



V SEMINÁRIO
INTERNACIONAL
DE EDUCAÇÃO A
DISTÂNCIA

A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL: A OFERTA PELO SETOR PÚBLICO E SUAS VICISSITUDES

Katia Morosov Alonso (UFMT/PPGE/LêTece) – katia.ufmt@gmail.com

Ana Lara Casagrande (UFMT/IE/PPGE/LêTece) – analaracg@gmail.com

Alessandra Maieski (UFMT/IE/PPGE/LêTece) – alessandra.maieski@ufmt.br

Eixo 3: Eixo 3 – Práticas Pedagógicas e Formação na EaD: superações do instrumental e tecnocêntrico

Resumo:

Trabalhar com a Educação a Distância (EaD) no Brasil significa enfrentar confrontos constantes sobre a diade quantidade versus qualidade. Em anos mais recentes, considerando a expansão vertiginosa de matrículas em cursos de graduação, sobretudo das licenciaturas e por meio do setor privado de cunho mercantilista, tem-se um cenário de tentativas no sentido de coibir tal expansão também via setor público. Essas tentativas esbarram, no entanto, na compreensão sobre as dinâmicas complexas que interferem nessa problemática, como a busca pela lucratividade. Observa-se, atualmente, um movimento para fortalecimento da discussão sobre a institucionalização da EaD em algumas Instituições Públicas de Educação Superior (IPES), o que é fundamental para chegar às questões mais profundas, sobretudo as de caráter didático-pedagógico. O presente trabalho objetiva discutir e refletir sobre tal cenário, trazendo à tona implicações que envolvem pensar/propor formação na educação superior a distância, evidenciando que a falta de elementos sustentadores de parâmetros pedagógicos redundam no *laissez faire*, que possibilita a expansão mencionada. Com base em análise documental, apresentam-se os argumentos que indicam a perspectiva dependente de editais para a oferta de formação pela EaD por parte do setor público e a carência da identidade institucional relacionada à EaD.

Palavras-chave: Educação Superior a Distância. Universidade Aberta do Brasil. Modelo de oferta da EaD.

1 Sobre os referenciais iniciais

Importante destacar que, desde os primórdios do desenvolvimento da Educação a Distância (EaD) no Brasil, tem-se discutido sobre a qualidade da formação por meio dela como se toda problemática da expansão da educação superior estivesse vinculada à tal oferta. Do mesmo modo, relevante salientar que, conforme Alonso (2010), há dinâmicas de expansão da educação superior de caráter numérico e mercadológico que imprimiram movimento expressivo no aumento do número de vagas nesse nível de ensino, incluindo nesse contexto a EaD. Essa temática já foi bastante debatida, embora a formação por meio dela seja tomada como “bode expiatório” quando se discute qualidade na educação superior.

Não se trata de desconhecer os números assustadores de expansão da EaD, sobretudo no setor privado, pois a constatação é pública e amplamente divulgada pelo Censo da Educação Superior, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). De toda maneira, as ações do poder público, nesse caso, parecem tímidas.

Realização:



UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SANTA CATARINA



INSTITUTO FEDERAL
Santa Catarina

Apoio:



Considerando, então, que a oferta da EaD e sua qualidade é marcada por diferenças substantivas entre o setor privado e o público, é razoável argumentar que essas diferenças implicam na organização didático-pedagógica que sustenta a formação.

Se por um lado se considera que a legislação sobre credenciamento e os referências de qualidade afetos à EaD sejam evasivos quando se trata de possíveis arquiteturas pedagógicas (Lima, 2023), fundamentadas em elementos que consubstanciem mais qualidade nas mediações e interações entre estudantes e professores, em uma dimensão crítica. Como afirmam Silva, Peixoto e Pacheco (2017, p.205), essa dimensão em relação à EaD requer destacar as ideias de Paulo Freire, expoente da pedagogia crítica, quando defende “que os indivíduos possuem uma vocação ontológica de ser sujeito, agindo sobre o mundo e transformando-o”.

Por outro, faz-se necessário reconhecer que essa mesma legislação acarreta procedimentos institucionais que facilitam a expansão da EaD com vistas ao barateamento e financeirização do setor educacional privado, em especial do nível superior, como afirmado por Bielchowsky (2020).

Sem dúvida, a expansão da EaD fez agudizar a problemática apontada. O setor privado da educação superior é amplo e diversificado com variadas formas administrativas, tais como instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas, com oferta de vagas também distintas e, sobretudo, convenientes aos propósitos da lucratividade com fins de financeirização da educação.

Essas instituições são empresas e grupos empresariais com títulos e ações negociados na B3 (Bolsas de Valores do Brasil) e no mercado internacional. As mais conhecidas e fortes são as dos grupos *Kroton S/A* e *Estácio Participações S/A*. Elas são líderes na oferta de vagas e também negociam as suas ações na *New York Stock Exchange* (NYSE) e a *Laureate* que opera na *National Association of Securities Dealers Automated Quotations* (NASDAQ) (Barros; Araujo, 2018, p. 77).

Sendo assim, entende-se que o debate sobre a expansão da EaD no setor privado no Brasil esteja razoavelmente aprofundado e que a retomada da legislação que a configura necessita de revisões detalhadas.

Com base nesse entendimento, o trabalho em pauta tratará mais especificamente da expansão da EaD no setor público, sobretudo pós criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), com vistas ao debate sobre a necessidade de se compreender os elementos didático-pedagógicos para e na oferta de uma EaD com qualidade.

Desse modo, a análise aqui exposta estará pautada em documentos, tratando mais amiúde dos editais para a oferta da EaD pelas universidades públicas. Antecipa-se que, de

Realização:



UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SANTA CATARINA



INSTITUTO FEDERAL
Santa Catarina

Apoio:



fato, tais editais implicam em um modelo pedagógico que se pretende único, tratando sobretudo de aspectos mais quantitativos que qualitativos, redundando em perspectivas técnicas e instrumentais da formação.

2 Da legislação e editais da UAB

A EaD é regulamentada no Brasil pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Em seu artigo 80, nas Disposições Gerais da Lei, está prevista em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada, devendo ser oferecida por instituições especificamente credenciadas pelo Estado a nível federal, sendo que as normas para produção, controle e avaliação de programas de EaD e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino (federais, estaduais e municipais), podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas (Brasil, 1996).

O conceito de EaD aparece no Decreto em vigor que a regulamenta no Brasil (nº 9.057, de 25 de maio de 2017), inspirado no conceito apresentado na Resolução CNE nº 1/2016 (Brasil, 2016; 2017). Observa-se que a EaD é vista como modalidade, prevendo a separação física em tempos e lugares diversos entre docentes e estudantes, mediados por meio de tecnologia. Esse conceito é o de maior consenso entre os pesquisadores acerca da EaD. No Brasil, temos ênfase na qualificação dos profissionais envolvidos, nas políticas de acesso e no cuidado com acompanhamento e avaliação.

Com relação ao conceito de Universidade Aberta do Brasil (UAB), ele não é claro nas regulamentações anteriormente citadas, há referência apenas à expansão e interiorização da oferta da educação superior (Brasil, 2006). A regulamentação da UAB tem como foco cursos de licenciatura e formação de professores, sem apresentar qualquer preocupação com a qualidade ou elementos que viessem a esboçar princípios pedagógicos, temática a ser tratada no próximo item do presente escrito. Conforme Portal do Ministério da Educação (MEC)/Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES):

Com o Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), o governo federal está implantando um sistema nacional de educação superior a distância com a participação de instituições públicas de educação superior e em parceria com estados e municípios. O principal objetivo da UAB é oferecer formação inicial a professores em efetivo exercício na educação básica pública que ainda não tenham graduação, o que significa atender a demanda de milhares de profissionais e propiciar formação continuada a quase dois milhões. No primeiro edital da UAB, lançado no final de 2005, foram selecionadas 49 instituições federais, entre universidades e centros de educação profissional e tecnológica, para oferta de 794 cursos superiores, dois terços dos quais de formação inicial e continuada de professores da educação

Realização:



UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SANTA CATARINA



INSTITUTO FEDERAL
Santa Catarina

Apoio:



básica. Os cursos serão oferecidos nos 291 polos de educação a distância em municípios de todo o país. (Brasil, 2006, n.p.)

Entende-se que a EaD e a UAB, enquanto espaços essenciais ao desenvolvimento da educação superior pública indicativas de políticas e regulamentações, necessitariam evidenciar conceitualizações e ter princípios norteadores imbricados com a qualidade, conforme aponta Lima (2024).

Considerando tais aspectos, bem como o movimento expresso em números e ações do MEC, é perceptível que regulamentações episódicas oscilam entre a necessária e urgente supervisão da oferta da EaD na educação superior e o contingenciamento de ofertas de vagas por meio dela.

Mesmo a oferta de vagas da EaD por meio do sistema UAB careceria, como apontado por Lima e Cruz (2022), de mais institucionalização, uma vez que tal sistema é sustentado como programa que abre editais não continuados, sem que se proceda à necessária incorporação delas (vagas) às matrizes orçamentárias das instituições públicas de educação superior, segundo Veloso e Mill (2022).

O fato é que mesmo reconhecendo-se a importância do sistema UAB no Brasil para a indução de oferta de cursos em EaD nas instituições públicas de educação superior, é necessário problematizar a forma pela qual se deu, e se dá, o financiamento para abertura de cursos.

3 Editais UAB em questão

No âmbito da UAB, os editais têm como objeto a seleção de propostas de oferta de novas vagas em cursos superiores na modalidade a distância, a serem preenchidas por estudantes das proponentes em um período específico. Considera-se como empecilho para a institucionalização da EaD, devido às Instituições Públicas de Educação Superior (IPES) concorrerem ao financiamento proveniente dos editais pontualmente e, se a concepção é a de uma EaD que amplie o acesso à educação superior pública, a redução das desigualdades de oferta entre as diferentes regiões do país, seria o eixo fundamental para política institucional das IPES.

Para Silva e Krüger (2023, p.183) as razões de a institucionalização vir se caracterizando historicamente como um processo lento se deve:

Realização:



UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SANTA CATARINA



INSTITUTO FEDERAL
Santa Catarina

Apoio:



[...] aos impedimentos e resistências encontrados tanto em âmbito individual como institucional”. A dificuldade de construção de uma cultura de oferta da modalidade de EaD perpassa desde a ausência de vontade política da gestão, a falta de regulamentações internas e de identidade da modalidade até o preconceito sobre a qualidade de educação que é ofertada em EaD – existente e perpetuado pelos próprios agentes da comunidade, tais como servidores e estudantes que, pelo desconhecimento teórico sobre o tema, tendem a entrar esse processo.

Conforme indicado antes o primeiro edital para oferta de vagas por meio UAB se deu no final do ano (dezembro) de 2005. Nos editais posteriores, estavam previstas etapas que consistiram em submissão de propostas de ofertas de vagas, análise técnica dessas propostas, divulgação da lista de ofertas aprovadas, fase recursal, divulgação da lista final de ofertas aprovadas com data prevista de início, considerando as IPES novas, cursos novos e polos, no Diário Oficial da União.

Ao observar os editais, e para efeitos do presente trabalho, foram tomados os Editais nº 75/2014 e o de nº 9/2022 (Brasil, 2014; 2022), considerando um interstício de quase 10 anos, é possível constatar não haver diferenças fundamentais entre ambos. Em termos de objetivos, seja da UAB ou da concessão de vagas, como também a justificativa da oferta e a conformação da proposta, são guardados os mesmos preceitos.

Por outro lado, para aprovação das propostas, além da menção aos polos (ou sua necessária aprovação), são destacadas as instituições devidamente credenciadas para a oferta e a distribuição de bolsas, seguindo critérios estabelecidos pela CAPES/UAB. Por mais que se ressalte a autonomias das IPES para a oferta da EaD, o financiamento para o caso é estabelecido para um mínimo de quatro anos e um máximo de seis. Caso se faça necessário a extensão da formação, é forçoso apresentar projeto/justificativa para o caso.

Diante do exposto, ratifica-se a ideia de que, por meio dos editais, a oferta da EaD pelas IPES está submetida a determinado modelo temporal e de consecução dos cursos com apoio de polos e distribuição de bolsas. Tais elementos passariam a ser, portanto, fundantes e essenciais para o desenvolvimento da EaD no país.

É importante frisar que, no momento pandêmico, período em que as sociedades sofreram com a Covid-19, os investimentos reduzidos em educação impactaram também o desenvolvimento das vagas de EaD nas IPES ofertadas pelo financiamento da UAB. Houve redução dos valores de custeio, em comparação a períodos anteriores e as bolsas que financiavam as equipes pedagógicas e multidisciplinares permaneceram com o mesmo valor desde a fundação do programa UAB em 2006. Daí que as equipes que sustentam a EaD compostas por docentes, tutores e outros profissionais estão suscetíveis à editais específicos. Fato impactante na e para a institucionalização dela.

Realização:



UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SANTA CATARINA



INSTITUTO FEDERAL
Santa Catarina

Apoio:



Mesmo considerando que a EaD deva estar presente no Projeto de Desenvolvimento Institucional (PDI) das IPES, como se requer das instituições para credenciamento da sua oferta, Silva e Krüger (2023, p.170) indicam que o seu processo de institucionalização envolve uma compreensão institucional a respeito dela, além da questão do financiamento permanente, vinculando-se à “construção de uma identidade institucional em relação a ela e, também, por meio de ofertas regulares de cursos a partir da existência de orçamento institucional, independentemente de recursos financeiros de fontes e fomentos externos”. Daí a necessidade de avaliação, debate e reflexões profundas sobre a oferta de EaD pública no nível superior.

4 Considerações finais

O “modelo” da oferta pela EaD, volta-se a afirmar está majoritariamente atrelado à matriz financeira convocada pela UAB e expressa em seus editais episódicos. Isso resulta em conformações que se replicam nacionalmente, pressupondo uma maneira predominante de estruturas para a EaD que, propriamente, arcabouço didático-pedagógico com vistas à interação, mediação e diálogo entre estudantes e docentes, por exemplo.

Desse modo, nota-se o abandono das peculiaridades regionais e das culturas organizacionais próprias de cada uma das instituições, tampouco ficam favorecidas formas de organização diversificadas das equipes responsáveis pela coordenação dos cursos em EaD, bem como das equipes multidisciplinares correlatas. Daí a importância de trabalhar com esses editais no sentido de se observar como estão constituídos e quais elementos didático-pedagógicos estão ali expressos ou não. Assim como de ampliar os horizontes para o processo de institucionalização, fortalecendo sua discussão dentro das IPES, sob pena de estigmatizar, ainda mais a EaD, secundarizando as potencialidades de democratização da formação no nível superior brasileiro.

Referências

ALONSO, Katia Morosov. A expansão do ensino superior no Brasil e a EaD: dinâmicas e lugares. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 113, p. 1319–1335, out. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/TgSHBs9L6Rv38CGWcnq7Kn/?lang=pt#>. Acesso em: 8 mai. 2024.

BARROS, Marco Aurelio Nunes de; ARAUJO, Hildete Pereira de Melo Hermes de. Educação Superior no Brasil: permanência de estudantes e rentabilidade do setor privado. **Movimento-Revista de Educação**, Niterói, ano 5, n.9, p.69-106, jul./dez. 2018, p. 69-105.

Realização:



Apoio:



Disponível em: <https://periodicos.uff.br/revistamovimento/article/view/32677/18825>. Acesso em: 8 mai. 2024.

BIELSCHOWSKY, Carlos Eduardo. Tendência de Precarização do Ensino Superior privado no Brasil. RBPAAE – **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, DF, v. 36, n. 1, p. 241-271, jan./abr. 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/99946>. Acesso em: 10 mai. 2024.

BRASIL. **Decreto N.º 5.800**, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Brasília, DF, 9 jun. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm Acesso em: 12 mai. 2024.

BRASIL. **Decreto N.º 9.057, de 25 de maio de 2017**. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm. Acesso em: 12 mai. 2024.

BRASIL. **Edital N. 9, 2022**. Chamada para articulação de cursos superiores na modalidade EaD no âmbito do Programa Universidade Aberta Do Brasil – UAB. 2022.

BRASIL. **Edital N.º 75, 2014**. Oferta de vagas em cursos superiores na modalidade a distância no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Disponível em: https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/editais/07022022_Edital_1629622_SEI_CAPES___1628391___Edital_9.22_uab.pdf. Acesso em: 08 mai. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 22 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 10 mai. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social. **Ensino a distância formará professores da educação básica**. 2006. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/Bk_pde/uab.html. Acesso em: 15 mai. 2024.

BRASIL. **Resolução CNE/CES nº 1, de 11 de março de 2016**. Estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância. Brasília, 2016.

LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira Lima; CRUZ, Joseany Rodrigues. Institucionalização da educação a distância no Brasil: desafios e possibilidades. **Video Journal of Social and Human Research**, 2022, 1(1) p. 49-57. Disponível em: <https://vjshr.uabpt.uema.br/index.php/ojs/article/view/10/14>. Acesso em: 10 mai. 2024.

LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira Lima. Quality, e-Citizenship and Distance Education: a possible relationship. **Revista Inter-Ação**, Goiânia, v. 48, n. 2, p. 460–471, 2023. DOI: 10.5216/ia.v48i2.77113. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/interacao/article/view/77113>. Acesso em: 12 mai. 2023.

Realização:



UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SANTA CATARINA



INSTITUTO FEDERAL
Santa Catarina

Apoio:



LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira. Educação a distância (EaD) no Brasil: conceito, legislação e política. *In: SOUZA, Andreliza Cristina de Souza (Org.). Políticas educacionais: legislação e desafios contemporâneos.* Campo Grande: Ed. UFMS, 2024, p. 203-225. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br/handle/123456789/8355>. Acesso em: 10 fev. 2024.

SILVA, Karin Vieira da; PEIXOTO, João ; PACHECO, Anderson Sasaki Vasques. Reflexões teóricas sobre perspectivas críticas na Educação a distância. **Revista EDaPECI**, São Cristóvão (SE), v.17, n. 2, p. 198-212, mai./ago. 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6711142>. Acesso em: 11 mai. 2024.

SILVA, Bianca Santos Bento da; KRÜGER, Juliano Milton. Institucionalização da educação a distância: reflexões e diálogos à sua prática efetiva. *In: LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira; OLIVEIRA, João Ferreira de. Educação Superior Presencial e a Distância: expansão, transições políticas e novas regulações.* Goiânia: Cegraf UFG, 2023, p.167-188.

VELOSO, Brain; MILL, Daniel. Institucionalização da Educação a Distância Pública Enquanto Fenômeno Essencialmente Dialético. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.38 e33842, 2022, p. 1-22. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/rZrHFb9Dz4SJqTNyc7QfxyK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 fev. 2024.

Realização:



UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SANTA CATARINA



INSTITUTO FEDERAL
Santa Catarina

Apoio:

