

Proposição teórico-conceitual para a análise da institucionalização da Educação a Distância pública¹

Theoretical-conceptual proposition for the analysis of the institutionalization of public distance education

Braian Veloso 

Universidade Federal de Lavras, Lavras – MG, Brasil.

braian.veloso@ufla.br

Daniel Mill 

Universidade Federal de São Carlos, São Carlos – SP, Brasil.

mill@ufscar.br

Recebido em 31 de outubro de 2022

Aprovado em 10 de março de 2026

Publicado em 10 de abril de 2026

RESUMO

Este artigo tem como objetivo formular uma proposta teórico-conceitual que sirva de instrumento analítico para o processo de incorporação orgânica da Educação a Distância (EaD) nas universidades públicas. O texto é um recorte da tese de doutorado do autor e parte da análise dos dados coletados mediante procedimentos empreendidos à luz da triangulação metodológica: análise documental, grupo focal virtual, entrevista semiestruturada, técnica Delphi e questionário virtual. Para apreciar os dados, foram usadas as abordagens qualitativa e quantitativa, sem perder de vista a matriz sociológica weberiana. O estudo propõe, como resultado, um esquema constituído pelos elementos: sujeitos – ou grupos de sujeitos –, cultura organizacional e burocracia. Pela análise dos descompassos internamente gerados pela presença da EaD, torna-se possível apreender as complexas dinâmicas do fenômeno, entendendo o seu caráter dialético calcado nos embates que movimentam o processo que tanto pode caminhar para a institucionalização como para a desinstitucionalização, uma vez que se trata de um *continuum*.

Palavras-chave: Educação a Distância; Institucionalização; Sociologia Compreensiva.

ABSTRACT

This article aims to formulate a theoretical-conceptual proposal that serves as an analytical tool for the process of organic incorporation of Distance Education (DE) in public universities. The text is an excerpt from the author's doctoral thesis and part of

the analysis of the data collected through the following procedures undertaken in the light of methodological triangulation: document analysis, virtual focus group, semi-structured interview, Delphi technique and virtual questionnaire. To analyze the data, qualitative and quantitative approaches were used, without losing sight of the Weberian sociological matrix. The study proposes, as a result, a scheme constituted by the elements: subjects – or groups of subjects –, organizational culture and bureaucracy. Through the analysis of the mismatches internally generated by the presence of DE, it becomes possible to apprehend the complex dynamics of the phenomenon, understanding its dialectical character based on the clashes that move the process that can either move towards institutionalization or deinstitutionalization, once that it is a *continuum*.

Keywords: Distance education; Institutionalization; Comprehensive sociology.

Introdução

A pandemia ocasionada pela COVID-19 impulsionou o debate sobre o processo de institucionalização da Educação a Distância (EaD) nas universidades, especialmente nas públicas. As medidas de distanciamento e isolamento social preconizadas pela Organização Mundial de Saúde (OMS) compeliram muitas instituições a paralisarem suas aulas presenciais, forçando-as a adotar alternativas como o Ensino Remoto para mitigar os impactos da interrupção do ano letivo. Na realidade brasileira, as universidades públicas, estaduais e federais, retomaram parte de suas atividades lançando mão de tecnologias digitais e de ferramentas da EaD, promovendo um ensino-aprendizagem em que os sujeitos se encontram dispersos no tempo e, sobretudo, no espaço. Diante da adaptação e adequação do ensino-aprendizagem à nova realidade imposta pela pandemia, reacendeu-se o debate sobre a pertinência e a necessidade de se avançar nos processos de incorporação orgânica dos cursos a distância na realidade institucional. Fenômeno complexo, a institucionalização compreende uma série de elementos como burocracia, cultura e ambiente organizacionais, embates entre sujeitos, dentre outras coisas passíveis de apreensão sob olhares sociológicos.

Assim, este artigo objetiva formular uma proposta teórico-conceitual que sirva de instrumento analítico para o processo de incorporação orgânica da EaD nas universidades públicas. Temos, como arcabouço teórico, o paradigma weberiano da ação social, enfocando o sentido subjetivo que é atribuído ao agir socialmente

orientado. Para organizar a discussão, iniciamos com um debate teórico que tem, como enfoque, a ação socialmente orientada no contexto das instituições. Depois disso, apresentamos a metodologia e os procedimentos metodológicos. Em seguida, trazemos uma definição para a institucionalização que define o arcabouço teórico necessário à construção teórico-conceitual que, posteriormente, introduzimos. As considerações finais arrematam a discussão e trazem vislumbres para outros estudos.

Ação socialmente orientada no contexto institucional

Segundo Weber (2016), a ação social também pode se basear em expectativas regulamentadas por um estatuto no contexto de um agir em sociedade². As associações racionais com relação a fins, nesse sentido, envolvem a existência de um regulamento que baliza o agir subjetivamente provido de sentido. Todavia, a mera elaboração, pelos indivíduos, de um estatuto racional não garante, como Weber (2016) pontua, a ação idêntica entre os associados. Porque a atribuição de sentido é, em última instância, subjetiva, o que pode levar a desvios com relação ao que é comumente esperado. Aquilo que é fundamental na análise weberiana é o entendimento de que a ação social se define como um “agir em sociedade”, ou um agir dentro de uma associação, na medida em que os membros se orientam mediante expectativas recíprocas. No caso das associações racionais com relação a fins, que possuem uma regulamentação formal, tem-se instrumentos, inclusive de coação, que buscam assegurar uma certa cristalização do agir.

Weber (2016) nos permite constatar que as práticas institucionais se baseiam fortemente num caráter relacional e simbólico. A interpretação que os sujeitos fazem do estatuto racional, bem como as expectativas quanto às ações de outros indivíduos, são fundamentais para compreendermos os processos de permanência, mas também mudança no bojo das instituições. A regulamentação, contando, aliás, com um aparato coercitivo, influi no agir subjetivamente provido de sentido, na medida em que gera uma expectativa recíproca. Espera-se que os membros de uma determinada instituição ajam em conformidade com o estatuto legal, o que garante a recursividade de práticas consideradas institucionalizadas. Ademais, mesmo aquelas condutas ainda não cristalizadas num regulamento racionalmente elaborado também podem

influenciar a ação. Porque a cultura organizacional é capaz de assegurar aquele agir em comunidade weberiano, quer baseado em consenso, quer resultante de um dissenso. Ao perceber e interpretar a existência de determinações simbólicas que perpassam o *ethos* de uma instituição, o sujeito busca conduzir o seu agir com base nas expectativas que podem ser geradas diretamente pelos outros indivíduos, em situações e contextos específicos, como também na própria consciência de que existe uma expectativa institucional sustentada pela cultura organizacional.

Nesse sentido, a ação socialmente orientada pode incorrer nas assim chamadas “gaiolas de ferro”. DiMaggio e Powell (2005), mediante o conceito de isomorfismo, identificam como determinadas circunstâncias dentro de um ambiente organizacional tendem a influir nas instituições de modo que, paulatinamente, elas começam a se parecer umas com as outras. E para que a instituição consiga se manter como tal, assegurando a cristalização das atividades que lhe dão forma, o estatuto racionalmente elaborado é um dos – mas não o único – instrumentos que buscam orientar o agir no sentido de viabilizar a recursividade. Todavia, a existência de desvios é considerada por Weber (2016), uma vez que a interpretação, mediando o processo de estímulo e resposta, pode gerar um sentido subjetivo que é considerado desviante. Isso significa que, muito embora exista uma pressão coercitiva externa e interna, a subversão também é possível, e uma instituição se modifica a depender das ações empreendidas pelos sujeitos que a compõem. Com base nessa argumentação, acreditamos que formas de apreender a realidade micro e macro, por meio de instrumentos conceituais, tornam-se produtivas desde que não se distanciem da apreensão basal alinhada à teoria weberiana, qual seja, que as associações e, como aqui compreendemos, instituições são, em última instância, aglomerados de indivíduos que, em suas relações, atribuem sentido ao seu agir. Todos os mecanismos de coerção e orientação devem, sempre, materializar-se no processo de condução das atividades institucionais. E essa materialização sempre é mediada pela interpretação, porque as expectativas geram certa probabilidade de que uma ação se oriente desta e não daquela forma; mas sempre há a chances de desvios – maiores ou menores.

Metodologia e procedimentos metodológicos

Esta pesquisa foi estruturada à luz da triangulação metodológica, que diz respeito ao uso de múltiplos instrumentos, estratégias e fontes de coletas de dados (Duarte, 2009; Marconi; Lakatos, 2019). O recorte envolveu universidades (estaduais e federais) de todas as regiões do País, que atuam no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Reiteramos que o artigo é um recorte da pesquisa de doutorado do primeiro autor, que foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) – Parecer 2.647.439. A investigação foi realizada no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Inovação em Educação, Tecnologias e Linguagens (Grupo Horizonte-UFSCar). O Quadro 1 consubstancia os procedimentos metodológicos, apresentando a totalidade dos dados coletados que subsidiaram nossas reflexões.

Quadro 1 – Procedimentos metodológicos da pesquisa

Instrumento de coleta	Embasamento teórico	Participantes	Características
Análise documental	Magro e Rausch (2012); Peter, Therrien e Peter (2004).	40	Foram analisados os Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI), os Projetos Pedagógicos Institucionais (PPI) e o regimento dos órgãos gestores de EaD disponíveis online de universidades que atuam no Sistema UAB. Nas buscas, foram usadas a combinação da sigla da instituição seguida da sigla “EaD”.
Grupo focal virtual	Backes et al. (2011); Duarte (2007); Abreu, Baldanza e Gondim (2009).	30	Os grupos tiveram conversas assíncronas, por aproximadamente 1 mês, por texto, via WhatsApp. Os grupos foram assim divididos: Grupo 1 com 11 docentes-formadores/aplicadores; Grupo 2 com 7 docentes-tutores (presenciais e virtuais); Grupo 3 com 8 alunos e ex-alunos; Grupo 4 com 4 alunos e ex-alunos. O critério para participação nos grupos era experiência no âmbito do Sistema UAB.
Entrevista semiestruturada	Kaufmann (2013); Wright e Giovinazzo (2000).	19	As entrevistas tiveram duração aproximada de 1h cada e utilizaram roteiro semiestruturado elaborado na perspectiva compreensiva (Kaufmann 2013). Foram conversas síncronas, por meio de webconferência, gravadas e transcritas. Entrevistamos docente-formadores/aplicadores, docentes-tutores (presenciais e virtuais), alunos ou ex-alunos, além de gestores. Todos tinham, em comum, a experiência no âmbito da UAB.

Técnica Delphi	Antunes (2014).	10	Participaram dessa etapa 10 <i>experts</i> na área de EaD pública. Eles tiveram acesso a versão preliminar de questionário e, em 3 rodadas (<i>rounds</i>), opinaram e sugeriram melhorias até que todos chegaram num consenso. Novamente, todos os participantes tinham em comum a experiência no âmbito do Sistema UAB.
Questionário virtual	Ferreira e Carneiro (2015); Brasil (2017).	25	Posteriormente à técnica Delphi, chegou-se a uma versão definitiva de questionário que foi enviado a gestores que atua(ra)m no âmbito da UAB. As perguntas foram elaboradas com base em Ferreira e Carneiro (2015) e Brasil (2017). As respostas foram filtradas e, pelo escopo da investigação, os Institutos Federais foram excluídos – restando somente dados de universidades (estaduais e federais).

Fonte: Autoria própria.

O processo de institucionalização: legitimidade e recursividade

Se concordarmos com as especificidades descritas no tocante à ação no bojo das instituições, entendemos que a institucionalização diz respeito, em última análise, à recursividade. Uma determinada prática pode ser considerada institucionalizada – para além de outras coisas – na medida em que é capaz de ser reproduzida com maior probabilidade de materializar-se desta e não daquela forma. Mas há outro elemento fundamental que deve ser considerado. Para que uma atividade seja organicamente incorporada, com altas chances de reprodução dentro de expectativas institucionalmente definidas, deve-se garantir a legitimidade.

Em se tratando especificamente do objeto, quer dizer, das universidades públicas, Ferreira e Mill (2014, p. 89) afirmam que “o processo de institucionalização considera a incorporação das atividades da nova modalidade no seio da instituição, de modo a superar os adjetivos ‘presencial’ e ‘a distância’ da educação”. Por ser, necessariamente, um processo, a incorporação das práticas de EaD à rotina institucional não se configura como um fenômeno binário, que poderia ser analisado em qualificativos como “existente” ou “não existente”. Trata-se, em verdade, de um *continuum*, envolvendo a cristalização de conhecimentos, significados, valores e procedimentos, sobrepunando o nível informal e avançando para aquele considerado formal (Ferreira; Carneiro, 2015). Para nós, essas definições dizem respeito a uma

realidade em que o *ethos* institucional se coaduna com o aparato burocrático. Não apenas subsumida à cultura organizacional – o que é também importante –, a EaD deve encontrar sustentação no estatuto racionalmente elaborado. Num movimento dialético (Veloso; Mill, 2022), a legitimação perpassa os sujeitos e as expectativas que orientam reciprocamente o agir, estendendo-se à regulamentação que serve de instrumento, inclusive de coação, para aumentar a probabilidade de condutas consoantes àquilo que é institucionalmente esperado.

Nessa ótica, retomamos as contribuições de Tolbert e Zucker (1999) ao compreendermos que o processo de institucionalização inclui etapas distintas em que uma determinada atividade considerada inovadora passa pelos momentos de habitualização, objetificação e, por fim, sedimentação. Entendemos que isso, nas universidades, relaciona-se estritamente à dominação burocrática e, por consequência, ao sentido subjetivo atribuído à ação social numa perspectiva weberiana. Quer dizer que, quando a EaD passa a fazer parte da rotina de uma universidade no modelo “integrado”³ (Belloni, 2003; Costa, 2012), insere-se hábitos e atividades ainda estranhas às práticas organizacionais mais típicas. Nesse momento, a atuação daqueles envolvidos e defensores da EaD é de extrema importância, uma vez que a instituição experimenta forte resistência, mormente pelas incertezas desinentes da inovação que está sendo introjetada. Ao passo que se desenvolve a teorização e a disseminação das práticas, elas tendem a se tornar paulatinamente objetificadas, podendo ser transpostas em situações diversas, avançando do nível informal para aquele formal, como supradito. Há de se considerar, porém, que a institucionalização pode envolver avanços, mas também retrocessos. Uma atividade até então cristalizada pode ter a sua legitimidade esfacelada, resultando num processo de desinstitucionalização. A incorporação orgânica da EaD passa por momentos distintos que vão desde a habitualização até a efetiva sedimentação. Só que isso não significa que estejamos abordando um fenômeno simplesmente sequencial, com inexorabilidade no seu desenvolvimento. Trata-se, como já dissemos, de um *continuum* que não apresenta caráter binário e que pode progredir pari passu às dissonâncias institucionais, tornando-se mais resistente às eventuais desestabilizações na medida em que se insere amplamente no aparato burocrático e

encontra respaldo na cultura organizacional.

Mais do que a existência de um *ethos* favorável, além de sujeitos engajados e dispostos ao debate institucional que redundam em resistências, especialmente quando da habitualização, a EaD, ao cristalizar-se, deve contar com ampla presença no estatuto racional das universidades. A burocracia, para Weber (2015, p. 212), representa “precisão, rapidez, univocidade, conhecimento da documentação, continuidade, discricção, uniformidade, subordinação rigorosa, diminuição de atritos e custos materiais e pessoais”; predicados muito importantes para a realização de tarefas complexas. O trabalho burocrático remunerado não é apenas mais preciso, como, por vezes, mais barato no resultado final se comparado àquele honorário (Weber, 2015). Referindo-nos precisamente à EaD, a racionalização das atividades e práticas tende a representar perenidade, pois traz consigo muitas características imprescindíveis à subsistência dentro das universidades públicas. No processo de institucionalização, torna-se necessário habituar-se, no primeiro momento, à inovação para, posteriormente, burocratizá-la, inserindo-a no aparato normativo.

Reafirmamos que se trata de um processo, posto que, para além de apresentar múltiplas etapas, também não se encerra quando de uma avançada incorporação à rotina institucional, ou seja, quando atinge a fase de sedimentação. Relacionando-se, portanto, à legitimidade, que, por sua vez, refere-se à harmonia institucional, a EaD, dentro das universidades – assim como quaisquer outras práticas –, também está sujeita a incorrer na desinstitucionalização. Conforme Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005), a legitimação é a palavra-chave para as teorias neoinstitucionalistas, porque é ela que garante a permanência de determinada atividade no seio organizacional. Exatamente por isso, institucionalizar a EaD demanda, como noutras práticas, a relegitimação (Machado-da-Silva; Fosenca; Crubellate, 2005), redefinindo os significados e as ações referentes à modalidade. Manter uma prática até então inovadora atrelada à rotina institucional exige incessante processo de garantia da legitimidade.

Além disso, a análise do ambiente organizacional, amplamente abordada no novo institucionalismo (Tolbert; Zucker, 1999; DiMaggio; Powell, 2005; Machado-da-Silva; Fosenca; Crubellate, 2005; Carvalho; Vieira; Goulart, 2012) é importante, pois

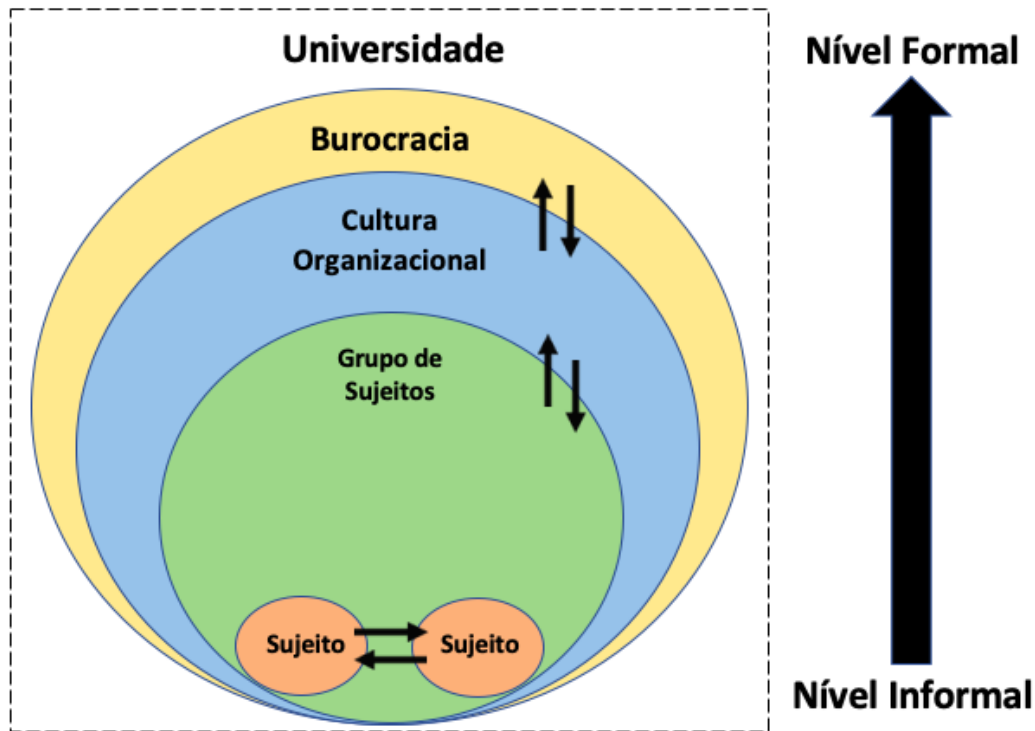
permite aclarar os aspectos endógenos e exógenos que exercem influência no agir daqueles sujeitos que perfilam as universidades. Se a legitimidade é imprescindível à incorporação orgânica e à perenidade, parece-nos evidente que são variados os fatores que têm implicações significativas no fenômeno. Fatores estes que resultam de pressões coercitivas, normativas e miméticas (DiMaggio; Powell, 2005) do ambiente, mas também da cultura organizacional e dos próprios sujeitos – ou grupos de sujeitos. Os documentos oficiais, as políticas externas, as práticas de outras instituições, etc. devem ser analisadas juntamente com a estrutura dentro de uma organização e os elementos que lhe dão forma, passando, necessariamente, pela percepção dos próprios indivíduos. Pois quaisquer que sejam os símbolos e as significações, quer endógenas, quer exógenas, só serão efetivamente implementadas se exercerem influência no sentido subjetivo atribuído à ação social.

Assentamos nossa perspectiva analítica na compreensão de que institucionalizar diz respeito, dentre outras coisas, à harmonia entre o estatuto racionalmente elaborado e a cultura organizacional – e a percepção dos sujeitos ou grupos de sujeitos. Os descompassos entre esses elementos exacerbam debates institucionais que concorrem para mudanças e transformações institucionais. Estamos falando de um fenômeno com certo caráter processual, mas que não se movimenta unilateralmente, com caminhos que possam ser meramente predefinidos. É claro que existem tendências com capacidade heurística que propiciam à consideração científica uma análise prospectiva. Porém, estamos falando, sempre, de probabilidades, porque os variados instrumentos que coagem a ação social buscam trazer constância e, conseqüentemente, recursividade nas práticas institucionais.

Proposição teórico-conceitual para analisar a institucionalização

Objetivando criar um esquema que sintetize a perspectiva analítica proposta e que, ao mesmo tempo, contribua para outras análises do mesmo objeto, elaboramos a Figura 1 que, no decorrer desta seção, iremos trabalhar de forma conceitual e, sobretudo teórica. Em nossa concepção, a teoria é que viabiliza organizar de modo abstrato as relações entre os fatos observados no intuito de não apenas descrevê-los, mas explicá-los.

Figura 1 – Esquema com proposição típica ideal para analisar a institucionalização⁴



Fonte: Autoria própria.

Primeiramente, vale definir os termos que utilizamos acima. A burocracia, como em Weber (2016), é uma forma de dominação que garante impessoalidade no exercício do poder e na organização das atividades que visam a um fim racionalmente definido. Ela cristaliza normas e procedimentos subtraindo ao cálculo racional interferências tipicamente humanas. A burocracia é importante para a análise, porque ela é central no formato de organização das universidades públicas brasileiras. A cultura, por seu turno, é um fenômeno social que abarca subjetividade e materialidade. “Cada organização, portanto, possui uma cultura organizacional particular, sustentada, transmitida e transformada por meio da interação social dos mais diversos agentes” (Saraiva, 2002, p. 191). Saraiva (2002) também assevera que ela sofre influências diversas, internas e externas, permanecendo fluida.

Em nossa compreensão, o aparato cultural compreende normas, valores, símbolos e outros que permeiam as relações intra-organizacionais. Em instituições que adotam uma estrutura mais flexível, pode-se recorrer mais à cultura do que ao

estatuto racional como forma de conduzir e delimitar a agência visando ao alcance dos objetivos, à eficiência, à legitimação do exercício do poder etc. As universidades federais e estaduais, contudo, cimentam-se na complexa dinâmica de inter-relação entre o cultural e o burocrático. Ambos podem contar com certa harmonia, ou desestabilizar-se, o que pode causar movimentação e, assim sendo, levar a transformações – ainda que estas sejam, por via de regra, mais difíceis dentro da lógica dessas universidades recalcitrantes à inovação. Por fim, os sujeitos são, como já discutimos, o átomo das instituições. Eles compõem grupos que se articulam de variadas formas – entre pares, entre departamentos, entre colegas e outros. Os indivíduos é que interpretam os micro e macro elementos para, a partir disso, atribuir sentido subjetivo à sua ação socialmente orientada. Ação esta que assume formatos com invólucro estrutural, mas que, para nós, não deixam de significar, em última instância, sujeitos atuando reciprocamente.

Posto isso, destacamos que nosso esquema traz um nível hierárquico de elementos que compõem o processo de institucionalização enquadrados pela universidade que representa o contexto institucional. Pode-se fazer alusão à ideia de moldura proposta por Blumer (2018) a partir do interacionismo simbólico, uma vez que elementos estruturais condicionam a ação sem determiná-la. A universidade, dessa forma, estabelece complexas e dinâmicas interações de reciprocidade com os agentes internos e também com o campo no qual está inserida, promovendo as diferentes figurações que o contexto organizacional pode assumir. O agente não é um ser suprassensível, o que pressupõe circunstâncias materiais que condicionam o processo de agência. É assim que a universidade, enquanto instituição, adquire variados enquadramentos que exercem influência importante no agir, sem, com isso, determiná-lo, já que não nos esquecemos da interpretação como elemento mediador entre estímulo e resposta. O contexto organizacional não elimina as contingências no decurso da ação. Tampouco livra-se definitivamente de influências externas e internas que modificam suas próprias estruturas como enquadramentos para a agência. Em todo caso, as distintas figurações que assume são importantes, pois delimitam as circunstâncias em que a ação acontece.

Quanto aos elementos intra-organizacionais, tem-se: sujeito, grupo de sujeitos,

cultura organizacional e burocracia. Eles são hierárquicos porque caminham de um nível mais informal para aquele mais formal. O esquema serve tanto para analisar a instituição em totalidade, como também contextos grupais (departamentos, centros, faculdades etc.). Evidente que, considerando-se a incorporação orgânica da EaD, será atingida perenidade e maior resistência quando da disseminação das práticas em nível macro, e não subsumidas a setores específicos e isolados. As setas dentro da Figura 1 indicam que sempre há reciprocidade, quer dizer, influência mútua, pois ao mesmo tempo que um elemento incide sobre os demais, por eles também será afetado. Quanto maior a harmonia entre os elementos supramencionados tanto maior será a legitimidade. Por consequência, uma prática que se torna progressivamente mais legítima implica menor interferência no decurso da ação (reprodução das práticas) e maior estabilidade. Inversamente, diminuição da legitimidade incorre em maiores chances de entraves no decurso da agência (reprodução das práticas) e menor estabilidade, ou maior desestabilização.

Se os embates são o motor da institucionalização – como também da desinstitucionalização – (Velo; Mill, 2022), o desequilíbrio entre os elementos do esquema tende a intensificá-los, movimentando o processo. As sínteses resultantes, embora passíveis de certo prognóstico e condução estratégica, nunca podem ser cabalmente determinadas. Sempre há probabilidade de imprevistos e resultados não esperados. “Em determinada ação, quando o indivíduo tenciona um fim A e alcança um fim B, ele é agente em relação ao fim B, pois participou de sua consecução, embora não intencionalmente” (Machado-da-Silva; Fosenca; Crubellate, 2005, p. 24-25). No que se refere ao decurso da ação, se a harmonia e, por conseguinte, a legitimidade contarem com ampla disseminação das práticas sobretudo com clara definição no aparato burocrático, ter-se-á maiores probabilidades de manifestação do agir em consonância com a expectativa institucional. Da mesma forma, haverá menos chances de interferências nos processos e as práticas amplamente formalizadas – e, aqui, referimo-nos à sua presença no estatuto racional – tendem a resistir mais fortemente às eventuais desestabilidades que surgem do descompasso entre os elementos.

Ademais, nosso esquema não possui um conteúdo valorativo intrínseco. Ou

seja, não determina qual a forma mais adequada de institucionalização, possibilidade de reprodução ou estabilidade. Isso significa que uma prática pode se acomodar, arrefecendo as lutas institucionais e, por conseguinte, legitimar-se, ainda que não esteja em consonância com o que certa literatura da área considera como profícuo. Os próprios sujeitos pioneiros ou que estejam à frente do processo, com visão estratégica dos rumos adequados a serem atingidos, podem lidar com uma aquietação institucional gerada pela harmonia entre os elementos que dificulta – ou inviabiliza – avanços ou mudanças que seriam consideradas necessárias. Tendo em vista que, a partir de nossa análise, a institucionalização é dialética, movimentando-se por meio de lutas, a estabilização tende à inércia⁵.

A ação estratégica, mesmo que não tenha controle absoluto das sínteses resultantes, pode atuar no intuito de conduzir o movimento, forçando-o a seguir os caminhos considerados mais adequados. Isso implica, portanto, incitar estrategicamente inquietações a fim de gerar descompassos nos elementos. Por exemplo, se a atividade se encontra acomodada, isto é, legítima em sua atual forma, mas os sujeitos começam a problematizar o fato de algumas práticas não estarem devidamente incorporadas e definidas pelo aparato normativo, tende-se a galvanizar os níveis: grupos de sujeitos e/ou cultura organizacional. Significa que a percepção dos indivíduos passa a entender que a burocracia não contempla aspectos essenciais. Interpretando a realidade e desvelando o que, nesse momento, começam a considerar como descompasso entre o cultural e o burocrático, gera-se embates que, para culminarem em nova acomodação – ou legitimidade – podem mudar o estatuto racional, dando maior perenidade e capacidade de resistência à atividade em face de eventuais distúrbios que podem ser ocasionados por múltiplos fatores – legislação, contexto histórico, pressão social, dentre outros.

Essa proposição típica ideal do processo não desconsidera, evidentemente, desvios da estrutura definida na Figura 1. Porque sujeitos podem, por exemplo, exercer forte pressão na burocracia, mesmo que não se tenha conquistado, ainda, maior hegemonia na cultura organizacional. É o caso de gestores e outros profissionais em cargos estratégicos que, ao menos em tese, teriam mais poder de alteração dos dispositivos legais. Também uma pressão coercitiva do ambiente

externo pode levar a mudanças estruturais mesmo que não encontre, inicialmente, amplo respaldo na cultura organizacional. De todo modo, as universidades públicas possuem estrutura hierárquico-burocrática. Isso reduz consideravelmente a flexibilidade de indivíduos – ou grupos de indivíduos – modificarem de maneira mais significativa as práticas internas em nível macro, sem que haja um fluxo de movimento que caminha da demanda, geralmente no nível micro, às decisões formais maiores que impactam a cultura organizacional e alteram o estatuto racionalmente elaborado. Para Vieira e Vieira (2004), as universidades federais – e estendemos essa apreciação também para as estaduais – contam com estruturas organizacionais complexas e lentas nos fluxos de decisão devido ao excesso de normas. São, por isso, resistentes à mudança e apresentam disfunção no poder, considerando-se que as decisões caminham por diversas instâncias até chegarem à alta cúpula burocrática. Vieira e Vieira (2004) destacam, inclusive, que essas instituições têm caráter corporativista, porque setores, constantemente, orientam sua ação mais por interesses individuais ou grupais do que institucionais.

Nesse prisma, nosso modelo típico ideal tanto serve à análise no contexto macro (a universidade em sentido amplo) como naquele meso (departamentos, centros, faculdades, dentre outros). Grupos de indivíduos podem, à guisa de exemplo, exercer influência sobre a cultura mais restrita ao contexto grupal, culminando em mudanças na burocracia dentro de um único departamento. Isso explica o fato de que em algumas universidades, como observado por Chaquime (2019), numa estrutura departamental, certos setores já apresentam avanços importantes na institucionalização da EaD – como inclusão do esforço docente na carga horária didática semanal – enquanto outros não. De qualquer maneira, se estamos partindo da concepção de incorporação orgânica, as cristalizações num contexto meso, mesmo que tenham perenidade num departamento, por exemplo, necessitam caminhar com vistas a exercer pressão num contexto macro. Novamente nossa afirmação se mantém: a legitimidade de uma prática, relacionada à harmonia entre os elementos do nosso esquema, apresenta maiores resistências a eventuais desestabilizações na medida em que se atinge um nível formal, e tanto mais garantir-se-á perenidade quanto maior for a sua disseminação num contexto macro.

Além disso, não estamos considerando a institucionalização como processo exclusivamente interno e desconectado do ambiente organizacional. As pressões externas são imprescindíveis, pois determinam as possibilidades e circunstâncias em que se materializam as ações dos sujeitos. No entanto, sua influência sempre conta com a interpretação que é feita pelas universidades e, em último caso, pelos indivíduos. Por entendermos o fenômeno como baseado em lutas e com uma essência dialética – tal como discutem Veloso e Mill (2022) –, é fundamental investigar o funcionamento do processo internamente. Do contrário, bastar-se-ia identificar o isomorfismo coercitivo, que é fundamental na análise da EaD pública, e a partir daí estabelecer um raciocínio indutivo para compreender o processo em quaisquer universidades. Há, com efeito, uma padronização impelida pelo Sistema UAB. Mas a reação das instituições à pressão do ambiente organizacional contém matizes. E para que a institucionalização se movimente, é imprescindível que as dissonâncias internas originem lutas. Porque a incorporação orgânica da EaD tem um caráter dialético, em que as contradições resultam em sínteses que vão moldando a maneira como o fenômeno se materializa.

Nosso esquema que é, na verdade, um tipo ideal, compreende o seguinte fluxo: sujeito – ou, mais precisamente, grupos de sujeitos – que atua em prol de uma prática considerada inovadora; paulatinamente, os grupos começam a exercer pressão sobre a cultura organizacional, que tende a rechaçar a inovação; à medida que determinada atividade deixa de estar subsumida a grupos específicos e começa a penetrar na cultura as pressões sobre o aparato normativo se intensificam; a burocracia, por seu turno, modifica-se com vistas a se ajustar às demandas organizacionais, que advêm da pressão dos sujeitos e, coletivamente, da cultura interna. Caminha-se do nível informal àquele formal, uma vez que a prática inovadora começa a cristalizar-se em regulações, procedimentos, documentos normativos etc. Quando determinada atividade conta, ao mesmo tempo, com hegemonia na cultura organizacional e respaldo na burocracia, maiores são as chances de uma pressão exercida sobre a ação dos sujeitos para que ela se materialize desta e não daquela forma, isto é, em consonância com as expectativas institucionais. Práticas que se mantêm no nível individual ou grupal, mas sem amparo no aparato burocrático, embora garantam

recursividade localmente, estão mais sujeitas às interferências no decurso do agir. Se a atividade se encontra disseminada na cultura organizacional, a pressão exercida sobre o indivíduo tende a ser maior, mas ainda há probabilidade considerável de interferências que dificultam a determinação de um agir desta e não daquela forma. A burocracia, nesse sentido, representa a cristalização de procedimentos que podem ser replicados com menor interferência e maior probabilidade de alinhar-se à expectativa da instituição, uma vez que contam, dentre outras coisas, com instrumentos inclusive de coação.

A legitimidade, fundamental na manutenção de uma prática organicamente incorporada, resulta da harmonia entre os elementos do esquema apresentado. Conquanto possamos falar de legitimação em níveis grupais, por exemplo, a ideia de incorporação orgânica compreende a disseminação da atividade no seio organizacional de modo amplo, e não localmente delimitado. Além do mais, como já dissemos outras vezes, a institucionalização é um *continuum* que, justamente por isso, não se encerra no momento da cristalização ou sedimentação. A legitimidade deve ser constantemente renovada, pois, se assim não ocorrer, tende-se aos desequilíbrios que geram lutas. Estas que, novamente afirmamos, são o motor da institucionalização, mas também do seu inverso, a saber, da desinstitucionalização. Se uma prática encontra amplo respaldo na burocracia, mas culturalmente começa a perder legitimidade, esse descompasso incorre em debates. Se indivíduos – ou grupos de indivíduos – passam a defender uma atividade que não é aceita pela cultura interna, tem-se, mais uma vez, lutas institucionais. Enfim, a desarmonia dos elementos do nosso esquema é que vai movimentar o processo. Os resultados podem levar a variados caminhos, porque são sínteses oriundas do conflito dialético. As influências que produzem esses descompassos podem derivar de vários fatores, como ambiente organizacional, dissonância na interpretação de sujeitos – ou grupos de sujeitos –, mudanças na sociedade, alterações de leis estatais, condições histórico-sociais específicas etc. Para Weber (2016, p. 537):

[...] As possibilidades da validade empírica do consenso ficam também aqui iguais às demais circunstâncias, mas são tanto maiores quanto mais pode-se esperar que os indivíduos que obedecem o fazem, em média, porque consideram “obrigatória”, também subjetivamente, a relação de dominação. Enquanto isto acontece em média ou aproximadamente, a “dominação” baseia-se no consenso da “legitimidade”.

Não menos importante é a consideração de que a ordem interna garante sua legitimidade também a partir da conformação dos sujeitos. Tal como discutido, ela é o substrato da harmonia entre os elementos do esquema que apresentamos. Isso não quer dizer que existem aspectos específicos, por exemplo, que a burocracia deve abarcar para que, só então, legitime-se uma prática. Se determinados fluxos da atividade não estão inteiramente descritos ou cristalizados no aparato burocrático, mas a cultura organizacional, os grupos de sujeitos e os próprios sujeitos não interpretam isso como problema, tem-se harmonia entre os elementos. Logo, gera-se estabilização que mantém as práticas dentro daquelas circunstâncias, ainda que algumas características do agir, por não serem determinadas racionalmente no estatuto, estejam sujeitas à interferência no decurso da ação. Aqui, estamos tratando sempre com a ideia de probabilidade. Funções podem ser consideradas recursivas, replicadas dentro de certo padrão, mesmo que a regularidade esteja atrelada às expectativas culturais e não à burocracia. O que estamos afirmando pode ser reiterado nesta sentença: quanto mais as práticas contam com uma cristalização no aparato burocrático tanto maiores são as chances de uma reprodução com menores interferências e mais consonante com a expectativa institucional.

Vamos supor que a EaD possua hegemonia na cultura e respaldo no estatuto racional. Em consequência, a pressão que pode ser gerada pelos sujeitos ou grupos de sujeitos tende a ser menor. Estes podem até não concordar com a atividade legitimada, mas seu poder de interferência é reduzido e, geralmente, não conseguem desestabilizar a ordem ou, então, os embates estão limitados ao nível micro – até que possam incidir em grupos e, conseqüentemente, na cultura para, então, engendrar maior desestabilização. Outrossim, se uma atividade é aceita culturalmente e encontra amparo na burocracia, a pressão exercida sobre os indivíduos tende a ser significativa, compelindo-os a atuarem em prol do que é tido como legítimo, ou, ao menos, conformarem-se com sua legitimidade. Pois bem, a estabilidade institucional pode ser garantida de diferentes formas, desde que não se perca de vista a necessária harmonia entre os elementos do esquema.

No caso da EaD pública, algumas práticas são culturalmente aceitas e/ou estão

já inseridas no aparato burocrático. Outras, porém, são exercidas paralelamente. Mesmo que a modalidade encontre resistência significativa em grupos de indivíduos ou mesmo na cultura organizacional, se estes não se opõem àquilo que já está inserido, ou seja, à atual forma constituinte dos elementos, legitima-se aquela circunstância, levando à estabilidade e inércia no processo de institucionalização. Isso pode acontecer até entre os que atuam e defendem a EaD. Porque se a atual configuração da universidade não encontra dissonância entre burocracia, cultura e/ou grupos de sujeitos, assegura-se a legitimidade que interpreta a situação como adequada, não conduzindo às lutas que são o motor do fenômeno analisado. É claro que, novamente, ao passo que as práticas não estão inteiramente incorporadas no estatuto racional maiores são as chances de interferências no decurso da agência, assim como mais frágil tende a ser a resistência da atividade às eventuais dissonâncias que podem ocorrer. Também será menor a pressão sobre indivíduos ou grupos de indivíduos que concebem a modalidade com preconceito, podendo eles com mais facilidade contorná-la ou rechaçá-la. Afinal, uma EaD assentada tão somente na aceitação de grupos específicos e, por vezes, isolados, ainda que não produza desestabilização por estar acomodada em seu formato, provavelmente terá menos poder de resistência a pressões maiores que, em algum momento, podem surgir da cultura organizacional, por exemplo.

Institucionalização é, pois, um incessante processo de construção e manutenção da legitimidade, além de vias para solidificá-la e, assim, garantir as circunstâncias necessárias para que se resista mais fortemente a eventuais tentativas de desestabilização da ordem. Trata-se de um *continuum* que se movimenta tanto no sentido de progressos como de retrocessos. Institucionalizar não significa simplesmente atingir indicadores específicos estipulados metodologicamente, mas movimentar-se constantemente na busca e conservação da legitimidade, assegurando-se vias e circunstâncias que deem mais sustentação às práticas a fim de que possam resistir de modo recalcitrante às pressões externas e internas. Estas que têm origem, como dissemos, nos descompassos entre os elementos do esquema: sujeitos – ou grupos de sujeitos –, cultura organizacional e burocracia. À medida que adentra nas instituições e perpassa organicamente distintos setores e contextos,

tende-se à maior pressão sobre o estatuto racional que se altera colimando cristalizar procedimentos que passam do nível informal para o formal. Contando com amplo respaldo burocrático, a atividade tem maiores probabilidades de uma reprodução em conformidade com o que é institucionalmente esperado, diminuindo-se as chances de interferências no decurso da ação. No entanto, partimos do entendimento de que o indicador principal do fenômeno é a harmonia – ou a falta dela – entre os elementos do esquema elaborado. Ao não apresentarem acentuadas dissonâncias, aumenta-se a legitimidade que, por seu turno, cria uma acomodação à atual ordem das coisas.

Dito isso, nossa análise, que investiga os meandros do processo que é, essencialmente, dialético, entende que o conteúdo valorativo (o que deve ser) da institucionalização resulta das observações a posteriori, quer dizer, empíricas. Mas a definição conceitual que propomos, como construção abstrata, define o objeto (o que é) sem, com isso, predizer se esta ou aquela forma é a mais adequada de incorporação. Como analisamos nos dados coletados, na percepção de alguns sujeitos, a EaD está, atualmente, institucionalizada, muito embora seja evidente o caráter paralelo de muitas atividades referentes à modalidade – ela, por exemplo, não está incluída na matriz orçamentária das universidades, como a pesquisa nos mostrou. Percebendo a situação como adequada, faz-se com que haja harmonia entre os elementos do esquema proposto, o que constrói legitimidade: os indivíduos entendem que as coisas funcionam como estão, acomodando-se às condições e arrefecendo as lutas que são o motor do processo. É claro que, ao se conformar com a situação em que a EaD não atingiu, naquilo que é fundante, o nível formal – ou burocrático –, mais frágil ela se torna a interferências internas e externas – no caso da UAB, a não incorporação à matriz orçamentária que faz parte da burocracia, por exemplo, implica que, ao se encerrar a política de fomento, os cursos serão possivelmente descontinuados. Seja como for, institucionalizar tem que ver com busca por legitimidade. E os sujeitos, ao entenderem isso, movimentam-se pela legitimação e, conseqüentemente, pelas vias de solidificá-la, aumentando a resistência às pressões e assegurando uma reprodução mais alinhada com as expectativas institucionais e menos sujeita às interferências no decurso da ação. Aliás, quando a legitimidade conta com mecanismos voltados a manter perenidade, maiores serão,

consequentemente, as pressões sobre os sujeitos ou grupos de sujeitos. Eles podem até se opor às atuais circunstâncias, mas se estas são legítimas e estão inseridas desde a cultura organizacional até a burocracia, sua oposição, por via de regra, não irá, isoladamente, gerar maiores abalos na ordem organizacional, a menos que ganhe magnitude.

Por último, porém, com extrema relevância, cabe burilar o conceito de legitimidade empregado até aqui. Recorremos às discussões de Weber (2015; 2016), extrapolando-as de algumas formas. Legitimar uma prática é, em princípio, assegurar uma introjeção na subjetividade que cria, internamente nos indivíduos, uma consonância entre o material e o subjetivo. A interpretação é o que media a dinâmica entre estímulo e resposta. Num contexto organizacional, uma série de dispositivos busca manter as chances de um agir em consonância com o que é institucionalmente esperado – é isso que garante a recursividade. Esses dispositivos, entretanto, devem ser interpretados pelos sujeitos para que estes, em consequência, atribuam um sentido à sua ação. Se a burocracia e a cultura estão alinhadas aos valores e à percepção dos indivíduos, entende-se que são legítimas. É claro que um agente pode interpretar esses dispositivos de uma dada maneira, contrapondo-se a eles, ou contestando-os. Mas, na medida em que ele assume sua própria agência como desviante, ou seja, como algo subversivo e que, por isso mesmo, provavelmente irá experimentar certa resistência, há um entendimento subjetivo de que a estrutura e as atuais condições são, ao menos institucionalmente, legítimas. E quando essa legitimidade está amplamente inserida na cultura e na burocracia, maior tende a ser a pressão sobre a ação individual. Logo, o agente pressionado, embora não concorde com as atuais condições, depara-se com dois caminhos: acomodar-se à estrutura, ainda que não concordando, pois é institucionalmente considerada legítima e, portanto, “obrigatória”; ou agir abertamente contra a estrutura, mas ciente de que está em divergência com a ordem das coisas, ou seja, assumindo-se como subversivo perante a instituição, o que não implica que as condições atuais se tornem, imediatamente, ilegítimas – ao menos não institucionalmente, e vamos especificar o porquê disso.

A ilegitimidade, como parte nevrálgica do processo de desinstitucionalização,

também perpassa os níveis do esquema anteriormente proposto, alcançando robustez na medida em que progride do nível individual – de sujeitos isolados – àquele meso e macro. Na interconexão entre o subjetivo e o material pode haver uma dissonância que germina a centelha da ilegitimação. Um indivíduo, isoladamente, por exemplo, pode interpretar as atuais condições como ilegítimas, acomodando-se não sem relutância devido à pressão institucional, ou então assumindo-se como subversivo e sujeitando-se às consequências que certamente irá experimentar. Uma vez que essa dissonância se atém ao nível micro, organizacionalmente a ordem das coisas ainda é legítima, e os elementos desviantes não abalam a estrutura maior. Porém, se esse descompasso começa a atingir expressividade, em grupos de sujeitos e, posteriormente, na cultura organizacional – quer localmente, quer amplamente –, a própria universidade começa a lidar com desestabilização que torna a legitimidade cada vez mais turva e sujeita a interpretações dúbias. A ilegitimidade é fundamental à desinstitucionalização que, por sua parte, também é um processo e não admite um caráter meramente binário. Envolvido num movimento dialético, esse fenômeno não pode se esquivar do embate entre contrários, e isso inclui o confronto entre legítimo e ilegítimo.

Repetimos que, quanto maior for a harmonia entre os elementos do esquema proposto tanto mais uma prática será legitimada em nível institucional. Mais resistente às eventuais desestabilizações uma atividade será na medida em que estiver amplamente disseminada entre grupos de sujeitos, na cultura e na burocracia. No entanto, legitimar, predicado da institucionalização, é um *continuum* que se depara frequentemente com a sua força contrária. A ilegitimidade terá menor poder de desestabilizar a ordem e movimentar o processo se se restringir à interpretação de alguns poucos sujeitos ou grupos. Exercerá maior pressão sobre determinadas práticas, entretanto, uma vez que começar a tomar formas mais expressivas, em níveis grupais, culturais e burocráticos, fazendo com que, institucionalmente, uma atividade, até então legítima, comece a ser questionada, perdendo a força de “obrigação”. As sínteses desses processos podem tanto expurgar as práticas que passam a ser vistas como ampla e institucionalmente ilegítimas, como também podem aumentar os mecanismos que buscam – e frequentemente conseguem – solidificar a

resistência às pressões. Ao resistir e, por sua vez, incorporar-se mais largamente no contexto organizacional, a atividade pode, mais uma vez, contar com a harmonia entre os elementos – porque os sujeitos que a ela se opõem, por exemplo, podem mudar sua interpretação da realidade ou mesmo desistir de serem subversivos – e, assim, voltar a um *status quo* em que a legitimidade seja predominante. O que não significa, com efeito, que os processos que conduzem à ilegitimidade tenham sido definitivamente excluídos, porque uma prática qualquer, dentro da rotina organizacional, está condenada a lidar de forma infundável com a coexistência dos contrários – quer dizer, é essencialmente dialética.

Considerações finais

O interesse deste artigo não é invalidar outras ferramentas de análise para a institucionalização. Também não temos a pretensão de propor um instrumento teórico-conceitual que dê conta de apreender a realidade em todas as suas relações multicausais. A interpretação, quando não assume suas limitações e, pretensiosamente, acredita ser capaz de abarcar a totalidade se torna frágil e, quiçá, inócua. Por isso, reiteramos que nosso esquema é, a bem da verdade, uma proposição típica ideal e que, assim sendo, possui certa elasticidade que permite verificar aproximações ou distanciamentos na confrontação com os dados empíricos. Esperamos que nossa discussão possa contribuir para outros debates e que sirva de ferramenta para outras pesquisas que se debruçam sobre a temática da institucionalização. Acreditamos que é em sua aplicabilidade que o instrumento pode ser burilado, revisado e, evidentemente, criticado. Seja como for, entendemos que na análise das inter-relações entre os elementos (sujeitos, cultura organizacional e burocracia) a incorporação orgânica da EaD pode ser observada de modo mais aprofundado e em consonância com a complexidade que o fenômeno possui em si mesmo.

Além disso, atentando-se aos descompassos internos resultantes da desestabilização da ordem institucional, o pesquisador consegue identificar os embates fundantes que perpassam as modalidades (presencial e a distância). Tal como propusemos na tese e noutra pesquisa recente (Veloso; Mill, 2022), a

institucionalização tem um dispositivo dialético diretamente relacionado à efervescência institucional que movimenta o processo. Dadas as próprias características das universidades, haja vista a sua estrutura hierárquico-burocrática, a EaD sofre variadas resistências e tentativas de rechaçá-la. Acreditamos, portanto, que é no cerne dessas lutas internas que a incorporação vai tomando forma. Isso sem perder de vista que o fenômeno é um *continuum* e apresenta avanços e retrocessos. A institucionalização é uma realidade possível assim como o seu contrário, a saber, a desinstitucionalização. Nossa proposição teórico-conceitual considera isso e reafirma a complexidade que envolve o fenômeno. Esperamos, então, que esta pesquisa possa, acima de tudo, estimular o debate e, conseqüentemente, instigar outros pesquisadores para que participem da discussão.

Referências

ABREU, Nelsio Rodrigues de; BALDANZA, Renata Francisco; GONDIM, Sônia M. Guedes. Os grupos focais on-line: das reflexões conceituais à aplicação em ambiente virtual. **JISTEM – Journal of Information Systems and Technology Management**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 5-24, 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1807-17752009000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 maio 2022.

ANTUNES, Marcelo Moreira. Técnica Delphi: metodologia para pesquisas em educação no Brasil. **Revista de Educação**, Campinas, v. 19, n. 1, jan./abr. 2014. Disponível em: <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/2616>. Acesso em: 16 abr. 2022.

BACKES, Dirce Stein; COLOMÉ, Juliana Silveira; ERDMANN, Rolf Herdmann; LUNARDI, Valéria Lerch. Grupo focal como técnica de coleta e análise de dados em pesquisas qualitativas. **O Mundo da Saúde**, São Paulo, v. 35, n. 4, p. 438-442, 2011. Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/artigos/grupo_focal_como_tecnica_coleta_analise_dados_pesquisa_qualitativa.pdf. Acesso em: 6 maio 2022.

BELLONI, Maria Luiza. **Educação a Distância**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2003.

BLUMER, Herbert. Traduzido por Caio Moraes Reis. Sociedade como interação simbólica. **Plural**, v. 25, n. 2, p. 282-293, 2018. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/plural/article/view/153656>. Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. CAPES. **Referenciais para o processo de institucionalização da educação a distância (EaD) no Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)**.

Brasília, 2017.

CARVALHO, Cristina Amélia; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; SILVA, Sueli Maria Goulart. A trajetória conservadora da Teoria Institucional. **GESTÃO.Org - Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 10, n. ed. esp., p. 469-496, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaorg/article/view/21893>. Acesso em: 21 set. 2022.

CHAQUIME, Luciane Penteado. **A institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de São Carlos no período de 2006 a 2018**. 2019. 257 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2019.

COSTA, Jociane Rosa de Macedo. **O processo de institucionalização da educação a distância no Brasil**. 2012. 167 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/viewFile/37123/35894>. Acesso em: 10 mar. 2022.

DUARTE, Adriana B. S. Grupo focal online e offline como técnica de coleta de dados. **Informação & Sociedade: Estudos**, v. 17, n. 1, 4 abr. 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/487>. Acesso em: 4 maio 2022.

DUARTE, Teresa. A possibilidade de investigação a três: reflexões sobre a triangulação (metodológica). **CIES e-WorkingPaper**, Lisboa, n. 60, p. 1-24, 2009.

FERREIRA, Marcella; CARNEIRO, Teresa C. J. A institucionalização da educação a distância no ensino superior público brasileiro: análise do Sistema Universidade Aberta do Brasil. **Educação Unisinos**, São Leopoldo, v. 19, n. 2, p. 228-242, maio-jun. 2015. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/edu.2015.192.07>. Acesso em: 22 abril 2022.

FERREIRA, Marcella; MILL, Daniel. Institucionalização da educação a distância no Ensino Superior público brasileiro: desafios e estratégias. In: REALI, A. M. de M. R.; MILL, D. (Org.). **Educação a distância e tecnologias digitais: reflexões sobre sujeitos, saberes, contextos e processos**. São Carlos: EdUFSCar, 2014, p. 81-102.

KAUFMANN, Jean-Claude. **A entrevista compreensiva: um guia para pesquisa de campo**. Rio de Janeiro: Vozes, 2013. 202 p.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FONSECA, Valéria Silva da; CRUBELLATE, João Marcelo Estrutura, agência e interpretação: elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização. **Rev. adm. Contemp**, v. 9, n. 1, p.9-39, 2005.

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644472159>

Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-6552005000500002&script=sci_abstract&lng=pt. Acesso em: 10 mar. 2020.

MAGRO, Cristian Baú Dal; RAUSCH, Rita Buzzi. Plano de desenvolvimento institucional de universidades federais brasileiras. **Administração: Ensino e Pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p. 427–454, ago./set. 2012. Disponível em: <https://raep.emnuvens.com.br/raep/article/view/85>. Acesso em: 4 maio 2022.

PETER, Maria da Glória Arrais; THERRIEN, Jacques; PETER, Fábio Arrais. Aspectos do projeto político pedagógico institucional nas universidades federais brasileiras. In: Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul, 4, 2004, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: RI UFSC, 2004. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/35750?show=full>. Acesso em: 02 maio 2022.

SARAIVA, Luiz Alex Silva. Cultura organizacional em ambiente burocrático. **Revista de Administração Contemporânea** [online], 2002, v. 6, n. 1, p. 187-207. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1415-6552002000100011>. Acesso em: 20 set. 2022.

TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER, Lynn. G. A institucionalização da teoria institucional. In: CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R.; CALDAS, M.; FANCHIN, R.; FISCHER, T. (Orgs.). **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999. v. 1. p. 196-219.

VELOSO, Braian; MILL, Daniel. Institucionalização da educação a distância pública enquanto fenômeno essencialmente dialético. **Educação em Revista**, [S. l.], v. 38, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/edrevista/article/view/33842>. Acesso em: 8 abr. 2026.

VIEIRA, Euripedes Falcão; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Funcionalidade burocrática nas universidades federais: conflito em tempos de mudança. **Revista de Administração Contemporânea** [online], 2004, v. 8, n. 2, p. 181-200. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1415-6552004000200010>. Acesso em: 20 set. 2022.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Martin Claret, 2013.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015. 580 p. v. 2.

WEBER, Max. **Metodologia das ciências sociais**. Tradução de Augustin Wernet. 5. ed. [S. l.]: Campinas: Editora da Unicamp, 2016. 687 p.

WRIGHT, James T. C.; GIOVINAZZO, Renata Alves. DELPHI - uma ferramenta de apoio ao planejamento prospectivo. **Caderno de Pesquisas em Administração**, São Paulo, v. 1, n. abr./jul. 2000, p. 54-65, 2000. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/single.php?id=001173053>. Acesso em: 03 maio 2022.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)

Notas

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

² Por sociedade, Weber (2016) está se referindo, aqui, àquela ação dentro das associações, isto é, entre associados.

³ Integrado diz respeito à coexistência, na universidade, de práticas na EaD e na educação presencial. É o modelo adotado no Sistema UAB.

⁴ Uma versão incipiente do esquema que apresentamos mais à frente no texto foi apresentada no XVIII Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância (ESUD) e do VII Congresso Internacional de Educação Superior a Distância (CIESUD).

⁵ Mas se o fenômeno é dialético os conflitos são regra e não exceção. O que queremos dizer, na verdade, é que a prevalência de uma maior harmonia entre os elementos contribui para a inércia. No entanto, nenhuma estabilidade ou acomodação se estende *ad infinitum*, porque os conflitos são recorrentes, motivados por vários fatores, especialmente os que advêm do ambiente organizacional. Além do mais, nenhuma estabilização é completamente livre de relações conflituosas (sempre haverá indivíduos ou grupos de indivíduos desviantes). O aspecto principal é a observância de quais os impactos desses conflitos no sentido de criar desarmonia acentuada entre os elementos.