the other hand, best practices such as strengthening EaD centers, valuing tutoring, adopting innovative technologies, and continuously monitoring student performance proved to be decisive for fostering retention and ensuring quality in EaD. As a technical-technological product, this research developed a Best Practices Manual for EaD course managers at IFES, providing guidelines aimed at reducing dropout and strengthening the institutionalization of the modality. Thus, this work contributes to academic debate and offers practical support to managers and policymakers, reinforcing EaD as an essential tool for democratization and inclusion in Brazilian higher education.

Keywords: Distance Education; Dropout; Retention; Educational Management; Federal Universities.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quadro teórico-conceitual 1 - Divisão dos estudos em barreiras (B) e facilitadores (F)

Tabela 2 - Síntese dos procedimentos da abordagem qualitativa

Tabela 3 – Lista das Instituições com Conceito Preliminar de Curso (CPC) 4 e 5 nos cursos de Administração Pública na modalidade a distância, conforme o ciclo mais recente disponível pelo Inep.

Tabela 4 - Identificação dos gestores com os temas abordados nas entrevistas

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AVA - Ambiente Virtual de Aprendizagem

BI - Business Intelligence

CPC – Conceito Preliminar de Curso

EAD - Educação a Distância

ENADE - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

IFES - Instituições Federais de Educação Superior

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LA - Learning Analytics

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC - Ministério da Educação

PNE - Plano Nacional de Educação

TIC - Tecnologias de Informação e Comunicação

UAB - Universidade Aberta do Brasil

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1	Contextualização	11
1.2	Indicação do Produto Técnico-Tecnológico proposto.....	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1	Educação no Brasil	17
2.2	Evasão.....	19
2.3	Evasão na Educação a Distância no contexto das Universidades Federais	22
3	MÉTODOS E TÉCNICAS	27
3.1	Delimitação do objeto de pesquisa e técnica qualitativa de coleta de dados.....	31
3.2	Procedimento de Análise de Conteúdo das Evidências.....	33
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	35
	Eixo 1: Identificação do entrevistado, informações sobre seu cargo na instituição e experiência na área de Educação à Distância	36
	Eixo 2: Fatores institucionais relacionados aos cursos EaD:	38
	Eixo 3: Fatores individuais relacionados aos alunos EaD - Perfil discente nos cursos de Administração Pública em EaD.....	41
	Eixo 4: Evasão e Permanência.....	43
	Eixo 5: Práticas de gestão nos cursos de Administração Pública em EaD.....	45
5	PRODUTO TÉCNICO-TECNOLÓGICO (PTT)	53
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	697
	REFERÊNCIAS	69

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

Para Santos (2011), a expansão e democratização de educação, com qualidade, pertinência e compromisso com a sociedade deve ser meta para as políticas de Estado na área de educação superior que, ao longo das últimas décadas, passou por um crescimento significativo que acarretou mudanças em sua configuração, incluindo a introdução de níveis e tipos complementares de ensino. Um exemplo dessa democratização da educação é a modalidade de educação a distância, com a ampliação da admissão de docentes, o aumento da oferta de cursos e do número de alunos matriculados, além do surgimento de novas instituições (SANTOS; SIMÕES, 2008). Siemens e Jones (2024), ao analisarem experiências de internacionalização a distância, argumentam que a modalidade amplia oportunidades de participação acadêmica global, permitindo a inclusão de grupos que não poderiam se beneficiar de mobilidade estudantil presencial devido a custos ou limitações estruturais.

Em relação à democratização do Ensino Superior, que envolve a expansão da EaD no Brasil, atualmente, o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014/2024, instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 em seus objetivos propõe “elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público” (BRASIL, 2014, p.11).¹

Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2023) mostraram que nos últimos 10 anos, a educação a distância vem aumentando sua participação na educação superior. Em 2011, a modalidade EaD representava 14,7% das matrículas de graduação. Em 2018, ultrapassou a marca de 2 milhões de alunos, e, em 2021, alcança 3,7 milhões, o que representa mais de 41% dos alunos de graduação no país (INEP,

¹ De acordo com o art. 1º da Lei nº 14.934, de 25 de julho de 2024, fica prorrogado, até 31 de dezembro de 2025, a vigência do Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

2023). No entanto, destaca-se que, dos mais de três milhões de matriculados, apenas 492.141 estão em Instituições Públicas de Ensino Superior (INEP, 2023).

Nesse ponto, necessário esclarecer um fator essencial para a análise do panorama da EaD no Brasil. Quando comparado ao setor privado, o setor público tem poucas iniciativas de EaD, que são oferecidas majoritariamente por meio do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), (FERREIRA; CLÍMACO, 2015; HERNANDES, 2017).

A UAB não é uma instituição de ensino superior de oferta da EaD, mas é definida no PNE como uma política pública educacional (PINTO JÚNIOR; NOGUEIRA, 2014), configurando-se em um programa de parcerias entre o governo federal, por meio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), dos estados e municípios, por meio de polos de apoio presencial e de instituições públicas de ensino superior (IPES) (BRANCO; PEIXOTO, 2018). O público em geral é atendido, mas os professores que atuam na educação básica têm prioridade de formação, seguidos dos dirigentes, gestores e trabalhadores na educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal (CAPES, 2018).

O modo de financiamento da EaD pelo Sistema UAB é explicitado pelo art. 6º do Decreto nº 5.800, de 2006 (BRASIL, 2006), que dispõe que as despesas do Sistema UAB correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, devendo o Poder Executivo compatibilizar a seleção de cursos e programas de educação superior com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira (BRASIL, 2006).

De acordo com Oliveira (2010), a UAB possui caráter emergencial em relação às iniciativas de EaD para a formação superior, e quase sempre sem se ter garantias de continuidade, pois há incertezas com possíveis interrupções de repasses de recursos. Para Hernandez (2017), existem algumas dificuldades relacionadas ao financiamento dos cursos, uma vez que a União, por meio da Capes/UAB, enfrenta restrições orçamentárias para a manutenção desses cursos. Além disso, por essa dependência de alocação anual de recursos orçamentários, as iniciativas de EaD nas Ifes públicas sempre se caracterizam como um

apêndice da estrutura acadêmica, sem tornar-se uma ação efetivamente institucionalizada (BOURDIEU; PASSERON, 1990).

Retomando o tema central, no que se refere à Educação a Distância (EaD) no Brasil, observa-se que nos últimos dez anos, essa tem se destacado por sua capacidade de ampliar e democratizar o acesso à educação, expandindo-se rapidamente, visando oferecer formação superior e especialização a pessoas que, por diversas razões, não podem participar de cursos presenciais (GROSSI; NUNES, 2014; LAHAM; LEMES, 2016). No entanto, as instituições de ensino superior privadas estão mais avançadas em relação às públicas (OLIVEIRA et al, 2019). Assim, pelos dados apresentados, há um grande desequilíbrio no percentual de ofertas presenciais e a distância nas IES públicas quando comparado ao setor privado.

Nesse sentido, Petri (2006) aduz que a modalidade de educação a distância tem importante papel na democratização da oferta da educação superior, fato que sugere fortemente a adoção de políticas para o seu desenvolvimento, especialmente nas políticas de indução de qualidade junto ao setor público.

Conforme exposto, a Educação a Distância (EaD) tem se consolidado como uma modalidade de ensino estabelecida (MANHÃES et al, 2011). No entanto, a evasão estudantil continua sendo um dos principais desafios enfrentados pelas instituições educacionais, tanto públicas quanto privadas (SILVA et al, 2015). Saccaro e Waltenberg (2024), ao analisarem dados longitudinais de estudantes do ensino superior brasileiro, verificaram que as taxas de evasão na EaD tendem a ser superiores às do ensino presencial, devido a fragilidades no acompanhamento acadêmico e à limitada interação entre estudantes e instituições.

Contextualização do problema e motivação para a dissertação

A compreensão de como as Instituições Federais de Educação Superior (IFES) enfrentam o desafio do abandono na Educação a Distância (EaD) constitui um elemento central para identificar estratégias de engajamento e retenção discente. Ao analisar tais práticas, é possível propor caminhos que contribuam para a melhoria da experiência de aprendizagem, assegurando a permanência e reduzindo os índices de evasão. Ademais, ao lidar com esses obstáculos de forma proativa, as instituições têm a oportunidade de construir ambientes educacionais mais inclusivos, equitativos e acessíveis, favorecendo não apenas o fortalecimento da EaD, mas também a democratização do acesso à educação superior no Brasil.

Os desafios analisados nesta pesquisa estão alinhados às metas do Plano Nacional de Educação (PNE), que prevê a ampliação do número de matrículas no ensino superior e reconhece a EaD como estratégia viável para alcançar esse objetivo. A relevância do estudo reforça-se pelo fato de que as instituições aqui investigadas não possuem o lucro como finalidade, diferentemente das organizações privadas que dominam a oferta de EaD. Tal especificidade permite compreender se a expansão da modalidade pode ser alcançada em condições distintas, próprias de instituições públicas sem fins lucrativos, cujo compromisso está voltado para a qualidade e a inclusão social.

A escolha do tema também se justifica pela trajetória acadêmico-profissional da pesquisadora, vinculada à área da **Administração Pública** e com experiência em **gestão e formulação de políticas educacionais**. Essa vivência prática despertou o interesse em compreender de que forma as universidades federais podem fortalecer a modalidade a partir de práticas de gestão inovadoras e sustentáveis, capazes de ampliar o acesso e reduzir a evasão discente.

Além disso, esta dissertação busca oferecer um aporte teórico e prático que possa subsidiar o planejamento e a tomada de decisão nas universidades federais. A expectativa é que os resultados apresentados constituam um legado de dados e boas práticas, que sirva de referência para a formulação de estratégias institucionais voltadas à redução da evasão e à ampliação sustentável da oferta de vagas em EaD. Dessa forma, o trabalho pretende contribuir significativamente para o fortalecimento da modalidade e, em consequência, para a democratização do ensino superior público no país.

Diante desse contexto, a questão de pesquisa que orienta o estudo é: **quais ações educacionais promovidas pelas IFES brasileiras têm se mostrado efetivas para prevenir o abandono discente na Educação a Distância?** A resposta a essa questão implica analisar não apenas as causas da evasão, mas também os fatores institucionais e pedagógicos que favorecem a permanência, contribuindo para a expansão da EaD, a melhoria do desempenho acadêmico e o cumprimento das metas do PNE.

Trata-se, portanto, de um estudo voltado à identificação de práticas de gestão e inovações pedagógicas adotadas pelas IFES, com vistas a melhorar a experiência de aprendizagem dos estudantes, reduzir a evasão e fortalecer a institucionalização da EaD. Na

sequência, o levantamento empírico das melhores práticas é materializado sob o formato de um Produto Técnico-Tecnológico (PTT), configurando-se como um Manual de Boas Práticas para a Gestão da Educação a Distância nas IFES.

1.2 Indicação do Produto Técnico-Tecnológico proposto

Considerando o problema apresentado e os objetivos pretendidos este Manual de Boas Práticas reunirá diretrizes e recomendações estratégicas destinadas a gestores, coordenadores de curso, equipes pedagógicas e técnico-administrativas, com o intuito de fortalecer as políticas institucionais voltadas à redução da evasão e promoção da permanência discente, contribuindo para a qualidade e sustentabilidade da EaD no contexto das universidades federais.

O manual foi concebido a partir de um levantamento empírico de experiências bem-sucedidas no âmbito das IFES, aliado à análise de referenciais teóricos e normativos. A partir dessa base, foram sistematizadas práticas de gestão e inovações pedagógicas que podem ser adaptadas às diferentes realidades institucionais, respeitando suas especificidades regionais, estruturais e organizacionais.

Estruturado em eixos temáticos, o documento contempla aspectos relacionados à gestão acadêmica e administrativa, estratégias de acompanhamento e apoio ao estudante, inovações pedagógicas e tecnológicas, além de mecanismos de monitoramento e avaliação da permanência e do desempenho discente. Cada eixo apresenta orientações práticas, exemplos de ações implementadas por instituições de referência e sugestões de indicadores para o acompanhamento dos resultados.

Dessa forma, o Manual busca oferecer um instrumento técnico e estratégico, capaz de subsidiar decisões institucionais e orientar a implementação de políticas e práticas que fortaleçam a EaD nas IFES, em consonância com os objetivos do Plano Nacional de Educação (PNE) e com os princípios de democratização do acesso e da permanência no ensino superior público.

Objetivos da Pesquisa

O objetivo geral do trabalho é mapear as causas da evasão discente e analisar as ações educacionais efetivas promovidas pelas Instituições Federais de Educação Superior (IFES) brasileiras.

Destarte, a presente pesquisa tem por objetivo refletir e analisar as causas de abandono em cursos superiores ofertados na modalidade EaD e para que isso seja possível, os seguintes objetivos específicos são propostos:

1. identificar os principais fatores que contribuem para o abandono dos discentes em cursos de EaD nas IFES brasileiras;
2. investigar quais estratégias e políticas acadêmicas são adotadas pelas IFES para minimizar a evasão no ensino a distância;
3. identificar boas práticas e inovações pedagógicas que possam ser aplicadas para melhorar a experiência e o engajamento dos estudantes EaD; e
4. propor estratégias e políticas institucionais voltadas à redução do abandono, à melhoria da experiência de aprendizagem e à expansão da oferta de vagas em EaD.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo tem como objetivo apresentar os conceitos teóricos que irão ajudar a sustentar e orientar as análises do trabalho. Para isso, serão apresentadas as características centrais da evasão, com especial destaque na EaD e nos principais recursos que são importantes para sua expansão no Brasil.

2.1 Educação no Brasil

De acordo com o artigo 205 da Constituição Federal de 1988, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988). Canotilho (2017) ensina que a educação tem função de prestação social por: (i) ser exigível diretamente como um direito social originário; (ii) sua formalização deve ser prescrita pela via legislativa, sob pena de omissão constitucional, além de exigir a participação igual nas prestações criadas pelo legislador e, por fim, (iii) tem uma dimensão objetiva que vincula o poder público a criar políticas pública socialmente ativas, com instituições, serviços e fornecimento de prestações.

No Brasil, a educação superior é ofertada por Instituições de Ensino Superior (IES), públicas e privadas, e está normatizada pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.394/1996) (BRASIL, 1996), além de contar com uma extensa variedade de decretos, regulamentos e portarias. Por sua vez, a autorização para o funcionamento, o credenciamento e o recredenciamento de universidade ou de instituição não-universitária (RANIERI, 2000), o reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por essas instituições, assim como a autorização prévia dos cursos oferecidos por instituições de ensino superior não-universitárias, serão tornados efetivos mediante ato do Ministério da Educação (MEC) que é o guardião direto desse mandamento na esfera do Sistema Federal de Ensino (BRASIL, 1995).

A Educação a Distância (EaD) pode ser entendida como um processo de ensino-aprendizagem em que professores e estudantes se encontram separados no espaço e, muitas vezes, também no tempo, utilizando diferentes meios de comunicação para viabilizar a interação e a construção do conhecimento (MOORE; KEARSLEY, 2007). Essa modalidade

caracteriza-se pelo uso sistemático de tecnologias da informação e da comunicação (TICs), que permitem tanto a transmissão de conteúdos quanto a mediação pedagógica em ambientes virtuais de aprendizagem (BELLONI, 2003).

Em relação a Educação à Distância (EaD), pontua-se que o marco regulatório que estabelece as diretrizes para a disponibilização desse tipo de ensino superior no Brasil teve início em 1996, com a promulgação da Lei nº 9.394, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) que em seu artigo 80 dispõe que: “o Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada” (BRASIL, 1996, p. 43).

De acordo com Belloni (2003), a EaD representa um campo de inovação pedagógica e organizacional, uma vez que exige repensar práticas de ensino e gestão educacional. Na perspectiva da Administração Pública, essa modalidade assume papel fundamental na democratização do acesso ao conhecimento, contribuindo para reduzir desigualdades regionais e sociais, além de ampliar a eficiência das políticas públicas educacionais (ALVES, 2011).

Nesse sentido, a democratização do Ensino Superior, que envolve a expansão da EaD, foi reconhecida pelo Estado e pela sociedade civil na elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) que se deu em 2001 com a publicação da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro. Consta do referido Plano o estabelecimento de um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada (BRASIL, 2001).

No que diz respeito à expansão da EaD, atualmente, o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014/2024, instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 definiu dez diretrizes que devem guiar a educação brasileira neste período e estabeleceu vinte metas a serem cumpridas na vigência, sendo três voltadas especificamente para a educação superior (BRASIL, 2014). Das três metas que tratam especificamente da educação superior (graduação e pós-graduação), quais sejam, as metas 12, 13 e 14 é fundamental ressaltar os desafios da meta 12, uma vez que os indicadores evidenciam que essa meta é a que possui os desafios mais expressivos no que diz respeito ao processo de democratização do acesso à educação superior no Brasil (DOURADO, 2016).

A meta 12 prevê a elevação da “taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público” (BRASIL, 2014, P.11). Essa meta possui como principal prerrogativa a expansão da educação superior no país, assegurada a qualidade da oferta (COSTA, GOMES, 2020).

Vale destacar que Oliveira e Silva (2015) afirmam que no Brasil ainda há milhões de pessoas sem acesso à educação, sendo os mais prejudicados aqueles que vivem em áreas rurais ou de difícil acesso. No entanto, de acordo com o autor, com o advento das novas tecnologias, esse panorama está se transformando, direcionando a educação para novos caminhos, modernizando o aprendizado e elevando o nível de instrução da sociedade brasileira. Segundo os autores, a expansão da Educação a Distância (EaD) ocorreu em resposta ao crescente interesse por novos conhecimentos e à necessidade de atualização, considerando que o mercado de trabalho se torna cada vez mais exigente e competitivo (OLIVEIRA e SILVA, 2015).

A Educação a Distância (EaD) tem se destacado no cenário da educação contemporânea como uma modalidade de ensino em constante evolução. O uso de recursos humanos e tecnológicos, impulsionado pelas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), facilita tanto o processo de aprendizagem quanto a atualização profissional (HATAKEYAMA; GOMES, 2019). De modo complementar, a escolha dos cursos por estudantes e a sua integração com as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), garantindo a permanência, são aspectos essenciais para as reflexões sobre a democratização da educação superior (DIAS SOBRINHO, 2010).

Destaca-se a relevância do ensino na modalidade EaD, ferramenta que se mostra das mais significativas a fim de proporcionar maiores oportunidades de ensino-aprendizagem, mediante técnicas de imersão capazes de facilitar o alcance e elevar o nível da didática a outro patamar – e principalmente de flexibilidade, adequando toda sua logística às necessidades de cada aluno (ALVES, 2007). De acordo com Matthews e Shulman (2005), os órgãos pertencentes ao setor público são criados para assumir as responsabilidades do governo, formular políticas públicas e ofertar serviços para a população em geral.

2.2 Evasão

A evasão ou abandono no ensino superior é um fenômeno multifatorial que tem sido sistematicamente medido pelo INEP por meio do Censo da Educação Superior (INEP, 2024). Entre os indicadores oficiais, há a Taxa de Desistência Acumulada (TDA), que registra os estudantes que ingressaram no curso, mas não o concluíram em um dado período (INEP, Estatísticas do Censo da Educação Superior).

Estudos recentes apontam que o abandono também é utilizado na literatura como sinônimo ou parte do fenômeno de evasão. Por exemplo, Silva (2022) define evasão como “ingresso e a não conclusão de um curso de graduação por desistência”. De acordo com Fialho e Prestes (2014) evasão é a interrupção do ciclo de estudos em qualquer nível educacional, ou seja, trata-se de uma interrupção no processo de escolarização que impede a conclusão do curso pelo estudante. Segundo os autores, a evasão escolar pode ser dividida em três etapas: a primeira refere-se às modalidades de abandono, que identificam o período em que a evasão ocorreu; a segunda etapa aborda os tipos de abandono, indicando como os estudantes deixaram a Instituição de Ensino e, por fim, a terceira etapa examina as causas da evasão, elucidando os motivos que levaram à saída dos alunos.

Para Fávero (2006), a evasão ocorre quando o estudante desiste de concluir o curso, abrangendo também aqueles que se matriculam, mas não comparecem ou demonstram qualquer envolvimento com os professores, tutores e colegas ao longo do processo. Já Cardoso (2008) considera evasão a mobilidade do estudante para outro curso e a desistência do curso, ou seja, para o autor a troca de curso já é considerada uma evasão. Por sua vez, Pacheco, Nakayama e Rissi (2014) ressaltam que a evasão é considerada, por diversos estudiosos, como uma das maiores deficiências do sistema educacional brasileiro, estando presente e cada vez mais recorrente no âmbito do ensino de graduação.

Rahmani et al. (2024), em uma revisão sistemática sobre evasão no ensino superior online, enfatizam que a permanência dos estudantes está diretamente relacionada à qualidade do curso, ao preparo acadêmico prévio, à satisfação discente, à motivação para aprender, aos atributos do sistema e aos serviços de apoio disponibilizados pela instituição. Por outro lado, os autores identificam que problemas de saúde, dificuldades financeiras, barreiras tecnológicas, fadiga causada pelo tempo excessivo de tela, isolamento e sobrecarga de atividades acadêmicas configuram-se como fatores recorrentes de desistência entre alunos da modalidade a distância.

De forma semelhante, Apumayta et al. (2024), apontam como determinantes a baixa performance acadêmica, a insuficiência de apoio institucional, as dificuldades financeiras, a adaptação inadequada à vida universitária e o descompasso entre as expectativas do estudante e a realidade do curso. Já Palomino e Ortega (2023), identificaram três grupos principais de fatores: os psicológicos, ligados à motivação e ao bem-estar do estudante; os acadêmicos, relacionados ao desempenho e às exigências curriculares; e os contextuais, fortemente influenciados pela pandemia da COVID-19 e pela necessidade de maior autonomia na aprendizagem. Para os autores, a evasão está associada a variáveis como condição financeira, integração acadêmica e institucional, integração social e fatores demográficos, os quais se articulam de maneira complexa e interdependente.

Fialho e Prestes (2014) alegam que é possível minimizar a evasão, porém, para que isso ocorra, é preciso conhecer as causas que direcionaram para essa problemática, visto que os motivos podem variar conforme o aluno e a sua subjetividade. Tais autores dizem que, dentre as causas da evasão, destacam-se a deficiência na educação básica, que interfere direta e indiretamente no ensino superior, gera desmotivação e insatisfação do aluno, não só com o curso escolhido, mas com a instituição e o sistema educacional como um todo bem como os contratempos vivenciados ao longo do curso, como a repetência e a reprovação. Isso ocorre devido ao impacto da cultura e da rotina institucional, que difere da cultura escolar do aluno (FIALHO; PRESTES, 2014).

Silva e Castro (2022), em busca de identificar e compreender os fatores que contribuem para a desistência na EaD, relacionam: (i) às instituições de ensino: quando se trata da falta de apoio administrativo e acadêmico, a infraestrutura do curso, a falta de interação e integração, a ausência de encontros presenciais e a falta de orientação e comunicação por parte de professores/tutores; e (ii) aos estudantes: como problemas pessoais e financeiros, falta de habilidades com recursos tecnológicos, falta de adaptação ao método de ensino, dificuldades de acesso à internet, falta de apoio familiar e da empresa em que trabalha e dificuldades para gerir o tempo.

Manhães et al. (2011) classificam a evasão sob três agrupamentos: (i) econômica, pois o aluno é impossibilitado de permanecer no curso por questões socioeconômicas; (ii) vocacional, uma vez que o aluno não se identifica com o curso; (iii) institucional, em que o abandono ocorre

por fracasso nas disciplinas iniciais, deficiências prévias de conteúdos anteriores, inadequação aos métodos de estudo, dificuldades de relacionamento.

Segundo Woodley e Simpson (2015), a evasão acontece porque muitos estudantes estão acostumados ao ensino presencial e enfrentam desafios para se adaptar à Educação a Distância (EaD). Para o autor, a transição para esse modelo exige que superem as práticas tradicionais de ensino, o que pode agravar suas experiências negativas de aprendizado e reforçar uma percepção pessimista sobre suas próprias capacidades. Já para Ethington (1990) o abandono se dá pela falta de clareza das intenções do estudante. Ademais, de acordo com a perspectiva de Bean e Metzner (1985), a escolha de abandonar ou continuar um curso é um fator psicossocial, no qual as opiniões exercem influência sobre as atitudes. Isso significa que a aprovação da família, a qualidade do ensino oferecido pela instituição e o apoio dos amigos são elementos que motivam a decisão, atendendo aos desejos individuais.

2.3 Evasão na Educação a Distância no contexto das Universidades Federais

De acordo com Manhães et al. (2011) e Silva et al. (2015) a Educação a Distância (EaD) tem se estabelecido como uma modalidade de ensino consolidada, no entanto, a evasão de alunos permanece como um dos principais desafios enfrentados por instituições educacionais públicas. Para os autores o problema da evasão de alunos tem sido objeto de diversas pesquisas nacionais e internacionais.

Segundo dados do Censo da Educação Superior, do total de vagas públicas, 86,6% são presenciais e 13,4%, a distância; inversamente, do total de vagas privadas, 80,4% são a distância e 19,6%, presenciais. No entanto, conforme os dados do censo, cerca de 58,44% dos alunos matriculados na EaD abandonam seus cursos, número muito superior à evasão do ensino presencial, que foi de 21,48% em 2023 (INEP, 2023). Na mesma direção, dos alunos que se matricularam em 2018 no ensino a distância, apenas 34% continuavam matriculados em 2020, ou seja, 66% evadiram-se. (Maza; Machado; Buono, 2023).

Motejunas et al. (2007), entendem que os problemas de cursos no EaD para o setor público, são os recursos investidos sem o devido retorno, fonte de ociosidade de professores, funcionários, equipamentos e, em algumas situações, espaço físico. Outro fator trazido foi infraestrutura dos polos e a logística dos mesmos. (TOKARNIA, 2017)

De acordo com Kipnis (2000), são muitas as razões para a evasão no ensino superior e que podem variar conforme aspectos de cada curso, contudo, estão atrelados a fatores relacionados às características individuais do estudante, e, fatores internos e externos à instituição. No entanto, se por um lado, a evasão procede de uma decisão do aluno, tomada com base em motivos pessoais, por outro lado, ela pode ser resultante de uma união de fatores acadêmicos, socioeconômicos e pessoais, assinalando, nesse caso, mais como exclusão do que propriamente como evasão (BRAGA; PEIXOTO; BOGUTCHI, 2003).

Para Tinto (1975), a evasão inicia com a falta de integração com o ambiente acadêmico e social da instituição, integração essa que deve ser estabelecida entre o estudante e a instituição universitária, pois é fundamental para que ele continue os estudos. Além disso, questões de ordem socioeconômica, afetivas e os conhecimentos adquiridos por meio da educação formal e/ou informal são fundamentais para a continuidade dos estudos. Tinto (1975) ressalta que o estudante já chega à universidade com intenções, objetivos e compromissos institucionais predefinidos, que variam em função das características demográficas. No Brasil, diversos fatores sociais e culturais, somados aos impactos da desigualdade social, influenciam diretamente o acesso da população (GUIMARÃES et al.,2019).

Bean e Metzner (1985) entendem que as questões que motivam a decisão de permanecer ou evadir estão relacionadas às atitudes, à adaptação à universidade e a fatores externos, tais como aprovação da família, encorajamento dos amigos, qualidade da instituição, situação financeira e oportunidade para transferir-se para outra instituição. Para Andriola et al. (2006), a desinformação sobre o curso e a carreira superior escolhida é um fator responsável pela evasão discente, as dificuldades financeiras, falta de embasamento teórico e dificuldade para conciliar estudo e trabalho também são obstáculos que podem surgir durante o percurso acadêmico.

Já para Peixoto et al. (2003), o perfil socioeconômico e cultural do estudante não tem relação com a evasão. De acordo com eles, a evasão é influenciada principalmente pelo rendimento acadêmico do estudante nos primeiros períodos do curso. Assim, os cursos que apresentam um número maior de evasão são geralmente aqueles nos quais a reprovação é elevada nos períodos iniciais. Por sua vez, Morosini et al. (2012), mencionam que a insatisfação com o curso, a falta de aconselhamento quanto aos programas de estudo e os conflitos quanto à escolha profissional, são aspectos que podem resultar na evasão.

Destarte, estudos mais específicos sobre a evasão podem apontar estratégias a serem adotadas para superar o problema ou para minimizá-lo, considerando que os estudantes que iniciam, mas não terminam seus cursos são desperdícios sociais, acadêmicos e econômicos (SILVA FILHO et al., 2007). Para Silva Filho et al. (2007) são vários os investimentos que são feitos e, depois, desperdiçados pela falta de políticas integradas, que tenham como foco o combate à evasão de alunos.

Essa modalidade, enquanto ferramenta de ensino e aprendizagem, enfrenta desafios relacionados à inclusão digital, levando em conta aspectos pedagógicos, humanos e regionais (SANTANA; SILVA, 2021). Destaca-se que a EaD requer profissionais especializados para mediar o processo pedagógico, sendo o tutor a distância um dos principais agentes nesse contexto. De acordo com Martins et al. (2019) e Mattar et al. (2020), o tutor deve promover um ambiente favorável à aprendizagem e à interação, ajudando a superar desafios, incluindo ações visando minimizar a ausência da presença física. Por sua vez, a EaD proporciona maior flexibilidade e autonomia, pois não exige horários rígidos nem a obrigatoriedade de frequência diária, assim o modelo respeita o ritmo e a forma individual de cada estudante que aprende e organiza seus estudos (SANTOS, 2020).

Nesse contexto, a evasão é um problema complexo, resultante de uma conjunção de fatores que contribuem de maneira significativa para a decisão do aluno de permanecer ou não no curso (ADACHI, 2009). Por isso, adotar um programa institucional, tecnicamente e socialmente bem ancorado, de combate à evasão discente, com planejamento de ações, acompanhamento de resultados e coleta de experiências bem-sucedidas faz-se cada vez mais necessário.

Diante do exposto, a partir da análise do portfólio bibliográfico, foram identificadas as principais barreiras e facilitadores relacionados à Educação a Distância (EaD) nas universidades federais brasileiras, com foco na redução da evasão discente e na expansão de vagas, os quais são descritos no Quadro 1.

Quadro teórico-conceitual 1 - Divisão dos estudos em barreiras (B) e facilitadores (F)

	Dimensões teóricas	Origem teórica
BARREIRAS	Fatores Institucionais (relacionados aos cursos) <ul style="list-style-type: none"> - Falta de infraestrutura; - Baixa qualidade oferecida pela instituição; - Falta de informações a respeito do curso; - Falta de aconselhamento quanto aos programas de estudo; - Insatisfação com o curso; - Insatisfação com o ambiente de aprendizagem; - Falta de inclusão acadêmica com a instituição; - Falta de assistência (como apoio psicopedagógico); - Rotatividade dos tutores; - Falta de interação e didática dos professores e tutores; - Pouca utilização de ferramentas de interação com os estudantes. 	Andriola, Andriola e Moura (2006); Aguiar (2012); Bean e Metzner (1985); Dahmer (2013); Haas (2015); Lima e Castro (2020); Martins (2013); Martins et al (2019); Mattar et al (2020); Morosini et al. (2012); Moura (2017); Napoleão Filho (2013); Sales (2009); Santana e Silva (2021); Silva e Castro (2022); Pacheco (2010); Rodrigues et al. (2020).
	Fatores individuais – motivacionais <ul style="list-style-type: none"> - Desinformação acerca do curso e da carreira superior escolhida; - Falta de apoio/aprovação da família; - Falta de encorajamento dos amigos; - Baixo desempenho acadêmico, mais especificamente, ao rendimento nos primeiros períodos de curso; - Dificuldade na aprendizagem; - Conflitos quanto à escolha profissional; - Falta de tempo. 	Bean e Metzner (1985); Braga e Bogutchi (2003); Ethington (1990); Guimarães et al. (2019); Morosini et al. (2012); Peixoto (2003); Morosini et al. (2012); Santana e Silva (2021).
	Fatores relacionados à tecnologia <ul style="list-style-type: none"> - Falta de orientação para instrução online antes do início do curso; - Baixa ou nenhuma conexão com rede de internet (acesso precário à internet); - Design, layout e conteúdo do curso online pouco intuitivo; - Qualidade baixa dos sistemas; - Falta de suporte; 	Demo (2020); Filho e Martins (2022); Manhães et al. (2011); Santana e Silva (2021); Rodrigues et al. (2020); Woodley e Simpson (2015).

	<ul style="list-style-type: none"> - Dificuldade no uso dos equipamentos tecnológicos (notebook, tablets, celulares), demandando explicações para utilizações; - Dificuldades em acessar o conteúdo. 	
FACILITAD ORES	<p>Fatores Institucionais</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tutorias ativas; - Profissionais especializados para mediar o processo pedagógico; - Acompanhamento das atividades dos estudantes por meio de <i>feedbacks</i> nos espaços de avaliação; - Estímulo ao aperfeiçoamento, ao diálogo e à participação; - Oferecimento de orientação ao estudante; - Suporte acadêmico; - Integração com o ambiente acadêmico e social da instituição; - Planejamento de ações; - Acompanhamento de resultados e coleta de experiências bem-sucedidas. 	Adachi (2009); Crepaldi e Santos (2021); Hatakeyama e Gomes (2019); Martins et al. (2019); Mattar et al (2020); Morais et al (2021); Santos e Neto (2009), Tinto (1975).
	<p>Fatores individuais</p> <ul style="list-style-type: none"> - Maior flexibilidade e autonomia; - Não pressupõe rigidez de horário e nem obrigatoriedade de frequência diária; - Acesso a cursos de qualidade em qualquer lugar do mundo; - Acervo diversificado de materiais. 	Braga e Bogutchi (2003); Ethington (1990); Guimarães et al. (2019); Morosini et al. (2012); Oliveira et al, (2017); Peixoto (2003); Santos (2020).
	<p>Fatores relacionados à tecnologia</p> <ul style="list-style-type: none"> - Uso de tecnologias educacionais inovadoras; - Familiaridade digital com as ferramentas tecnológicas; - Ambientes de aprendizagem mais interativos. 	Filho e Martins (2022); Manhães et al. (2011); Oliveira et al, (2017); Santana e Silva (2021); Rodrigues et al. (2020); Santos (2020).

3 MÉTODOS E TÉCNICAS

Este estudo adota abordagem qualitativa, com finalidade descritiva e recorte transversal. Quanto aos fins, a pesquisa configura-se como descritiva, por meio de uma visão geral e aproximativa, propiciando a descoberta de ideias e dados, para prover análise e critérios acerca de um problema ou situação (MALHOTRA, 2001) e descrever as características de uma determinada população ou fenômeno (GIL, 1999). As pesquisas descritivas têm por objetivo descrever criteriosamente os fatos e fenômenos de determinada realidade, de forma a obter informações a respeito daquilo que já se definiu como problema a ser investigado (TRIVIÑOS, 2008). Hair e Joseph (2005) destacam que em geral os planos de pesquisa descritivos são estruturados e especificamente criados para medir as características descritas em um problema de pesquisa. Dessa forma, a coleta de dados utilizada é a entrevista estruturada e a utilização de questionários contendo itens específicos visando responder aos objetivos propostos. Triviños (1987) complementa afirmando que o estudo descritivo exige do pesquisador uma delimitação correta de técnicas, métodos, modelos e teorias que norteiam a coleta e a interpretação dos dados, visto que o objetivo deste modelo é conferir validade científica à pesquisa.

A presente pesquisa se enquadra como um estudo de caráter qualitativo, que busca identificar os fatores que podem reduzir a evasão acadêmica visando promover a expansão da Educação a Distância (EaD) nas universidades federais brasileiras. De acordo com Creswell e Creswell (2021) as técnicas qualitativas são empregadas com o intuito de extrair generalizações a respeito de questões sociais, com base na investigação e compreensão das perspectivas dos participantes da pesquisa. Na abordagem qualitativa, o ambiente se apresenta como a fonte direta dos dados e o pesquisador, sem qualquer manipulação intencional, mantém um contato direto com o meio e o objeto de estudo em questão (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Assim, a caracterização da pesquisa quanto à metodologia e conteúdo empregado será qualitativa, pois inclui, conforme pontuado por Cooper e Schindler (2011), um conjunto de técnicas interpretativas que procuram descrever, decodificar, traduzir e, de outra forma, apreender o significado, e não a frequência, de certos fenômenos ocorrendo de forma mais ou menos natural no mundo social. De acordo com os autores as técnicas qualitativas são usadas nos estágios de coleta e análise de dados de um projeto de pesquisa.

Quanto à coleta de dados, Ludke e André (1986) apontam três métodos de coleta de dados utilizados na pesquisa qualitativa: observação, entrevista e pesquisa ou análise documental. A observação é um método de análise visual que consiste em se aproximar do ambiente natural em que um determinado fenômeno ocorre, visando chegar mais perto da perspectiva dos sujeitos investigados. Precisa ser, antes de tudo, controlada e sistemática, o que implica a existência de um planejamento cuidadoso do trabalho a ser realizado. Richardson (1999) destaca que a observação pode ser participante (o observador busca tornar-se um membro do grupo) ou não participante (o pesquisador não interage com o grupo observado).

A entrevista é um segundo método empregado na coleta de dados. Conforme pontuado por Godoy (2005) ela é um dos métodos mais utilizados na pesquisa qualitativa, que vai desde entrevistas estruturadas, passando por entrevistas semiestruturadas até entrevistas não estruturadas. A chamada entrevista estruturada é usada quando se objetiva a obtenção de resultados uniformes entre os entrevistados, permitindo, assim, uma comparação imediata, em geral mediante tratamentos estatísticos. Triviños (2008) destaca que o tipo de entrevista mais adequado para a pesquisa qualitativa se aproxima dos esquemas mais livres, menos estruturados, em que não há imposição de uma ordem rígida de questões.

A pesquisa documental é a terceira técnica apresentada por Ludke e André (1986). Conforme os autores, embora pouco explorada, essa técnica pode ser valiosa, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas. Outra vantagem é que a análise permite a obtenção de dados quando o acesso ao sujeito é impraticável. Além desses métodos, é válido ressaltar a utilização de questionários, que também podem servir de apoio nas pesquisas de natureza qualitativa, sendo a principal técnica de coleta em pesquisas quantitativas. Para Richardson (1999), geralmente os questionários cumprem duas funções, ou seja, descrevem características e medem determinadas variáveis de um grupo.

O locus da pesquisa são cursos de Administração Pública na modalidade EaD ofertados por universidades federais brasileiras. As instituições foram selecionadas intencionalmente por apresentarem Conceito Preliminar de Curso (CPC) nas faixas 4 ou 5 no ciclo mais recente disponível pelo Inep para o curso de Administração Pública, a fim de observar boas práticas associadas a desempenhos elevados. Participaram 6 (seis) coordenadores(as) vinculados(as) às instituições.

Pontua-se que embora o Brasil conte atualmente com 69 Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) vinculadas ao Ministério da Educação, apenas 14 delas obtiveram conceitos 4 e 5 no Conceito Preliminar de Curso (CPC) para cursos ofertados na modalidade de Educação a Distância (EaD). Esse número reduzido decorre de fatores estruturais e institucionais que historicamente limitam a consolidação da EaD no setor público. Entre os principais fatores, destacam-se a dependência de financiamento externo via Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), o que torna a modalidade vulnerável à descontinuidade orçamentária (OLIVEIRA, 2010; HERNANDES, 2017); a baixa institucionalização da EaD nas estruturas organizacionais das universidades, frequentemente tratada como projeto e não como política permanente (BELLONI, 2003; BRANCO; PEIXOTO, 2018); e as assimetrias regionais de infraestrutura tecnológica, de qualificação docente e de apoio pedagógico, que afetam diretamente os indicadores de qualidade avaliados pelo INEP (INEP, 2024). Além disso, a ausência de políticas públicas robustas de indução da EaD no segmento público, em contraste com o crescimento acelerado da oferta privada, contribui para que poucas universidades alcancem níveis de excelência avaliativa.

Observa-se, contudo, que das 14 universidades federais com CPC 4 e 5 na modalidade EaD, 11 ofertam o curso de Administração Pública, o que reforça a relevância dessa área como campo estratégico de formação de gestores públicos e de fortalecimento da educação superior a distância no país. Diante desse cenário, a seleção de seis cursos de Administração Pública EaD pertencentes a universidades federais com CPC 4 ou 5 representa um recorte empírico intencional e metodologicamente consistente com os objetivos desta pesquisa. Esses cursos foram escolhidos por integrarem o conjunto das instituições de melhor desempenho na modalidade, refletindo experiências de gestão acadêmica, pedagógica e tecnológica consolidadas, bem como práticas de governança e acompanhamento discente reconhecidas por sua efetividade.

Assim, essa amostra é suficiente para a investigação qualitativa proposta, uma vez que privilegia a profundidade analítica e a relevância dos casos estudados. Conforme defendem Creswell e Creswell (2021) e Yin (2015), em pesquisas qualitativas de natureza exploratória, a escolha intencional de casos representativos e bem avaliados é adequada para gerar inferências analíticas robustas, permitindo a identificação de boas práticas replicáveis e a formulação de modelos de referência aplicáveis a outras IFES que busquem reduzir a evasão e promover a permanência discente na EaD pública.

Assim, a amostragem foi intencional (por critérios), adequada a estudos qualitativos (CRESWELL; CRESWELL, 2021), contemplando: CPC 4 ou 5 no curso de Administração Pública EaD; coordenação em exercício no período de coleta; atuação em curso de Administração Pública na modalidade EaD, e disposição em participar.

O objetivo desta entrevista consistiu em identificar a percepção dos coordenadores acerca do modelo adotado para a oferta de cursos na modalidade EaD, bem como compreender de que forma realizam, na prática, a gestão de desempenho de suas equipes, a partir do uso de informações sistematizadas. As informações obtidas possibilitaram uma compreensão mais aprofundada sobre as percepções, expectativas e práticas relacionadas ao atual modelo de gestão do curso de Administração Pública na modalidade a distância.

A entrevista foi conduzida com base em um roteiro estruturado em cinco eixos: o primeiro voltado para a identificação do(a) entrevistado(a) e sua trajetória; o segundo ligado aos fatores institucionais; o terceiro destinado à análise de fatores individuais, sobretudo ao perfil discente; o quarto direcionado à identificação da evasão e permanência dos alunos e o quinto eixo sobre a gestão acadêmico-pedagógica e tecnológica.

As questões que compõem as entrevistas foram elaboradas com base nos objetivos e na justificativa da pesquisa, e foram aplicadas de forma virtual. Os encontros foram gravados, após autorização da participante, por meio de consentimento de livre participação na pesquisa. Na sequência, os dados obtidos nessas interações foram transcritos visando à apuração das informações. Ainda, foi utilizado o critério de saturação acerca dos argumentos apurados (FONTANELLA et al., 2011).

Quanto ao recorte temporal, Richardson (1999) aponta três tipos. O primeiro refere-se aos estudos de corte transversal, em que os dados são coletados em um ponto no tempo, com base em uma amostra selecionada para descrever uma população nesse determinado momento. O segundo diz respeito aos estudos de corte longitudinal, que consiste na coleta de dados de uma mesma amostra através do tempo, sendo, segundo o autor, mais demorados e custosos. O terceiro tipo são estudos de recorte transversal com perspectiva longitudinal, que se focam num ponto no tempo, mas incluem noção de mudança ao longo de um período. O recorte da pesquisa foi transversal uma vez que os dados foram colhidos em única etapa (FLICK, 2009; GIL, 2008).

Já a pesquisa bibliográfica se caracteriza por conhecer o estado da arte em que se encontra os conhecimentos de determinado assunto. Ela engloba bibliografia já publicada em relação a determinado tema. Sua finalidade não é repetir o que já foi dito ou escrito sobre um assunto específico, mas examinar o mesmo tema sob um novo enfoque (MARCONI; LAKATOS, 2017).

Nesse sentido, inicialmente foi realizado um estudo exploratório documental procurando explicar e discutir o assunto com base em referências publicadas em livros, periódicos e revistas científicas, produções acadêmicas e banco de dados, tanto de forma impressa quanto eletrônica (LAKATOS; MARCONI, 2003; GIL, 2009; MARTINS; THEÓPHILO, 2009). Posteriormente foram observados dados obtidos em entrevistas e comparados com informações dos documentos buscando obter uma compreensão mais abrangente e robusta sobre o tema.

Tabela 2

Síntese dos procedimentos da abordagem qualitativa

Levantamento documental	Entrevistas Semiestruturadas
Coleta de documentos	Participantes selecionados
Identificação das universidades investigadas	Técnica de saturação teórica
	Percepção dos coordenadores de curso

3.1 Delimitação do objeto de pesquisa e técnica qualitativa de coleta de dados

O primeiro recorte considerou o universo das 69 universidades federais brasileiras (IFES diretamente vinculadas ao MEC). Para compor a amostra, foram selecionadas as instituições com Conceito Preliminar de Curso (CPC) 4 e 5 nos cursos de Administração Pública na modalidade a distância, conforme o ciclo mais recente disponível pelo Inep. A opção por CPC elevado visa concentrar a análise em boas práticas associadas a desempenhos superiores, maximizando o potencial explicativo do estudo (INEP, 2024; IKUTA, 2016).

De acordo com o INEP (2024), o CPC é um indicador sintético de qualidade calculado por média ponderada de oito componentes, convertida em conceito de 1 a 5 em que 1 e 2 são considerados insatisfatórios (suscetíveis a vistas in loco), 3 e 4 satisfatórios e 5 excelente. Em seu cálculo, são contempladas três dimensões relativas aos cursos: desempenho discente, características do corpo docente e condições de oferta que sustentam o processo formativo. Quando bem conduzida, a avaliação no ensino superior informa a sociedade e estimula o

aprimoramento institucional, funcionando como mecanismo de *accountability* e indução de qualidade (SCHWARTZMAN, 2008).

Com base nesses critérios, o conjunto de dados utilizado foi composto por 11 Universidades, as quais estão descritas na tabela 3.

Tabela 3

Instituições com Conceito Preliminar de Curso (CPC) 4 e 5 nos cursos de Administração Pública na modalidade a distância, conforme o ciclo mais recente disponível pelo Inep.

Nome das IES	Sigla das IES	Área de Avaliação	Modalidade de Ensino	CPC (Faixa)
Universidade Federal de Mato Grosso	UFMT	Administração Pública	Educação a Distância	4
Universidade Federal de Sergipe	UFS	Administração Pública	Educação a Distância	4
Universidade Federal de Ouro Preto	UFOP	Administração Pública	Educação a Distância	4
Universidade Federal de Uberlândia	UFU	Administração Pública	Educação a Distância	4
Universidade Federal de São João Del Rei	UFSJ	Administração Pública	Educação a Distância	4
Universidade Federal do Paraná	UFPR	Administração Pública	Educação a Distância	5
Universidade Federal de Juiz de Fora	UFJF	Administração Pública	Educação a Distância	4
Universidade Federal Rural de Pernambuco	UFRPE	Administração Pública	Educação a Distância	4
Universidade Federal de Lavras	UFLA	Administração Pública	Educação a Distância	4
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	UFVJM	Administração Pública	Educação a Distância	4
Universidade Federal de Catalão	UFCat	Administração Pública	Educação a Distância	4

Importante pontuar que a análise direcionada exclusivamente às universidades federais que alcançaram as notas 4 e 5 no Conceito Preliminar de Curso (CPC) se justifica pelo papel fundamental dessas instituições na oferta de cursos de qualidade e na promoção do acesso ao ensino superior no país. Assim, a escolha dessas universidades tem como objetivo compreender as boas práticas impostas que se destacam em excelência acadêmica, permitindo identificar fatores que importam para a qualidade do ensino, especialmente no contexto da Educação a Distância (EaD).

Para orientar a coleta e análise das informações, elaborou-se um roteiro de entrevista semiestruturada disponível no Apêndice A, organizado em blocos temáticos. O primeiro bloco reúne questões de identificação do entrevistado, abordando sua formação acadêmica, cargo

ocupado e experiência na área de Educação a Distância. O segundo bloco concentra-se nos fatores institucionais relacionados aos cursos EaD, contemplando aspectos de políticas, gestão e práticas institucionais voltadas ao fortalecimento da modalidade. O terceiro bloco aborda os fatores individuais de natureza motivacional, buscando compreender os desafios enfrentados pelos estudantes e as estratégias adotadas pela universidade para apoiar sua permanência. O quarto bloco trata dos fatores relacionados à gestão e infraestrutura tecnológica dos cursos, incluindo recursos, acessibilidade e uso de ferramentas digitais. Por fim, há um espaço para considerações finais, em que o entrevistado pode relatar boas práticas, desafios e sugestões adicionais.

3.2 Procedimento de Análise de Conteúdo das Evidências

De acordo com Booth et al. (2008) o fator predominante no desenvolvimento de uma pesquisa é a técnica, ou técnicas que deverão amparar o pesquisador a dominar o seu objetivo. Em pesquisas qualitativas que visam atingir o entendimento de uma situação (COOPER; SCHINDLER, 2016), a análise de conteúdo se tornou uma técnica relevante na análise das comunicações, capaz de produzir inferências de conhecimento, identificar e interpretar as informações contidas no conteúdo de mensagens e textos (MEIRELES; CENDÓN, 2010).

Na abordagem do dinamismo de um determinado problema social, sob o viés da pesquisa qualitativa, há várias técnicas de análise, dentre elas, a técnica de Análise de Conteúdo de Bardin (2004, 2010, 2011). Para a autora, a Análise de Conteúdo objetiva analisar o que foi dito em meio a uma investigação, construindo e apresentando concepções em torno de um objeto de estudo. Para Bardin (2016), esse tipo de pesquisa se organiza em torno de três polos cronológicos: i) pré-análise; ii) descrição analítica (exploração do material); e iii) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A pré-análise correspondeu à fase de organização, na qual foram sistematizadas e operacionalizadas as ideias iniciais. Nessa etapa, definiu-se o objetivo que fundamentaria a interpretação final, selecionaram-se os documentos submetidos à análise e realizaram-se as referências dos índices manifestados no texto (BARDIN, 2016). Para Bardin (2016), na fase de pré-análise procede-se à transcrição das entrevistas, de modo a possibilitar a leitura flutuante e o entendimento inicial dos dados, culminando na constituição do corpus da pesquisa. No presente estudo, as entrevistas foram integralmente lidas, a fim de sinalizar os trechos de falas

mais relevantes para a compreensão do fenômeno investigado. Consideraram-se, nesse processo, as categorias previamente definidas e, quando necessário, realizou-se o mapeamento de novas categorias, incorporadas à análise (GALIAZZI; MORAES, 2005). Esse mapeamento decorreu do referencial teórico previamente levantado.

A descrição analítica para o autor consiste na exploração do material, isto é, em operações de codificação, decomposição ou enumeração em função das regras previamente estabelecidas na fase anterior. Por sua vez, na fase de tratamento dos resultados, inferência e interpretação, os resultados brutos são tratados de maneira a se tornarem significativos aos objetivos propostos (BARDIN, 2016). Para Silva; Gobbi; Simão (2005), essa é a fase de análise propriamente dita.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo, são apresentados os resultados da etapa

qualitativa da pesquisa, obtidos a partir das entrevistas realizadas com todos os participantes. As falas foram transcritas, codificadas e posteriormente categorizadas com base no método de análise de conteúdo proposto por Bardin (2016). Essa etapa teve como objetivo aprofundar a compreensão sobre os fatores que influenciam tanto a evasão quanto a permanência nos cursos de Educação a Distância nas universidades federais brasileiras, a partir da perspectiva dos coordenadores de curso.

4.1 Entrevistas

Para a realização da pesquisa, foi encaminhado um convite por e-mail institucional a todas as unidades e aos coordenadores dos cursos de Administração Pública na modalidade EaD das universidades federais, conforme grupo selecionado, contendo uma breve apresentação do estudo e o convite para participação em entrevista. O objetivo foi convidá-los a participar das entrevistas semiestruturadas, contribuindo com informações e reflexões sobre os desafios e práticas de gestão relacionadas à evasão e à permanência discente. No total, 11 (onze) destinatários receberam a solicitação inicial, dos quais apenas 2 (dois) manifestaram interesse imediato em contribuir com a pesquisa. Com o intuito de ampliar a representatividade e a qualidade das respostas, a pesquisadora estabeleceu contato telefônico com os demais coordenadores, o que possibilitou a adesão de mais 4 (quatro) participantes. Assim, a seleção final contemplou 6 (seis) coordenadores representando seis universidades, que concederam entrevistas seguindo o roteiro disponível no Apêndice A.

As entrevistas foram realizadas de forma virtual, por meio da plataforma Microsoft Teams, no período compreendido entre julho e agosto de 2025. Todas as sessões foram gravadas mediante o consentimento dos participantes e, posteriormente, transcritas com o auxílio do software *Transkriptor*. O processo resultou em um corpus de dados com mais de 300 minutos de gravação, correspondendo a uma média de 50 minutos por entrevista. Esse material constitui uma base consistente para a análise qualitativa, possibilitando a identificação de elementos relevantes acerca dos fatores que influenciam a evasão e a permanência nos cursos de

Administração Pública ofertados na modalidade a distância pelas universidades federais brasileiras.

As entrevistas foram realizadas individualmente, iniciando-se com a identificação dos participantes e a apresentação do estudo em desenvolvimento, e sendo concluídas com a coleta de informações específicas sobre o curso. Nesse momento inicial, buscou-se levantar dados relacionados ao cargo ocupado, ao tempo de atuação no serviço público e à experiência prévia em educação a distância.

A média de tempo de serviço público entre os entrevistados é de aproximadamente 10 anos, o que demonstra nível significativo de maturidade profissional. No que se refere à experiência em gestão de equipes, dois participantes atuam nessa função entre 2 (dois) e 5 (cinco) anos, enquanto os demais possuem mais de 11 (onze) anos de experiência em cargos de gestão, o que contribui para uma compreensão mais consistente acerca dos desafios e das estratégias vinculadas à administração de cursos na modalidade EaD.

As evidências obtidas por meio das entrevistas são apresentadas de forma sistematizada na Tabela 4, acompanhadas de citações diretas que ilustram as percepções dos participantes. Para preservar a confidencialidade e, ao mesmo tempo, garantir a clareza da análise, os entrevistados foram identificados por meio de numeração sequencial. Essa forma de organização será mantida ao longo deste tópico, permitindo maior objetividade e consistência na apresentação dos resultados.

Eixo 1: Identificação do entrevistado, informações sobre seu cargo na instituição e experiência na área de Educação à Distância

Por meio das perguntas deste bloco temático, buscou-se levantar dados relacionados ao cargo ocupado, ao tempo de atuação no serviço público e à experiência prévia em educação a distância, o que o credencia a compreender de forma ampla os desafios da modalidade.

O entrevistado 1 possui uma trajetória consolidada na Educação a Distância iniciada em 2007. Está desde 2012 vinculado à atual universidade e na função de coordenador de curso está desde 2019. Essa vivência prolongada em diferentes funções — docente, tutor e gestor — lhe permite uma visão holística do processo de ensino-aprendizagem em EaD, abrangendo tanto os aspectos pedagógicos quanto os administrativos.

No relato, ele destaca que acompanhou de perto a fase de expansão da EaD no Brasil, quando o programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) passou a ser a principal fonte de financiamento e de estruturação dos cursos a distância nas universidades federais. Isso o fez vivenciar tanto os momentos de crescimento e investimento, com polos bem equipados e forte apoio da tutoria presencial, quanto os períodos de retração, marcados por cortes orçamentários e redução de recursos humanos. Essa experiência histórica lhe proporciona uma visão crítica sobre a dependência estrutural da modalidade em relação às políticas nacionais, evidenciando as fragilidades decorrentes da falta de institucionalização plena no âmbito da universidade.

O entrevistado 2 tem uma trajetória de longa data vinculada à Educação a Distância. Ela relatou que acompanha a EaD desde o início dos anos 2000, atuando como tutora, professora e, posteriormente, assumindo funções de gestão. Como coordenadora do curso de Administração Pública está desde 2017. Essa vivência múltipla lhe confere uma visão abrangente sobre os diferentes papéis envolvidos na modalidade — desde o acompanhamento direto dos alunos até a organização administrativa e pedagógica do curso.

Por sua vez, o entrevistado 3 narrou que atua desde 2009 na instituição, primeiro em uma unidade acadêmica e, posteriormente, na sede, *“eu entrei na universidade em 2009. (...) E foi em 2017 que eu fui removida pra unidade de educação à distância”*. Embora oficialmente vinculada à EaD apenas a partir de 2017, já havia assumido funções de coordenação interina em 2011, quando o coordenador se afastou para doutorado. Em 2024 foi eleita como coordenadora titular, com mandato até 2026. Essa trajetória revela uma profissional que acompanhou diferentes fases da EaD: desde o período inicial, marcado por preconceitos e resistências, até a consolidação da modalidade como parte da política institucional.

Já o quarto entrevistado atua na EaD desde 2010, tendo participado da primeira turma de Administração Pública oferecida pela instituição a qual atua. Como coordenadora de curso está desde janeiro de 2025. Sua trajetória inclui funções como docente e, mais recentemente, a função de coordenação do curso. Embora reconheça limitações por estar há pouco tempo no cargo, sua experiência acumulada como professora e seu envolvimento prévio conferem legitimidade e compreensão do funcionamento da modalidade.

O entrevistado 5 possui longa experiência na Educação a Distância, anterior inclusive à sua entrada na universidade quando atuou em instituições privadas e, após ingressar na

universidade assumiu a coordenação do curso de Administração Pública em 2011, permanecendo até 2021, quando ocupou cargo em uma pró-reitoria, retornando ao cargo de coordenadora de curso em 2025. “(...) *Eu permaneci coordenadora do curso de Administração Pública no período de 2011 até o início de 2021. (...)Voltei à coordenação este ano.*” A trajetória demonstra continuidade, legitimidade e liderança institucional, fortalecendo a consolidação do curso. Sua vivência em instituições privadas possibilitou uma leitura crítica, comparando práticas mercadológicas com a proposta formativa das universidades públicas.

Por fim, o entrevistado 6 possui uma trajetória de longa vinculação ao curso, passado por tutor, professor, até assumir a coordenação em 2021. Atualmente está reconduzido até 2029. Essa trajetória demonstra conhecimento profundo de diferentes dimensões da EaD – técnica, pedagógica e administrativa.

Sobre esses dados, a literatura destaca que os coordenadores de curso, que assumem a função de gerentes dos cursos que coordenam, necessitam fazer com que as Instituições sejam eficientes e eficazes (MARRA, 2003). Em síntese, os entrevistados reúnem experiência acadêmica, administrativa e de gestão em EaD, construindo trajetórias que se iniciam em funções operacionais e chegam à coordenação de cursos. Essa vivência multifacetada os habilita a desempenhar papel estratégico na consolidação da Administração Pública a distância, confirmando que a institucionalização da modalidade depende não apenas de políticas externas (como a UAB e o PNAP), mas também do protagonismo local de gestores capazes de articular equipes, superar resistências e construir legitimidade (SANTOS; SILVA, 2020).

Eixo 2: Fatores institucionais relacionados aos cursos EaD:

A análise das entrevistas realizadas com coordenadores de cursos de Administração Pública em universidades federais que obtiveram nota 4 (quatro) no CPC evidencia que os fatores institucionais exercem influência decisiva na consolidação, na qualidade e na permanência discente na modalidade a distância. Apesar das especificidades de cada instituição, emergem elementos comuns que confirmam aspectos já discutidos pela literatura sobre EaD e políticas educacionais.

Em primeiro lugar, destaca-se a condição de origem e financiamento dos cursos. Em todas as universidades analisadas, a oferta está vinculada à Universidade Aberta do Brasil (UAB) e, em grande medida, ao Programa Nacional de Formação em Administração Pública

(PNAP). Essa vinculação garante recursos financeiros, bolsas e manutenção da infraestrutura, mas também revela a fragilidade de institucionalização interna, já que muitos cursos são tratados como “projetos” e não como graduações regulares da universidade, dependendo da abertura de editais externos para continuidade. Como afirmam Andriola, Andriola e Moura (2006), a dependência de recursos externos pode comprometer a permanência e a qualidade dos cursos quando não há enraizamento institucional. Nesse mesmo sentido, Belloni (2009) ressalta que a institucionalização da EaD é fundamental para garantir sustentabilidade e continuidade, evitando que a modalidade seja tratada como ação paralela ou transitória.

Nesse contexto, há um padrão marcante de dependência do arranjo UAB para viabilizar a oferta de Administração Pública EaD, com descentralização de recursos e bolsas, mas baixa inserção orçamentária dos cursos na estrutura regular das IFES. Essa condição leva diversas coordenações a classificarem os cursos como “projetos” atrelados a editais (início e fim definidos pelo financiamento), o que fragiliza a continuidade e dificulta o planejamento de longo prazo. O entrevistado 1 é explícito ao indicar a ausência de política institucional de apropriação do curso pela universidade, mesmo com infraestrutura dedicada, ademais o financiamento externo, que é da CAPES, é o pilar de sustentação histórica da oferta. O entrevistado relata que *“não tem nenhuma política institucional de abraçar e dizer assim, ‘ah, esse curso é nosso’ (...) a universidade também não tem muito interesse às vezes, né? Então, ela não abraça a causa”*. Ainda assim, a Universidade alcançou grande capilaridade territorial, ofertando o curso em diferentes regiões do país.

O entrevistado 5 relata que na universidade a qual está vinculado, o curso é formalmente tratado como projeto, para o entrevistado trata-se de uma *“institucionalização precária”*, embora a unidade tenha construído secretaria, colegiado, como tentativa de espelhar a graduação presencial (uma institucionalização parcial). O entrevistado 6 confirma a mesma lógica: financiamento UAB, com contrapartidas internas, mas sem custeio integral da universidade.

Quanto à integração simbólica e ao “pertencimento” acadêmico, o entrevistado 3 registra uma clivagem clara: embora os alunos sejam “da universidade” no discurso, a integração prática e sistêmica é incompleta; inclusive há atraso/migração pendente para o sistema oficial da universidade, gerando gargalos acadêmico-administrativos. De acordo com o entrevistado *“ainda não conseguimos migrar completamente para o SIGAA, o que é um*

grande problema (...) Isso é um gargalo que a universidade ainda não deu uma resposta". Já os entrevistados 2 e 4 apontam estruturas tecnológicas e de governança (Ambiente Virtual de Aprendizagem - AVA/Moodle, núcleo/centro de EaD), mas permanecem ancoradas na lógica UAB.

Outro fator institucional relevante refere-se à estrutura organizacional de gestão da EaD. As universidades que dispõem de núcleos ou secretarias próprias (como nas entrevistadas 2, 4 e 5) apresentam processos mais consolidados, com suporte pedagógico, tecnológico e administrativo. Esses núcleos garantem maior legitimidade institucional, ao mesmo tempo em que centralizam recursos e padronizam procedimentos. Por outro lado, em instituições onde prevalecem arranjos mais fragmentados, a coordenação do curso assume sobrecarga de funções, enfrentando dificuldades normativas, como relatado pelo entrevistado 6, aonde os regulamentos são voltados quase exclusivamente ao ensino presencial. Tal realidade corrobora o argumento de Peters (2004), segundo o qual a EaD deve ser compreendida como um sistema educacional complexo, que exige suporte institucional articulado para não se reduzir a um somatório de iniciativas isoladas.

O reconhecimento interno da modalidade aparece como um dos maiores desafios. Embora os cursos tenham alcançado avaliações positivas junto ao MEC (com conceitos 4 e 5 no CPC), os coordenadores relatam que o prestígio dentro das próprias universidades ainda é limitado. A EaD permanece, em muitos casos, à margem das políticas de apoio estudantil, como bolsas e auxílios, destinados prioritariamente ao ensino presencial. Tal percepção confirma os apontamentos de Santos e Silva (2020), que identificam a marginalização simbólica da EaD dentro das universidades públicas, mesmo quando os indicadores externos demonstram qualidade equivalente ou superior aos cursos presenciais.

As entrevistas também revelam a importância dos processos de integração acadêmica. Em algumas instituições, como nas entrevistadas 2 e 3, a EaD ainda opera em sistemas acadêmicos paralelos, dificultando o vínculo dos estudantes com a vida universitária plena. Na entrevistada 2, por exemplo, *"tudo acontece dentro dessa plataforma. Além dos polos (...) cada polo tem uma coordenação que nos apoia"*. Já em outras, como nas entrevistas 4 e 5, observou-se maior esforço de equiparar a estrutura administrativa e pedagógica da EaD à do presencial, criando colegiados, núcleos docentes estruturantes e secretarias próprias para o curso. De acordo com o entrevistado 5 *"a faculdade de Gestão e Negócios organizou a estrutura*

burocrática do curso como seus cursos de graduação presenciais. (...) nós temos Secretaria com telefone, secretário, estagiários e sala para coordenação”. Esse processo de espelhamento institucional contribui para reduzir preconceitos e ampliar a legitimidade interna da modalidade. Como observa Mill (2010), quanto maior a integração entre a EaD e as demais estruturas da universidade, mais efetiva será a construção de pertencimento e reconhecimento institucional.

Por fim, é relevante mencionar os efeitos da pandemia de COVID-19 como fator de transformação institucional. Os coordenadores destacaram que o período de ensino remoto contribuiu para reduzir resistências docentes e ampliar a aceitação de práticas síncronas, fortalecendo a aproximação entre presencial e EaD. Hodges et al. (2020) destacam que a experiência da pandemia não apenas ampliou o repertório pedagógico digital de professores e alunos, mas também acelerou processos de legitimação da EaD no ambiente acadêmico.

Em síntese, os fatores institucionais que marcam os cursos de Administração Pública em EaD nas universidades federais analisadas podem ser agrupados em três dimensões: (i) a dependência estrutural da UAB e a fragilidade de institucionalização interna; (ii) a existência (ou ausência) de núcleos institucionais de EaD que garantem suporte e padronização; e (iii) o reconhecimento acadêmico e administrativo limitado, que mantém a modalidade em posição periférica. Apesar dessas limitações, observa-se que iniciativas locais de coordenação e gestão têm desempenhado papel decisivo para a qualidade dos cursos e para a construção de legitimidade interna e externa.

Eixo 3: Fatores individuais relacionados aos alunos EaD - Perfil discente nos cursos de Administração Pública em EaD

As entrevistas evidenciam que o perfil discente é marcado por forte heterogeneidade, característica que impacta diretamente as práticas pedagógicas, a permanência e a gestão acadêmica. As seis experiências convergem em um perfil majoritário adulto, frequentemente em segunda graduação e/ou já inserido no setor público, motivado por progressão na carreira e concursos. No entrevistado 1, a presença de estudantes jovens é rara: *“nosso público é um público mais velho, já formado em outra graduação. Direito, Administração... tem muita gente de Direito, de Administração, de Contábeis. (...) o estudante jovem é muito raro”*.

Para a entrevistada 5, *“o curso sempre teve um perfil muito claro: majoritariamente adulto, servidores públicos ou pessoas já inseridas no mercado. (...) Tem muita gente fazendo*

segunda graduação para tentar concurso ou subir de cargo”. Já o entrevistado 6 é enfático ao trazer que “a menor parte é aquele aluno que acabou de sair do ensino médio. [...] A gente vê muita segunda graduação. E esse é justamente o perfil que mais persiste no curso, que chega até o final”.

De modo geral, observa-se a presença de dois grandes grupos: estudantes em segunda graduação ou já inseridos no serviço público, que buscam o curso para progressão funcional, ascensão em carreiras ou ampliação de conhecimentos e, jovens recém-egressos do ensino médio, em grande parte oriundos de processos seletivos como o ENEM e o SISU, que veem na EaD uma oportunidade de acesso ao ensino superior.

Esse perfil diversificado produz efeitos positivos e negativos. Por um lado, a convivência entre estudantes experientes e iniciantes gera um ambiente de troca de saberes, ampliando a compreensão prática dos conteúdos. Por outro, cria desafios pedagógicos significativos, pois os docentes precisam atender simultaneamente a alunos já doutores ou mestres e a jovens em sua primeira experiência universitária. Os coordenadores relataram situações em que estudantes mais qualificados se desmotivam com o ritmo das aulas, enquanto os menos preparados enfrentam dificuldades para acompanhar disciplinas de maior complexidade.

Além disso, a presença expressiva de alunos trabalhadores, em muitos casos com dupla ou tripla jornada, reforça o caráter da EaD como espaço de formação continuada e inclusão social. Essa característica foi observada sobretudo nas entrevistadas 2 e 6, onde predominam alunos mais velhos, com família constituída e compromissos profissionais. Nesses casos, o desafio principal é a conciliação entre vida pessoal e acadêmica, o que se relaciona diretamente com os índices de evasão.

A literatura confirma essas percepções, Belloni (2009) já destacava que a EaD, ao ampliar o acesso ao ensino superior, atrai públicos distintos dos cursos presenciais, com demandas específicas de apoio. Costa e Fialho (2019) ressaltam que a conciliação entre estudo, trabalho e vida familiar é um dos fatores mais críticos para a permanência de estudantes adultos. Do outro lado, estudos como os de Santos e Silva (2020) apontam que a presença de jovens recém-saídos do ensino médio tende a exigir maior acompanhamento pedagógico e estratégias de nivelamento.

Em síntese, o perfil discente dos cursos de Administração Pública em EaD confirma a natureza plural e inclusiva da modalidade, ao mesmo tempo em que desafia instituições e docentes a desenvolverem estratégias diferenciadas de ensino e suporte. Esse cenário reforça que a gestão acadêmica deve considerar a heterogeneidade como dado estruturante, e não como exceção, planejando políticas específicas para atender tanto à formação inicial quanto à formação continuada de servidores públicos e profissionais já graduados.

Eixo 4: Evasão e Permanência

As entrevistas revelam que a evasão continua sendo um dos maiores desafios da modalidade. Apesar de variações entre instituições e perfis regionais, algumas tendências são comuns. Assim, a evasão elevada desponta como o maior risco transversal. No entrevistado 1, *“a evasão sempre foi um desafio, mas a gente tinha um número mais controlado, em torno de 20 a 30%. Agora, a gente teve um salto para mais de 50%. A perda acontece logo depois do ingresso, principalmente no primeiro ano. (...) O aluno para de acessar, some, não dá retorno”*.

No entrevistado 6, houve evasão muito alta já no primeiro semestre, com muitas desistências silenciosas (sem formalização) e dificuldades para cumprir encontros presenciais mensais — exigência explicitada desde o edital. Na entrevista 3, o problema se manifesta em vagas ociosas e baixa procura no ingresso extra, mesmo com polos abertos fora da capital, a coordenação relaciona o quadro a preferências geográficas dos candidatos e ao desenho semipresencial (aulas/provas aos sábados). Já no entrevistado 2, a evasão é descrita como abandono por solidão e dificuldade em disciplinas quantitativas; a resposta de gestão combina reofertas regulares e monitoria voluntária para sustentar o ritmo de estudos

Causas recorrentes: (i) adaptação à modalidade (perda do “fio da meada” após períodos sem acesso); (ii) fragilidades de apoio tutorial (especialmente onde não há tutor presencial constante); (iii) barreiras tecnológicas e de conectividade (entrevistado 1 registra limitações de internet em regiões interioranas, que inviabilizam vídeos e AVAs pesados); e (iv) pressões pessoais/profissionais típicas de um público adulto.

De modo geral, os coordenadores relatam índices de evasão que chegam a 50% nos primeiros semestres, confirmando que o abandono se concentra na fase inicial do curso. Entre os fatores recorrentes destacam-se: expectativas equivocadas sobre a EaD, muitas vezes associada à ideia de que seria “mais fácil” ou menos exigente do que o ensino presencial;

dificuldades de adaptação ao modelo, sobretudo no que se refere à disciplina de estudo autônomo e ao uso de ambientes virtuais de aprendizagem; sobrecarga pessoal e profissional de estudantes que precisam conciliar família, trabalho e estudos; obstáculos logísticos e de acesso a polos presenciais e infraestrutura tecnológica; percepção de baixo nível acadêmico entre alunos com maior escolaridade, em cursos que atraem também mestres e doutores.

As estratégias adotadas pelas coordenações mostram esforço em transformar o acompanhamento discente em prática institucional. Foram mencionadas ações como: disciplinas de ambientação inicial (entrevistado 5), monitoramento contínuo dos acessos ao AVA (entrevistado 3), contato ativo com alunos em risco de evasão (entrevistados 3 e 6), pesquisas de satisfação e avaliação 360° (entrevistado 3), além da reoferta de disciplinas críticas, como matemática e estatística (entrevistado 2). Essas práticas confirmam os achados de Moore e Kearsley (2013), que ressaltam a importância de estruturas de apoio múltiplas e interativas na redução do isolamento e na permanência discente.

Do ponto de vista teórico, os depoimentos corroboram a perspectiva de Andriola, Andriola e Moura (2006), ao mostrar que a evasão não pode ser atribuída exclusivamente a falhas pedagógicas, mas resulta de um conjunto de fatores pessoais, institucionais e contextuais. A forte presença de alunos trabalhadores e de segunda graduação reforça ainda a interpretação de Costa e Fialho (2019), que destacam as tensões entre o tempo de estudo e as exigências da vida adulta como elemento central da evasão na EaD.

Outro aspecto evidenciado é o papel da tutoria. Em todas as universidades, a figura do tutor — presencial ou a distância — aparece como mediador fundamental na retenção, ao garantir contato contínuo, esclarecimento de dúvidas e estímulo à participação. Esse achado converge com Mill (2010), que identifica a tutoria como elo decisivo na construção de vínculos pedagógicos e afetivos na EaD.

Em síntese, a evasão nos cursos de Administração Pública em EaD apresenta-se como um fenômeno multifatorial, condicionado por fatores individuais (perfil, expectativas, condições de vida), pedagógicos (dificuldades com disciplinas de exatas, falta de hábito de estudo autônomo) e institucionais (apoio limitado, fragilidade normativa, logística de polos). A permanência, por sua vez, é favorecida quando há gestão ativa, monitoramento próximo e

tutoria engajada, reforçando a ideia de que a qualidade da EaD depende não apenas da estrutura formal, mas sobretudo do acompanhamento humano e institucional oferecido ao estudante.

Eixo 5: Práticas de gestão nos cursos de Administração Pública em EaD

5.1 Gestão Acadêmica e Pedagógica (estratégias de permanência e qualidade)

As entrevistas evidenciam que a qualidade percebida dos cursos de Administração Pública em EaD está diretamente associada às práticas de gestão adotadas localmente. Em contextos de fragilidade institucional e dependência da UAB, a atuação das coordenações e equipes de apoio torna-se central para assegurar permanência discente, engajamento docente e legitimidade institucional.

Entre as práticas relatadas, destaca-se o uso de disciplinas de ambientação inicial, como no caso do entrevistado 5, que busca preparar os alunos para o estudo autônomo e o uso de ambientes virtuais de aprendizagem e apesar do status de projeto, construiu estrutura física e burocrática espelhada na graduação presencial (secretaria, estagiários, colegiado), apoiada por um centro institucional de EaD e formações para docentes.

Outras universidades investem em monitoramento constante dos estudantes, seja por meio de relatórios de tutores (entrevistado 6), controle de acessos ao Moodle (entrevistado 3) ou pesquisas periódicas de satisfação (entrevistados 2 e 3). Essas práticas confirmam a importância do acompanhamento contínuo, já indicado por Moore e Kearsley (2013) como um dos fatores mais decisivos para reduzir a sensação de isolamento na EaD.

Outro aspecto relevante refere-se às estratégias de suporte acadêmico. Algumas universidades organizam reofertas de disciplinas críticas, como estatística e matemática (entrevistado 3), ou criam programas de monitoria voluntária e grupos de estudo (entrevistado 1). Além disso, práticas de valorização, como premiações para melhores Trabalhos de Conclusão de Cursos (TCCs) ou certificados de participação em simulados para o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), também foram destacadas como formas de engajamento. Tais iniciativas dialogam com a análise de Mill (2010), que aponta a importância de vínculos pedagógicos e afetivos para fortalecer a permanência discente.

A coordenação da tutoria foi identificada em todas as instituições como um eixo estratégico da gestão. Nas experiências relatadas, os tutores cumprem papel de ponte entre alunos, professores e coordenação, sendo responsáveis por detectar dificuldades, orientar o uso da plataforma e estimular a continuidade dos estudos. Essa centralidade confirma os achados de Litto e Formiga (2009), que descrevem a tutoria como elemento-chave para a qualidade na EaD, especialmente em cursos com grande heterogeneidade discente.

As entrevistas também evidenciam práticas voltadas à gestão administrativa. universidades (entrevistados 4 e 5) estruturaram colegiados e núcleos docentes equivalentes aos cursos presenciais, buscando garantir isonomia e legitimidade acadêmica. Essas soluções locais revelam que, diante da fragilidade normativa da EaD nas universidades, os coordenadores criam arranjos institucionais próprios, como observam Belloni (2009) e Santos e Silva (2020), que ressaltam o papel da inovação organizacional para a consolidação da modalidade.

Em síntese, as práticas de gestão identificadas nas entrevistas demonstram que a qualidade da EaD em Administração Pública não resulta apenas de políticas nacionais ou estruturas formais, mas sobretudo da capacidade das coordenações em desenvolver estratégias de acompanhamento, engajamento e valorização discente e docente. Trata-se, portanto, de uma dimensão essencialmente humana e institucional, em que a liderança do coordenador e a atuação integrada das equipes pedagógicas e administrativas são determinantes para o êxito da modalidade.

5.2 Tecnologia

Todas utilizam Moodle como AVA. Somente o entrevistado 1 chama atenção para o o peso de mídias (vídeos/arquivos) e a conectividade precária em regiões interioranas, condicionando design instrucional e usabilidade móvel

Assim, em síntese os entrevistados convergem no Moodle como padrão e na aposta em salas-modelo; divergem na maturidade dos sistemas acadêmicos (SIGAA) e no grau de suporte presencial nos polos, que impacta acesso e experiência do aluno

5.3 Resultados e Indicadores de Qualidade

O entrevistado 1 apontou a elevação do conceito Enade (de 2 para 4) após política de simulados e preparação dirigida, além de padronização de ambientes e atividades de reposição. O entrevistado 2 monitora reprovações e faz reoferta das disciplinas de modo contínuo (com aulas de reforço mesmo sem bolsa), tentando conter perdas e nivelar aprendizagem. O entrevistado 3 usa pesquisas/atendimento estruturado (FAQ, apoio discente) mas convive com vagas ociosas e constrangimentos sistêmicos, o que pode afetar a percepção de pertencimento do aluno e fluidez acadêmica. O entrevistado 6, dá ênfase nas ações reativas pró-permanência diante da alta evasão inicial.

Ademais, as falas dos(as) coordenadores(as) revelam práticas diretamente conectadas às dimensões do CPC. Importante reforçar que o Conceito Preliminar de Curso (CPC) é um indicador sintético de qualidade por curso de graduação, calculado e divulgado pelo Inep no ano subsequente ao Enade. Ele combina desempenho dos concluintes (Conceito Enade), valor agregado pelo processo formativo (IDD), insumos de corpo docente (titulação e regime de trabalho) e percepção discente sobre condições de ensino (organização didático-pedagógica, infraestrutura e oportunidades de formação).

Nesse sentido, o entrevistado 1 informa que adotou simulados e sala de preparação para o Enade, além de padronizar o AVA e instituir atividades de reposição, reportando ganho de desempenho (conceito 4) ações que, por desenho, influenciam Enade e, por correlação, o IDD.

O entrevistado 6 descreve acompanhamento ativo de risco (relatórios de tutores, contato direto da coordenação), estratégia alinhada à melhoria de aprendizagem contínua que afeta retenção, aproveitamento e, indiretamente, Enade. O entrevistado 5 destaca seleção interna via edital, valorizando experiência em EaD e competências desenvolvidas no remoto, o entrevistado 4 relata formação docente institucionalizada e histórico de participação de professores na própria construção do PNAP — movimentos que tendem a estabilizar a composição do corpo docente (mestres/doutores e regime), componente de peso 30% somado no CPC. O entrevistado 2 opera reofertas em bloco, monitoria por polo, reuniões mensais e padronização do ambiente; o entrevistado 3 mantém sala da coordenação com FAQ e fluxos claros de processos acadêmicos, o entrevistado 5 espelha a graduação presencial com secretaria

própria e atendimento multicanal. Essas práticas dialogam com os três subcomponentes de percepção discente do CPC.

Por outro lado, gargalos sistêmicos (p. ex., atraso na migração para o sistema próprio da universidade e sensação de não-pertencimento no entrevistado 3 podem pressionar negativamente as respostas do Questionário do Estudante e, logo, os subescores de percepção.

A evasão inicial elevada (entrevistado 6) e o abandono silencioso (entrevistados 1 e 5) são críticos porque reduzem a base de concluintes e podem desbalancear o perfil dos respondentes. A resposta gerencial com tutoria de qualidade, reofertas, resposta rápida ao aluno, monitoria e aulas síncronas, aparece como antídoto para manter engajamento e desempenho em níveis que sustentem CPC 4 e 5.

Tabela 4

Identificação dos gestores com os temas abordados nas entrevistas

Resumo dos achados	Evidências
<p>Eixo 1 - Identificação do entrevistado</p> <p>Todos ocupam atualmente a função de coordenadores dos cursos de Administração Pública na modalidade a distância em suas respectivas universidades federais, acumulando responsabilidades acadêmicas, pedagógicas e administrativas. Observa-se que a maioria percorreu uma trajetória ascendente na EaD, atuando inicialmente como tutores ou docentes, até assumirem funções de gestão, o que lhes confere uma visão abrangente e multifacetada sobre a modalidade.</p>	<p>“Nessa função estou desde 2019, na coordenação do curso. Antes dela, entrei na UFOP em 2012 e atuei como coordenador adjunto entre 2013 e 2017. Concluí o doutorado e em 2019 retornei na função de coordenador de curso e estou até agora.” (entrevistado 1)</p> <p>“Eu cheguei na Universidade como professora substituta em 2000. Hoje coordeno o curso de Administração Pública na modalidade a distância.” (entrevistado 2)</p> <p>“Entre na universidade em 2009. Em 2011, atuei quase um ano como coordenadora substituta. Em 2017 fui removida para a unidade de Educação a Distância e, desde 2024, estou oficialmente na coordenação, com mandato até 2026.” (entrevistado 3)</p> <p>“Estou como professora na EaD desde 2010, nos primeiros cursos de Administração Pública a distância pela UAB. Como coordenadora de curso, assumi em janeiro de 2025.” (entrevistado 4)</p> <p>“Estou há 15 anos na Universidade, desde 2010. Assumi a coordenação do curso de Administração Pública EaD em 2011, permaneci até 2021 e retornei em 2025, após um período em que atuei na pró-reitoria de extensão e cultura.” (entrevistado 5)</p> <p>“Estou na coordenação do curso de Administração Pública desde 2021. Iniciei no EaD ainda no mestrado, como tutor e depois professor. Hoje estou reconduzido e pretendo ficar até 2029.” (entrevistado 6)</p>
<p>Eixo 2 - Fatores institucionais relacionados aos cursos EaD:</p> <p>Em síntese, os fatores institucionais que marcam os cursos de Administração Pública em EaD nas universidades federais analisadas podem ser agrupados em três dimensões: (i) a dependência estrutural da UAB e a fragilidade de institucionalização interna; (ii) a existência (ou ausência) de núcleos institucionais de EaD que garantem suporte e padronização; e (iii) o reconhecimento acadêmico e administrativo limitado, que mantém a modalidade em posição periférica. Apesar dessas limitações, observa-se que iniciativas locais de coordenação e gestão têm desempenhado papel decisivo para a qualidade dos cursos e para a construção de legitimidade interna e externa.</p>	<p>“Na época nossa, de muitos alunos, 2012, 2013, nós tínhamos ali só no curso de administração pública, tinha mais de 3.000 alunos. (...), mas de uns tempos pra cá, o orçamento foi diminuindo, aí o interesse institucional diminuiu”. (entrevistado 1)</p> <p>“O recurso é PNAP. Ele que financia. Ele financiou a turma 2017 e agora está financiando 2025.” (entrevistado 2)</p> <p>“Os alunos ainda estão fora do sistema acadêmico principal (SIGAA). Isso é um grande problema, porque reforça a sensação de que a EaD não pertence totalmente à universidade.” (entrevistado 3)</p> <p>“O aluno da EaD não tem acesso às mesmas políticas de assistência que o aluno presencial. Muitas vezes, ele não é visto como pertencente à universidade.” (entrevistado 4)</p> <p>“Na nossa faculdade, organizamos a coordenação EaD como se fosse um curso presencial: temos secretaria, sala de coordenação, telefone e estagiários. Isso deu uma ancoragem física ao curso, diferente de outras</p>

	<p><i>universidades (...), mas é uma institucionalização parcial. O curso não tem registro no Conselho de Graduação, é considerado apenas um projeto, lançado quando há recursos”. (entrevistado 5)</i></p> <p><i>“A coordenação do curso acaba assumindo atribuições que não são habituais em cursos presenciais, como análise de relatórios dos tutores e acompanhamento individual dos alunos.” (entrevistado 6)</i></p>
<p>Eixo 3 - Fatores individuais relacionados aos alunos EaD</p>	
<p>Perfil Discente</p> <p>Os gestores destacaram que o perfil discente da EaD é bastante heterogêneo. A maioria dos estudantes são adultos, trabalhadores, agentes públicos ou já graduados em outras áreas, que buscam ascensão profissional, concursos ou complementação de formação. Os jovens recém-saídos do ensino médio representam uma minoria. Essa diversidade, embora enriqueça o curso, também gera desafios pedagógicos, como diferentes ritmos de aprendizagem, dificuldade com disciplinas quantitativas e necessidade de apoio mais próximo.</p>	<p><i>“É muito raro a gente encontrar hoje o perfil de aluno com 20 anos. [...] Se tiver 10 assim é muito. O que a gente vê mais é aluno mais velho, que quer progredir na carreira”. (entrevistado 1)</i></p> <p><i>“Na turma de 2017 só atendemos agentes públicos. Já em 2025 abrimos para ampla concorrência: 50% agentes públicos e 50% sociedade em geral. Temos muitos estudantes em primeira graduação, mas também um grupo expressivo de profissionais com formação prévia em Direito, Engenharia, Pedagogia. Isso gera uma turma bastante variada.” (entrevistado 2)</i></p> <p><i>“No edital tivemos 150 vagas: 75 para agentes públicos e 75 para alunos que entraram pela nota do Enem. Então recebemos tanto servidores já formados como jovens que não conseguiram entrar no presencial. Mas o perfil majoritário ainda é de pessoas mais velhas.” (entrevistado 3)</i></p> <p><i>“O perfil do nosso aluno é muito diverso, mas há uma predominância de trabalhadores que conciliam estudo e serviço público. Muitos já têm outra graduação e buscam a área pública para concursos ou progressão.” (entrevistado 4)</i></p> <p><i>“Desde a primeira turma, em 2011, observamos que o público é formado em sua maioria por profissionais que já estão no mercado de trabalho. São servidores, professores, trabalhadores que voltam a estudar. Poucos são os recém-egressos do ensino médio.” (entrevistado 5)</i></p> <p><i>“O perfil dos alunos da EaD é bem diferente do presencial. Na modalidade a distância, temos mais alunos mais velhos, muitos em segunda graduação e agentes públicos. A minoria é de jovens recém-saídos do ensino médio.” (entrevistado 6)</i></p>
<p>Eixo 4 - Evasão e permanência nos cursos de Administração Pública em EaD</p>	

<p>Evasão</p> <p>Os gestores apontam a evasão como um dos maiores desafios da EaD. Entre as causas mais citadas estão: dificuldade de conciliar trabalho, família e estudo; falta de acompanhamento próximo dos tutores; desconhecimento do modelo EaD pelos ingressantes; dificuldades em disciplinas quantitativas; além do preconceito contra a modalidade em alguns contextos. A evasão aparece já nos primeiros semestres, mas também ao longo do curso, especialmente quando há reprovações. Assim, apesar dos esforços institucionais, a evasão segue sendo um problema persistente, que compromete tanto a vida acadêmica dos estudantes quanto a sustentabilidade dos cursos.</p>	<p>“Antigamente a gente via nas pesquisas em torno de 20%, 27%, 30%. Eu acredito que ela (a evasão) passa dos 50% hoje”. (entrevistado 1)</p> <p>“Nosso grande desafio é o abandono, é a evasão. Os estudantes dizem: ‘eu trabalho a semana inteira, estou muito cansado, não consigo fazer a reoferta’. Por isso criamos planos de ação, encontros mensais e reofertas de disciplinas para tentar reduzir a evasão.” (entrevistado 2)</p> <p>“O ingresso extra, que é para preencher as vagas ociosas, sempre dá dor de cabeça. Porque muitos alunos desistem logo no começo. Tivemos que abrir 62 vagas e a procura foi baixa. A evasão é um grande problema na realidade.” (entrevistado 3)</p> <p>“A evasão já era um desafio desde as primeiras turmas. Muitos entram sem conhecer a modalidade, acham que é mais fácil, mas quando percebem a carga de leitura e disciplina necessária, acabam desistindo.” (entrevistado 4)</p> <p>“Infelizmente, por ser um curso considerado projeto, há evasão significativa. Já formamos algumas turmas, mas sempre perdemos alunos ao longo do caminho. É duro, porque cada desistência significa também perda de recursos vinculados à UAB.” (entrevistado 5)</p> <p>“No início da última turma tivemos uma evasão muito grande já no primeiro semestre, muito além da nossa expectativa. Muitos alunos acham que a reprovação em uma disciplina significa que perderam o curso todo. A falta de compreensão do funcionamento da EaD contribui para a evasão.” (entrevistado 6)</p>
<p>Permanência</p> <p>As falas demonstram que a permanência discente está associada a estratégias de apoio acadêmico, pedagógico e emocional. O tutor é apontado como ator central, mas medidas complementares — como encontros presenciais, reofertas de disciplinas, monitorias e institucionalização do curso dentro da universidade — fortalecem a sensação de pertencimento e aumentam as taxas de conclusão.</p>	<p>“A permanência só acontece quando o tutor cumpre bem o papel de acompanhar o aluno, de dar retorno, de responder rápido. Quando isso falha, a evasão vem. Então o tutor é peça-chave na permanência.” (entrevistado 1)</p> <p>“Todo semestre eu levanto as reprovações e faço reofertas. Chamamos o professor de novo, mesmo sem bolsa, para dar reforço. Criamos também o papel do monitor em cada polo, para reduzir a solidão relatada pelos estudantes. Isso tem ajudado muito a permanência.” (entrevistado 2)</p> <p>“O nosso curso tem encontros presenciais todos os sábados. Isso gera uma aproximação maior e ajuda os alunos a permanecerem. A presença física, mesmo em curso semipresencial, dá um sentimento de pertencimento.” (entrevistado 3)</p> <p>“Criamos uma Secretaria exclusiva para o curso, além do fórum de comunicação no Moodle e contato direto com coordenação. Esse suporte administrativo é fundamental para que os alunos sintam-se acompanhados e não desistam.” (entrevistado 4)</p> <p>“Nós espelhamos a estrutura do curso EaD na dos presenciais: temos secretaria, estagiários, sala de coordenação. Isso fortalece o vínculo e dá legitimidade. Os alunos percebem que não é um curso de segunda categoria, e isso contribui muito para a permanência.” (entrevistado 5)</p> <p>“O tutor presencial acompanha o aluno em todas as disciplinas, emite relatórios e aciona a coordenação quando necessário. Fizemos até contato pessoal com alunos em risco e conseguimos manter alguns que já pensavam em desistir.” (entrevistado 6)</p>

Eixo 4 - Práticas de gestão nos cursos de Administração Pública em EaD

As práticas de gestão revelam que os coordenadores atuam como gestores acadêmicos plenos, assumindo funções que vão desde a logística de polos e tutores até o acompanhamento pedagógico e emocional dos alunos. O caráter multifuncional da gestão é uma marca dos cursos EaD, exigindo inovação, proximidade com discentes e replicação de estruturas administrativas presenciais para dar legitimidade e fortalecer a modalidade.

“Nós criamos uma sala de preparação para o ENADE. Os alunos faziam simulados, recebiam certificados. Isso ajudou bastante e em 2022 conseguimos o conceito 4”. “Criamos o prêmio de melhor TCC. [...] Isso cria engajamento e um sentimento de pertencimento no aluno”. (entrevistado 1)

Todo semestre eu faço as reofertas, levanto as reprovações e organizo reuniões mensais com os estudantes. Criamos um plano de desenvolvimento do curso semestral, com ações de ensino, pesquisa e extensão. Isso é gestão.” (...) “Na turma de 2025 criei o papel do monitor em cada polo, para apoiar a coordenação e reduzir a solidão dos alunos.” (entrevistado 2)

A coordenação exige gestão de editais, organização dos polos, acompanhamento de tutores e professores. Já atuei como substituta e agora como coordenadora efetiva, vejo que é um trabalho de gestão acadêmica e administrativa muito intenso.” (entrevistado 3)

Temos um núcleo de EaD e uma Secretaria exclusiva para o curso. Organizamos canais de comunicação, fóruns no Moodle e contato direto com a coordenação. Isso é fundamental para a gestão.” (entrevistado 4)

“Organizamos o curso de EaD com a mesma estrutura dos cursos presenciais: secretaria, estagiários, núcleo docente estruturante e colegiado. Essa prática fortalece a gestão e dá legitimidade.” (entrevistado 5)

“Temos a figura do designer instrucional, que faz a ponte entre professor e aluno, e o tutor presencial que acompanha e emite relatórios. A coordenação assume também atribuições de monitoramento, indo além da rotina de cursos presenciais.” (entrevistado 6)

5 PRODUTO TÉCNICO-TECNOLÓGICO (PTT)

Com o objetivo de atender aos requisitos do Mestrado Profissional em Administração Pública (PGAP/UnB), apresenta-se como produto técnico-tecnológico o desenvolvimento de um Manual de Boas Práticas destinado a preparar as Instituições Federais de Educação Superior (IFES) para reduzir a evasão discente e fortalecer a oferta da Educação a Distância (EaD). O manual foi concebido a partir dos achados empíricos desta pesquisa, quais sejam, entrevistas com coordenadores/as de universidades com CPC 4 e 5 e de referenciais normativos e metodológicos da educação superior e da gestão pública, com destaque para o Manual de Gestão por Competências do MPOG (BRASIL, 2013), cuja lógica de ciclo (planejar–executar–avaliar–aprimorar) orienta a implementação e a melhoria contínua das práticas recomendadas.

Manual de Boas Práticas para a Redução da evasão Discente na EaD nas IFES

1. Objetivo do Manual

O objetivo do manual é oferecer um guia estruturado de boas práticas de gestão institucional, pedagógicas e tecnológicas, que auxilie os gestores das universidades federais na ampliação da oferta de cursos EaD próprios, redução da evasão discente, melhoria da qualidade acadêmica e institucionalização definitiva da modalidade no interior das universidades. Busca-se apoiar a consolidação de políticas institucionais voltadas à qualidade, legitimidade e sustentabilidade da modalidade, em consonância com as metas do Plano Nacional de Educação (PNE).

2. Público-Alvo

O público-alvo do manual é composto por universidades federais brasileiras que ofertam ou desejam expandir cursos na modalidade EaD, abrangendo Reitorias, Pró-Reitorias, Núcleos e Secretarias de Educação a Distância, além de gestores institucionais, coordenadores de curso e equipes técnico-pedagógicas. Ao direcionar-se a esse público estratégico, o manual pretende apoiar processos decisórios e operacionais fundamentais para o aprimoramento da EaD no contexto federal.

3. Estrutura do Manual

O manual organiza-se em cinco eixos estratégicos que visam apoiar as universidades federais na construção de modelos institucionais sustentáveis para EaD:

Eixo 1 – Institucionalização e Autonomia

A consolidação da Educação a Distância (EaD) nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) requer, como etapa fundamental, a sua plena institucionalização no âmbito do planejamento estratégico das universidades. Essa institucionalização implica integrar a modalidade às estruturas formais de gestão, aos processos decisórios e às políticas institucionais de médio e longo prazo. Quando a EaD permanece vinculada apenas a projetos pontuais ou programas externos, sua sustentabilidade fica comprometida, tornando-a vulnerável à descontinuidade administrativa, à rotatividade de equipes e às variações de financiamento decorrentes de mudanças de governo ou de diretrizes ministeriais.

Para enfrentar esse desafio, é fundamental que as universidades incorporem a EaD aos seus Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e demais instrumentos de planejamento estratégico. Essa integração possibilita alinhar metas, indicadores, recursos e ações de EaD com a missão institucional e os objetivos de desenvolvimento acadêmico e social da universidade (MEC, 2018). Ao ser tratada como dimensão estratégica, e não periférica, a EaD ganha legitimidade interna e passa a ocupar lugar estável nas políticas acadêmicas, pedagógicas e administrativas das IFES.

Outro componente central deste eixo é a definição de orçamentos próprios e regulares para a EaD. A história recente da modalidade no Brasil evidencia forte dependência de editais e programas externos, como a Universidade Aberta do Brasil (UAB), tanto para o financiamento de bolsas e infraestrutura quanto para a própria manutenção de cursos (BRASIL, 2006). Embora tais programas tenham sido fundamentais para a expansão inicial, a dependência exclusiva de fontes externas reduz a autonomia institucional, dificultando a manutenção de cursos e a tomada de decisões estratégicas em cenários de instabilidade política e fiscal. A alocação de recursos internos estáveis — previstos no orçamento institucional — é condição essencial para assegurar continuidade, autonomia e capacidade de planejamento de longo prazo (GOMES; SILVA; SANTOS, 2022).

Nesse contexto, a criação de estruturas permanentes de governança da EaD, como Núcleos, Diretorias ou Secretarias específicas, representa uma ação estruturante. Tais unidades

devem ter reconhecimento formal nos organogramas institucionais, contar com equipes técnicas e pedagógicas qualificadas, bem como dispor de orçamento próprio. Essas estruturas atuam como instâncias articuladoras entre departamentos acadêmicos, pró-reitorias, setores administrativos e equipes de tecnologia educacional, fortalecendo a coordenação e a coerência das ações voltadas à modalidade (MILL; RIBEIRO, 2019).

Além disso, recomenda-se que tais estruturas adotem modelos participativos de governança, incorporando docentes, tutores, técnicos e discentes nos processos de decisão. Essa participação fortalece a legitimidade das políticas internas, aproxima a EaD da comunidade universitária e favorece a criação de estratégias alinhadas às realidades locais. A governança participativa, nesse sentido, é também um mecanismo de democratização institucional e de fortalecimento do senso coletivo de pertencimento à modalidade (MORAN, 2018).

Por fim, a institucionalização e a autonomia da EaD não devem ser vistas como fins em si mesmos, mas como condições estruturantes para a sustentabilidade, qualidade e expansão da modalidade. Instituições que integram a EaD aos seus instrumentos estratégicos, garantem financiamento próprio e consolidam estruturas permanentes de governança demonstram maior capacidade de inovação, de manutenção de programas e de enfrentamento de desafios relacionados à evasão e à qualidade acadêmica (GOMES; SILVA; SANTOS, 2022). Trata-se, portanto, de um eixo que sustenta os demais e cria as bases para que as práticas pedagógicas, tecnológicas e avaliativas possam se desenvolver de forma consistente e duradoura.

Em síntese, a consolidação institucional da EaD nas universidades federais exige uma ação coordenada em três frentes principais: a integração da modalidade ao planejamento estratégico institucional, garantindo que ela seja reconhecida como parte estrutural da missão universitária; a definição de orçamento próprio e contínuo, assegurando autonomia financeira e reduzindo a dependência de editais externos e políticas conjunturais; e a criação de núcleos ou secretarias permanentes de EaD, que fortaleçam a governança, assegurem estabilidade organizacional e institucionalizem as práticas da modalidade no longo prazo. A articulação dessas dimensões constitui a base sobre a qual os demais eixos — acadêmicos, pedagógicos, tecnológicos e avaliativos — podem se desenvolver de maneira sólida, sustentável e coerente com os objetivos estratégicos da instituição.

Eixo 2 – Políticas Acadêmicas e Apoio ao Estudante

A efetividade da Educação a Distância (EaD) nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) depende, de forma decisiva, da existência de políticas acadêmicas consistentes e de mecanismos de apoio adequados aos estudantes. A expansão da modalidade nos últimos anos ampliou o acesso ao ensino superior para públicos mais diversos, incluindo trabalhadores, estudantes de baixa renda e residentes em regiões periféricas ou rurais (REVISTA PESQUISA FAPESP, 2025). Essa diversidade de perfis demanda estratégias pedagógicas e institucionais que garantam não apenas o acesso, mas também a permanência e o sucesso acadêmico desses estudantes.

Um dos principais desafios identificados em pesquisas sobre evasão na EaD é a fragilidade das políticas de acolhimento e apoio institucional, que muitas vezes não acompanham a expansão quantitativa de matrículas (SILVA; MILL, 2021). Muitos estudantes chegam aos cursos com defasagens de formação, pouco domínio das tecnologias digitais e dificuldades de organização de tempo, especialmente quando conciliam estudo, trabalho e responsabilidades familiares. Nesse contexto, torna-se essencial a implementação de programas estruturados de acolhimento e nivelamento, que favoreçam a ambientação inicial dos estudantes à modalidade e às plataformas digitais, promovendo integração acadêmica e social logo no início do curso (GARCIA et al., 2020).

Além do acolhimento, é imprescindível garantir políticas de assistência estudantil que incluam o público EaD. Historicamente, programas de bolsas e auxílios (alimentação, transporte, moradia, conectividade) têm se concentrado em estudantes da modalidade presencial, deixando lacunas importantes para os alunos da EaD, que enfrentam desigualdades socioeconômicas expressivas (BRASIL, 2021). Ampliar o acesso desses estudantes a bolsas de estudos, pacotes de dados de internet e empréstimo de equipamentos tecnológicos é uma medida estratégica para promover equidade e reduzir barreiras estruturais de permanência (GOMES; SANTOS; RODRIGUES, 2023).

Outro aspecto central desse eixo é a disponibilização de suporte psicopedagógico voltado às especificidades da EaD. Muitos estudantes experimentam sentimentos de isolamento, dificuldades de autogestão do tempo e desafios emocionais associados à modalidade (MORAN, 2018). A criação de canais de apoio psicopedagógico — como tutoria especializada,

atendimentos virtuais, fóruns de acolhimento e grupos de apoio — contribui para fortalecer vínculos institucionais e reduzir os índices de evasão por desmotivação ou sobrecarga individual.

Essas ações devem estar articuladas a políticas acadêmicas claras de acompanhamento do percurso formativo, incluindo mecanismos sistemáticos de monitoramento do desempenho, identificação precoce de estudantes em risco de evasão e oferta proativa de intervenções de apoio. Ferramentas de Business Intelligence (BI) e Learning Analytics (LA) podem auxiliar as instituições a mapear padrões de participação e aprendizagem, subsidiando ações preventivas mais assertivas (SILVA; MILL, 2021).

Em síntese, este eixo propõe três frentes de ação prioritárias: (1) ampliar bolsas e auxílios estudantis para alunos da EaD, promovendo equidade nas condições de permanência; (2) desenvolver programas de acolhimento e nivelamento, assegurando integração acadêmica desde o ingresso; e (3) criar canais de suporte psicopedagógico adequados à realidade do estudante trabalhador, fortalecendo o vínculo institucional e prevenindo a evasão. A articulação dessas estratégias compõe um conjunto coerente de políticas de apoio capazes de transformar o acesso em efetiva oportunidade de formação superior.

Eixo 3 – Qualidade Pedagógica e Formação Docente

A qualidade pedagógica é um elemento estruturante para a consolidação da Educação a Distância (EaD) como modalidade legítima e sustentável no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Diferentemente da modalidade presencial, a EaD requer não apenas a transposição de conteúdos para ambientes virtuais, mas o desenvolvimento de práticas pedagógicas inovadoras, centradas no estudante, e sustentadas por processos permanentes de formação docente e tutorial (MILL; RIBEIRO, 2019).

Nos últimos anos, a expansão acelerada da EaD no Brasil ocorreu em paralelo a desafios relacionados à formação de professores e tutores, à adequação metodológica dos cursos e ao uso crítico de tecnologias digitais (GOMES; SILVA; SANTOS, 2022). Em muitos contextos, prevaleceu a reprodução de modelos presenciais em plataformas virtuais, com pouca interação, baixa mediação pedagógica e limitada inovação didática. Essa lacuna impacta diretamente na aprendizagem, na motivação e na permanência dos estudantes (MORAN, 2018).

Para superar esses desafios, é essencial instituir programas de formação continuada voltados a docentes, tutores e equipes técnico-pedagógicas, com ênfase em metodologias ativas, desenho instrucional e competências digitais (SILVA; OLIVEIRA, 2021). Essa formação deve articular dimensões tecnológicas, pedagógicas e comunicacionais, capacitando os profissionais a criar experiências de aprendizagem significativas e interativas, adequadas à diversidade de perfis dos estudantes da EaD.

Outro aspecto central é o reconhecimento do papel estratégico da tutoria. Tutores atuam como mediadores pedagógicos, agentes de acompanhamento e facilitadores de vínculos institucionais — funções diretamente associadas à permanência e ao sucesso acadêmico dos estudantes (MILL; RIBEIRO, 2019). Investir na seleção criteriosa, na formação e na valorização da tutoria significa fortalecer um elo fundamental entre os estudantes e a instituição.

Além disso, a adoção de práticas pedagógicas inovadoras e colaborativas — como metodologias ativas, aprendizagem baseada em problemas, fóruns interativos, projetos colaborativos e uso crítico de tecnologias digitais — potencializa a participação discente e cria ambientes mais dinâmicos e motivadores (BACICH; MORAN, 2018). Essas estratégias promovem maior engajamento, favorecem a aprendizagem significativa e reduzem os riscos de evasão relacionados à passividade ou ao isolamento do estudante.

Por fim, a qualidade pedagógica deve ser acompanhada de processos avaliativos permanentes, que envolvam análise de indicadores de desempenho, feedback de estudantes e revisão contínua das práticas pedagógicas e formativas. A criação de comunidades de prática entre docentes e tutores pode favorecer a troca de experiências e a construção coletiva de soluções pedagógicas adequadas aos diferentes contextos regionais e institucionais.

Em síntese, este eixo enfatiza três frentes integradas: (1) o fortalecimento de programas sistemáticos de formação docente e tutorial voltados à EaD; (2) o reconhecimento e valorização da tutoria como elemento estruturante da permanência discente; e (3) a adoção de metodologias pedagógicas inovadoras e colaborativas, que promovam engajamento, aprendizagem ativa e qualidade educacional.

Eixo 4 – Inovação Tecnológica

A inovação tecnológica constitui um eixo central para a consolidação e a expansão sustentável da Educação a Distância (EaD) nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). A qualidade da experiência formativa na modalidade depende, em grande medida, da infraestrutura tecnológica disponível, da adequação dos ambientes virtuais de aprendizagem (AVA) e da capacidade institucional de incorporar soluções inovadoras de forma estratégica e pedagógica (SANTOS; PRETTO, 2020). Mais do que a simples adoção de plataformas digitais, trata-se de integrar tecnologia, pedagogia e gestão em um modelo coerente que potencialize o ensino e a aprendizagem.

Nas últimas décadas, as universidades federais brasileiras avançaram significativamente na adoção de AVAs, especialmente por meio de soluções de código aberto, como o Moodle, e de iniciativas promovidas pela Universidade Aberta do Brasil (UAB). No entanto, a expansão da EaD revelou desigualdades estruturais importantes entre instituições — em termos de conectividade, capacidade de manutenção de servidores, equipes de TI especializadas e integração entre sistemas acadêmicos e ambientes virtuais (GOMES; SILVA; SANTOS, 2022). Tais desigualdades impactam diretamente a qualidade da oferta e as condições de acesso e permanência dos estudantes.

Nesse contexto, o primeiro passo para promover a inovação tecnológica consiste em investir em ambientes virtuais próprios, integrados e acessíveis, garantindo autonomia institucional e segurança dos dados. Plataformas robustas e personalizadas possibilitam maior flexibilidade para a incorporação de metodologias pedagógicas inovadoras, ao mesmo tempo em que reduzem a dependência de soluções externas, muitas vezes sujeitas a limitações contratuais ou instabilidade de financiamento (MILL; RIBEIRO, 2019). A adoção de políticas claras de gestão tecnológica, com equipes técnicas permanentes, também é fundamental para assegurar manutenção contínua, suporte eficiente e atualização dos sistemas.

Outro aspecto estratégico é a garantia de acessibilidade e usabilidade das plataformas tecnológicas. Ambientes que não consideram padrões de acessibilidade digital, responsividade para diferentes dispositivos e interfaces amigáveis acabam por reforçar desigualdades e dificultar a inclusão plena de estudantes com deficiência ou com acesso limitado à internet (BACICH; MORAN, 2018). A inovação tecnológica, nesse sentido, deve estar alinhada a princípios de equidade e inclusão, integrando soluções de baixo consumo de dados, compatibilidade móvel e recursos de acessibilidade.

Além da infraestrutura e da acessibilidade, é essencial fomentar ecossistemas de inovação institucional. A criação de laboratórios de inovação em EaD — espaços multidisciplinares que envolvem equipes pedagógicas, tecnológicas e de design educacional — permite o desenvolvimento e teste de novas soluções tecnológicas, metodológicas e de gestão (CASTAÑEDA; SELWYN, 2018). Esses laboratórios funcionam como ambientes de experimentação e disseminação de boas práticas, fortalecendo a capacidade institucional de adaptação a cenários tecnológicos em constante transformação.

Por fim, a inovação tecnológica deve ser compreendida como um processo contínuo e estratégico, articulado aos demais eixos institucionais. Isso implica integrar decisões tecnológicas ao planejamento institucional, envolver diferentes atores na construção de soluções e utilizar indicadores para avaliar a efetividade pedagógica e operacional das inovações implementadas.

Em síntese, este eixo destaca três frentes prioritárias: (1) investir em ambientes virtuais próprios, integrados e acessíveis, garantindo autonomia institucional e infraestrutura de qualidade; (2) assegurar padrões de acessibilidade e usabilidade, ampliando o alcance e a equidade no acesso às tecnologias; e (3) criar ecossistemas de inovação institucional, como laboratórios de EaD, para o desenvolvimento de soluções pedagógicas e tecnológicas alinhadas às necessidades locais.

Eixo 5 – Monitoramento e Avaliação

O monitoramento e a avaliação constituem dimensões essenciais para a gestão estratégica da Educação a Distância (EaD) nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Diferentemente de ações pontuais ou diagnósticos isolados, um sistema de monitoramento e avaliação bem estruturados fornece informações contínuas, confiáveis e acionáveis, fundamentais para orientar decisões institucionais, aprimorar práticas pedagógicas, reduzir a evasão e assegurar a qualidade da modalidade (LÜDKE; ANDRÉ, 2013; MILL; RIBEIRO, 2019).

Historicamente, muitas universidades brasileiras implementaram processos de avaliação da EaD de forma fragmentada, restrita a exigências regulatórias ou avaliações externas, como o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). Embora esses instrumentos sejam importantes, eles são insuficientes para fornecer

um retrato detalhado e em tempo real das dinâmicas de permanência, engajamento e aprendizagem dos estudantes (SILVA; MILL, 2021). Assim, torna-se necessário construir sistemas internos de avaliação e monitoramento, articulados às especificidades da modalidade e às metas institucionais.

Um primeiro passo é a definição de indicadores específicos para a EaD, capazes de captar dimensões como evasão e permanência, participação em ambientes virtuais, engajamento com tutores e desempenho acadêmico (GOMES; SANTOS; RODRIGUES, 2023). Esses indicadores devem estar alinhados ao planejamento estratégico da instituição e ser utilizados sistematicamente para subsidiar processos de tomada de decisão em diferentes níveis — desde coordenações de curso até reitorias.

Além da definição de indicadores, é imprescindível implementar sistemas internos de acompanhamento, preferencialmente automatizados, que integrem dados acadêmicos, pedagógicos e tecnológicos. Ferramentas de *Learning Analytics* e *Business Intelligence* permitem monitorar trajetórias estudantis em tempo real, identificar padrões de risco de evasão e orientar intervenções proativas, tais como ações de acolhimento, reforço pedagógico ou suporte psicossocial (SIEMENS; LONG, 2011; SILVA; MILL, 2021).

Outro aspecto relevante é o fortalecimento de processos avaliativos participativos, que envolvam docentes, tutores, estudantes e equipes técnico-pedagógicas. A coleta sistemática de feedback qualitativo — por meio de pesquisas de satisfação, fóruns de avaliação, grupos focais ou entrevistas — complementa os dados quantitativos e fornece subsídios valiosos para compreender a experiência dos diferentes atores e propor ajustes pedagógicos e administrativos (LÜDKE; ANDRÉ, 2013).

Por fim, os resultados do monitoramento e da avaliação devem retroalimentar os processos institucionais, promovendo ciclos contínuos de melhoria (*planejar – executar – avaliar – aprimorar*), conforme preconizado pelas abordagens de gestão por competências e pelas diretrizes de qualidade da EaD no Brasil (BRASIL, 2013; MEC, 2018). Essa retroalimentação é fundamental para transformar dados em ações concretas, fortalecendo a institucionalização e a legitimidade da modalidade.

Em síntese, este eixo enfatiza três frentes principais: (1) a definição de indicadores específicos de EaD, voltados à evasão, permanência e engajamento; (2) a implementação de

sistemas internos de monitoramento integrados, capazes de fornecer informações em tempo real para intervenções estratégicas; e (3) o fortalecimento de processos avaliativos participativos, que incorporem múltiplas perspectivas e retroalimentem a gestão institucional.

4. Instrumento Prático

Com base nos cinco eixos estratégicos propostos neste manual — Institucionalização e Autonomia; Políticas Acadêmicas e Apoio ao Estudante; Qualidade Pedagógica e Formação Docente; Inovação Tecnológica; e Monitoramento e Avaliação — foi elaborado um Checklist Integrado de Boas Práticas. Esse instrumento tem como objetivo sistematizar e operacionalizar as recomendações apresentadas, de forma a facilitar a autoavaliação institucional e o planejamento estratégico da EaD no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

O checklist permite que gestores, coordenadores de curso e equipes técnico-pedagógicas avaliem o estágio atual de desenvolvimento da modalidade em suas instituições, identifiquem lacunas e oportunidades de aprimoramento, e priorizem ações de curto, médio e longo prazo. Além disso, o instrumento pode ser aplicado periodicamente, possibilitando monitorar avanços ao longo do tempo e avaliar a efetividade das práticas implementadas.

Por seu caráter sintético e diagnóstico, o checklist funciona como um recurso de gestão estratégica, favorecendo a tomada de decisão baseada em evidências e a articulação entre diferentes áreas da universidade. Assim, complementa os conteúdos analíticos dos eixos e se apresenta como um instrumento prático de apoio à institucionalização, expansão e qualificação da EaD nas universidades federais brasileiras.

5. Contribuições Esperadas

A elaboração e implementação do Manual de Boas Práticas para a Redução da Evasão Discente na EaD nas IFES tem como finalidade gerar impactos concretos e duradouros na gestão e na oferta da Educação a Distância no âmbito das universidades federais brasileiras. Ao articular fundamentos teóricos, evidências empíricas e instrumentos práticos de planejamento e avaliação, o manual pretende atuar como um guia estratégico e operacional para gestores, coordenadores de curso, equipes técnico-pedagógicas e demais atores envolvidos na modalidade.

Entre as principais contribuições esperadas, destaca-se, em primeiro lugar, o fortalecimento da institucionalização da EaD. Ao integrar a modalidade aos instrumentos de planejamento estratégico, consolidar estruturas permanentes de governança e assegurar autonomia orçamentária, espera-se reduzir a dependência de programas externos e garantir maior estabilidade institucional, possibilitando a expansão planejada e sustentável da modalidade.

Em segundo lugar, espera-se contribuir para a melhoria das condições de acesso, permanência e conclusão dos estudantes. A adoção de políticas acadêmicas e de apoio estudantil específicas para o público da EaD — combinadas com práticas pedagógicas inovadoras, suporte psicopedagógico e mecanismos de monitoramento proativo — tende a reduzir significativamente os índices de evasão e a promover trajetórias acadêmicas mais bem-sucedidas e equitativas.

Outra contribuição relevante diz respeito à elevação da qualidade pedagógica e tecnológica dos cursos EaD. Com a implementação de programas sistemáticos de formação docente e tutorial, o estímulo a metodologias ativas e colaborativas e o investimento em ambientes virtuais acessíveis e integrados, o manual oferece caminhos concretos para qualificar as experiências de ensino e aprendizagem e torná-las mais envolventes, inclusivas e eficazes.

Além disso, ao propor um sistema estruturado de monitoramento e avaliação, o manual incentiva a adoção de processos contínuos de análise e retroalimentação, favorecendo uma cultura institucional baseada em evidências e em ciclos permanentes de planejamento, execução, avaliação e aprimoramento. Essa perspectiva contribui para o desenvolvimento de capacidades analíticas internas e para a consolidação da EaD como modalidade estratégica no cumprimento da função social das universidades públicas.

Por fim, as ações previstas no manual dialogam diretamente com as metas do Plano Nacional de Educação (PNE), especialmente no que se refere à democratização do acesso ao ensino superior e à ampliação da oferta pública e gratuita. Ao fortalecer a EaD nas IFES, espera-se ampliar as oportunidades de formação para públicos historicamente excluídos, reduzir desigualdades territoriais e sociais e contribuir para a expansão do sistema de educação superior brasileiro de forma equitativa e sustentável. Assim, as ações aqui sistematizadas podem ser

aplicadas como referência para políticas nacionais de democratização e permanência, consolidando a EaD como eixo estratégico para a inclusão e a equidade educacional no Brasil.

6. Considerações finais

O Manual de Boas Práticas foi concebido como um instrumento estratégico de apoio à gestão pública e acadêmica da Educação a Distância nas universidades federais brasileiras, ou seja, seu desenvolvimento baseou-se na articulação entre evidências empíricas, obtidas por meio de entrevistas com coordenadores de cursos EaD de universidades com desempenho destacado, e referenciais normativos e metodológicos relacionados às políticas públicas educacionais, à gestão por competências e às diretrizes de qualidade da EaD no país.

A estrutura do manual, organizada em cinco eixos estratégicos — Institucionalização e Autonomia; Políticas Acadêmicas e Apoio ao Estudante; Qualidade Pedagógica e Formação Docente; Inovação Tecnológica; e Monitoramento e Avaliação —, busca oferecer às IFES um modelo abrangente, sistematizado e flexível, capaz de orientar a implementação de ações integradas e sustentáveis voltadas à melhoria da qualidade e à redução da evasão discente. Cada eixo foi desenvolvido com base em fundamentos teóricos e práticas consolidadas, articulando diretrizes com sugestões concretas e instrumentos operacionais, como o Checklist Integrado de Boas Práticas, que traduz recomendações em ações mensuráveis e aplicáveis ao contexto institucional.

Ao propor estratégias que combinam dimensões institucionais, pedagógicas, tecnológicas e avaliativas, o manual contribui para fortalecer a governança da EaD, ampliar a equidade no acesso e permanência estudantil, qualificar os processos formativos e incentivar a inovação tecnológica e pedagógica no ensino superior público. Além disso, ao alinhar-se às metas do Plano Nacional de Educação (PNE), o produto busca contribuir para a democratização do ensino superior, ampliando oportunidades educacionais para diferentes públicos e territórios.

Por fim, as propostas apresentadas neste manual devem ser compreendidas não como um modelo rígido, mas como referenciais orientadores, passíveis de adaptação às realidades diversas das universidades federais brasileiras. Sua efetividade depende do engajamento coletivo das comunidades acadêmicas, do compromisso institucional com a modalidade e da construção de uma cultura de planejamento e avaliação contínuos. Assim, o manual constitui um passo relevante na consolidação da EaD como modalidade estratégica para o cumprimento

da função social das IFES: oferecer educação pública, gratuita, de qualidade e socialmente referenciada, de forma equitativa e inovadora.

CHECKLIST INTEGRADO DE BOAS PRÁTICAS – EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NAS IFES

Este checklist tem como objetivo auxiliar as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) na autoavaliação e no planejamento estratégico da modalidade EaD, com base nos cinco eixos apresentados no manual. Ele pode ser aplicado de forma participativa, servindo como instrumento diagnóstico e de monitoramento.

Em termos operacionais, sua utilização envolve quatro etapas principais:

1. Preenchimento colaborativo, eixo por eixo, a partir de evidências concretas e experiências institucionais;
2. Análise sistemática dos resultados, para identificar lacunas e áreas prioritárias de intervenção;
3. Definição de metas e estratégias de aprimoramento, integrando o diagnóstico ao planejamento institucional;
4. Reaplicação periódica, possibilitando ajustes, correções de rota e melhoria contínua dos processos de EaD.

Eixo	Dimensão	Perguntas de Verificação	Situação Atual (✓ / X / Parcial)	Observações/Ações Propostas
1. Institucionalização e Autonomia	Planejamento Estratégico	A EaD está integrada ao PDI e ao planejamento estratégico da universidade?		
	Financiamento	Há orçamento próprio e contínuo destinado aos cursos EaD, reduzindo a dependência de editais externos?		
	Governança	Existem núcleos, diretorias ou secretarias permanentes de EaD com estrutura técnica e pedagógica consolidada?		
	Participação	A governança da EaD envolve docentes, técnicos e discentes em processos decisórios colegiados?		
2. Políticas Acadêmicas e Apoio ao Estudante	Assistência Estudantil	Existem bolsas e auxílios específicos para estudantes EaD (ex.: conectividade, equipamentos)?		
	Acolhimento e Nivelamento	Há programas estruturados de acolhimento e nivelamento para novos estudantes EaD?		
	Suporte Psicopedagógico	Existem canais permanentes de suporte psicopedagógico voltados à realidade do estudante trabalhador?		

	Monitoramento de Permanência	A universidade realiza acompanhamento contínuo do desempenho dos estudantes para identificar riscos de evasão?		
	Intervenções Proativas	Existem mecanismos institucionalizados para oferecer apoio personalizado aos estudantes em risco acadêmico ou emocional?		
3. Qualidade Pedagógica e Formação Docente	Formação Docente e Tutorial	Existem programas permanentes de formação voltados às especificidades da EaD?		
	Competências Digitais	A formação docente inclui metodologias ativas, desenho instrucional e uso crítico de tecnologias digitais?		
	Valorização da Tutoria	Os tutores recebem formação contínua, reconhecimento institucional e apoio pedagógico adequado?		
	Inovação Pedagógica	Os cursos utilizam metodologias inovadoras e colaborativas que estimulam a participação discente?		
	Avaliação Pedagógica	Há processos sistemáticos de avaliação das práticas pedagógicas com base em indicadores e feedback dos estudantes?		
4. Inovação Tecnológica	Ambientes Virtuais	A instituição possui AVAs próprios, integrados a outros sistemas e com equipe técnica permanente?		
	Autonomia Tecnológica	Há políticas institucionais de gestão tecnológica com orçamento próprio e planejamento contínuo?		
	Acessibilidade e Usabilidade	As plataformas atendem a padrões de acessibilidade digital e são responsivas para diferentes dispositivos?		
	Ecossistemas de Inovação	Existem laboratórios ou programas institucionais de inovação em EaD para desenvolvimento de soluções pedagógicas e tecnológicas?		
	Avaliação Tecnológica	A instituição utiliza indicadores e feedback para aprimorar continuamente suas soluções tecnológicas?		

5. Monitoramento e Avaliação	Indicadores de EaD	A instituição possui indicadores específicos para evasão, permanência, engajamento e desempenho na EaD?		
	Sistemas Internos	Existem sistemas automatizados que integram dados acadêmicos, tecnológicos e pedagógicos para acompanhamento contínuo?		
	Learning Analytics	Ferramentas de análise de dados são utilizadas para identificar riscos de evasão e orientar ações proativas?		
	Avaliação Participativa	Estudantes, docentes e tutores participam ativamente dos processos avaliativos por meio de feedback sistemático?		
	Melhoria Contínua	Os resultados das avaliações são utilizados sistematicamente para ajustar práticas pedagógicas e decisões institucionais?		

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação teve como propósito compreender as causas da evasão discente na modalidade de Educação a Distância (EaD) nas Instituições Federais de Educação Superior (IFES) e identificar as práticas de gestão e estratégias educacionais capazes de contribuir para a permanência dos estudantes. O percurso investigativo permitiu evidenciar a complexidade do fenômeno, ao revelar que a evasão não decorre de um único fator, mas da inter-relação entre dimensões institucionais, individuais e tecnológicas.

Os resultados da pesquisa confirmaram que a dependência estrutural da EaD em relação ao financiamento externo, sobretudo por meio da Universidade Aberta do Brasil (UAB), compromete a institucionalização plena dos cursos. Essa fragilidade afeta não apenas a continuidade das ofertas, mas também o reconhecimento da modalidade no interior das universidades, onde ainda persiste uma visão periférica em relação aos cursos presenciais. Ao mesmo tempo, verificou-se que experiências de fortalecimento institucional (como a criação de núcleos de EaD, a equiparação administrativa com os cursos presenciais e a consolidação de colegiados próprios) têm potencial para conferir maior legitimidade à modalidade.

Do ponto de vista discente, destacou-se a heterogeneidade dos perfis de estudantes da EaD, de um lado, jovens recém-saídos do ensino médio, e de outro, profissionais já inseridos no serviço público em busca de ascensão funcional ou de uma segunda graduação. Essa diversidade gera desafios pedagógicos relevantes, exigindo das universidades estratégias diferenciadas de acompanhamento, nivelamento e engajamento. Observou-se, ainda, que a conciliação entre estudo, trabalho e vida familiar constitui um dos principais fatores de risco para a permanência discente, o que reforça a necessidade de políticas institucionais de apoio estudantil específicas para a EaD.

A pesquisa também permitiu confirmar que a qualidade da tutoria, a oferta de suporte acadêmico contínuo e a utilização de tecnologias inovadoras são elementos centrais para reduzir a evasão. Além disso, o período de ensino remoto decorrente da pandemia de COVID-19 trouxe impactos positivos ao ampliar a aceitação da EaD no meio acadêmico e acelerar a adoção de práticas pedagógicas digitais, contribuindo para reduzir preconceitos históricos em relação à modalidade.

Como contribuição prática, este trabalho apresentou um manual de boas práticas para gestores de cursos EaD nas IFES, construído a partir da análise de referenciais teóricos e evidências empíricas coletadas por meio de entrevistas. Esse produto técnico-tecnológico constitui um instrumento de apoio para a gestão de cursos, oferecendo diretrizes para o planejamento de ações, acompanhamento de resultados e promoção da permanência estudantil. Ao alinhar teoria e prática, busca-se fornecer subsídios concretos para que as IFES avancem na institucionalização da EaD e no enfrentamento do desafio da evasão.

Em síntese, a pesquisa reafirma que a expansão da EaD no setor público brasileiro deve ser acompanhada de medidas que assegurem sua qualidade, legitimidade e sustentabilidade. A redução da evasão não é apenas uma meta institucional, mas também um compromisso social, uma vez que cada aluno que abandona representa uma perda de oportunidades individuais e de recursos públicos investidos. Assim, o fortalecimento da EaD nas universidades federais contribui diretamente para o alcance das metas do Plano Nacional de Educação (PNE), para a democratização do acesso à educação superior e para a consolidação de um projeto de país mais justo e inclusivo.

Cabe registrar que a Portaria MEC nº 381, de 20 de maio de 2025, que estabelece o regime de transição para o novo marco regulatório da Educação a Distância no ensino superior prevê um período de adaptação de até dois anos para que as Instituições de Ensino Superior se adequem às novas diretrizes de credenciamento, recredenciamento e à nova ficha de avaliação de cursos EaD. Por essa razão, a portaria não foi abordada de forma detalhada nesta pesquisa, uma vez que suas implicações práticas e regulatórias ainda estão em fase de implementação. No entanto, suas disposições reforçam a relevância das boas práticas de gestão e institucionalização da EaD aqui identificadas, que podem servir de base preparatória para as IFES no processo de conformidade às novas exigências normativas e para o fortalecimento da modalidade em consonância com as metas do Plano Nacional de Educação (PNE).

Por fim, reconhece-se que o tema da evasão na EaD é multifacetado e em constante transformação. Portanto, recomenda-se que pesquisas futuras ampliem o escopo de análise, incluindo não apenas gestores, mas também estudantes e tutores, a fim de construir uma compreensão ainda mais abrangente do fenômeno. Acredita-se que, ao articular políticas públicas, inovação pedagógica e compromisso institucional, será possível consolidar a

Educação a Distância como um vetor estratégico de democratização e qualidade no ensino superior brasileiro.

REFERÊNCIAS

- ADACHI, A. A. C. T. *Evasão e evadidos nos cursos de graduação da UFMG*. 2009. Dissertação (Mestrado) — Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.
- ANDRIOLA, W. B.; ANDRIOLA, C. G.; MOURA, C. P. Opiniões de docentes e de coordenadores acerca do fenômeno da evasão discente dos cursos de graduação da Universidade Federal do Ceará (UFC). *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v. 14, n. 52, p. 365–382, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362006000300005>.
- ALVES, Lucineia. Educação a distância: conceitos e história no Brasil e no mundo. *Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância*, v. 10, n. 1, p. 83–92, 2011.
- APUMAYTA, R. Q.; ALCALÁ, D. G.; CUEVA, R. F.; TAIPE, A. J. M. University dropout: a systematic review of the main causes. *Education Sciences*, Basel, v. 14, n. 8, p. 1-22, 2024. DOI: <https://doi.org/10.3390/educsci14080693>.
- BACICH, L.; MORAN, J. *Metodologias ativas para uma educação inovadora: uma abordagem teórico-prática*. Porto Alegre: Penso, 2018.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Trad. Luís Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BASTOS, C. L.; KELLER, V. *Aprendendo a aprender*. Petrópolis: Vozes, 1995.
- BATISTA, E. C.; MATOS, L. A. L.; NASCIMENTO, A. B. A entrevista como técnica de investigação na pesquisa qualitativa. *Revista Interdisciplinar Científica Aplicada*, v. 11, n. 3, p. 23–38, 2017.
- BEAN, J. P.; METZNER, B. S. A conceptual model of nontraditional undergraduate student attrition. *Review of Educational Research*, v. 55, n. 4, p. 485–540, 1985. DOI: <https://dx.doi.org/10.3102/00346543055004485>.
- BEAN, J. P.; METZNER, B. S. Dropouts and turnover: the synthesis and test of a causal model of student attrition. *Research in Higher Education*, v. 12, n. 2, p. 155–187, 1980. DOI: <http://dx.doi.org/10.1007/BF00976194>.
- BELLONI, Maria Luiza. *Educação a distância*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2003.
- BELLONI, Maria Luiza. *Educação a distância*. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2009.
- BOBE, B. J.; KOBER, R. Measuring organisational capabilities in the higher education sector. *Education + Training*, v. 57, n. 3, p. 322–342, 2015.
- BRAGA, M. M.; PEIXOTO, M. C. L.; BOGUTCHI, T. F. A evasão no ensino superior brasileiro: o caso da UFMG. *Avaliação (Campinas)*, v. 8, n. 3, p. 161–189, jul./set. 2003.

- BRANCO, Alzira de Oliveira; PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. *Educação a distância e políticas públicas no Brasil: o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)*. Brasília: CAPES, 2018.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jul. 2023.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Estatísticas do Censo da Educação Superior 2023**. Brasília: INEP, 2024. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2024/estatisticas_do_censo_da_educacao_superior_2023.pdf. Acesso em: 10 set. 2025.
- BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2001.
- BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o SINAES. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm. Acesso em: 10 ago. 2023.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014.
- BRASIL. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024/1961. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19131.htm. Acesso em: 28 jul. 2023.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Universidade Aberta do Brasil – UAB*. Brasília: MEC, 2006.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Manual de Gestão por Competências*. Brasília: MP, SEGEP, 2013.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. Coimbra: Almedina, 2017.
- CARDOSO, Claudete Batista. *Efeitos da política de cotas na Universidade de Brasília: uma análise do rendimento e da evasão*. 2008. Dissertação (Mestrado) — Universidade de Brasília, Brasília, 2008.
- CASTAÑEDA, L.; SELWYN, N. More than tools? Making sense of the ongoing digitizations of higher education. *International Journal of Educational Technology in Higher Education*, v. 15, n. 22, p. 1–10, 2018.

- COELHO, Vinicius Coutinho Guimarães. *Análise de logs de interação em ambiente educacional corporativo via mineração de dados educacionais*. 2017. Dissertação (Mestrado em Engenharia Elétrica) — Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. *Métodos de pesquisa em administração*. 10. ed. Porto Alegre: Bookman, 2011.
- COSTA, Aline Fagner de Carvalho; GOMES, Daniela Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. Mudanças na avaliação da educação superior no período 2016 a 2019: flexibilização, (des)regulamentação e autorregulação. *Revelli: Revista de Educação, Língua e Literatura da UEG*, v. 12, p. 1–21, 2020.
- COSTA, C. J.; FIALHO, F. A. P. Evasão na educação a distância: estudo de fatores relacionados à permanência de estudantes. *Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância*, v. 18, n. 1, p. 1–20, 2019. DOI: <https://doi.org/10.17143/rbaad.v18i1.311>.
- CRESWELL, John W.; CRESWELL, J. David. *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2021.
- DEMO, Pedro. Aprender com suporte digital: atividades autorais digitais. *Humanidades & Tecnologia (FINOM)*, v. 25, p. 10–94, jul./set. 2020. Disponível em: http://revistas.icesp.br/index.php/FINOM_Humanidade_Tecnologia/article/view/1284. Acesso em: 4 nov. 2024.
- DIAS SOBRINHO, José. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão. *Educação & Sociedade*, v. 31, n. 113, p. 1223–1245, out./dez. 2010.
- DOURADO, Luiz Fernandes. *Plano Nacional de Educação: política de Estado para a educação brasileira*. Brasília, DF: Inep, 2016.
- ETHINGTON, Corinna. A psychological model of student persistence. *Research in Higher Education*, v. 31, n. 3, p. 279–293, 1990.
- FIALHO, M. G. D.; PRESTES, E. M. T. Evasão escolar no curso de Pedagogia da UFPB: na compreensão dos gestores educacionais. *MPGOA*, v. 3, n. 1, p. 42–63, 2014.
- FLICK, Uwe. *Introdução à pesquisa qualitativa*. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- FONSECA, J. J. S. *Metodologia da pesquisa científica*. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.
- FÁVERO, R. V. M. *Dialogar ou evadir? Eis a questão! Um estudo sobre a permanência e a evasão na Educação a Distância*. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.
- GARCIA, A. C. et al. Acolhimento e permanência de estudantes na EaD: estratégias de integração institucional. *Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância*, v. 19, n. 2, p. 45–67, 2020.
- GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 2002.

- GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- GODOY, Arilda Schmidt. Refletindo sobre critérios de qualidade da pesquisa qualitativa. *Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, v. 3, n. 2, p. 81–89, maio/ago. 2005.
- GOMES, M. R.; SANTOS, R. A.; RODRIGUES, T. A. Monitoramento e permanência discente na EaD: indicadores e práticas institucionais. *Revista EaD em Foco*, v. 13, n. 1, p. 1–20, 2023.
- GOMES, M. R.; SILVA, F. A.; SANTOS, R. A. Institucionalização e qualidade na EaD: desafios e perspectivas nas IFES. *Revista de Administração Pública e Educação*, v. 8, n. 3, p. 122–140, 2022.
- GROSSI, M. G. R.; NUNES, R. C. Comparação entre características e percepções de alunos em curso e evadidos de um curso técnico a distância do IF Fluminense. *Revista EDaPECI*, v. 14, n. 3, p. 470–495, dez. 2014. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/edapeci/article/view/2346>. Acesso em: 24 ago. 2023.
- GUIMARÃES, I. J. B.; SOUSA, M. R. F.; LIMA, I. F. Educação a distância como ferramenta de inclusão social e digital. *Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação*, v. 24, n. 56, p. 1–19, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br>. Acesso em: 8 fev. 2025.
- HATAKEYAMA, V. V.; GOMES, A. C. O papel do tutor na aprendizagem – EaD. *Revista Humanidades e Inovação*, v. 6, n. 10, p. 396–403, 2019. Disponível em: <https://revista.unitins.br>. Acesso em: 3 fev. 2025.
- HERNANDES, Paulo Romualdo. A Universidade Aberta do Brasil e a democratização do ensino superior público. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v. 25, n. 95, p. 283–307, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362017002500777>.
- HODGES, C. et al. The difference between emergency remote teaching and online learning. *Educause Review*, v. 27, n. 1, p. 1–12, 2020. Disponível em: <https://er.educause.edu/articles/2020/3/the-difference-between-emergency-remote-teaching-and-online-learning>. Acesso em: 4 set. 2025.
- IKUTA, C. Y. S. Sobre o Conceito Preliminar de Curso: concepção, aplicação e mudanças metodológicas. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 27, n. 66, p. 938–969, 2016. DOI: <https://doi.org/10.18222/eaev27i66.4039>.
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo da Educação Superior 2021* (apresentação). Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2021/apresentacao_censo_da_educacao_superior_2021.pdf. Acesso em: 10 jul. 2023.
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo da Educação Superior. Brasília, DF, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior>. Acesso em: 8 jan. 2025.

- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Indicadores de qualidade da educação superior. Brasília, DF, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/indicadores-de-qualidade-da-educacao-superior>. Acesso em: 2 mar. 2025.
- KIPNIS, Bernardo. A pesquisa institucional e a educação superior brasileira: um estudo de caso longitudinal da evasão. *Linhas Críticas*, v. 6, n. 11, p. 17–32, jul./dez. 2000.
- KOBER, Nancy. *Reaching students: what research says about effective instruction in undergraduate science and engineering*. Washington, DC: National Academies Press, 2015.
- KORSTJENS, Irene; MOSER, Albine. Series: Practical guidance to qualitative research. Part 4: trustworthiness and publishing. *European Journal of General Practice*, v. 24, n. 1, p. 120–124, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1080/13814788.2017.1375092>.
- LAHAM, S. A. D.; LEMES, S. S. Um estudo sobre as possíveis causas de evasão em curso de licenciatura em pedagogia a distância. *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, v. 20, n. 3, p. 405–431, set./dez. 2016. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9753>. Acesso em: 24 ago. 2023.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. São Paulo: Atlas, 2003.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Técnicas de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 1991.
- LIMA, J. G.; CASTRO, C. C. de. Fatores críticos de sucesso na evasão de alunos do ensino superior a distância. *EaD em Foco*, v. 11, n. 1, e1445, 2021. DOI: <https://doi.org/10.18264/eadf.v11i1.1445>. Acesso em: 11 fev. 2025.
- LITTO, F. M.; FORMIGA, M. (org.). *Educação a distância: o estado da arte*. São Paulo: Pearson, 2009.
- LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.
- LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. 2. ed. São Paulo: EPU, 2013.
- MACEDO, N. D. *Iniciação à pesquisa bibliográfica: guia do estudante para a fundamentação do trabalho de pesquisa*. São Paulo: Loyola, 1994.
- MALHOTRA, Naresh. *Pesquisa de marketing*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- MANHÃES, L. M. B. et al. Previsão de estudantes com risco de evasão utilizando técnicas de mineração de dados. In: *Simpósio Brasileiro de Informática na Educação (SBIE)*, 2011. Anais [...]. p. 150–159. DOI: [10.5753/cbie.sbie.2011.150-159](https://doi.org/10.5753/cbie.sbie.2011.150-159).
- MARTINS, P. L. O.; GASPARIM, R.; LARA, S. M. Os desafios do tutor na formação de professores. *Revista Intersaberes*, v. 14, n. 31, 2019. Disponível em:

<https://www.revistasuninter.com/intersaberes/index.php/revista/article/view/212>. Acesso em: 20 jan. 2025.

- MATTAR, J.; RODRIGUES, L. M. M.; CZESZAK, W.; GRACIANI, J. Competências e funções dos tutores online em educação a distância. *Educação em Revista*, v. 36, e217439, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br>. Acesso em: 7 jan. 2025.
- MATTHEWS, J. H.; SHULMAN, A. D. Competitive advantage in public sector organizations: explaining the public good/sustainable competitive advantage paradox. *Journal of Business Research*, v. 58, n. 2, p. 232–240, 2005.
- MAZA, L.; MACHADO, L.; BUONO, R. Evasão de alunos que entraram na faculdade em 2018 foi maior no ensino a distância que no presencial. *Revista Piauí*, 9 nov. 2023. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/evasao-de-alunos-que-entraram-na-faculdade-em-2018-foi-maior-no-ensino-distancia-que-no-presencial/>. Acesso em: 20 jan. 2025.
- MCGRATH, C.; PALMGREN, P. J.; LILJEDAHL, M. Twelve tips for conducting qualitative research interviews. *Medical Teacher*, v. 41, n. 9, p. 1002–1006, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1080/0142159X.2018.1497149>.
- MEIRELES, M. R. G.; CENDÓN, B. V. Aplicação prática dos processos de análise de conteúdo e de análise de citações em artigos relacionados às redes neurais artificiais. *Informação & Informação*, v. 15, n. 2, p. 77–93, 2010. DOI: 10.5433/1981-8920.2010v15n2p77.
- MILL, D. A. Concepções e práticas de tutores virtuais: implicações para a formação em educação a distância. *Educar em Revista*, n. 36, p. 127–144, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-40602010000300010>.
- MILL, Daniel; PIMENTEL, Nara; CARNEIRO, Raquel. *Educação a distância: uma visão integradora*. São Carlos: EdUFSCar, 2010.
- MILL, D.; RIBEIRO, L. Educação a distância e cultura institucional: mediações e desafios. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 40, n. 148, p. 1–20, 2019.
- MOORE, M. G.; KEARSLEY, G. *Distance education: a systems view of online learning*. 3. ed. Belmont: Wadsworth, 2013.
- MOORE, Michael; KEARSLEY, Greg. *Educação a distância: uma visão integrada*. São Paulo: Thomson Learning, 2007.
- MORAIS, R. M.; LUZ, R.; EUGÊNIO, B. G. Os usos e papéis dos ambientes virtuais de aprendizagem e ferramentas tecnológicas: uma análise dos trabalhos do ENPEC sobre educação a distância. *Revista Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências*, v. 21, e29022, p. 1–28, 2021. DOI: <https://doi.org/10.28976/1984-2686rbpec2021u14591486>.
- MORAN, J. M. *A educação que desejamos: novos desafios e como chegar lá*. 6. ed. Campinas: Papyrus, 2018.
- MOROSINI, M. C. et al. A evasão na educação superior no Brasil: análise da produção de conhecimento nos periódicos Qualis (2000–2011). In: *Conferência Latino-Americana*

sobre o Abandono na Educação Superior, 1., 2012, Manágua. Anais [...]. Manágua: UNAN, 2012. p. 1–10.

OLIVEIRA, A. E.; SILVA, E. A educação a distância e sua contribuição na inclusão social. *Cadernos Zygmunt Bauman*, v. 5, n. 10, 2015.

OLIVEIRA, Aldimária Francisca P. de et al. Educação a distância no mundo e no Brasil. *Revista Educação Pública*, v. 19, n. 17, 20 ago. 2019. Disponível em: <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/19/17/ead-educacao-a-distancia-no-mundo-e-no-brasil>.

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. *Dicionário: trabalho, profissão e condição docente*. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

PACHECO, A. S. V.; NAKAYAMA, M. K.; RISSI, M. Evasão e permanência dos estudantes de um curso de Administração a distância do Sistema UAB: uma teoria multiparadigmática. *Revista de Ciências da Administração*, v. 17, n. 41, p. 65–81, abr. 2015. DOI: <https://doi.org/10.5007/2175-8077.2015v17n41p65>.

PALOMINO, J. C. V.; ORTEGA, A. M. **Dropout intentions in higher education: a systematic literature review**. *Higher Education Studies*, Toronto, v. 13, n. 3, p. 64-79, 2023. Disponível em: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1394964.pdf>. Acesso em: 10 set. 2025.

PEIXOTO, M. C. L.; BRAGA, M. M.; BOGUTCHI, T. F. A evasão no ensino superior brasileiro: o caso da UFMG. *Avaliação (Campinas)*, v. 8, n. 1, p. 161–189, 2003.

PETERS, O. *Learning and teaching in distance education: pedagogical analyses and interpretations in an international perspective*. London: Routledge, 2004.

PETRI, O. Educação a distância: uma prática mediadora e mediativa. In: *Educação a distância: inícios e indícios de um percurso*. Cuiabá: UFMT, 1996.

PINTO JÚNIOR, G. C.; NOGUEIRA, V. M. R. Programa Universidade Aberta do Brasil: aspectos relevantes na construção de uma metodologia para avaliar sua implementação. *Avaliação (Campinas)*, v. 19, n. 1, p. 227–249, mar. 2014.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo, RS: Feevale, 2013. Disponível em: <https://www.feevale.br/Comum/midias/0163c988-1f5d-496f-b118-73a6e009a7a2f9/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>. Acesso em: 11 out. 2024.

RAHMANI, A. M.; GROOT, W.; RAHMANI, A. **Dropout in online higher education: a systematic literature review**. *International Journal of Educational Technology in Higher Education*, London, v. 21, n. 15, p. 1-27, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1186/s41239-024-00450-9>.

RANIERI, Nina Beatriz. *Educação superior, direito e Estado: na Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96)*. São Paulo: Edusp; FAPESP, 2000.

- REVISTA PESQUISA FAPESP. Inclusão pela EaD: ampliação do acesso ao ensino superior no Brasil. *Revista Pesquisa Fapesp*, n. 324, p. 20–25, jan. 2025.
- RICHARDSON, Roberto Jarry. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- RODRIGUES, M. A. et al. Determinantes do absenteísmo e evasão nos cursos de enfermagem de uma universidade pública. *Revista Brasileira de Enfermagem*, v. 73, n. 5, p. 1093–1099, 2020.
- RUIZ, J. A. *Metodologia científica: guia para eficiência nos estudos*. São Paulo: Atlas, 2009.
- RUIZ, J. A. Considerações sobre estado da arte, levantamento bibliográfico e pesquisa bibliográfica: relações e limites. 2013. Disponível em: <http://gestaouniversitaria.com.br/artigos/consideracoes-sobre-estado-da-arte-levantamento-bibliografico-e-pesquisa-bibliografica-relacoes-e-limites>. Acesso em: 10 dez. 2024.
- SACCARO, A.; WALTENBERG, F. D. Permanência estudantil no ensino superior brasileiro: uma análise comparativa entre EaD e presencial. Texto para Discussão – IPEA, n. 2867, p. 1–35, 2024.
- SAMPAIO, Helena. Diversidade e diferenciação no ensino superior no Brasil: conceitos para discussão. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 29, n. 84, p. 43–55, 2014.
- SANTANA, K. L. O. S.; SILVA, S. T. Os desafios da inclusão digital nos espaços acadêmicos: ensino a distância em tempos de pandemia, um laboratório para a educação. *Revista Aleph*, n. 36, 18 nov. 2021. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/revistaleph>. Acesso em: 2 mar. 2025.
- SANTOS, E. M.; NETO, J. D. O. Evasão na educação a distância: identificando causas e propondo estratégias de prevenção. *Revista Científica de Educação a Distância*, v. 2, n. 2, dez. 2009. Disponível em: <https://periodicosunimes.unimesvirtual.com.br>. Acesso em: 11 dez. 2024.
- SANTOS, R. C.; SILVA, M. A. Educação a distância e inclusão no ensino superior: desafios e perspectivas nas universidades públicas brasileiras. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 36, n. 2, p. 397–415, 2020. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol36n22020>.
- SANTOS, Sérgio Machado. *Análise comparativa dos processos europeus para a avaliação e certificação de sistemas internos de garantia da qualidade*. Lisboa: A3ES, 2011.
- SIEMENS, G.; JONES, C. Does internationalisation at a distance democratise student mobility? *British Journal of Educational Technology*, v. 55, n. 2, p. 385–402, 2024.
- SIEMENS, G.; LONG, P. Penetrating the fog: analytics in learning and education. *EDUCAUSE Review*, v. 46, n. 5, p. 30–40, 2011.

- SILVA FILHO, R. L. L.; MOTEJUNAS, P. R.; HIPÓLITO, O.; LOBO, M. B. C. M. A evasão no ensino superior brasileiro. *Cadernos de Pesquisa*, v. 37, n. 132, p. 641–659, 2007. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742007000300007>.
- SILVA, F.; SILVA, J.; SILVA, R.; FONSECA, L. C. Um modelo preditivo para diagnóstico de evasão baseado nas interações de alunos em fóruns de discussão. In: *Simpósio Brasileiro de Informática na Educação (SBIE)*, 2015. Anais [...]. p. 1187–1196. DOI: 10.5753/cbie.sbie.2015.1187.
- SILVA, M. A. **A evasão no ensino superior público do Brasil: estudo de caso.** *Avaliação (Campinas)*, v. 27, n. 1, p. 221-240, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/KJr3VDQdmbJtXJXyZMJVjcw>. Acesso em: 10 ago. 2025.
- TINTO, Vincent. Dropout from higher education: a theoretical synthesis of recent research.. *Review of Educational Research*, v. 45, n. 1, p. 89–125, 1975. DOI: <http://dx.doi.org/10.3102/00346>
- YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

APÊNDICES

Apêndice A – Entrevista semiestruturada

Quadro 2 – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Nome do entrevistado: _____

Cargo que ocupa: _____

Tempo no cargo: _____

Contato inicial:

- Agradecer a disponibilidade em receber a pesquisadora.
- Apresentar os objetivos e a dinâmica da pesquisa (duração e registro).
- Explicar as informações contidas no termo de consentimento de entrevista.
- Solicitar a assinatura do termo de consentimento de entrevista.

Parte 1 - Identificação do entrevistado, informações sobre seu cargo na instituição e experiência na área de Educação à Distância.

- Nome do entrevistado.
- Formação acadêmica.
- Cargo ocupado no setor público.
- Tempo de atuação no setor público e na área de EaD.

Parte 2 – Identificação do entrevistado com os fatores institucionais relacionados aos cursos EAD:

- Quais políticas institucionais têm sido implementadas para fortalecer o curso de Administração Pública na modalidade EAD?
- Como a universidade estrutura a coordenação e o suporte administrativo para o curso? Há uma equipe específica?
- Como é feita a comunicação entre os alunos e a instituição para resolver dúvidas administrativas e acadêmicas?
- Quais são as principais dificuldades que os docentes relatam ao ministrar disciplinas a distância?
- A universidade monitora a qualidade do ensino e a satisfação dos alunos no EAD? Como isso é feito?

Parte 3 – Identificação do entrevistado com os fatores individuais (motivacionais) relacionados aos alunos EAD:

As perguntas buscam entender melhor os desafios enfrentados pelos alunos e as estratégias que a universidade pode adotar para melhorar a experiência no ensino a distância.

- Como a universidade avalia e acompanha o desempenho acadêmico dos estudantes ao longo da formação?
 - A universidade oferece suporte ou orientação para ajudar os alunos que apresentam dificuldades em manter uma rotina de estudos no formato EAD?
 - Há espaços ou ferramentas que incentivam a troca de experiências e a construção de redes de apoio entre os estudantes?
 - Na sua percepção, quais os principais fatores para a evasão no ensino a distância? Como a instituição trabalha para reduzir esse problema?
 - Existem iniciativas para identificar alunos desmotivados e oferecer apoio antes que eles desistam do curso?
 - A universidade realiza pesquisas de satisfação para entender os fatores que influenciam a permanência ou abandono do curso EAD?
-

Parte 4 – Identificação do entrevistado com os fatores relacionados à gestão dos cursos EAD:

- O recurso para o curso é próprio da Universidade?
 - Quais são as principais dificuldades técnicas enfrentadas pelos alunos e professores no uso da plataforma?
 - A universidade oferece alguma solução para alunos que enfrentam dificuldades de acesso à internet ou equipamentos adequados?
 - Existem iniciativas para tornar o acesso à tecnologia mais inclusivo para alunos de baixa renda ou de regiões remotas?
 - A universidade incentiva o uso de ferramentas interativas, como fóruns, chats e videoconferências, para aumentar a participação dos alunos?
 - Há desafios na implementação de novas tecnologias para aprimorar o ensino EAD? Quais seriam eles?
-

Considerações finais:

- A que você atribui o desempenho superior de sua instituição no Conceito Preliminar de Curso (CPC)?
 - Quais boas práticas podem ser compartilhadas com outras instituições que buscam excelência acadêmica?
 - Há alguma informação adicional que gostaria de acrescentar em relação aos assuntos abordados durante a entrevista?
-

Finalização e agradecimento:

- Agradecer a disponibilidade do entrevistado em fornecer as informações.
- Salientar que os resultados da pesquisa estarão à disposição dele e, se tiver interesse, deverá entrar em contato com a pesquisadora.