

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

VICENTE BATISTA DOS SANTOS NETO

A formação inicial de professores a distância no Brasil: os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba no período de 2013 a 2018

Uberlândia  
2019

VICENTE BATISTA DOS SANTOS NETO

A formação inicial de professores a distância no Brasil: os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba no período de 2013 a 2018

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para obtenção do título de doutor em educação.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Célia Borges

Área de concentração: Estado, Política e Gestão da Educação

Uberlândia

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

---

S237f  
2019

Santos Neto, Vicente Batista dos, 1969-

A formação inicial de professores a distância no Brasil [recurso eletrônico] : os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba no período de 2013 a 2018 / Vicente Batista dos Santos Neto. - 2019.

Orientadora: Maria Célia Borges.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Educação.

Modo de acesso: Internet.

Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14393/ufu.te.2019.934>

Inclui bibliografia.

Inclui ilustrações.

1. Educação. 2. Ensino a distância - Formação de Professores - Alto Paranaíba (MG) - 3. Ensino a distância - Professores de Formação - Triângulo Mineiro (MG). 4. Universidade Aberta do Brasil. I. Borges, Maria Célia, 1963-, (Orient.) II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

---

CDU: 37



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
 Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação  
 Av. João Neves de Ávila, 2121, Bloco 10, Sala 156 - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-900  
 Telefone: (34) 3239-4212 - www.ppged.faced.ufu.br - ppged@faced.ufu.br



### ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

|                                    |  |                 |            |                       |             |
|------------------------------------|--|-----------------|------------|-----------------------|-------------|
| Programa de Pós-Graduação em:      | Educação   |                 |            |                       |             |
| Defesa de:                         | Tese de Doutorado Acadêmico, 46/2019/236, PPGED  |                 |            |                       |             |
| Data:                              | Dez de dezembro de dois mil e dezenove   | Hora de início: | 14h 20 min | Hora de encerramento: | 18 h 30 min |
| Matrícula do Discente:             | 11713EDU034  |                 |            |                       |             |
| Nome do Discente:                  | VICENTE BATISTA DOS SANTOS NETO  |                 |            |                       |             |
| Título do Trabalho:                | "A formação inicial de professores no Sistema Universidade Aberta do Brasil, na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, no período de 2013 a 2018" |                 |            |                       |             |
| Área de concentração:              | Educação   |                 |            |                       |             |
| Linha de pesquisa:                 | Estado, Políticas e Gestão da Educação   |                 |            |                       |             |
| Projeto de Pesquisa de vinculação: | "TRABALHO E PROFESSÃO DOCENTE NA CULTURA VIRTUAL: TENDÊNCIAS, CONTEÚDOS E IMPLICAÇÕES PARA A SUBJETIVIDADE E A SAÚDE DE PROFESSORES"                     |                 |            |                       |             |

Reuniu-se no Anfiteatro/Sala 1G145, Campus Santa Mônica, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Educação, assim composta: Professores Doutores: Vânia Maria de Oliveira Vieira - UNIUBE; Martha Maria Prata Linhares - UFTM; Marcelo Soares Pereira da Silva - UFU; Maria Vieira Silva - UFU e Maria Célia Borges - UFU, orientador(a) do(a) candidato(a).

Iniciando os trabalhos o(a) presidente da mesa, Dr(a). Maria Célia Borges, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato(a), agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(as) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

Aprovado.

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por Maria Celia Borges, Professor[a] do Magistério Superior, em 10/12/2019, às 18:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 68, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por Marcelo Soares Pereira da Silva, Membro de Comissão, em 10/12/2019, às 18:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 68, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por martha maria prata linhares, Usuário Externo, em 10/12/2019, às 18:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 68, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por Maria Vieira Silva, Membro de Comissão, em 10/12/2019, às 18:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 68, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por VANIA MARIA DE OLIVEIRA VIEIRA, Usuário Externo, em 10/12/2019, às 18:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 68, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[https://www.sei.ufu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

informando o código verificador 1745713 e o código CRC F232938A.

A meus pais José Batista e Judite Alves que, no desconhecimento das letras, ensinaram-nos os caminhos da humildade, do trabalho e da persistência. A eles dedico.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por me permitir viver esse momento.

Aos meus filhos Petterson, Jefferson e Wenderson, que são o principal motivo de permanecer-me firme em meus propósitos.

À minha esposa Terezinha, que esteve sempre presente nos momentos mais difíceis.

Aos meus irmãos que tiveram que trabalhar cedo para ajudar no sustento da família e permitir aos mais novos outra realidade.

À minha Orientadora, Maria Célia, pela paciência e acima de tudo competência por compreender minhas limitações e fortalecer-me com seus ensinamentos.

Ao Prof. Marcelo Soares, que com seus questionamentos me conduziu a novas reflexões.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro, que permitiu meu afastamento para realizar esta pesquisa.

À universidade pública, gratuita e de qualidade, pois sem ela eu não teria acesso a um curso de mestrado e de doutorado.

Aos demais professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da FAGED/UFU, por todos os ensinamentos e discussões.

Aos colegas do PPGED/UFU, pelas ricas discussões e parcerias realizadas.

Aos coordenadores UAB de IES e de polo, que nos auxiliaram nesta pesquisa.

Aos professores, Marcelo, Vânia, Maria Vieira, Martha Prata, Elisa e Lúcia Valente, que gentilmente se dispuseram à leitura deste trabalho.

Enfim, a todos que direta ou indiretamente contribuíram para que esse objetivo fosse alcançado.

Meu muito obrigado!

Nossa sociedade nutre uma imagem de existência de oportunidades para todos que não corresponde à realidade, motivo pelo qual e apesar do qual o efeito para a maioria é a sensação de fracasso, a perda de estima e auto-culpabilização. A suposição da igualdade de oportunidades converte a todos, automaticamente, em ganhadores e perdedores, triunfadores e fracassados. [...] Diferentemente dos do passado, cuja posição era atribuída a seu "bom berço" ou a sua "origem humilde", os ricos e os pobres, os poderosos e os desvalidos de hoje não apenas devem suportar sua condição, mas ainda devem ser considerados e considerar-se eles próprios responsáveis por ela (ENGUIA, 1989, p. 6).

## RESUMO

Este estudo intitulado “A formação inicial de professores a distância no Brasil: os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba no período de 2013 a 2018” foi realizado por meio do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, na linha de pesquisa “Estado, Políticas e Gestão da Educação” e propôs compreender “quais os contornos e trajetórias da UAB imbricados na regulamentação vigente para a EaD no Brasil na região do TMAP no período de 2013 a 2018?”. As políticas educacionais no Brasil tiveram como base diversos fatores: aceleração da globalização, a crise capitalista da década de 1970, o desenvolvimento das tecnologias de comunicação e informação e a adoção da agenda neoliberal. Trata-se de uma pesquisa aplicada com abordagem qualitativa. Realizou-se uma pesquisa bibliográfica explorando obras sobre educação a distância, Universidade Aberta do Brasil, políticas de formação de professores, neoliberalismo e educação. Na pesquisa empírica entrevistaram-se sete coordenadores de polo e dois coordenadores UAB de IES atuantes na região do TMAP. Baseou-se no materialismo histórico dialético e a técnica de triangulação de dados para análise e confronto das informações. Foram analisadas as principais leis que tratam da educação a distância e da formação de professores no Brasil, bem como uma pesquisa no Catálogo de Teses da Capes em teses que versavam sobre política de formação de professores a distância. As políticas educacionais no Brasil foram sobremaneira influenciadas pela agenda neoliberal por meio das proposições de organismos internacionais, desde a LDB de 1996, intensificando-se no período analisado. Essas leis na prática não se traduziram em benefícios percebidos pelas IES públicas e polos da UAB da região. Constatou-se que a UAB passou por um processo de crescimento em seus anos iniciais sofrendo um desmonte entre 2013 e 2018 provocado pela sua minimização perante o MEC. Houve ampliação da precarização e da intensificação do trabalho. Nos anos analisados houve grande volume de publicação de leis, portarias, decretos sobre a EaD e UAB mas, na prática não se traduziram em benefícios percebidos nos polos visitados. As políticas educacionais neoliberais foram consideradas intensas no governo FHC (1995-2002), de forma mais amena nos governos Lula e Dilma (2002 a 2016) e ultraliberais nos governos Temer (2016-2018) e Bolsonaro (iniciado em 2019), com ataques à educação superior pública, bem como à democracia no âmbito dessas IES. Nesse cenário, os respondentes foram uníssomos em relação ao parco financiamento e à incerteza de continuidade da UAB. Assim, a formação de professores para o ensino básico tem assumido a característica de ser em sua maioria privada e a distância, configurando-se num processo de mercantilização, que deve se intensificar com as leis a partir de 2017. A UAB por um lado se encontra numa situação de eminente fenecimento, por outro pode ao mesmo tempo se tornar uma importante ferramenta do Estado neoliberal para redução de custos com formação de professores, distanciando-se cada vez mais da educação como promotora da justiça social e aproximando-a da educação mercadoria.

**Palavras-chave:** Formação de professores. Educação a Distância. Universidade Aberta do Brasil.

## ABSTRACT

The present study titled “The initial formation of Open and Distance Learning teachers in Brazil: the surroundings and paths of Open University of Brazil System in Triângulo Mineiro and Alto Paranaíba from 2013 to 2018”, was performed at the postgraduate program on education at Uberlandia federal University, at the research line “State, Policies and Education Management”, which had a goal of understanding “which surroundings and paths of UAB imbricated in current regulation for EAD in Brazil at TMAP region from 2013 to 2018?”. Educational policies in Brazil were based on several factors: acceleration of globalization, the capitalist crisis of 1970, the communication and information technologies development and the adoption of a neoliberal agenda. It is an applied qualitative approach. It was performed a bibliographic research exploring works about Open and distance Learning education, Open University of Brazil, teachers formation educations policies, neoliberalism and education. On the empirical research, it has been interviewed seven pole coordinators and two coordinators UAB of IES working at TMAP region. It has used the historical dialectical materialism and the triangulation data technique to analyze and compare of information. Were analyzed the main laws that deals with distance education and teachers formation in Brazil, as well a research on Capes Thesis Catalog about thesis who dealt about formation of distance teachers policy. The educational policies in Brazil were greatly influenced by the neoliberal agenda and by the proposition of international organizations, since the LDB in 1996, intensifying on discussed period. Those laws on reality will not be translated on benefits by public IES and region poles of UAB. It was noticed that the UAB gone through a growing process on its early years suffering a shrinking over MEC. There was an increase of precariousness and intensification of work. During the analyzed period, had a huge increase of volume of law publications, ordinances, decrees about Open and distance Learning education and UAB but, on reality it couldn't be translated as benefits realized on visited poles. Neoliberal education policies were considered intense on FHC government (1995-2002), milder during Lula and Dilma governments (2002-2016) and ultra-liberal on Temer's government (2016-2018) and Bolsonaro (2019-onwards), with attacks on public higher education, as well as the democracy within IES. On this scenario, the respondents were unison regarding the poor financial and uncertainty of continuity from UAB. Thus, teachers formations for basic education has assumed a characteristic of being mostly private and at distance, becoming into a commercialization process, which should intensify by the laws from 2017. On the one hand is an imminent demise situation, in another hand, it can be at the same time become an important tool of the neoliberal state using it to lower teachers education cost, holding off more from education as promoter of social justice and approaching it to commodity education.

**Key words:** Teacher education, distance education, Open University of Brazil.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE FIGURAS

|   |     |
|---|-----|
| <b>Figura 1</b> – Visão esquemática da técnica da triangulação.....   | 45  |
| <b>Figura 2</b> - Fluxo de trabalho para classificação das teses.....   | 47  |
| <b>Figura 3</b> - Tabela de áreas do conhecimento – CAPES – área educação.....  | 48  |
| <b>Figura 4</b> - Distribuição percentual das teses por áreas temáticas.....  | 53  |
| <b>Figura 5</b> - Distribuição geográfica da produção sobre UAB no Brasil.....  | 56  |
| <b>Figura 6</b> - Círculo vicioso do financiamento UAB.....   | 69  |
| <b>Figura 7</b> - Contextos do processo de formulação de uma política.....  | 100 |
| <b>Figura 8</b> - Temas 15 e 16 do Plano Nacional de Educação 2014 a 2024.....  | 127 |
| <b>Figura 9</b> - Gerações de EaD.....  | 135 |
| <b>Figura 10</b> - Metodologia de monitoramento de polos UAB.....   | 182 |
| <b>Figura 11</b> - Evolução da participação do financiamento da UAB em relação ao financiamento do MEC - 2006 a 2015..... | 193 |
| <b>Figura 12</b> - Anexo I da Portaria nº 139/2017 – Requisitos e remuneração de bolsistas UAB.....                       | 199 |
| <b>Figura 13</b> - Sensações dos coordenadores UAB das IES e de polo sobre o futuro da UAB .....                          | 209 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|  |     |
|--|-----|
| <b>Gráfico 1</b> - Participação dos programas na produção de teses – em quantidade.....  | 53  |
| <b>Gráfico 2</b> - Evolução dos valores de custeio em reais/matrícula – 2008 a 2017..... | 194 |

## LISTA DE QUADROS

|   |     |
|---|-----|
| <b>Quadro 1</b> - Classificação das pesquisas .....   | 34  |
| <b>Quadro 2</b> - Diferenças entre pesquisa quantitativa e qualitativa.....   | 36  |
| <b>Quadro 3</b> - Relação entre perguntas de pesquisa, categorias e subcategorias de análise.....   | 38  |
| <b>Quadro 4</b> - IES, polos e cursos ofertados pela UAB entre 2006 e 2019.....   | 40  |
| <b>Quadro 5</b> – Cursos de licenciatura ofertados nas mesorregiões de Minas Gerais no período de 2013 a 2018.....  | 41  |
| <b>Quadro 6</b> – Alunos matriculados em cursos de licenciatura entre 2013 e 2018 nos polos presenciais do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba pelas IES mineiras..... | 41  |
| <b>Quadro 7</b> - Quantidade de teses e dissertações por descritor.....   | 46  |
| <b>Quadro 8</b> – Teses por áreas do conhecimento.....  | 49  |
| <b>Quadro 9</b> – Teses sobre EaD e UAB que versam sobre políticas de formação de professores.....  | 49  |
| <b>Quadro 10</b> - Participação de programas de IES públicas e privadas na produção.....  | 55  |
| <b>Quadro 11</b> - Distribuição dos trabalhos por temática conceitual.....  | 57  |
| <b>Quadro 12</b> - Relação do valor de bolsas de tutores e piso nacional do magistério da educação básica – valores em reais.....                                     | 72  |
| <b>Quadro 13</b> - Evolução de credenciamentos para IES públicas de 2006 a 2017.....  | 97  |
| <b>Quadro 14</b> – Divergências ente Decreto nº 9.057/2017 e o Parecer CNE/CES nº 564/2015.....   | 101 |
| <b>Quadro 15</b> - Expansão das matrículas da rede federal durante o programa Reuni – 2007 a 2012.....  | 123 |
| <b>Quadro 16</b> - Cronologia de adiamentos das novas DCN .....   | 133 |
| <b>Quadro 17</b> – Evolução histórica do ensino a distância no Brasil.....  | 136 |
| <b>Quadro 18</b> – Matrículas em EaD no ano de 2004.....  | 149 |
| <b>Quadro 19</b> - Diferenças básicas entre os referencias de qualidade EaD 2003 e 2007...  | 153 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>Quadro 20</b> - Dimensões da avaliação institucional conforme referenciais de qualidade.....       | 154 |
| <b>Quadro 21</b> - Principais diferenças entre os decretos de regulamentação da EaD no Brasil.....    | 163 |
| <b>Quadro 22</b> - Funções e remuneração do sistema UAB – 2006.....                                   | 168 |
| <b>Quadro 23</b> – Funções, requisitos e remuneração UAB – 2009.....                                  | 179 |
| <b>Quadro 24</b> – Evolução dos cursos de licenciatura abertos pela UAB de 2005 a 2018..              | 173 |
| <b>Quadro 25</b> - Caracterização dos polos de apoio presenciais da região do TMAP.....               | 175 |
| <b>Quadro 26</b> - Caracterização dos coordenadores de polo da região do TMAP.....                    | 176 |
| <b>Quadro 27</b> – Caracterização dos coordenadores UAB.....  | 177 |
| <b>Quadro 28</b> - Cursos de licenciatura ofertados pelas IES na região do TMAP - 2013 a 2018.....    | 177 |
| <b>Quadro 29</b> - Resumos das declarações dos coordenadores em relação ao PDDE.....                  | 185 |
| <b>Quadro 30</b> – A falta de recursos na UAB na visão dos coordenadores de polo.....                 | 188 |
| <b>Quadro 31</b> - Estrutura dos parâmetros de fomento UAB de 2013.....                               | 192 |
| <b>Quadro 32</b> - Percepções dos coordenadores sobre material didático impresso.....                 | 193 |
| <b>Quadro 33</b> - Influência dos decretos 9.057 e 9.235/2017 na prática das IES e polos do TMAP..... | 201 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABdC - Associação Brasileira de Currículo

ABED – Associação Brasileira de Educação a Distância

ABMES - Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior

ABRUC - Associação Brasileira das Universidades Comunitárias

ABRUEM - Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais

Andifes - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação

Anpae - Associação Nacional de Política e Administração da Educação

ANPEd - Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação

ANPG - Associação Nacional de Pós-graduandos

BASis - Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD - Banco Internacional para Reconstrução de Desenvolvimento

BM - Banco Mundial

BNCC - Base Nacional Curricular Comum

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CBO - Código Brasileiro de Ocupações

CEB - Câmara de Educação Básica

CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade

CEFET - Centros Federais de Educação Ciência e Tecnologia

CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe

CES - Câmara de Educação Superior

CF - Constituição Federal

CNE - Conselho Nacional de Educação

Conif- Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

CONAES - Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

CP - Conselho Pleno

DCN - Diretrizes Curriculares Nacionais

DED - Diretoria de Educação a Distância

EaD - Educação a Distância

ENADE - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade)

FIES – Programa de Financiamento Estudantil

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNCEE - Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação e do Distrito Federal

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

ForGRAD - Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação

FORPROP - Fórum Nacional de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação

ForUAB - Fórum Nacional de Coordenadores UAB

ForUABPolos - Fórum Nacional de Coordenadores de Polo UAB

FORUMDIR - Fórum Nacional de Diretores de Faculdades, Centros de Educação ou Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras

IAD - Indicador de Adequação da Formação Docente

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB - Índice de Desenvolvimento da educação Básica

IES - Instituições de Ensino superior

IFET - Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia

IFTM - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro

Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

IPES - Instituições Públicas de Ensino Superior

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LOA – Lei Orçamentária Anual

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC - Organização Mundial do Comércio

PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PIBID - Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência

PNE - Plano Nacional de Educação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPI - Projeto Pedagógico Institucional

PROUNI – Programa Universidades para Todos

REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades

## Federais

Saeb - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SBEnBio - Associação Brasileira de Ensino de Biologia

SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

Seed – Secretaria de Educação a Distância

Seres - Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior

Setec – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SESu – Secretaria de Educação Superior

Sinaes - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SISUAB - Sistema de Gestão UAB

TCU - Tribunal de Contas da União

TIC – Tecnologias da Informação e Comunicação

TMAP - Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba

UAB - Universidade Aberta do Brasil

UABeng - Programa de Engenharia a Distância em Rede Nacional

UEMG - Universidade Estadual de Minas Gerais

UFBA – Universidade Federal da Bahia

UFF - Universidade Federal Fluminense

UFOP - Universidade Federal de Ouro Preto

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFSJ - Universidade Federal de São João Del Rei

UFSJ - Universidade Federal de São João Del Rei

UFTM - Universidade Federal do Triângulo Mineiro

UFU - Universidade Federal de Uberlândia

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNESP – Universidade do Estado de São Paulo

UniRede – Associação Universidade em Rede

## SUMÁRIO

|  |            |
|--|------------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>19</b>  |
| 1.1 Objetivos geral e específicos .....  | 30         |
| 1.2 Organização do trabalho.....   | 30         |
| 1.3 Limitações do estudo .....   | 32         |
| <b>2 O CAMINHO METODOLÓGICO .....</b>  | <b>33</b>  |
| 2.1 Pesquisa bibliográfica.....  | 36         |
| 2.2 Pesquisa documental .....  | 37         |
| 2.3 Categorias e subcategorias de análise.....   | 38         |
| 2.4 Delimitação do universo e amostragem da pesquisa.....  | 39         |
| 2.5 Procedimento de coleta de dados.....   | 42         |
| 2.5 Metodologia para análise dos resultados .....  | 43         |
| 2.6 Status da pesquisa sobre a formação de professores a distância e programa Universidade Aberta do Brasil..... | 45         |
| <b>3 FATORES ESTRUTURANTES PARA A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL.....</b>                         | <b>59</b>  |
| 3.1 A acumulação flexível e seus impactos na política de formação de professores .....                           | 74         |
| 3.2 Implicações da agenda neoliberal.....  | 75         |
| 3.3 Fetichismo tecnológico e educação .....  | 75         |
| 3.4 Privatização da formação de professores.....   | 76         |
| <b>4 A EAD E SUA EXPANSÃO: “NOVO” LÓCUS DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL?.....</b>                           | <b>79</b>  |
| 4.1 Fatores estruturantes e expansão da EaD .....  | 105        |
| 4.2 Democratização e acesso à formação docente em nível superior.....  | 105        |
| 4.3 A legalização como falácia ao favorecimento da educação a distância pública de qualidade.....                | 106        |
| 4.4 O ensaio de um regime de colaboração na formação de professores a distância .....                            | 106        |
| 4.5 A institucionalização da EaD no âmbito das IES públicas.....   | 107        |
| <b>5 DIRETRIZES PARA A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL .....</b>   | <b>109</b> |
| <b>6 DIRETRIZES PARA A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL .....</b>  | <b>135</b> |
| <b>7 OS CONTORNOS E TRAJETÓRIAS DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NA</b>  |            |

|  |            |
|--|------------|
| <b>UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL.....</b>  | <b>165</b> |
| 7.1 A criação e estruturação do Sistema Universidade Aberta do Brasil: os primeiros passos – 2005 a 2012 .....   | 165        |
| 7.2 Os contornos e trajetórias do Sistema UAB na formação inicial de professores entre 2013 e 2018 na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba ..... | 174        |
| <b>8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>   | <b>211</b> |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>   | <b>225</b> |
| <b>APÊNDICES.....</b>  | <b>254</b> |
| Apêndice A - Instrumento de coleta de dados para coordenadores UAB .....   | 254        |
| Apêndice B - Instrumento de coleta de dados para coordenadores de polo .....   | 258        |
| Apêndice C – destaques da política educacional no ano de 2019 .....  | 261        |
| <b>ANEXOS .....</b>  | <b>207</b> |
| Anexo A – Parâmetros de fomento UAB 2013 .....   | 269        |

## 1 INTRODUÇÃO

Toda a discussão sobre valores na educação, sobre autoridade na educação, adquire significado a partir desta ideia: a educação é fundamental para construir uma sociedade justa. (TEDESCO, 2010, p. 21.)

Elaboramos este trabalho com base na ideia de Juan Carlo Tedesco<sup>1</sup>, na qual defende que a educação só tem sentido se tiver como meta a construção da justiça, concretizada numa sociedade que garanta o acesso aos bens produzidos a todos e todas, indistintamente. Pensar em uma educação que promova a justiça social perpassa, sobretudo, pelo contexto da formação de professores, uma vez que eles orientarão, sobremaneira, os estudantes, desenvolvendo (ou não) uma visão crítica acerca dos fenômenos sociais.

A escolha por pesquisar sobre a formação de professores a distância se deu por dois motivos: um primeiro, de ordem pessoal, uma vez que atuei na área de Educação a Distância (EaD) e formação de professores entre os anos de 2009 a 2017, coordenando processo de implementação dessa modalidade em duas instituições públicas de ensino superior: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM) e posteriormente na Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM), nas quais ocupei o cargo de coordenador da Universidade Aberta do Brasil (UAB); e outro, de natureza técnica, que se erige no movimento de expansão da participação da EaD na política de formação inicial de professores no Brasil.

Com a aceleração do processo de globalização no final do século passado, promovida, sobretudo, após a crise capitalista da década de 1970, com a transformação no processo de acumulação capitalista para um formato flexível, com o triunfo do capital financeiro sobre o capital produtivo e da agenda neoliberal sobre o estado de bem-estar social, as políticas educacionais passaram a ser influenciadas por determinadas premissas neoliberais, propostas, em sua maioria, pelos organismos internacionais, com o objetivo de criar mercados de consumo para o capital transnacional.

Essas premissas acabaram por criar políticas de formação docente com aligeiramento da formação, valorização da quantidade em detrimento da qualidade, alienação em detrimento da formação crítica, apoiadas na tecnologia da informação e comunicação como facilitadora desse processo.

---

<sup>1</sup> Expressa no documento da Unesco “Políticas educativas e território: modelos de articulação entre níveis de governo” de 2010. Embora critiquemos a Unesco como indutora de políticas em alguns pontos do trabalho, destacamos aqui a educação como justiça social, democrática e de qualidade para todos; e não no ideário da Unesco em si e, menos ainda, em premissas do neoliberalismo.

Ao mesmo tempo em que a evolução tecnológica busca melhorar a qualidade de vida das pessoas, ela funciona também como mecanismo a favor do capital, como ferramentas capazes de centralizar o conhecimento, limitar decisão na mão de poucas pessoas e promover processos de alienação jamais vistos (CASTELLS, 1993; LEVY, 1999; SANTOS, 2000; ANTUNES; BRAGA, 2009). Essas ideias contraditórias acerca da tecnologia da informação, sobretudo da *internet*, criam novas discussões e dúvidas sobre sua utilização na educação. Nesse sentido, o seu uso cada vez mais frequente na formação de professores carece de investigações e questionamentos.

Atualmente a Educação a Distância é largamente utilizada em cursos de formação inicial e continuada de professores, tanto na rede pública, por meio do Sistema Universidade Aberta do Brasil, como na iniciativa privada por instituições com e sem fins lucrativos. Sua expansão e aplicação mantêm estreita relação com o arcabouço regulatório que a envolve. Assim, conhecer a evolução dessa legislação, a que princípio ela serve, suas implicações para o Sistema Universidade Aberta do Brasil, bem como os contornos e trajetórias do Sistema UAB paralelamente a essa evolução, tornam-se alguns dos objetivos deste trabalho.

De forma geral, pretendemos compreender os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil, imbricados na regulamentação vigente, no período de 2013 a 2018.

O crescimento da EaD na formação de professores no Brasil tem se apoiado em alguns fundamentos, dentre os quais destaca-se a falta de professores para o ensino básico no país. Nesse sentido, existe no meio acadêmico uma antiga discussão que questiona, dentre outros, o formato dos programas de formação de professores e a defasagem de profissionais licenciados nas diversas disciplinas do ensino básico. O problema se torna mais crítico quando percebemos que os professores que estão atuando nem sempre possuem licenciatura. Em Minas Gerais, por exemplo, muitos professores não habilitados são, ainda, autorizados a lecionarem, pois faltam professores com licenciatura.

Por razões históricas, é muito comum ver engenheiros ministrando aulas de matemática e física, odontólogo ministrando aulas de biologia e assim por diante. Somam-se a esse quadro os professores licenciados numa área e que são aproveitados para outras áreas, como é o exemplo do licenciado em matemática que ministra aula de física ou o licenciado em biologia que ministra aula de química, e assim por diante.

Segundo o Censo da Educação Básica de 2017: 34,1% dos professores de educação infantil e 23,8% do ensino fundamental I não possuem curso superior completo. No caso do ensino fundamental II, o problema se agrava: embora 85,3% possuam formação superior

completa, aqueles que possuem formação adequada para a área que atuam são os seguintes: artes – 35,1%; língua estrangeira – 49,2%; geografia – 51,4%; história – 54,8%; Matemática – 55,2%; ciências – 58,9%; educação física – 62,0% e; língua portuguesa- 62,5%. Em se tratando de ensino médio, verificou-se o pior Indicador de Adequação da Formação Docente<sup>2</sup>. Para o Grupo 1 - Percentual de disciplinas que são ministradas por professores com formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que leciona e de adequação docente, os dados mostram que apenas os seguintes percentuais de professores por disciplina possuem formação adequada: biologia – 79,3%; língua portuguesa- 79,2%; educação física- 77,9%; matemática – 74,3%; geografia – 71,1%; história- 69,5%; química- 61,3%; língua estrangeira – 56,2%; filosofia- 44,2%; física- 42,6%; artes- 41,1% e; sociologia- 27,1% (INEP, 2017).

O mesmo Censo alerta que “a maior parte dos docentes (52,9%) que atuam no ensino médio possui mais de 40 anos de idade.” Isso significa que estão chegando próximo à aposentadoria, o que pode agravar mais ainda o déficit, sendo a maioria (59,6 %) do sexo feminino e que se aposenta alguns anos antes dos homens (INEP, 2017).

Nesse contexto, a educação a distância surgiu como possibilidade para expandir a oferta de vagas para a formação de professores e reduzir os *déficits* ocorridos desde o início desse século. Por outro lado, a EaD atende a premissas neoliberais propostas pelos organismos internacionais que caminham para a privatização da educação e a mercantilização do ensino.<sup>3</sup> Após a promulgação da Lei 9.394/96, várias Instituições de Ensino Superior (IES) propuseram a migração de cursos pouco procurados para a modalidade a distância (VIANNEY; TORRES; SILVA, 2003).

Discutir a formação de professores a distância, portanto, implica compreender diversos aspectos políticos, econômicos, sociais que lastreiam tal estratégia, o que nos remete, necessariamente, a uma reflexão sobre temáticas que estão muito além de um currículo ou

---

<sup>2</sup> O Indicador de Adequação da Formação Docente sintetiza a relação entre a formação inicial dos docentes de uma escola e as disciplinas que eles lecionam, considerando o ordenamento legal vigente. A relação dos cursos considerados adequados para cada disciplina encontra-se na nota técnica desse indicador, disponível na página do Inep (<http://portal.inep.gov.br/web/guest/indicadores-educacionais>). Grupo 1 - Percentual de disciplinas que são ministradas por professores com formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que leciona; Grupo 2 - Percentual de disciplinas que são ministradas por professores com formação superior de bacharelado (sem complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que leciona; Grupo 3 - Percentual de disciplinas que são ministradas por professores com formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) em área diferente daquela que leciona; Grupo 4 - Percentual de disciplinas que são ministradas por professores com formação superior não considerada nas categorias; Grupo 5 - Percentual de disciplinas que são ministradas por professores sem formação superior.

<sup>3</sup> A esse respeito ver Sguissardi (2000; 2015).

programa de formação, seja ela inicial ou continuada. Se por um lado a educação a distância foi capaz de ampliar o número de vagas, interiorizar a oferta, por meio da flexibilização do espaço e do tempo (MILL, 2006; LEVY, 1993; CASTELLS, 2003); por outro, na conjuntura atual, pode servir aos interesses do capital (ANTUNES, 2002; ANTUNES; BRAGA, 2009; BANCO MUNDIAL, 2010, SANTOS, 2000, etc.).

Na segunda metade do século XX, o mundo passou por importantes transformações que influenciaram em vários setores como na cultura, na economia e, sobretudo na educação. Após o término da Segunda Guerra Mundial foram criadas diversas agências internacionais destacando-se as seguintes: i) sistema de Bretton Woods (Banco Internacional para Reconstrução de Desenvolvimento – BIRD, posteriormente criando o Banco Mundial – BM, o Fundo Monetário Internacional – FMI); ii) Organização das Nações Unidas (ONU) com destaque para a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); iii) Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); iv) Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL); v) Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), dentre outros (MONTAÑO; DURIGUETO, 2011).

Em tese, o foco dessas agências estaria ligado à recuperação das economias dos países no pós-guerra, contudo, ao aceitar sua “contribuição” os governos abriram as portas para a intervenção desses organismos em suas políticas públicas. Dessa forma, as políticas educacionais que deveriam ser pautadas na busca de justiça social passam a atuar, quase exclusivamente, no atendimento das exigências dessas agências e, por conseguinte, aos desígnios do mercado e da agenda neoliberal a que esses organismos servem.

Do ponto de vista econômico, há que se destacar a grande crise do capital ocorrida no início dos anos 1970. “Essa crise estrutural fez com que, entre tantas outras consequências, fosse implementado um amplo processo de reestruturação do capital, com vistas à recuperação do seu ciclo reprodutivo [...]” (ANTUNES, 2002, p. 36). A nova dinâmica acumuladora do capital reforça seu poder hegemônico e, sobretudo, impõe à educação a tarefa de formar para o mercado, como aponta Mészáros:

a educação institucionalizada, especialmente nos últimos 150 anos, serviu – no seu todo – ao propósito de não só fornecer conhecimentos e o pessoal necessário à máquina produtiva em expansão do sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que *legítima* os interesses dominantes [...]. (MÉSZÁROS, 2008, p. 35, grifo do autor).

Pensar em formação de professores para uma educação como justiça social requer

um olhar crítico acerca do tema, sobretudo no tocante a políticas públicas de formação de professores. Nesse sentido,

do ponto de vista crítico, é tão impossível negar a natureza política do processo educativo quanto negar o caráter educativo do ato político. Isto não significa, porém, que a natureza política do processo educativo e o caráter educativo do ato político esgotem a compreensão daquele processo e deste ato. Isto significa ser impossível, de um lado, como já salientei, uma educação neutra, que se diga a serviço da humanidade, dos seres humanos em geral; de outro, uma prática política esvaziada de significação educativa. Neste sentido é que todo partido político é sempre educador e, como tal, sua proposta política vai ganhando carne ou não na relação entre os atos de denunciar e de anunciar. Mas, é neste sentido também que, tanto no caso do processo educativo, quanto no do ato político, uma das questões fundamentais seja a clareza em torno de, a favor de quem e do quê, portanto, contra quem e contra o quê, fazemos a educação e de a favor de quem e do quê, portanto contra quem e contra o quê, desenvolvemos a atividade política. Quanto mais ganhamos esta clareza através da prática, tanto mais percebemos a impossibilidade de separar o inseparável: a educação da política. Entendemos então, facilmente, não ser possível pensar, sequer, a educação, sem que se esteja atento à questão do poder. (FREIRE, 1989, p. 15).

Assim, compreender os cenários que permeiam o ato de formar professores é imprescindível. Dessa forma, remetemo-nos aos contextos que fundamentaram a criação das políticas públicas de formação de professores, desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 – Lei nº 9.394/96 (LDB) vigente até os dias atuais. Mister se faz compreender o cenário político, econômico e cultural. Político, pelo próprio fato de a educação ser um ato político; econômico porque o capital a coloca a seu serviço para manter sua hegemonia cultural porque a cultura molda a tecnologia para o bem ou para o mal.

A tecnologia, surgida em determinado contexto e posteriormente apropriada, se torna, num segundo momento, resultado da intervenção do homem em função do contexto social e temporal que vive. Logo, ao mesmo tempo em que a tecnologia transforma a sociedade, é por esta transformada, resultado dos diversos usos e aplicações que recebe. (SANTOS NETO; MILL, 2018, p. 124).

Ademais, a educação evoluiu ao longo do tempo em função de tais mudanças (econômicas, políticas e culturais) e a formação de professores acompanha tais mudanças. Dessa forma, houve uma importante alteração de rumos nas políticas públicas brasileiras para a formação de professores, a partir da promulgação da LDB 9.394/1996, sobretudo em relação à possibilidade de formação por meio da educação a distância.

Mill (2016) aponta que o período de 1990 a 1996 configurou-se como “gestação e nascimento da EaD na legislação” e o período de 1996 a 2005 “caracterizam-se como tempos de organização e ordenamento da modalidade”. O autor também acrescenta outra

característica – o aprendizado - pois nesse período pouco se tinha praticado de EaD no ensino superior no país, configurando-se como uma nova modalidade a ser apreendida, tanto pelas instituições de ensino, como pelo governo, bem como pelos profissionais da educação.

As bases legais que fundamentam a prática de Educação a Distância no Brasil tiveram seu marco inicial a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 – Lei nº 9.394/1996. Após sua promulgação, as instituições de ensino superior, sobretudo as privadas, passaram a investir na educação a distância.

Art. 80 - 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.

§ 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

(BRASIL, 1996a).

A promulgação da LDB ocorreu logo após a publicação de importantes documentos do banco mundial, que apontavam a educação a distância como importante opção para a formação em nível superior, como o documento “o ensino superior – as lições derivadas da experiência (1994)”, no qual se colocavam quatro “orientações principais” para a reforma do ensino superior mundial<sup>4</sup>:

- promover a maior diferenciação de instituições, **incluindo o desenvolvimento de instituições privadas;**
- fornecer incentivos para as instituições públicas diversificarem fontes de financiamento, por exemplo, a participação de estudantes em despesas e a estreita ligação entre o financiamento e resultados fiscais;
- **redefinir o papel do governo no ensino superior;**
- adotar políticas concebidas para dar prioridade aos objetivos de qualidade e equidade. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 4 – grifos nossos).

A ideia central de tais orientações era o incentivo à educação privada em detrimento daquela pública, gratuita e de qualidade, com objetivo de alavancar o grande mercado educacional. Em relação ao ensino a distância, o documento acrescenta,

O Banco também apoia esforços para diferenciar os sistemas de ensino superior. **Pode conceder financiamento para programas de ciclo curto e de educação**

---

<sup>4</sup> Leia-se aqui para os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento (nomenclatura da época).

**permanente, universidades abertas e instituições que concedem diplomas e certificados, bem como criar e expandir o sistema privado da educação pós-secundária.** A maior parte do aumento futuro na inscrição no nível terciário, será absorvido por essas instituições. Por esse motivo, os investimentos do Banco estão cada vez mais orientados para a melhoria da qualidade de ensino que eles oferecem. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 100 – grifos nossos).

Em outro documento, a Declaração Mundial sobre Educação para Todos de Jontien, em 1990, em seu Artigo 5º “ampliar os meios e o raio de ação da educação básica”, aponta que:

Todos os instrumentos disponíveis e os canais de informação, comunicação e ação social podem contribuir na transmissão de conhecimentos essenciais, bem como na informação e educação dos indivíduos quanto a questões sociais. Além dos instrumentos tradicionais, as bibliotecas, a televisão, o rádio e outros meios de comunicação de massa podem ser mobilizados em todo o seu potencial, a fim de satisfazer as necessidades de educação básica para todos. (UNESCO, 1990).

Percebemos, portanto, que os documentos de tais organizações passavam a incentivar a adoção de tecnologias digitais na educação, bem como o ensino a distância, uma vez que seriam formas de elevar o nível de formação do pessoal em países periféricos baseados no discurso da melhoria da qualidade de ensino e da universalização do acesso à educação.

Certamente, o impacto do acesso à formação em nível superior sobre o grande contingente de mulheres (uma vez que a categoria é predominantemente do sexo feminino), de grupos étnico-raciais historicamente marginalizados (negros e indígenas) e de populações provenientes de estratos de renda baixa no seio de um segmento profissional majoritário (como o do magistério) não é questão de somenos importância no contexto da sociedade brasileira e, ainda que fenômeno recente, requer maior atenção das pesquisas. (GATTI; BARRETTO; ANDRÉ, 2011, p. 81).

No entanto, o fato de atingir parcelas menos favorecidas por meio da educação a distância (características dos estudantes de EaD de acordo com os censos do INEP) não significa que as metas de interiorização e universalização tenham sido atingidas, tampouco a democratização, o que discutimos mais adiante neste trabalho.

Ainda em relação à LDB, a regulamentação do artigo 80 foi promovida pelo Decreto Nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998. Destacamos aqui a amplitude dada à educação a distância em relação aos níveis de ensino e esfera pública e privada.

Art. 1º Educação a distância é uma forma de ensino que possibilita a auto-aprendizagem, com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação [...].

Art. 2º Os cursos a distância que conferem certificado ou diploma de conclusão do ensino fundamental para jovens e adultos, do ensino médio, da educação profissional, e de graduação serão oferecidos por instituições públicas ou privadas especificamente credenciadas para esse fim, nos termos deste Decreto e conforme exigências pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto. (BRASIL, 1998a).

Percebemos que o referido decreto prevê a EaD para cursos nos níveis fundamental, médio e superior, tanto ofertados por instituições públicas, bem como privadas. A partir de então, inicia-se uma grande expansão na oferta de cursos a distância, a princípio pela esfera pública e, em seguida, pelo setor privado.

Em 2003, um relatório apresentado a pedido da Unesco<sup>5</sup> mostrou uma parca oferta de vagas em educação a distância no Brasil (VIANNEY; TORRES; SILVA, 2003). Surgiam as ofertas de cursos superiores a distância, com uma legislação ainda bastante limitada.

Nesse mesmo ano de 2003, o Ministério da Educação, preocupado com a qualidade dos cursos distância e com ausência de indicadores para avaliação de credenciamento das instituições de ensino superior, lançou os “Referenciais para Qualidade em Educação a Distância”. Mesmo sendo de cunho orientador para conduzir a prática de EaD pelas Instituições de Ensino Superior - IES, os referenciais de qualidade para EaD passaram a ser usados pelo INEP como requisitos para avaliações de credenciamento para Educação a Distância das IES solicitantes.

Mais adiante, em 2005, foi promulgado o Decreto Presidencial nº 5.622 de 9 de dezembro de 2005, que revoga o Decreto nº 2.494/1998 e deu nova dimensão à regulamentação do art. 80 da LDB:

Art. 1º Para os fins deste Decreto caracteriza-se a educação a distância como modalidade educacional, na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos.

§ 1º A educação a distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar prevista a obrigatoriedade de momentos presenciais para:

I - avaliações de estudantes;

II - estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente;

III - defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando previstos na legislação pertinente; e

IV - atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso. (BRASIL, 2005c).

O Decreto nº 5.622/2005 aprimorou a legislação de EaD em diversos aspectos, tanto

---

<sup>5</sup> **A universidade virtual no Brasil:** os números do ensino superior a distância no país em 2002. Informe preparado para o Seminário Internacional sobre Universidades Virtuais na América Latina e Caribe.

em relação ao conceito sobre educação a distância que passou a ter como característica central a **mediação didático-pedagógica**, a existência de **momentos presenciais para atividades previstas na lei** e em relação aos processos **de credenciamento das IES** para oferta de cursos a distância.

Nesse contexto, surgiu o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB, por meio do Decreto Presidencial nº 5.800 de 08 de junho de 2006, que institui o “o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (BRASIL, 2006d).

“A Universidade Aberta do Brasil é um sistema integrado por universidades públicas que oferece cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação a distância” (UAB, 2016).

A UAB surge sob a vigência do Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, e suas práticas se fundamentam nas premissas legais desse decreto. Portanto, toda prática de EaD no país nos anos subsequentes seguiram as premissas do referido decreto.

Com o programa da Universidade Aberta do Brasil (UAB) amplia-se significativamente a oferta de vagas à população e permite-se o acesso ao ensino público e gratuito, estimulando a discussão sobre os processos de garantia de qualidade. Esse programa tem um grande desafio pela frente, o de diminuir ao máximo as barreiras e os preconceitos contra essa modalidade educacional em nosso país. (MILL et al, 2008, p. 113).

A UAB possui, atualmente, 133 instituições públicas de ensino superior e 904 polos de apoio presencial, dos quais 746 são ativos e 158 são provisórios (aguardando a primeira oferta). Ao longo de sua história, contempla entre cursos ofertados e em andamento um total de 4.221 cursos, distribuídos nas seguintes modalidades: 232 de aperfeiçoamento, 345 bacharelados, 1.532 de especialização, 53 de extensão, 1.922 de licenciatura, 7 sequenciais de complemento de estudos e 130 tecnológicos (SISUAB, 2019) <sup>6</sup>.

As práticas de EaD normalmente são definidas em concordância com o ordenamento legal que as orientam. Dessa forma, em 2017 foi publicado novo decreto com diretrizes para a oferta de cursos a distância no país. O Decreto Presidencial nº 9.057, de 25 de maio de 2017, revogou o Decreto nº 5.622 de 2005 e trouxe novos desafios para as IES que atuam com EaD.

---

<sup>6</sup> Pesquisa feita no SISUAB em 24/09/2019.

Art. 1º Para os fins deste Decreto considera-se educação a distância a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorra com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos. (BRASIL, 2017a).

Embora as mudanças no conceito de EaD não sejam tão evidentes, o Decreto nº 9.057/2017 trouxe diversas rupturas com o Decreto nº 5.622/2005, sobretudo em relação a credenciamento, considerando a inexigibilidade de avaliação do INEP para IES públicas, a terceirização de polos presenciais, a não obrigatoriedade de avaliações presenciais, dentre outras. Essas mudanças apontam por um lado para maior flexibilidade curricular facilitando a oferta de cursos totalmente a distância e por outro pode contribuir com a redução da qualidade dessa formação, tornando-a mais aligeirada do que já se apresenta.

Os números da educação a distância no Brasil impressionam. Conforme dados do INEP, de 1980 a 1998 houve uma evolução do ensino superior público de 63,49% e do privado de 49,28%. Já no período pós LDB, de 1998 a 2016, sob a batuta da agenda neoliberal, a evolução na rede pública foi de 147,3 % enquanto que na rede privada foi de 348%, ou seja, a rede privada de ensino superior cresceu 2,43 vezes mais do que a rede pública (INEP, 1998a, 1998b, 2016a).

No caso da formação de professores, em 1998, eram 457.390 matrículas, saltando para 1.520.494 em 2016, ou seja, um aumento de 232%, sendo que 61,9% das matrículas dos cursos de licenciatura estavam na rede privada. Outro dado que impressiona, segundo o Censo da Educação superior de 2016, é a evolução de matrículas de licenciatura a distância. De 2006 a 2016 houve redução de 45,9% nas matrículas das licenciaturas do ensino presencial, na rede privada, e de 5,53% na rede pública, ao passo que na educação a distância houve aumento de 398% na rede privada e 116,93% na rede pública (INEP, 2016a). Em 2016, na rede privada, existiam 558.446 matrículas em cursos de licenciatura a distância, contra 382.934 em cursos presenciais, uma relação de 1,46 estudante em EaD para cada estudante presencial.

Isso nos faz indagar: o que de fato esses números representam? Quais fatores contribuíram para o aumento do uso de EaD na formação de professores e se essa seria delegada ao ensino a distância? Quais os contornos e trajetórias da UAB durante os últimos cinco anos? Essas e outras inquietações nos movem nesta pesquisa.

Destarte, propomos como questão central deste trabalho compreender *quais os contornos e trajetórias da UAB imbricados na regulamentação vigente para a EaD no Brasil*

*na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba no período de 2013 a 2018?*

Para tanto, definimos como *locus* da pesquisa o estado de Minas Gerais, pois possui o maior número de polos e instituições atuantes na UAB. Das 109 IES ativas no sistema UAB, Minas Gerais possui o maior número, sendo 14 instituições ativas (oito universidades federais, cinco institutos federais e uma universidade estadual). Quanto aos polos, dos 746 polos ativos cadastrados no banco de dados do Sistema UAB (SISUAB), Minas possui 92, sendo que o estado de São Paulo, segundo maior em número de polos, possui 46. Quanto a cursos de licenciatura ofertados pela UAB em sua existência, foram 1.922, dos quais 242 foram ofertados em polos de Minas Gerais – nesse quesito fica atrás apenas do Rio de Janeiro, que recebeu oferta de 253 cursos de licenciatura em seus polos ao longo desses 13 anos de UAB (SISUAB, 2019).

O estado de Minas Gerais é subdividido em doze mesorregiões. Dessa forma analisamos elaboramos uma investigação preliminar sobre cursos, instituições e estudantes dessas doze mesorregiões, para em seguida escolhermos a mesorregião<sup>7</sup> que mais se destacasse no sistema. Nesse sentido, optamos pela Mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba pelas seguintes razões: a região possui dez polos de apoio presencial e três instituições partícipes da UAB. Contudo, no período analisado, a mesma foi responsável pela oferta de 81 cursos ficando atrás apenas da Mesorregião do Norte de Minas (83 cursos) e do Sul e Sudeste (com 119 cursos). No entanto, foram as instituições do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba – Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM) que efetuaram a maior oferta de cursos dentro da própria região com 48 cursos na sua região de atuação, à frente da Mesorregião Sul e Sudoeste de Minas, com 42 e da Zona da Mata com 41 cursos (SISUAB, 2019).

Portanto, baseado nesse critério, maior oferta de cursos de formação de professores dentro da própria mesorregião, definimos a Mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba (TMAP) como *locus* desta pesquisa.

Além das ofertas pelas IES da própria mesorregião, o TMAP recebeu oferta de outras IES de outras regiões de Minas no período de 2013 a 2018: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM), Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal de São João Del Rei (UFSJ), Universidade Estadual de Minas Gerais (UEMG) e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) (SISUAB, 2019). Nesse

---

<sup>7</sup> Neste trabalho ao citar a Mesorregião do TMAP, a chamamos simplesmente de região.

período e região foram ofertados por essas IES 64 cursos em nove polos totalizando 3.348 alunos. Desse total, as duas IES do TMAP responderam por 70,34% das vagas (IFTM-26,76% e UFU – 43,58%). Dessa forma, elegemos essas duas IES como *locus* da pesquisa em função de sua representatividade.

### **1.1 Objetivos geral e específicos**

De forma geral, a pesquisa buscou “compreender os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil imbricados na regulamentação vigente para EaD, no período de 2013 a 2018 na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba”.

Especificamente a pesquisa pretendeu:

- a) discutir as mudanças estruturais do sistema capitalista e suas implicações quanto a políticas de formação de professores no Brasil;
- b) levantar e discutir a relação entre as mudanças sociais mais amplas com mudanças sociais políticas econômicas na EaD e na educação superior;
- c) descrever e situar a relação da UAB com os marcos regulatórios vigentes, sobre a EaD;
- d) demonstrar as implicações das mudanças nas instituições do programa UAB atuantes na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba;
- e) discorrer acerca da hegemonia neoliberal e as implicações que essa causa na política de formação de professores;
- f) apresentar as intervenções de agências internacionais na política de formação docente;
- g) discutir as políticas de formação de professores no Brasil, sobretudo aquelas efetuadas em EaD;
- h) analisar, por intermédio de pesquisa qualitativa e quantitativa, as implicações do marco regulatório vigente na prática das universidades que ofertam cursos pela UAB na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba e como como as instituições apreenderam essas mudanças no período de 2013 a 2018.

### **1.2 Organização do trabalho**

O trabalho está organizado em oito partes:

1. **Introdução:** na parte introdutória destacamos os seguintes tópicos: a) importância do assunto estudado; b) justificativa; c) objetivos; d) a organização do trabalho e; e) limitações do estudo.
2. **O caminho metodológico:** optamos por apresentar o caminho metodológico em capítulo próprio, uma vez que elaboramos um recorte quantitativo sobre as pesquisas relacionadas à UAB e políticas de formação de professores. Dessa forma, no capítulo sobre a metodologia apresentamos o seguinte: a) método utilizado; b) instrumentos de coleta de dados; c) categorias e subcategorias de análise; d) linha metodológica de análise de dados; e) análise quantitativa de teses sobre a UAB e política de formação de professores.
3. **Fatores estruturantes para a política de formação de professores no Brasil:** neste capítulo apresentamos uma discussão teórico-crítica sobre os fatos fundamentais que sustentaram as políticas públicas de formação de professores no país. Nesse sentido, acreditamos que tais fatores estruturantes são a) as transformações no modelo de acumulação capitalista; b) o neoliberalismo; c) a globalização; d) a intervenção de organismos internacionais; e) o avanço das tecnologias da informação e comunicação, sobretudo a *internet*.
4. **A EaD e sua expansão: UAB “novo” locus da formação de professores no Brasil?** neste capítulo apresentamos os principais movimentos da formação de professores, identificando o movimento que consolida a formação de professores por meio da educação a distância, bem como o processo de mercantilização e privatização dessa formação.
5. **As diretrizes para a formação de professores no Brasil:** neste capítulo apresentamos as diretrizes da regulamentação brasileira acerca da formação de professores. Dessa forma, destacamos as diretrizes gerais de formação de professores: documentos como o Plano Nacional de Educação, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as diretrizes curriculares para as licenciaturas, dentre outros;
6. **As diretrizes para Educação a Distância no Brasil:** discutimos os principais decretos, leis, resoluções, portarias, dentre outros que regulamentam a Educação a Distância no Brasil.
7. **Os contornos e trajetórias da formação de professores na Universidade Aberta do Brasil:** nesta parte apresentamos e discutimos, sob a luz do

materialismo histórico dialético e da triangulação entre documentos, obras literárias e prática institucional, os resultados obtidos na pesquisa de campo, com os coordenadores UAB e os coordenadores de polo UAB.

8. **Considerações finais:** apresentamos as considerações preliminares sobre o estudo bem como sugestões para novas pesquisas relacionadas ao tema.

### **1.3 Limitações do estudo**

No aspecto temporal, efetuamos um recorte de cinco anos entre 2013 e 2018 por contemplar a maior parte da legislação vigente relacionada à EaD e UAB no país. Contudo, tal regulamentação tem como fundamentos fatores estruturantes desenvolvidos em épocas anteriores, pois “o homem, enquanto ser social e histórico, determinado por contextos econômicos, políticos e culturais, é o criador da realidade social e transformador desses contextos” (GOMIDE, 2014, p. 129).

Nesse sentido, o recorte de análise documental, apoiado no materialismo histórico dialético, se deu a partir dos anos 1990, sobretudo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBN 9.394/1996, a primeira lei a trazer uma menção legal sobre EaD no Brasil. No aspecto geográfico, a título de amostragem definimos a região do Triângulo Mineiro de Alto Paranaíba em Minas Gerais. Essa escolha se deu pelo fato das IES partícipes da UAB nessa mesorregião corresponderem por 70,34% das ofertas em sua região, sendo as que mais ofertaram cursos de licenciatura no período de 2013 a 2018 dentro da própria região no estado de Minas Gerais, conforme já explicitado. Foram investigadas as práticas de duas IES que atuam nessa região correspondendo a 70,34% das vagas oferecidas no período analisado – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (26,76%) e Universidade Federal de Uberlândia (43,58%).

Com relação aos polos de apoio presencial atuantes na região nesse período e que receberam cursos dessas IES são os seguintes: Araguari, Araxá, Carneirinho, Coromandel, Frutal, Ituiutaba, Patos de Minas, Uberaba e Uberlândia (SISUAB, 2019).

## 2 O CAMINHO METODOLÓGICO

Neste capítulo apresentamos o caminho percorrido para elucidar a pergunta de pesquisa. Procuramos fundamentar a análise sob a luz de um quadro metodológico, sobre o qual discorreremos a seguir.

Apresentamos os princípios adotados nesta pesquisa em relação ao tipo e às características da pesquisa, ao método e à metodologia de análise. Delineamos perguntas-chave e categorias de análise e apresentamos dados quantitativos sobre o levantamento de produção acadêmica, em programas de pós-graduação no Brasil, sobre a temática política de formação de professores a distância no Brasil.

Para compreender as mudanças ocorridas no plano de política pública de formação de professores e seus desdobramentos, tornou-se necessário elaborar um quadro metodológico que direcionasse e sustentasse a pesquisa.

Para que um conhecimento possa ser considerado científico, torna-se necessário identificar as operações mentais e técnicas que possibilitam a sua verificação. Ou, em outras palavras, determinar o método que possibilitou chegar a esse conhecimento. Pode-se definir método como caminho para se chegar a determinado fim. E método científico como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento. (GIL, 2008, p. 8).

Para Dalberio e Dalberio (2009, p. 165), “as pesquisas podem ser classificadas de acordo com seus objetivos gerais. Comumente, são divididas em três grandes grupos: exploratórias, descritivas e explicativas.”

De acordo com Gil (1999), a pesquisa exploratória é aquela que visa proporcionar maior familiaridade com o problema, de forma a torná-lo mais explícito ou possibilitar a construção de hipóteses. Envolve normalmente pesquisa bibliográfica e entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado. Dessa forma, esta pesquisa assume a característica de pesquisa exploratória, em função do problema evidenciado.

O Quadro 1- Classificação das pesquisas - mostra em linhas gerais um resumo da classificação de pesquisas, baseado em Gil (1999).

**Quadro 1 - Classificação das pesquisas**

| Classificação                     | Tipo de Pesquisa   | Característica   |
|-----------------------------------|--|--|
| Quanto à Natureza                 | PESQUISA BÁSICA  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gera conhecimentos novos, úteis para a Ciência.</li> <li>▪ Seu principal objetivo não é a aplicação prática.</li> <li>▪ Envolve verdades e interesses universais.</li> </ul>  |
|                                   | PESQUISA APLICADA  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gera conhecimentos para a aplicação prática, dirigidos para a solução de problemas específicos.</li> <li>▪ Envolve verdades e interesses locais (específicos).</li> </ul>   |
| Quanto à Abordagem do Problema    | PESQUISA QUANTITATIVA  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Traduz em números opiniões e informações para classificá-las e organizá-las.</li> <li>▪ Requer o uso de recursos e técnicas estatísticas.</li> </ul>  |
|                                   | PESQUISA QUALITATIVA   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa.</li> <li>▪ Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas.</li> <li>▪ É descritiva.</li> <li>▪ Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente.</li> <li>▪ O processo e seu significado são os focos principais de abordagem.</li> </ul>   |
| Quanto aos Objetivos              | PESQUISA EXPLORATÓRIA  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Visa proporcionar maior familiaridade com o problema de forma a torná-lo mais explícito ou possibilitar a construção de hipóteses.</li> <li>▪ Envolve: a) pesquisa bibliográfica; b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado.</li> <li>▪ Assume, em geral, a forma de Pesquisas Bibliográficas e Estudos de Casos.</li> </ul> |
|                                   | PESQUISA DESCRITIVA  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Descreve características de determinada população ou fenômeno;</li> <li>▪ Estabelece relações entre variáveis.</li> <li>▪ Envolve o uso de técnicas padronizadas de coletas de dados, questionários e observações sistemáticas. Assume a forma geral de Levantamento.</li> </ul>  |
|                                   | PESQUISA EXPLICATIVA   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Visa identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência de fenômenos.</li> <li>▪ Aprofunda o conhecimento da realidade porque explica a razão, o porquê das coisas.</li> <li>▪ Nas Ciências Sociais, requer o uso do método observacional. Assume, em geral, as formas de Pesquisa Experimental e Pesquisa Expost-facto.</li> </ul>                    |
| Quanto aos Procedimentos Técnicos | PESQUISA BIBLIOGRÁFICA   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quando elaborada a partir de material já publicado (livros, artigos de periódicos e atualmente com material disponibilizado na <i>Internet</i>).</li> </ul>   |
|                                   | PESQUISA DOCUMENTAL  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quando elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico.</li> </ul>   |
|                                   | PESQUISA EXPERIMENTAL  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quando se determina um objeto de estudo: selecionam-se as variáveis que seriam capazes de influenciá-lo e definem-se as formas de controle e de observação dos efeitos que a variável produz no objeto.</li> </ul>  |
|                                   | LEVANTAMENTO   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Envolve a interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer.</li> </ul>   |
|                                   | ESTUDO DE CASO   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Envolve estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos de forma a permitir o conhecimento amplo e detalhado do(s) objeto(s) pesquisado(s).</li> </ul>  |
|                                   | PESQUISA EXPOST-FACTO  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quando o experimento se realiza depois dos fatos.</li> </ul>  |
|                                   | PESQUISA-AÇÃO  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quando concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo. Os pesquisadores e participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo.</li> </ul>  |
| PESQUISA PARTICIPANTE             | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quando se desenvolve a partir da interação entre pesquisadores e membros das situações investigadas.</li> </ul> |  |

Fonte: Santos Neto (2004, p. 53).

Com relação à natureza da pesquisa, optamos por uma pesquisa aplicada, pois busca gerar conhecimentos para a aplicação prática, dirigidos para a solução de problemas

específicos, relacionados ao Programa Universidade Aberta do Brasil.

Em relação à abordagem do problema, a linha seguida foi predominantemente qualitativa.

um campo que era dominado pelas questões da mensuração, definições operacionais, variáveis, teste de hipóteses e estatística, alargou-se para contemplar uma metodologia de investigação que enfatiza a descrição, a indução, a teoria fundamentada e o estudo das percepções pessoais. Designamos esta abordagem por "Investigação Qualitativa". (BOGDAN; BIKLEN, 1999, p. 10).

Ao defenderem a abordagem qualitativa, os autores apontam a importância das percepções pessoais no contexto da pesquisa. Na área de ciências sociais e humanas, as pesquisas qualitativas vêm se destacando. “Atualmente, na área da pesquisa educacional, excluindo análises de dados de avaliações de rendimento escolar realizadas em alguns sistemas educacionais no Brasil, poucos estudos empregam metodologias quantitativas” (GATTI, 2004, p. 12).

Percebe-se a importância da abordagem qualitativa na pesquisa em educação. Bogdan e Biklen apontam ainda que

utilizamos a expressão investigação qualitativa como um termo genérico que agrupa diversas estratégias de investigação que partilham determinadas características. Os dados recolhidos são designados por qualitativos, o que significa ricos em pormenores descritivos relativamente a pessoas, locais e conversas, e de complexo tratamento estatístico. As questões a investigar não se estabelecem mediante a operacionalização de variáveis, sendo, outrossim, formuladas com o objectivo de investigar os fenómenos em toda a sua complexidade e em contexto natural. [...] Privilegiam, essencialmente, a compreensão dos comportamentos a partir da perspectiva dos sujeitos da investigação. As causas exteriores são consideradas de importância secundária. Recolhem normalmente os dados em função de um contacto aprofundado com os indivíduos, nos seus contextos ecológicos naturais. (BOGDAN; BIKLEN 1999, p. 16).

Neste trabalho procuramos averiguar os impactos das mudanças nos marcos regulatórios nas metodologias, utilizadas pelas Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) no contexto da UAB. Dessa forma, o contato com indivíduos e a coleta de informações são primordiais, justificando-se assim a adoção dessa metodologia.

Bauer e Gaskel apontam que

a pesquisa quantitativa lida com números, usa modelos estatísticos para explicar os dados, e é considerada pesquisa hard. O protótipo mais conhecido é a pesquisa de levantamento de opinião. Em contraste, a pesquisa qualitativa evita números, lida com interpretações das realidades sociais, e é considerada pesquisa soft. O protótipo mais conhecido é, provavelmente, a entrevista em profundidade. (BAUER; GASKEL 2002, p. 22).

A pesquisa *hard* envolve mais dados estatísticos, portanto, quantitativa, enquanto que quando se pretende investigar comportamentos, contextos e interpretação de realidades sociais, recomenda-se a abordagem qualitativa.

**Quadro 2-** Diferenças entre pesquisa quantitativa e qualitativa

|           | <b>Estratégias</b>   |                            |
|-----------|----------------------|----------------------------|
|           | <b>Quantitativas</b> | <b>Qualitativas</b>        |
| Dados     | Números              | Textos                     |
| Análise   | Estatística          | Interpretação              |
| Protótipo | Pesquisas de opinião | Entrevista em profundidade |
| Qualidade | <i>Hard</i>          | <i>Soft</i>                |

Fonte: Bauer e Gaskel (2002, p. 23).

Muito embora tenhamos uma abordagem qualitativa, não significa a inexistência de técnicas quantitativas, tampouco o uso de ferramentas estatísticas. “Há problemas educacionais que para sua contextualização e compreensão necessitam ser qualificados através de dados quantitativos” (GATTI, 2004, p. 13).

Quanto aos procedimentos técnicos, a pesquisa adotará os seguintes:

## 2.1 Pesquisa bibliográfica

“A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (GIL, 2008, p. 50). Dalberio e Dalberio (2009) asseveram que, comumente, todas as pesquisas utilizam a pesquisa bibliográfica e apontam como vantagem o fato de permitir ao pesquisador acesso a uma ampla fonte de dados sem muitos custos. Por outro lado, alertam para o fato de que se deve tomar cuidado com a idoneidade das fontes utilizadas.

A pesquisa bibliográfica foi desenvolvida como construção da fundamentação teórica – ensejando a discussão dos temas capitalismo, neoliberalismo e educação; formação de professores, educação a distância e Universidade Aberta do Brasil.

- a) Em relação à temática capitalismo, neoliberalismo e educação apresentamos as mudanças estruturais do capital, do neoliberalismo, discutimos a intervenção das agências internacionais nas políticas de formação de professores com o intuito de compreender as bases fundamentadoras de tais políticas;
- b) Em relação à formação de professores e à educação a distância, estudamos variadas fontes bibliográficas como livros, artigos, dentre outros; esses dois

temas são relativamente estudados com consistente volume de obras à disposição para pesquisa. Nesse caso, focamos na discussão acerca das mudanças na agenda de formação de professores, buscando no materialismo histórico dialético e na triangulação de fontes uma abordagem crítica acerca do tema;

- c) Sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil realizamos pesquisa no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES<sup>8</sup>, buscando conhecer o quantitativo e as temáticas dos trabalhos publicados. Pesquisamos, exclusivamente, as teses de doutorado<sup>9</sup> produzidas sobre Universidade Aberta do Brasil, até 2016.

## 2.2 Pesquisa documental

De acordo com Gil (2008, p. 51),

a pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

Nesse sentido, analisamos diversos documentos que fundamentam e/ou compõem a política nacional de formação de professores:

- a) Documentos das agências multilaterais: Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Unesco, dentre outras que possuem influência sobre a política de formação docente no Brasil.
- b) Documentos estruturais da política de formação de professores: Lei de Diretrizes e Bases, Plano Nacional de Educação, diretrizes curriculares para as licenciaturas, dentre outros.
- c) Legislação sobre Educação a Distância e Universidade Aberta do Brasil: leis, decretos, resoluções, portarias, normas e procedimentos federais e da instituição, quando couber;

---

<sup>8</sup> Disponível em [http:// catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/](http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/)

<sup>9</sup> Elegemos as teses de doutorado com base para a pesquisa por se tratarem de fontes idôneas e atuais.

- d) Documentos orientadores da Capes e das Instituições Públicas de Ensino Superior: projetos pedagógicos de curso, comunicados, regimentos internos, dentre outros.
- e) Documentos das instituições, dos polos e dos cursos ofertados pelas IES por meio do Sistema UAB: projetos pedagógicos de cursos, matrizes curriculares, normativas, orientações, dentre outros.

### 2.3 Categorias e subcategorias de análise

Tendo como questão central “quais os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil na formação de professores a distância no período de 2013 a 2018 em relação à regulamentação vigente no país?”, chegamos às seguintes questões secundárias e respectivas categorias de análise que nos proporcionaram um maior rigor metodológico na pesquisa:

**Quadro 3-** Relação entre perguntas de pesquisa, Categorias e subcategorias de análise.

| Perguntas de pesquisa  | Categorias de análise  | Subcategorias de Análise  |
|--|--|---|
| 1 Quais fatores estruturais influenciaram a criação de política de formação docente no Brasil? | Mudanças no capitalismo  | Do capital industrial ao capital financeiro flexível.<br>Fetichismo da mercadoria.<br>Flexibilização do trabalho.   |
|  | Mudanças nas Estratégias de governo                                      | Estado de bem-estar social.<br>Neoliberalismo e o Estado mínimo.<br>Gerencialismo e política de (des) responsabilização.  |
|  | Influência das agências/organismos internacionais                        | Influências do FMI, Unesco, Banco Mundial e outras agências na LDB 9.394/96.<br>Influências pós LDB e demais regulamentações acerca da EaD e formação de professores. |
|  | Avanço tecnológico   | Evolução da <i>Internet</i> .<br>Fetichismo tecnológico e educação.   |
| 2 Qual o cenário da formação inicial de professores a distância no Brasil?                     | Formação a distância x formação presencial – o que dizemos os números .  | LDB como base estrutural para EaD no país.<br>Investida neoliberal e mercantilização da formação de professores.  |
|  | Evolução e Conceitos sobre EaD e Movimentos que embasam a EaD no Brasil. | A EaD como locus da formação de professores no país.  |
| 3- Qual a evolução da legislação no contexto da UAB?   | Legislação sobre EaD.  | Leis de caráter geral: LDB, Plano Nacional de Educação.   |
|  | Legislação sobre UAB.  | Decretos específicos: 2.494/98. 5.622/05, 5.800/06. 9.057/17. 9.235/17, dentre outros.  |
|  | Legislação sobre formação de professores.                                | Resoluções FNDE, Capes, CNE, MEC, etc.<br>Portarias Capes, MEC, IES, dentre outras.   |

Continua...

|  |  |  |
|--|--|--|
| 4- Quais os contornos e trajetórias da UAB imbricados na regulamentação vigente entre 2013 a 2018 na região do TMAP? | Criação e Estruturação da UAB entre 2006 e 2012  | Cenário pré-criação e UAB.<br>Evolução e contexto da UAB no período.   |
|  | Contornos e trajetórias da UAB no período de 2013 a 2018 na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba | Expansão/retração das ofertas.<br>Limitações / incentivos ao crescimento.<br>Políticas formuladas para UAB.<br>A prática da UAB nas IES da região do TMAP.<br>UAB 2019 – ressurgimento ou falecimento? |

Fonte: Elaborado pelo autor (2019).

## 2.4 Delimitação do universo e amostragem da pesquisa

A delimitação temporal se deu em função do problema que tínhamos inicialmente: quais os contornos e trajetórias da UAB no contexto da formação de professores a distância em relação ao marco regulatório vigente? O recorte temporal se deu pelo fato de nos anos entre 2013 e 2018 surgirem novas regulamentações para a Educação a Distância e formação de professores, sobretudo as seguintes:

- a) 2013 – Resolução FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013, que dispõe sobre repasses dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE e inclui os polos de apoio presenciais da UAB como beneficiários desses recursos;
- b) 2015 - Resolução CNE/CP nº 02, de 1º de julho de 2015, que “Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a *formação inicial em nível superior* (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada”;
- c) 2016 - Resolução CNE/CES nº 01, de 11 março de 2016, que “estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância”;
- d) 2017 - Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, que “regulamenta o Art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional” e define diretrizes para cursos superiores a distância e revoga o Decreto nº 5.622/2005 e;
- e) 2017 - Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que “Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino”.

Considerando essas alterações da regulamentação no campo da formação de professores e da educação a distância, entendemos como importante analisar este recorte temporal. Uma vez delimitado o recorte temporal, realizamos pesquisa preliminar no Sistema

de Gestão da UAB - SISUAB, para delimitar o recorte geográfico da pesquisa. Para tanto, elaboramos pesquisa no SISUAB identificando a quantidade de cursos ofertados por estado ao longo da existência do Sistema UAB – de 2006 a 2019. Foram encontradas as seguintes informações:

**Quadro 4 - IES, polos e cursos ofertados pela UAB entre 2006 e 2019.**

| <b>Estado</b>     | <b>Ies</b> | <b>Polos</b> | <b>Cursos Ofertados</b> | <b>Somatório Simples</b> |
|-------------------|------------|--------------|-------------------------|--------------------------|
| Minas Gerais      | 15         | 116          | 241                     | 372                      |
| Rio de Janeiro    | 9          | 40           | 252                     | 301                      |
| Bahia             | 7          | 66           | 176                     | 249                      |
| Rio Grande do Sul | 8          | 63           | 116                     | 187                      |
| Paraná            | 7          | 62           | 111                     | 180                      |
| Ceará             | 4          | 40           | 130                     | 174                      |
| Pernambuco        | 5          | 25           | 136                     | 166                      |
| Piauí             | 3          | 50           | 102                     | 155                      |
| Paraíba           | 3          | 21           | 118                     | 142                      |
| São Paulo         | 7          | 68           | 65                      | 140                      |
| Demais estados    | 42         | 388          | 749                     | 1.179                    |
| <b>TOTAL</b>      | <b>110</b> | <b>939</b>   | <b>2.196</b>            | <b>3.245</b>             |

Fonte- Elaborado pelo autor a partir de pesquisa no SISUAB (2018).

No Quadro 4 é possível observar que o estado com maior representatividade é o de Minas Gerais, com o maior número de IES (15) e de polos de apoio presencial (116). Quanto aos cursos ofertados no estado, fica em segundo lugar com 241 cursos, atrás apenas do Rio de Janeiro com 252 cursos. Logo, após esses dados decidimos efetuar a pesquisa no estado de Minas Gerais. Considerando que o estado de Minas Gerais é o maior em número de municípios, como forma de dinamizar o trabalho pesquisamos dentre as mesorregiões de Minas Gerais aquela com maior significância para a EaD no mesmo. Como critério, definimos que seria aquela região que tivesse maior oferta de cursos por IES da própria região.

Segundo o IBGE, o estado de Minas Gerais possui 12 mesorregiões: Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, Sul e Sudoeste de Minas, Zona da Mata, Norte de Minas Gerais, Jequitinhonha, Campo das Vertentes, Metropolitana de Belo Horizonte, Central Mineira, Noroeste de Minas Gerais, Oeste de Minas Gerais, Vale do Mucuri e Vale do Rio Doce.

Analisando as ofertas de cursos no estado nessas mesorregiões foi possível identificar qual delas se efetivou como mais representativa conforme o critério estabelecido. Nesse sentido, a pesquisa retornou os seguintes dados:

**Quadro 5** – Cursos de licenciatura ofertados nas mesorregiões de Minas Gerais no período de 2013 a 2018.

| Mesorregião                        | Cursos                | Participação no total de ofertas | Número de IES | Cursos ofertados na região da própria IES |
|------------------------------------|-----------------------|----------------------------------|---------------|---|
| Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba | 64                    | 9,73                             | 2             | <b>48</b>                                 |
| Sul e Sudoeste de Minas            | 48                    | 7,29                             | 2             | <b>42</b>                                 |
| Zona da Mata                       | 155                   | 23,56                            | 2             | <b>41</b>                                 |
| Norte de Minas                     | 79                    | 12,01                            | 2             | <b>38</b>                                 |
| Jequitinhonha                      | 51                    | 7,75                             | 1             | <b>16</b>                                 |
| Campo das Vertentes                | 95                    | 14,44                            | 2             | <b>6</b>                                  |
| Metropolitana de Belo Horizonte    | 166                   | 25,23                            | 2             | <b>4</b>                                  |
| Central Mineira                    | Não possui IES na UAB |                                  |               |   |
| Noroeste de Minas                  | Não possui IES na UAB |                                  |               |   |
| Oeste de Minas                     | Não possui IES na UAB |                                  |               |   |
| Vale do Mucuri                     | Não possui IES na UAB |                                  |               |   |
| Vale do Rio Doce                   | Não possui IES na UAB |                                  |               |   |
| <b>Total</b>                       | <b>658</b>            | <b>100,00</b>                    |               | <b>195</b>                                |

Fonte – Elaborado pelo autor a partir dos dados do SISUAB (2019).

Após análise notamos que a Mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba se mostrou como a mais representativa dentro do critério estabelecido pela pesquisa. No período de 2013 a 2018 os polos dessa região receberam 3.348 estudantes em cursos de licenciatura distribuídos em nove polos de apoio presencial, conforme demonstra o quadro a seguir:

**Quadro 6**– Alunos matriculados em cursos de licenciatura entre 2013 e 2018 nos polos presenciais do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba pelas IES mineiras.

| IES               | Araguari     | Araxá        | Carneirinho | Coromandel   | Frutal      | Ituiutaba   | Patos de Minas | Uberaba      | Uberlândia   | Total        | Percentual    |
|-------------------|--------------|--------------|-------------|--------------|-------------|-------------|----------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| UFU               |              | 443          | 54          | 91           |             |             | 314            | 178          | 379          | <b>1459</b>  | 43,58         |
| IFTM              | 134          | 49           |             | 90           | 25          | 123         |                | 376          | 99           | <b>896</b>   | 26,76         |
| UFOP              | 418          |              |             | 49           |             |             |                |              |              | <b>467</b>   | 13,95         |
| UFJF              |              | 172          |             | 171          |             |             |                |              |              | <b>343</b>   | 10,24         |
| UFMG              |              |              |             |              | 82          |             |                |              |              | <b>82</b>    | 2,45          |
| UFSJ              |              |              |             |              |             |             | 51             |              |              | <b>51</b>    | 1,52          |
| UEMG              |              |              |             |              | 50          |             |                |              |              | <b>50</b>    | 1,49          |
| <b>Total</b>      | <b>552</b>   | <b>664</b>   | <b>54</b>   | <b>401</b>   | <b>157</b>  | <b>123</b>  | <b>365</b>     | <b>554</b>   | <b>478</b>   | <b>3.348</b> | <b>100,00</b> |
| <b>Percentual</b> | <b>16,49</b> | <b>19,83</b> | <b>1,61</b> | <b>11,98</b> | <b>4,69</b> | <b>3,67</b> | <b>10,90</b>   | <b>16,55</b> | <b>14,28</b> |              |               |

Fonte – Elaborado pelo autor a partir de dados do SISUAB (2019).

Após a quantificação verificamos que das oito instituições que ofertaram cursos no TMAP nesse período, duas se destacaram com a obtenção de 70,34 % do total das matrículas

distribuídas nos nove polos de apoio presencial: a Universidade Federal de Uberlândia (43,58%) e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (26,76%). Dessa forma, essas duas instituições foram selecionadas para efetivação das análises por acreditarmos que pela sua experiência poderiam contribuir mais com a pesquisa.

Com relação aos polos de apoio presencial, as matrículas estão distribuídas em nove polos de apoio presencial: Araguari, Araxá, Carneirinho, Coromandel, Frutal, Ituiutaba, Patos de Minas, Uberaba e Uberlândia.

## 2.5 Procedimento de coleta de dados

Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, além das análises documentais, elaboramos e realizaremos entrevista com coordenadores institucionais UAB e coordenadores de polo da região delimitada, com intuito de conhecer o que mudou a partir no novo marco regulatório sobre EaD em relação aos cursos de formação de professores ofertados pelas IPES. Bogdan e Biklen (1994) apontam que o contato com sujeitos é importante para se conhecer aspectos particulares e compará-los com os dados recolhidos. Nesse sentido, o contato com os atores do processo é de fundamental importância para se conhecer as principais alterações provocadas no âmbito das instituições do sistema UAB, pois, como asseveram Bauer e Gaskel,

a entrevista qualitativa, pois, fornece os dados básicos para o desenvolvimento e a compreensão das relações entre os atores sociais e sua situação. O objetivo é uma compreensão detalhada das crenças, atitudes, valores e motivações, em relação aos comportamentos das pessoas em contextos sociais específicos. (BAUER; GASKEL, 2002, p. 65).

As entrevistas efetuadas tiveram como foco os seguintes sujeitos:

**Coordenadores UAB:** foram entrevistados os dois coordenadores UAB das IES que atuam nos polos da região pesquisada;

**Coordenadores de polo UAB do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba:** foram contatados nove coordenadores de polo, contudo, por questões de suas agendas, conseguimos visitar seis polos e entrevistar seus respectivos coordenadores UAB. Um polo enviou as respostas por e-mail. Não conseguimos entrevistar apenas dois coordenadores dos nove polos selecionados.

## 2.5 Metodologia para análise dos resultados

De acordo com Gil (2008), há métodos que proporcionam a base lógica da investigação.

Estes métodos esclarecem acerca dos procedimentos lógicos que deverão ser seguidos no processo de investigação científica dos fatos da natureza e da sociedade. São, pois, métodos desenvolvidos a partir de elevado grau de abstração, que possibilitam ao pesquisador decidir acerca do alcance de sua investigação, das regras de explicação dos fatos e da validade de suas generalizações (GIL, 2008, p. 9).

Ainda de acordo com Gil (2008, p. 9), “podem ser incluídos neste grupo os métodos: dedutivo, indutivo, hipotético-dedutivo, dialético e fenomenológico”. Neste trabalho, seguimos a linha do método dialético.

O conceito de dialética é bastante antigo. Platão utilizou-o no sentido de arte do diálogo. Na Antiguidade e na Idade Média o termo era utilizado para significar simplesmente lógica. A concepção moderna de dialética, no entanto, fundamenta-se em Hegel. Para esse filósofo, a lógica e a história da humanidade seguem uma trajetória dialética, nas quais as contradições se transcendem, mas dão origem a novas contradições que passam a requerer solução. (GIL, 2008, p. 13).

Contudo, essa percepção de dialética hegeliana presume a hegemonia das ideias sobre a matéria. Essa posição foi contestada por Marx (1818 a 1883) e Engels (1820 a 1895) ao defenderem que não há ideia sem matéria e ao aprimorarem a partir Hegel os fundamentos do materialismo dialético a adicionarem a concepção histórica ao mesmo.

A primeira condição de toda história humana é naturalmente, a existência dos seres humanos vivos. A primeira situação a constatar é, portanto, a constituição corporal desses indivíduos e as relações que ela gera entre eles e a natureza. [...] toda historiografia deve partir dessas bases naturais e de sua transformação pela ação dos homens, no curso da história. (MARX; ENGELS, 1998, p. 10).

Para Marx e Engels, não se parte do céu para a terra, nem das representações dos outros para se chegar ao homem, mas sim dos homens em sua atividade real. As transformações ocorridas na sociedade são resultados das ações e produção do homem em tempos passados – não é a consciência que determina a vida, mas sim a vida que determina a consciência (MARX; ENGELS, 1998). Assim o materialismo dialético proposto por Marx e Engels se diferencia do que era praticado até então e se tornou um importante método na pesquisa em ciência social. Nesse sentido, nesta concepção materialista, deve ser considerado o fator histórico, pois “o homem, enquanto ser social e histórico, determinado por contextos

econômicos, políticos e culturais, é o criador da realidade social e transformador desses contextos” (GOMIDE, 2014, p. 129).

Em pesquisas que necessitam de uma visão crítica e histórica, como é o caso da pesquisa social, sobretudo aquelas após o avanço das concepções neoliberais e gerencialistas dos anos 1990, o materialismo histórico dialético consiste no enfoque metodológico mais apropriado (GOMIDE, 2014). Ao adotar a referência teórica do materialismo histórico, torna-se necessário enfatizar a dimensão histórica dos processos sociais. “A partir da identificação do modo de produção em determinada sociedade e de sua relação com as superestruturas (políticas, jurídicas etc.) é que ele procede à interpretação dos fenômenos observados” (GIL, 2008, p. 22-23).

O materialismo histórico-dialético enquanto enfoque metodológico busca entender o modo humano de produção social da existência vinculando-se, portanto, a uma concepção de realidade, de mundo e de vida. Parte do pressuposto que o universo e tudo o que nele há tem existência material, concreta, e pode ser racionalmente conhecido. E esse conhecimento que é produzido pelo sujeito, reproduz o real em suas múltiplas determinações com o objetivo de superar a aparência mediata das coisas e atingir a sua essência. (GOMIDE, 2014, p. 129).

Assim, por se tratar de uma investigação na linha de políticas educacionais, a adoção do método do materialismo histórico dialético é condição *si ne qua non* para ampliar e aprofundar as discussões acerca dos fenômenos sociais, econômicos, políticos e culturais que abarcam essa temática. Nossa opção pela análise orientada pelo materialismo histórico dialético, apoiados pela criticidade e explicitação das contradições – não nos impede de citar e refletir sobre as ideias de outros pesquisadores, não filiados à linha crítica ou à vertente marxista. Nossa escolha indica que o importante é não perder o foco de levantar as contradições presentes na bibliografia e na legislação vigente com o que acontece na sociedade capitalista.

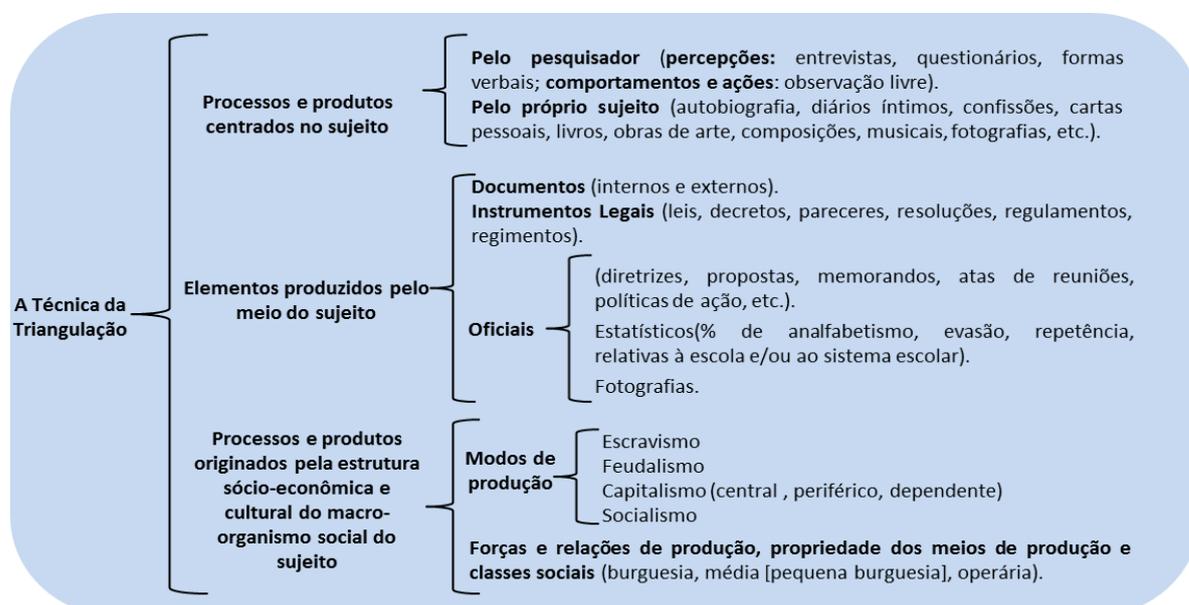
Outro ponto a ser destacado é acerca das diversas fontes de dados (bibliográficas, documentais, leis, relatos, etc.). O diálogo entre essas fontes foi promovido por meio da metodologia da triangulação, que segundo Jensen e Jankowski (1993) é adotada quando se utilizam diferentes métodos de investigação para a recolha de dados e a análise do objeto em estudo.

A técnica da triangulação tem por objetivo básico abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco em estudo. Parte de princípios que sustentam que é impossível conceber a existência isolada de um fenômeno social, sem raízes históricas, sem significados culturais e sem vinculações estreitas e essenciais com uma macrorrealidade social (TRIVIÑOS, 1987, p. 38).

Para investigar esses fenômenos, Triviños (1978) aponta que o interesse deve estar

dirigido primeiramente aos processos e produtos centrados no sujeito, tanto o pesquisador, quanto o sujeito da pesquisa em si; em seguida, aos elementos produzidos pelo meio do sujeito e que têm influência em seu desempenho na comunidade tais como documentos, instrumentos legais oficiais e, por último; aos processos e produtos originados pela estrutura socioeconômica e cultural do macroorganismo social: modos de produção e forças e relações de produção, propriedade dos meios de produção e classes sociais, conforme verificamos na visão esquemática da técnica da triangulação apresentada na figura 1 a seguir. (TRIVIÑOS, 1987).

**Figura 1** – Visão esquemática da técnica da triangulação



Fonte: Adaptado de Triviños (1987, p. 140).

## 2.6 Status da pesquisa sobre a formação de professores a distância e programa Universidade Aberta do Brasil

Para um melhor direcionamento da pesquisa, apresentamos nesta parte uma análise sobre o que tem sido produzido nos programas de pós-graduação no Brasil acerca da formação de professores a distância e UAB. Nesse sentido, trataremos aqui apenas a apresentação quantitativa da produção sobre essas duas temáticas nos programas de pós-graduação *stricto sensu* no país.

No intuito de conhecer as teses publicadas sobre formação de professores a distância no Brasil, realizamos uma pesquisa no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior- CAPES. A opção por essa base de dados se deu, principalmente, pelo fato de se tratar de uma base idônea e de ser agência reguladora de

todos os programas *stricto sensu* no país.<sup>10</sup>

O primeiro passo foi definir os descritores para busca que nos trariam os resultados próximos aos desejados pela pesquisa. Assim, dividimos os descritores em duas categorias: i) Universidade Aberta do Brasil e ii) Formação de Professores a Distância.

Para a categoria **Universidade Aberta do Brasil** selecionamos os seguintes descritores:

1. **“Universidade Aberta do Brasil”**: A Universidade Aberta do Brasil é o programa de governo responsável pela formação inicial e continuada de professores através da Educação a Distância no país, sendo esta a sua principal atribuição conforme o Decreto nº 5.800 de 2006;
2. **“UAB”**: como a busca no catálogo de teses e dissertações é exata, utilizamos o termo UAB na procura de alguma tese que tenha no título a sigla e não o termo por extenso;

Para a categoria **formação de professores a distância**, utilizamos os seguintes descritores:

1. **“Educação a Distância”**: com a busca deste termo, o sistema nos retornou todas as teses e dissertações que versavam sobre Educação a Distância.
2. **“EaD”**: pelo mesmo motivo, as teses que trouxeram apenas a sigla de Educação a Distância (EaD) foram selecionadas.

Uma vez selecionados os descritores, efetuamos a busca no Catálogo de Teses e Dissertações. Para tanto, cada descritor foi digitado “entre aspas” para que fosse retornado o resultado exato. Assim, os resultados iniciais foram os seguintes:

**Quadro 7** - Quantidade de teses e dissertações por descritor

| Tipo de trabalho | Descritores                   |     |           |                      |       |           | Total Geral |
|------------------|-------------------------------|-----|-----------|----------------------|-------|-----------|-------------|
|                  | Universidade Aberta do Brasil |     |           | Educação a Distância |       |           |             |
|                  | Universidade Aberta do Brasil | UAB | Total UAB | Educação a Distância | EaD   | Total EaD |             |
| Teses            | 100                           | 118 | 218       | 818                  | 508   | 1.326     | 1.544       |
| Dissertações     | 226                           | 237 | 463       | 2.481                | 1.995 | 4.476     | 4.939       |
| <b>Total</b>     | 326                           | 355 | 681       | 3.299                | 2.503 | 5.802     | 6.483       |

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do Catálogo de Teses e Dissertações CAPES. (2019).

Acreditamos que, para o apoio à nossa pesquisa, as teses de doutorado trariam

<sup>10</sup> O Catálogo de teses e dissertações está disponível em <https://catalogodeteses.capes.gov.br>

contribuições mais significativas. A justificativa para a escolha das teses é que encontramos número significativo dessas e entendemos que as mesmas nos ofereciam informações de conhecimentos mais rigorosos dentro dos cânones científicos. Assim, interessamos em mapear apenas as teses, portanto, as dissertações não foram analisadas. Dessa forma, para selecionar as teses no campo de Políticas de Formação de Professores a Distância, elaboramos o seguinte fluxo de trabalho:

**Figura 2** - Fluxo de trabalho para classificação das teses



Fonte: Elaborada pelo Autor. (2019).

À medida que os títulos<sup>11</sup> eram lidos no catálogo de teses, selecionamos aqueles que versavam sobre políticas de formação de professores e catalogamos em planilha do *Microsoft Excel* e, posteriormente, efetuamos a separação de teses e dissertações. Após a eliminação dos títulos repetidos e de teses com temáticas que não versavam sobre formação de professores, de um total de 1.544 teses sobre UAB e EaD, a análise resultou em 87 teses na categoria UAB e 217 teses na categoria EaD, totalizando 304 títulos sobre formação de professores a distância.

O próximo passo foi identificar áreas de conhecimento para classificar os trabalhos produzidos e encontrar quais discutiam na área de políticas educacionais. Para tanto, utilizamos como critério a Tabela de Área do Conhecimento da CAPES, conforme Figura 3.

<sup>11</sup> Caso não fosse possível identificar por meio do título, recorriamos ao resumo para posteriormente selecionar ou descartar o trabalho.

**Figura 3-** Tabela de áreas do conhecimento – Capes – Área Educação

| 70800006 | <b>EDUCAÇÃO</b>  |
|----------|--|
| 70801002 | FUNDAMENTOS DA EDUCAÇÃO                                  |
| 70801010 | FILOSOFIA DA EDUCAÇÃO                                    |
| 70801029 | HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO                                     |
| 70801037 | SOCIOLOGIA DA EDUCAÇÃO                                   |
| 70801045 | ANTROPOLOGIA EDUCACIONAL                                 |
| 70801053 | ECONOMIA DA EDUCAÇÃO                                     |
| 70801061 | PSICOLOGIA EDUCACIONAL                                   |
| 70802009 | ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL                                |
| 70802017 | ADMINISTRAÇÃO DE SISTEMAS EDUCACIONAIS                   |
| 70802025 | ADMINISTRAÇÃO DE UNIDADES EDUCATIVAS                     |
| 70803005 | PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO EDUCACIONAL                     |
| 70803013 | POLÍTICA EDUCACIONAL                                     |
| 70803021 | PLANEJAMENTO EDUCACIONAL                                 |
| 70803030 | AVAL. DE SISTEMAS, INST. PLANOS E PROGRAMAS EDUCACIONAIS |
| 70804001 | ENSINO-APRENDIZAGEM                                      |
| 70804010 | TEORIAS DA INSTRUÇÃO                                     |
| 70804028 | MÉTODOS E TÉCNICAS DE ENSINO                             |
| 70804036 | TECNOLOGIA EDUCACIONAL                                   |
| 70804044 | AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM                                |
| 70805008 | CURRÍCULO  |
| 70805016 | TEORIA GERAL DE PLANEJAMENTO E DESENV. CURRICULAR        |
| 70805024 | CURRÍCULOS ESPECÍFICOS PARA NÍVEIS E TIPOS DE EDUCAÇÃO   |
| 70806004 | ORIENTAÇÃO E ACONSELHAMENTO                              |
| 70806012 | ORIENTAÇÃO EDUCACIONAL                                   |
| 70806020 | ORIENTAÇÃO VOCACIONAL                                    |
| 70807000 | TÓPICOS ESPECÍFICOS DE EDUCAÇÃO                          |
| 70807019 | EDUCAÇÃO DE ADULTOS                                      |
| 70807027 | EDUCAÇÃO PERMANENTE                                      |
| 70807035 | EDUCAÇÃO RURAL   |
| 70807043 | EDUCAÇÃO EM PERIFERIAS URBANAS                           |
| 70807051 | EDUCAÇÃO ESPECIAL  |
| 70807060 | EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR                                     |
| 70807078 | ENSINO PROFISSIONALIZANTE                                |

Fonte: BRASIL (2018m).

Ao ler o título e o resumo, classificamos cada tese em uma das áreas descritas na tabela. Áreas não descritas como gênero, inclusão, evasão, estudo demográfico, autoria e material didático, etc. foram classificadas como tópicos específicos de educação e depois filtradas com os temas inerentes.

O Quadro 8, Teses por área do conhecimento, apresenta a quantificação das teses encontradas.

**Quadro 8 – Teses por áreas do conhecimento**

| Área de conhecimento                                     | Quant.     | Percentual |
|--|------------|------------|
| Métodos e técnicas de ensino                             | 82         | 26,97      |
| Ensino-aprendizagem                                      | 59         | 19,41      |
| Política educacional                                     | 39         | 12,83      |
| Tecnologia educacional                                   | 33         | 10,86      |
| Antropologia da educação                                 | 25         | 8,22       |
| Currículo  | 19         | 6,25       |
| Trabalho   | 9          | 2,96       |
| Educação especial  | 4          | 1,32       |
| Evasão   | 4          | 1,32       |
| Gênero   | 4          | 1,32       |
| Autoria  | 3          | 0,99       |
| Aval. de sistemas, inst. Planos e programas educacionais | 3          | 0,99       |
| Avaliação da aprendizagem                                | 3          | 0,99       |
| Sociologia da educação                                   | 3          | 0,99       |
| Administração educacional                                | 2          | 0,66       |
| Diversidade  | 2          | 0,66       |
| Filosofia da educação                                    | 2          | 0,66       |
| Material didático  | 2          | 0,66       |
| Planejamento e avaliação da educação                     | 2          | 0,66       |
| Inclusão   | 2          | 0,66       |
| Demografia   | 1          | 0,33       |
| Teorias da educação                                      | 1          | 0,33       |
| <b>Total</b>   | <b>304</b> | <b>100</b> |

Fonte: Elaborado pelo Autor. (2019).

A maioria das teses, 26,97 %, está na área de métodos e técnicas de ensino, seguidas de ensino-aprendizagem, com 19,41%. Se somarmos esses números, verificamos que 46,38% da produção identificada versam sobre aspectos pedagógicos. Isso demonstra que as questões didáticas se sobrepõem à política no estudo sobre formação de professores a distância.

Com relação à política educacional especificamente, foram identificadas 39 teses nos dois descritores, representando 12,83%, sendo após as áreas pedagógicas, a segunda maior área de interesse das pesquisas no Brasil sobre formação de professores a distância.

O Quadro 9, a seguir, descreve esses trabalhos.

**Quadro 9 – Teses sobre EAD e UAB que versam sobre políticas de formação de professores**

| Ord | Autor                    | Título  | Ano  | Ies  |
|-----|--------------------------|---|------|------|
| 1.  | REIS, Alcenir Soares dos | Educação a Distância no Brasil: uma leitura sob a ótica da razão jurídica | 2002 | UFMG |
| 2.  | BATISTA, Wagner Braga    | Educação a Distância: ampliar ou superar distâncias?                      | 2002 | UFRJ |

Continua...

|     |                                    |   |      |                  |
|-----|------------------------------------|---|------|------------------|
| 3.  | MARTELLI, Ivana                    | EAD: uma alternativa de políticas educacionais para a formação de professores   | 2003 | UNESP SP         |
| 4.  | NOGUEIRA, Elizabeth Saramela       | Políticas de formação de professores: a formação cindida  | 2003 | UFRJ             |
| 5.  | PESSÔA, Mara Peixoto               | A gestão dos projetos públicos de educação à distância no Paraná (1995-2005): contradições e perspectivas.  | 2006 | UNICAMP          |
| 6.  | GUIOTI, Ednilson Aparecido         | Educação a Distância: tendências predominantes na sua expansão, Brasil e Espanha  | 2007 | PUC SP           |
| 7.  | GOMES, Isabel Cristina Rabelo      | Formação de professores de 1ª a 4ª séries do Ensino Fundamental nas modalidades a distância e presencial: um estudo na Universidade Federal do Espírito Santo             | 2007 | UFMG             |
| 8.  | SANTOS, Catarina de Almeida        | A expansão da educação superior rumo à expansão do capital: interfaces com a Educação a Distância   | 2008 | USP SP           |
| 9.  | OLIVEIRA, Daniela Motta de         | A formação de professores a distância para a nova sociabilidade: análise do “Projeto Veredas” de Minas Gerais   | 2008 | UFF              |
| 10. | VIEIRA, Fábila Magali Santos       | A formação inicial de professores on-line. possibilidades, contradições e desafios: 2000-2005   | 2009 | UNB              |
| 11. | MASSON, Gisele                     | Políticas de formação de professores: as influências do neopragmatismo da agenda pós-moderna  | 2009 | UFSC             |
| 12. | OSÓRIO, Mara Rejane Vieira         | Formação de professores na Universidade Aberta do Brasil (UAB): discursos que governam  | 2010 | UFPEL            |
| 13. | COSTA, Maria Luisa Furlan          | Políticas públicas para o ensino superior a distância e a implementação do sistema Universidade Aberta do Brasil no estado do Paraná                                      | 2010 | UNESP-Araraquara |
| 14. | NASCIMENTO, Alberico Francisco do  | Educação a distância e fetichismo tecnológico: Estado e capital no projeto de ensino superior no Brasil   | 2011 | UFMA             |
| 15. | VIEIRA, Marcelo P. de Almeida      | A EAD nas políticas de formação continuada de professores   | 2011 | UNICAMP          |
| 16. | SILVA, Solonildo Almeida da        | Educação à Distância e Universidade Aberta do Brasil: quando a mercantilização do ensino e a precarização da docência alcançam um novo ápice?                             | 2011 | UFCE             |
| 17. | VELTRONI, Alexandre Lucas          | Educação a Distância no Brasil: instrumento de concretização do direito fundamental à educação  | 2011 | PUC SP           |
| 18. | FARIA, Juliana Guimarães           | Gestão e organização da educação a distância em universidade pública: um estudo sobre a Universidade Federal de Goiás   | 2011 | UFG              |
| 19. | NASCIMENTO, Alásia Santos Ramos do | As tecnologias digitais como dispositivo de poder: da Universidade Aberta no Brasil ao Sistema Virtual de aprendizagem do Brasil – MOODLE                                 | 2012 | UFPB             |
| 20. | NASS, Daniel Perdigão              | Licenciaturas a distância em Física e Química no Tocantins: trajetórias, possibilidades e limites   | 2012 | USP SP           |
| 21. | COSTA, Jociane Rosa de Macedo      | O processo de institucionalização da educação a distância no Brasil   | 2012 | UFRGS            |
| 22. | MEDEIROS, Simone                   | Políticas de Educação a Distância na formação de professores da educação básica no Governo Lula da Silva (2003-2010): embates teóricos e políticos de um campo em disputa | 2012 | UFG              |
| 23. | VESCE, Gabriela Eyng Possolli      | Políticas de educação superior a distância e os pressupostos para formação de professores   | 2012 | UFPR             |
| 24. | SANTOS, Marcio Dolizete Mugnol     | Avaliação do regime de colaboração do sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB   | 2013 | PUC-PR           |
| 25. | KATO, Fabiola Bouth Grello         | A nova política de financiamento de pesquisas: reforma no estado e no novo papel do CNPq  | 2013 | UFSCAR           |
| 26. | SILVA, Roberto Vianna da           | A UAB e suas práticas subjacentes nas diferentes concepções do espaço brasileiro  | 2013 | UERJ             |
| 27. | RAMOS, Ivo de Jesus                | Panorama das Licenciaturas de Ciência e Matemática no Brasil: Fragilidades, Ofertas e Tecnologias   | 2013 | CRUZEIRO DO SUL  |

Continua...

|     |   |   |      |         |
|-----|---|---|------|---------|
| 28. | LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira   | Políticas públicas de EaD no ensino superior: uma análise a partir das capacidades do estado  | 2013 | UFRJ    |
| 29. | BRANCO, Juliana Cordeiro Soares         | A formação de professores a distância no Sistema UAB: análise de duas experiências em Minas Gerais  | 2014 | UFMG    |
| 30. | LACE, Andreia Mello                     | A Universidade Aberta do Brasil (UAB) : das origens na ditadura militar ao século XXI   | 2014 | UNB     |
| 31. | MARTINS, Tania Barbosa                  | As metamorfoses do trabalho docente na Universidade Aberta do Brasil  | 2014 | UFSCAR  |
| 32. | ARAUJO, Suedes de                       | Cantos, encantos e desencantos na educação a distância: uma análise da concepção e da implementação do curso de administração pública da UFRN   | 2014 | UFRN    |
| 33. | BARROS, Joy Nunes da Silva              | Democracia e utopia na sociedade do conhecimento: reflexões sobre a educação a distância  | 2014 | USP-SP  |
| 34. | BERBAT, Marcio da Costa                 | Pró-licenciatura e a experiência de formação de professores para a educação básica  | 2015 | UNICAMP |
| 35. | PIMENTEL, Marijane Alves Andrade        | Universidade Aberta Do Brasil: percursos e discursos na institucionalização de um Sistema Público de Educação a Distância   | 2015 | UFPB    |
| 36. | CAVALCANTI, Maria da Conceição Monteiro | A expansão do ensino superior a distância do IFPB: uma análise da implantação do curso de graduação em administração pública no âmbito do programa nacional de administração pública - PNAP | 2016 | UFRN    |
| 37. | VAZ, Barbara Regina Goncalves           | A Educação a distância no Brasil e a reconfiguração da identidade do professorado   | 2016 | UFPEL   |
| 38. | MELO, Alessandra Pessoa Coimbra de      | Institucionalização da educação a distância na Universidade de Brasília (2005-2015)   | 2016 | UNB     |
| 39. | OTTE, Janete                            | Políticas Públicas de Formação Continuada de Professores para atuar na Educação a Distância/UAB: desafios e realidades no IFSul   | 2016 | UFPEL   |

Fonte- Elaborado pelo autor a partir do Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES. (2019).

Portanto, após a mineração dos dados, chegamos ao resultado de 39 produzidas entre o ano de 2002 até o momento atual. A seguir discutiremos melhor esses dados.

Na última década do século passado, o país passou por profundas transformações, provocadas por diversos eventos e, principalmente, pelo advento da *internet*. Na educação não foi diferente, o desenvolvimento tecnológico e as mudanças na política neoliberal contribuíram para a inserção da educação a distância na legislação brasileira (MILL, 2016).

Dessa forma, a produção acadêmica voltada para o estudo das tecnologias na educação e na EaD começam a se desenvolver. De acordo com a pesquisa no Catálogo de Teses da CAPES, a primeira tese com o termo Educação a Distância, focada em formação de professores, é de 1996, sob o título “Formação Pedagógica Continuada de Docentes na Universidade: Protótipo de um Sistema Hiperídia de Educação à Distância”, de Foresti (1996), que focou a criação de uma proposta de um curso a distância por meio de computador:

Apresentada como um protótipo parcial de um sistema de educação à distância via computador, objetiva oferecer subsídios teóricos a docentes universitários para uma reflexão pessoal sobre o processo de ensino tal como ocorre em sala de aula, em suas relações com objetivos formativos mais amplos, e contribuir para o

desenvolvimento crítico do papel de educador e para o aperfeiçoamento de sua prática docente na Universidade. (FORESTI, 1997, p. 205).

O enfoque inicial, portanto, foi voltado para *tecnologias educacionais*. Esse enfoque predominou nas teses até o ano de 2003. Em 2002, temos os primeiros trabalhos voltados para a política educacional. O trabalho de Reis (2002), “Educação a Distância no Brasil: uma leitura sob a ótica da razão jurídica” traz uma abordagem sobre a regulamentação da EAD no país e aponta que “a incorporação da modalidade de educação a distância responde às necessidades de atualização permanente face à rápida obsolescência do conhecimento” (REIS, 2002, p. 13). Assevera, ainda, que a EaD traz a possibilidade de se efetivar como política de inclusão, ajudando na construção da justiça social.

Por outro lado, nesse mesmo ano, Batista (2002) aponta que a educação a distância vem para colocar o Brasil no rumo das políticas neoliberais, da privatização e mercantilização do ensino superior.

Percebemos duas correntes sendo constituídas em relação à Educação a Distância no país: uma *entusiasta*, tratando a EaD como solução para os problemas educacionais, e outra *crítica*, que questiona os reais motivos da política de formação a distância. Teríamos, ainda, uma terceira corrente: a do *preconceito* sobre a nova modalidade. Essas três correntes se constituem nas pesquisas no campo da formação de professores e constroem um campo de debate que tem feito com que a Educação a Distância encontre espaço como tema de pesquisas.

Outro dado importante, em relação a essa cronologia, está ligado à *produção sobre a temática* Universidade Aberta do Brasil. A primeira tese apontada na pesquisa, datada do ano de 2009, vem reafirmar a preocupação com a interferência das agências multilaterais sobre a educação brasileira,

[...] identificou traços da agenda pós-moderna nas políticas de formação de professores: a) as políticas são contingentes e elaboradas para atender problemas emergenciais, inviabilizando a construção de projetos com objetivos de longo prazo e a definição de políticas de Estado mais orgânicas; b) a fragmentação e a flexibilização norteiam as políticas de formação de professores na medida em que diferentes programas com diferentes formatos organizacionais seguem a lógica da “política de clientela” no atendimento aos critérios dos editais do MEC/CAPES; c) o subjetivismo se faz presente nas ações do MEC/CAPES por enfatizar o papel dos professores na melhoria da qualidade da educação sem oferecer condições objetivas adequadas para tal melhoria; d) o relativismo é expresso nos múltiplos percursos possíveis de formação de professores (programas, ações, níveis e modalidades bastante diversificados). (MASSON, 2009, p. 5).

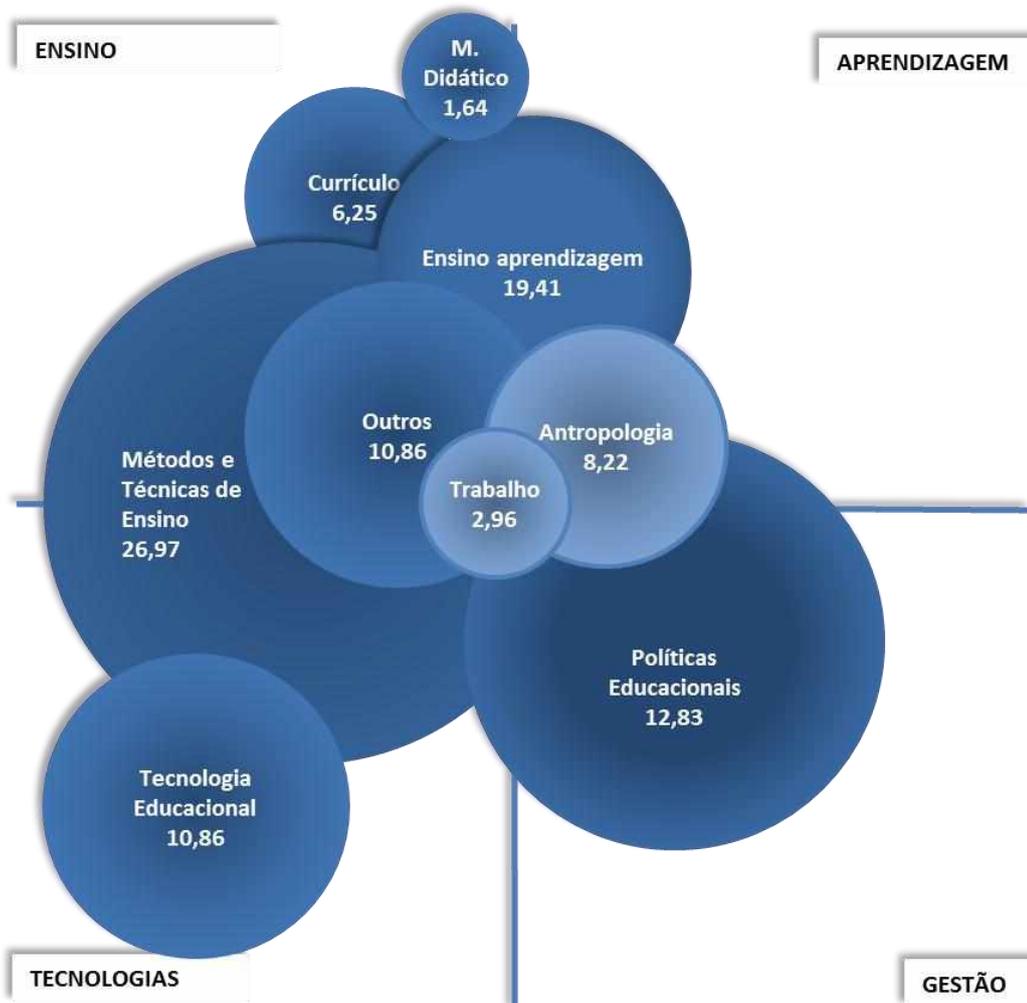
Por conseguinte, passamos ao detalhamento da produção das teses sobre *Formação*

*de Professores a Distância*. Na tentativa de buscar uma visualização gráfica da distribuição das teses em relação a áreas temáticas, tomamos por base os elementos constitutivos do processo educacional proposto por Daniel Mill:

É importante compreender a composição do processo educacional em seus quatro elementos constitutivos, isto é: gestão (gestores), ensino (educadores), aprendizagem (estudantes) e mediação tecnopedagógica (tecnologias). Entendemos que a educação, em qualquer época ou lugar, constitui-se e fundamenta-se nesses *quatro elementos* de modo articulado, complementar, dinâmico e dialético (MILL, 2013, p. 11-12 – grifo do autor).

Nesse sentido, baseados na proposta de Mill (2013), buscamos categorizar as teses acima a partir desses quatro elementos (ensino, aprendizagem, tecnologias e gestão) e, compor a distribuição da pesquisa sobre a Formação de Professores a Distância no Brasil em quatro quadrantes, como mostra a Figura 4, a seguir:

**Figura 4-** Distribuição percentual das teses por áreas temáticas



Fonte: Elaborada pelo autor a partir do Catálogo de Teses da Capes e de Mill, 2013. (2019).

Como resultado da análise, obtivemos o seguinte:

- a) **Ensino - destacam-se temas voltados aos professores:** métodos e técnicas de ensino (26,97 %) são a maior área pesquisada – nota-se na figura que a produção dessa área é distribuída em tecnologia e ensino; contempla ainda o tema ensino-aprendizagem (19,41%) convergindo com o quadrante aprendizagem; material didático e autoria (1,64%); currículo (6,25) e, convergindo com outros campos, a antropologia educacional (8,22 %) e trabalho docente (2,96%).
- b) **Aprendizagem – temas voltados ao estudante:** como temas convergentes com ensino destacaram-se material didático e ensino-aprendizagem; temas convergentes com gestão: outros temas (10,86%).
- c) **Tecnologias – voltadas à tecnologia na educação e técnicas de ensino:** como temas convergentes com ensino, tivemos os métodos e técnicas de ensino e antropologia. Como temas convergentes com gestão destacaram-se a política educacional (12,83%) bem como trabalho (2,96%). Como tema específico tivemos a tecnologia educacional (10,86%).
- d) **Gestão – relacionados à política e à gestão da educação –** como tema convergente entre gestão, tecnologia, ensino e aprendizagem, destacamos os estudos de política educacional (12,83%) – agregando com tecnologias tivemos o tema trabalho e outros temas convergindo com ensino e aprendizagem.

Embora a categorização da produção não seja a proposta central deste trabalho, ela foi de fundamental importância para conhecermos o direcionamento da pesquisa sobre Formação de Professores a Distância no Brasil.

Como resultado dessa quantificação de teses defendidas com os descritores selecionados, obtivemos o seguinte:

- a) as produções começam a surgir em 1996 com uma tese sobre tecnologia educacional; apenas no ano de 2009 surge o primeiro trabalho citando a UAB. De certa forma podemos considerar como algo esperado pois, o início do programa UAB ocorreu em 2006 (a partir do Decreto nº 5800);
- b) houve uma predominância de temas voltados a questões pedagógicas, sobretudo ligadas às temáticas de Métodos e Técnicas de Ensino (82 teses) e processo de ensino-aprendizagem (59 teses), totalizando 141 trabalhos;
- c) a temática política educacional vem em segundo lugar no interesse de pesquisa, totalizando 39 trabalhos.

Outra observação realizada foi com relação à *distribuição regional* dos trabalhos sobre a Formação de Professores a Distância. Verificamos a seguinte produção regional: Região Sudeste com 153 trabalhos, Região Sul com 89 trabalhos, Nordeste com 40, Centro-Oeste com 22 trabalhos. A pesquisa não apontou nenhum trabalho da Região Norte.

As 304 teses foram produzidas em 115 Programas de Pós-Graduação, sendo 46 em Educação (33 em IES públicas e 13 em IES privadas) e 69 teses distribuídas em outros programas (52 em IES públicas e 17 em IES privadas). A maioria das teses (191) foi elaborada em programas de educação, das quais 144 em IES públicas e 47 em IES privadas. As outras 113 teses foram elaboradas em outros programas (85 em IES públicas e 27 em IES privadas), conforme o Quadro 10, a seguir:

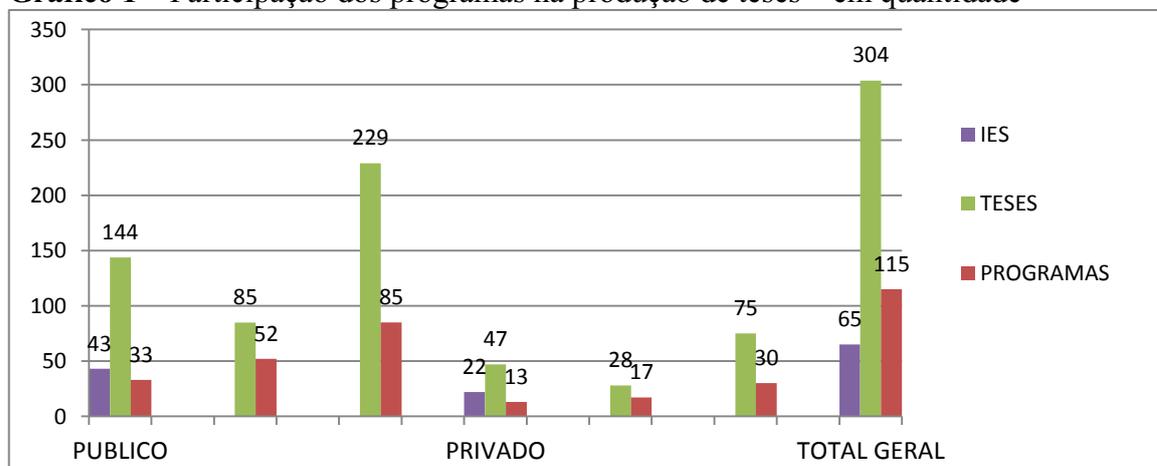
**Quadro 10-** Participação de programas de IES públicas e privadas na produção

| Descrição       | Público   |       |             |       |            |              | Privado       |       |             |       |           |              | Total Geral |
|-----------------|-----------|-------|-------------|-------|------------|--------------|---------------|-------|-------------|-------|-----------|--------------|-------------|
|                 | Educação  | %     | Ou-<br>tros | %     | Total      | %<br>Públ.   | Educa-<br>ção | %     | Ou-<br>tros | %     | Total     | %<br>Priv.   |             |
| <b>Programa</b> | 33        | 28,70 | 52          | 45,22 | <b>85</b>  | <b>73,91</b> | 13            | 11,30 | 17          | 14,78 | <b>30</b> | <b>26,09</b> | <b>115</b>  |
| <b>Teses</b>    | 144       | 47,37 | 85          | 27,96 | <b>229</b> | <b>75,33</b> | 47            | 15,46 | 28          | 9,21  | <b>75</b> | <b>24,67</b> | <b>304</b>  |
| <b>IES</b>      | <b>43</b> |       |             |       |            | <b>66,15</b> | <b>22</b>     |       |             |       |           | <b>33,85</b> | <b>65</b>   |

Fonte:- Elaborado pelo Autor a partir do Catálogo de Teses da CAPES. (BRASIL, 2018h).

Quanto às instituições, as 304 teses foram produzidas por 65 instituições, das quais 22 são instituições privadas, representando 33,84 % e 43 são públicas, representando 66,16%. Contudo, em termos de produção, as IES privadas contribuem com 24,34% e as públicas com 75,66%.

**Gráfico 1** – Participação dos programas na produção de teses – em quantidade



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Catálogo de Teses da CAPES (BRASIL, 2018, h).

As instituições com maior produção sobre a temática foram:

- Universidade Federal do Rio Grande do Sul –UFRGS - 28 trabalhos (31,46% da região Sul);
- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP - 27 trabalhos (17,65% da região Sudeste);
- Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG - 14 trabalhos (9,15% da região Sudeste) e;
- Universidade Federal de Brasília – UNB - 13 trabalhos (59,09% da região Centro-Oeste).

Juntas, essas quatro instituições respondem por 26,97% da produção encontrada na pesquisa. Em termos de produção, por estado, a Figura 5 - *Distribuição geográfica da produção* apresenta a localização das produções no país pelos programas de pós-graduação.

**Figura 5** – Distribuição geográfica da produção sobre UAB no Brasil



Fonte: Elaborado pelo autor a partir do Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES. (BRASIL, 2018h).  
Mapa – Adaptado de IBGE (2018).

A maioria da produção encontrada foi elaborada pelos programas de pós-graduação da região Sudeste e região Sul. Os estados com maior participação são: São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Rio de Janeiro, destacando que só no estado de São Paulo foi produzido um terço do total de teses catalogadas.

Após a apresentação quantitativa, procedemos à análise do conteúdo das 39 teses selecionadas. Nesse sentido, procuramos distribuir as teses em categorias para posterior análise. Num primeiro momento, parecia-nos lógico o agrupamento por data de publicação/defesa, no entanto, o distanciamento nas temáticas das teses nos trouxe considerável dificuldade para construir um texto coeso e coerente. Destarte, ao analisar o conjunto das obras percebemos a existência de temáticas convergentes entre as mesmas. Assim posto, elaboramos a seguinte subdivisão dos trabalhos pelas seguintes áreas temáticas:

**Quadro 11-** Distribuição dos trabalhos por temática conceitual

| Temática   | Quantidade | Teses  |
|--|------------|--|
| EaD - Expansão, acesso e democratização                                    | 16         | Reis, 2002; Marteli, 2003; Pessoa, 2006; Gomes, 2007; Guiotti, 2007; Costa, 2010; Osório, 2010; Veltroni, 2011; Nascimento, 2012; Ramos, 2013; Silva, 2013; Araujo, 2014; Barros, 2014; Berbat, 2015; Cavalcanti, 2016, Otte, 2016.. |
| Estado, capital, globalização e neoliberalismo                             | 12         | Batista, 2002; Nogueira, 2003; Oliveira, 2008; Santos, 2008; Masson, 2009; Vieira, 2009; Nascimento, 2011; Silva, 2011; Vieira, 2011; Medeiros, 2012; Vesce, 2012; Lace, 2014.   |
| EaD – Sistema de educação, implantação, estruturação e institucionalização | 09         | Faria, 2011; Costa, 2012; Nass, 2012; Costa, 2013; Kato, 2013; Santos, 2013; Branco, 2014; Alves, 2015; Mello, 2016.   |
| Trabalho docente   | 2          | Martins, 2014; Vaz, 2016.  |
| <b>Total</b>   | <b>39</b>  |  |

Fonte: Catálogo de teses e Dissertações da CAPES (BRASIL, 2018h).

Na área temática expansão, acesso e democratização selecionamos teses que versaram sobre o processo de expansão da educação a distância, seus contextos e possibilidades, bem como aquelas que questionavam se expansão seria ou não significado de acesso e democratização. Na temática estado, capital, globalização e neoliberalismo, agrupamos os trabalhos que discutiam os fatores estruturantes para as políticas de educação a distância no país. Com relação a sistema de educação, implantação, estruturação e institucionalização, destacamos trabalhos que apontaram o caminho percorrido pela EaD e UAB desde sua criação até a publicação do mesmo no tocante aos desafios encontrados, se foram ou não supridos. E, por fim, duas teses versaram sobre trabalho docente que possui estreita ligação com as políticas públicas educacionais no país.

Uma vez classificados os trabalhos, elaboramos um quadro teórico que dialoga com demais autores conceituados em nossa tese com vistas a atender aos objetivos do trabalho.

Nesse sentido, a partir das temáticas elaboramos dois capítulos conceituais que se seguem. Um capítulo (seção 3) sobre os fatores estruturantes para a política de formação de professores no Brasil, em que discutimos a evolução do sistema capitalista, do neoliberalismo, das tecnologias da informação, dentre outros fatores que se tornaram primordiais para a política pública educacional no Brasil e outro capítulo (seção 4), em que discutimos a expansão da EaD como *locus* da formação de professores no Brasil, no qual apontamos a evolução da EaD no país e sua adoção como principal campo para a formação inicial de professores no país.

### **3 FATORES ESTRUTURANTES PARA A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL**

As políticas de formação de professores no Brasil vigentes neste início de século foram, em maior ou menor grau, influenciadas por diversas questões estruturais de alcance mundial. A essas questões demos o nome neste trabalho de fatores estruturantes, por acreditar que suas influências implicaram o formato do que temos hoje em termos de política educacional.

Nesse sentido, destacamos como principais balizadores desse processo a criação de agências internacionais a partir de 1944, as transformações no processo de acumulação capitalista derivadas da crise dos anos 1970 e do esmaecimento do sistema fordista/taylorista, a adoção de uma agenda neoliberal em detrimento do estado de bem-estar social (MONTAÑO; DURIGUETO, 2011; HARVEY, 2008; ANTUNES, 2002), o advento da tecnologia da informação e comunicação e da sociedade em rede e a intensificação do processo de globalização (CASTELLS, 1993; LEVY, 1999; SANTOS, 2000; BAUMAN, 1990).

Entendemos tais fatores como interconectados entre si e que conduzem a um novo jeito de viver em sociedade (HARVEY, 2008), a novas prioridades políticas e econômicas e a novos modelos de gestão pública. Montañó e Durigueto (2011) apontam que, ao final da Segunda Guerra Mundial, foram criadas diversas instituições internacionais, com objetivo de reconstruir os países afetados. Em 1944 foi criado o sistema Bretton Woods, a partir do qual fundaram-se o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) (mais tarde criando o Banco Mundial-BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT, hoje OMC) (MONTAÑO; DURIGUETO, 2011, p. 152).

Como papel central essas organizações deveriam apoiar o desenvolvimento dos países após a Segunda Guerra Mundial. Nessa mesma linha, em 1945 foi criada a Organização das Nações Unidas – ONU; em 1948, a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL); o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em 1959, e, mais tarde, em 1961, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), dentre outros (MONTAÑO; DURIGUETO, 2011).

Em contrapartida aos empréstimos concedidos, essas organizações internacionais passaram a interferir diretamente nas políticas dos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. Iniciou-se um grande movimento no intuito de promover a hegemonia

capitalista norte-americana em detrimento do socialismo soviético. De acordo com Montañó e Duriguetto (2011, p. 155), houve “um processo de verdadeiro ‘caça às bruxas’ contra os marxistas, comunistas ou esquerdistas” durante o período da Guerra Fria: os Estados Unidos tentaram disseminar sua doutrina capitalista aos países mais fragilizados.

As economias subdesenvolvidas e em desenvolvimento passavam a ser duplamente lesadas: primeiro pelo custo do dinheiro emprestado pelos bancos internacionais e, segundo, pela contrapartida de abrir espaço para as grandes corporações norte-americanas em detrimento de suas empresas e políticas nacionais (MONTAÑO; DURIGUETO, 2011; HARVEY, 2008).

Paralelos a essa manifestação, dois fenômenos interdependentes ocorriam: o sistema capitalista vigente começava a dar sinais de esgotamento, em função de uma superprodução com demandas limitadas, e o modelo econômico do bem-estar social se mostrava incapaz de atender às novas demandas do capital nos países desenvolvidos (HARVEY, 2008; ANTUNES, 2002).

Ao longo do século XX, as mudanças no sistema capitalista e nas economias dos países causaram verdadeiras revoluções na política, no mundo do trabalho, nas empresas e no campo social. Com a exaustão do modelo de acumulação fordista ocorrida entre o final dos anos 1960 e meados dos anos 1970, entrou em cena o processo da acumulação flexível que passou a nortear as práticas empresariais, sobretudo as industriais – de um capital industrial passamos a um capital pós-industrial, flexível ou capital financeiro (HARVEY, 2008; ANTUNES, 2002; MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011; MÉSZÁROS, 2008; WELLEN, 2011; COMPARATO, 2013).

Com o esgotamento do modelo fordista-taylorista de produção e do capitalismo industrial<sup>12</sup>, que exigia um profissional especialista, quase sempre alienado, entrou em cena o modelo da acumulação flexível, tendo como sustentação o toyotismo, que pregava a necessidade de um trabalhador “mais qualificado, participativo, multifuncional, polivalente, dotado de maior realização no espaço de trabalho” (ANTUNES, 2002, p. 48). Essas características passaram a balizar as necessidades de formação profissional e definir os rumos que as políticas educacionais deveriam tomar, principalmente, aquelas destinadas à formação da classe trabalhadora.

Segundo Enguita (1989), a preparação para o trabalho era destinada a classes sociais menos favorecidas. A elas historicamente destinava-se o aprendizado de atividades

---

<sup>12</sup> Refere-se ao processo de acumulação capitalista a partir da mais-valia ocorrida no processo de produção industrial e do consumo.

profissionais – a doutrinação para o trabalho, enquanto que à elite dominante eram destinados os saberes nobres ao longo do tempo, de acordo com cada cultura. Sguissardi (2015) corrobora essa ideia ao apontar que no Brasil se formou uma sistema de educação, promoveu-se “uma expansão da educação superior (ES) que a mantém como de elite e de alta qualificação para poucos, enquanto adquire traços de ‘sistema’ de massas e de baixa qualificação para muitos” (SGUISSARDI, 2015, p. 869).

A nova fase de acumulação capitalista traz consigo algumas falácias, como a do empreendedorismo e da oportunidade para todos, dentre outras, que aos poucos vem sendo introduzidas nos currículos num processo de (des) responsabilização. O sucesso ou fracasso da aprendizagem é resultado exclusivo do esforço de cada um.

Nossa sociedade nutre uma imagem de existência de oportunidades para todos que não corresponde à realidade, motivo pelo qual e apesar do qual o efeito para a maioria é a sensação de fracasso, a perda de estima e auto-culpabilização. A suposição da igualdade de oportunidades converte a todos, automaticamente, em ganhadores e perdedores, triunfadores e fracassados. Não é por acaso que a cultura dos Estados Unidos, suposta "terra de oportunidades", classifica obsessivamente as pessoas em *winner*s e *loser*s. Diferentemente dos do passado, cuja posição era atribuída a seu "bom berço" ou a sua "origem humilde", os ricos e os pobres, os poderosos e os desvalidos de hoje não apenas devem suportar sua condição, mas ainda devem ser considerados e considerar-se eles próprios responsáveis por ela. (ENGUIITA, 1989, p. 6 – destaques do autor).

Essa ótica da oportunidade passa a vigorar nas formulações de políticas educacionais presentes, desde a transferência de responsabilidades da União aos estados e municípios, até a própria responsabilização do estudante em função da sua autonomia, característica peculiar da educação a distância. Essa transferência de responsabilidades (descentralização) começa a acontecer no momento em que o estado de bem-estar social se enfraquece e o estado mínimo ganha notoriedade com os preceitos neoliberais que passam a ser recomendados:

- 1- Redução acentuada dos poderes do Estado na regulação da vida econômica e também dos direitos sociais, a fim de assegurar, segundo se garantia, maior eficiência na atividade empresarial.
- 2- Privatizações em massa de empresas, mesmo nos setores de infra-estrutura (energia, transportes e comunicações), bem como no setor de serviços públicos.
- 3- Generalizada abolição dos regulamentos administrativos em matéria econômica, mesmo nos setores em que tradicionalmente tais regulamentos sempre existiram, como crédito, câmbio, seguros, mercado de capitais, circulação internacional de capitais e comércio exterior.
- 4- Mudanças na política financeira estatal, com a eliminação dos déficits públicos, a redução da carga tributária (substituída em grande parte pela emissão de empréstimos públicos), e a supressão de subsídios estatais a certas atividades econômicas. (COMPARATO, 2013, p. 69).

Essa ruptura trouxe reflexos imediatos, inicialmente nos países desenvolvidos, com a exigência de um novo trabalhador, multitarefa, flexível, “tomador de decisões”, etc. Essa mudança vivida na indústria perpassa o Estado, cobrando novas formas de atuação que induzem a um pensamento “lucrativo e vitorioso” em detrimento de necessidades sociais. (WELLEN, 2011). Seria o fenecimento do *welfare state* e início das políticas neoliberais inicialmente propagados nos países desenvolvidos e posteriormente disseminados nos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos<sup>13</sup> influenciados pelas políticas e financiamentos de organizações internacionais como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE), dentre outros.

A definição de *welfare state* pode ser compreendida como um conjunto de serviços e benefícios sociais de alcance universal promovidos pelo Estado com a finalidade de garantir uma certa “harmonia” entre o avanço das forças de mercado e uma relativa estabilidade social, suprimindo a sociedade de benefícios sociais que significam segurança aos indivíduos para manterem um mínimo de base material e níveis de padrão de vida, que possam enfrentar os efeitos deletérios de uma estrutura de produção capitalista desenvolvida e excludente. (GOMES, 2006, p. 203).

Com as duas crises internacionais de petróleo (1973 e 1979) há uma acumulação de capital pelos países produtores de petróleo. Essa sobra de dinheiro é enviada aos agentes financeiros internacionais (FMI, BANCO MUNDIAL) e emprestado aos países endividados a juros altos.

No plano internacional, a multiplicação dos chamados petrodólares, a partir dos anos 70 do século XX, engendrou em pouco tempo o super-endividamento dos países subdesenvolvidos, que passaram a ser sugados pelos bancos credores estrangeiros. O mecanismo posto em prática por estes últimos, com esse objetivo, consistiu em reportar constantemente os vencimentos das dívidas, desde que os países devedores consentissem em pagar juros mais elevados. Assim é que o montante total das dívidas contraídas por esses países, que era de 70 bilhões de dólares no início da década de 70, atingiu 3.545 bilhões em 2005. Durante todo esse tempo, os países devedores pagaram em juros uma quantia equivalente a 110 vezes o valor da dívida inicial. (COMPARATO, 2013, p. 74).

Para ter acesso a esse “caro” dinheiro, os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento (como era o caso do Brasil) deveriam introduzir as políticas neoliberais como contrapartida, muito embora já se pagassem altos juros. Assim, a agenda neoliberal

---

<sup>13</sup> Preferi utilizar essa terminologia (atualmente em desuso) por melhor retratar o contexto da época. As novas terminologias “países centrais, emergentes e periféricos” a meu ver são usadas apenas com pretexto de suavizar o impacto dos termos aqui usados, o que também faz parte dessa nova estratégia de mercado (o *marketing* atual).

passa a ser introduzida no governo central e sua adoção provoca rupturas com o estado de bem-estar social.

“A educação liberal reflete os ideais da burguesia, cujo discurso enfatiza o individualismo, o espírito de liberdade” (DALBERIO, 2009, p. 44). Dentre as principais mudanças educacionais propostas pela agenda neoliberal, destacamos: ênfase ao ensino privado; ensino propedêutico pra formação das elites intelectuais e cursos profissionalizantes para classes menos favorecidas; diminuição do investimento público (menores salários, infraestrutura deficiente); transferência da crise da educação para o gerenciamento - os professores são responsáveis pela crise; escolas pensadas como empresas; educação articulada com o mercado de trabalho – o mercado oferece indicações e a escola tem que se ajustar; mecanismos de controle e avaliação; descentralização centralizante x responsabilização e desresponsabilização; escola como empresa produtiva; pedagogia da qualidade total; mesma oportunidade para todos, mas o sucesso é individual; saber tecnológico dominante (DALBERIO, 2009).

Nesse sentido, o discurso da democratização do ensino, justiça social e acesso ao sistema social mascara o sentido de investimentos privados. A partir daí impõe-se uma rápida expansão do ensino pago, sobretudo por meio da educação a distância, que seria apresentada como a solução para os problemas educacionais (BATISTA, 2003). A educação a distância é influenciada pela agenda neoliberal e defende que a mesma está a favor do mercado da educação (BATISTA, 2002).

Nogueira (2003) corrobora Batista (2002), apontando que a educação a distância é caracterizada como um mercado promissor e que a formação à época pretendia “ajustar o perfil do professor e a formação docente às demandas do ‘novo’ mercado de trabalho, em um período marcado por novos padrões de produção, no interior da reestruturação da forma de acumulação capitalista” (NOGUEIRA, 2003, p. 22, destaque no original).

Nesse sentido, percebemos que a EaD estaria impregnada de muitas daquelas características da educação neoliberal, principalmente na formação aligeirada, no favorecimento ao privado, na tecnificação, bem como na responsabilização do estudante para o alcance dos objetivos educacionais e sua posterior ascensão ao mercado de trabalho.

A reforma da formação de professores, no Brasil, nos seus aspectos técnicos, éticos e políticos, tornou-se necessária ao projeto da nova sociabilidade, com duas finalidades principais: formar os novos organizadores da cultura, de acordo com as demandas técnicas, éticas e políticas do capitalismo mundializado; e preparar as novas gerações para ser, pensar e agir de acordo com as exigências do capitalismo contemporâneo, além de prepará-las para a sobrevivência material e para a

convivência social. (OLIVEIRA, 2009, p. 11).

Dessa forma, a educação, bem como a formação de professores, profissionais que tendem a influenciar seus estudantes para a nova sociedade, se mantém a serviço do capital, na tarefa de preparar para o mercado, conforme os direcionamentos desse. Essa “nova” sociedade, pautada na técnica, no capital e no individualismo, necessita, portanto, de direcionamentos e a escola será a principal responsável por isso.

Como o capital no seu processo de acumulação, concentração e centralização pelo trabalho produtivo vai exigindo cada vez mais, contraditoriamente, trabalho improdutivo, como se fossem verso e averso de uma mesma medalha, a “improdutividade da escola” parece constituir, dentro desse processo, uma mediação necessária e produtiva para a manutenção das relações capitalistas de produção. (FRIGOTTO, 2010, p. 152).

Assim, a universidade forma indivíduos para atender às novas demandas sociais e profissionais, que pautadas na globalização econômica conduzem para a necessidade de um contínuo aprendizado, uma vez que as mudanças são muito rápidas, características no novo modelo de acumulação - a “mercadoria deve ser produzida de forma rápida e de acordo com certas e rigorosas normas de controle de eficiência e de produtividade” (DALBERIO, 2009, p. 52).

O discurso dos organismos multilaterais postula uma lógica que justifica a expansão da educação superior nos moldes da expansão global do capital, salienta o investimento técnico na formação dos professores e implementa a educação a distância (EaD), instrumento que materializa o esforço dos órgãos multilaterais, governos e universidades, em cumprir o processo de expansão capitalista. (SANTOS, 2008, p. 6).

Para tanto, são criados novos cursos, flexibilização de cursos existentes, expansão da EaD, criação de novos modelos como universidade corporativa e universidade aberta, todos em conformidade com a lógica do mercado (SANTOS, 2008). O mercado educacional, ou melhor (pior), a educação como mercadoria, é fundamental para alimentar a nova lógica capitalista de acumulação.

A agenda pós-moderna é uma forma específica de consciência social, materialmente ancorada e sustentada nas novas estratégias de produção e reprodução da acumulação do capital. É, portanto, uma ideologia que promove implicações em diferentes práticas sociais, dentre elas a educação. (MASSON, 2009, p. 215).

A educação, como formadora de mão de obra para esse processo de acumulação,

assume novas características, sobretudo apoiadas nas premissas dos organismos internacionais, que tendem a perpetuar a desigualdade social. Portanto, pensar numa educação emancipadora, nesse cenário, torna-se cada dia mais complexo e até mesmo paradoxal – se por um lado o discurso da educação se baseia na emancipação, por outro sua prática está voltada para atender o mercado de trabalho e perpetuar as formas de dependência do capital flexível. Nesse sentido, quanto mais donos de si e flexíveis somos, mais nos tornamos aprisionados na teia do capital.

Com efeito, a volatilidade torna extremamente difícil qualquer planejamento de longo prazo. Para falar a verdade, hoje é tão importante aprender a trabalhar com a volatilidade quanto acelerar o tempo de giro. Isso significa ou uma alta adaptação e capacidade de se movimentar com rapidez em resposta a mudanças de mercado, ou o planejamento da volatilidade. (HARVEY, 2008 p. 259).

Nesse cenário, a educação busca se ajustar na atual condição pós-moderna, a educação a distância assume papel fundamental para dar conta da rapidez, da dinâmica, da automotivação, em função das mudanças do mercado. Se para ofertar um curso presencial precisamos de uma estrutura física, estrategicamente localizada, e de maior investimento, em contrapartida a UAB se faz com polos de apoio presenciais mantidos pelos municípios, sob “regime de cooperação”, promovendo a descentralização, responsabilizando o município, ou seja, terceirizando e subcontratando parceiros para a execução de sua proposta.

A orientações de políticas neoliberais definidas principalmente pelo Banco Mundial, relacionadas à educação brasileira a partir dos anos 80, implementaram ações de compressão do Estado: de escolarização direcionado ao ensino privado; de efetivação de projetos de formação de professores voltados para os resultados; de exigência de produtividade voltados para o processo de ensino e aprendizagem; de valorização do mercado educacional, tanto no setor público quanto no privado, e de transferência de responsabilidade da educação básica aos municípios, sem a devida contrapartida de financiamento. (VIEIRA, 2009, p. 358).

Essa terceirização disfarçada de descentralização trouxe sérios problemas, principalmente a partir da incapacidade financeira dos municípios. No caso da UAB percebemos no tocante à dificuldade dos municípios na manutenção dos polos de apoio presenciais. Por outro lado, ao mesmo tempo em que descentraliza a ação, centraliza a política de formação impondo currículos e diretrizes nacionais.

As estratégias utilizadas para o controle do sistema educacional mostram que o estado neoliberal é *mínimo* quando se trata de financiar a escola pública e *máximo* quando o assunto é a definição de forma centralizada do conhecimento oficial que deve circular pelos estabelecimentos educacionais. (DALBERIO, 2009, p. 51 -

grifos da autora).

Nesse sentido, paradoxalmente, os processos ditos de descentralização e flexibilização são confrontados “com novas formas de controle e padronização, por meio de processos avaliativos estandardizados” (DOURADO, 2002, p. 242).

Se por um lado essa padronização já era percebida nas diretrizes curriculares, nas bases comuns, por outro, há um *asseveramento* da mesma em alguns cursos a distância por meio da massificação dos conteúdos curriculares e dos materiais didáticos universais (in) capazes de atenderem às diversas características regionais.

Tornou-se perceptível que a uniformização da educação e os recursos tecnológicos cada vez mais acessíveis ampliaram as oportunidades de mercado para empresas da área de EaD, que devido às políticas educacionais de incentivo à formação de professores nessa modalidade, têm focado esforços para formar os professores que atuarão na educação presencial. (POSSOLI, 2012, p. 206).

Verificou-se, portanto, a “transformação de um direito ou serviço público em serviço comercial ou mercadoria, como já sinalizado, dá-se no interior de um Estado reformado para conformar-se ao ajuste ultraliberal da economia; [...] que tende a representar de modo prioritário os interesses privado-mercantis” (SGUISSARDI, 2015, p. 875). Isso pode dar vazão à oferta de cursos a custo baixo, com qualidade duvidosa, travestidos no discurso de democratização e universalização do acesso.

A proposta efetivada de EaD enfoca, especialmente, a população pobre, o conjunto de trabalhadores, e aqueles que não dispõem de tempo para dedicar-se aos estudos presenciais. Lança-se a oferta de EaD, prioritariamente, em licenciaturas que exigem baixos recursos para manutenção e que atraem os mais desfavorecidos e desafortunados da sociedade. (SILVA, 2011, p. 175).

Silva (2011) corrobora Dalberio (2009) no fato de o ensino de melhor qualidade (propedêutico) ser destinado às elites e os cursos de formação profissionalizante direcionados às classes desprovidas de riquezas. Em termos quantitativos, pode-se até afirmar que houve um significativo aumento da oferta de vagas. No entanto, essas estiveram ancoradas nas oportunidades mercadológicas que principalmente o setor privado enxergou com o barateamento dos cursos e não na ideia de democratização. Ademais, o modelo de oferta de ensino expressa a dualidade do sistema escolar que garante a manutenção do *status quo* ou a manutenção das desigualdades sociais, confirmando o que disse Freitas (1986) na expressão de que as pessoas não escolhem os cursos por interesse ou vocação, mas optam por aqueles cursos que a sua condição de classe lhe permite fazer.

Em relação à UAB, Silva (2011) aponta que as ofertas dos cursos estão mais concentradas onde há a oferta de cursos presenciais, enquanto que nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste os números são pouco expressivos. Esse cenário mudou nos últimos sete anos, no entanto, nas regiões Norte e Centro-Oeste ainda há uma oferta menor que nas demais regiões. De acordo com o SISUAB (2018), estão registrados na região Nordeste 1.535 cursos ativos; na Sudeste, 1.012; na Sul, 473; na Centro-Oeste, 195 e na região Norte, 155. Houve uma ampliação para a região Nordeste, mas a Centro-Oeste e Norte ainda são pouco atendidas, o que não é diferente em relação ao ensino presencial.

Ademais, Medeiros (2012) elaborou uma análise das políticas de formação de professores das últimas quatro décadas. Concluiu que essa formação esteve pautada nas orientações das organizações internacionais.

A década de 1990 foi marcada pela (re)definição de conceitos e sentidos e (re)alteração de políticas e práticas, que retomaram perspectivas anteriores. A educação passa a ser compreendida como um investimento em capital humano individual que qualifica as pessoas para a competição por empregos disponíveis, com destaque para a “pedagogia das competências” e para a “qualidade total”, onde o controle decisivo desloca-se do processo para os resultados e cujo objetivo é dotar os indivíduos de comportamentos flexíveis que lhes permitam ajustar-se às condições de uma sociedade em permanente mutação. (MEDEIROS, 2012, p.317).

Autores como Bauman (1990), Castells (2003), Levy (1999), Santos (2000), Harvey (2008), dentre outros chamavam a atenção para as mudanças estruturais ocorridas nos anos 1990 e para os desafios sociais ali impostos. A agenda neoliberal pautou decisivamente a implementação e expansão da EaD nos anos 1990.

E é neste contexto que o projeto educativo do Governo FHC (1995-2002) encontra coerência lógica quando articula o projeto de sociedade brasileira às demandas do grande capital, numa perspectiva pedagógica individualista, dualista, fragmentária e, ao mesmo tempo, coerente com o ideário da desregulação, flexibilização e privatização, próprios da doutrina neoliberal ou neoconservadora. (MEDEIROS, 2012, p. 317).

O foco da formação de professores a distância, nos anos 1990, foi direcionado para a formação continuada, sobretudo promovidas por agências nacionais e internacionais e consultores autônomos (MEDEIROS, 2012).

No pensamento neoliberal a educação desvincula-se cada vez mais do campo social e político para ingressar no mercado e funcionar à sua semelhança, assim, as políticas educacionais passam a possuir um forte traço de formação para o trabalho e para o atendimento das necessidades do mercado. Esse traço está presente em algumas práticas de EaD, inclusive em cursos de formação de professores, em que se

percebem currículos com formação abreviada enfocando conteúdos mais instrumentais sem muita profundidade teórica. (POSSOLI, 2012, p. 207).

O aligeiramento ocorrido na formação de professores a distância é uma preocupação citada por Gatti, Barreto e André (2011, p. 85) “à medida que o modelo favorece o atendimento, mais aligeirado e empobrecido de formação”. A maioria dos cursos de formação na modalidade a distância, no Brasil, se apresenta como uma forma de aligeirar e baratear a formação (FREITAS, 2007, p. 1.214).

A ideia de Universidade Aberta nasceu na ditadura militar, no governo de Garrastazu Médici (1969-1974), atrelada ao projeto de desenvolvimento econômico e às orientações da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, cujo pressuposto era a ampliação das vagas na educação superior com o mínimo de investimento. (LACÉ, 2014, p. 8).

Nesse sentido, percebe-se que a UAB, enquanto programa público, traz a mesma ideia de redução de custos que hoje criticamos nos cursos da iniciativa privada. Apoiada na agenda neoliberal e nos postulados de organizações internacionais, procurou ser uma forma de atender às exigências de tais órgãos quanto à elevação do nível de formação da população. Devemos salientar, no entanto, que nível de formação ou de instrução não significa qualificação e tampouco garante a condução do indivíduo à sua emancipação.

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).

Contudo, o que se viu de lá para cá foi o orçamento cada vez mais parco trazendo dificuldades para as IES manterem seus cursos. As dotações orçamentárias eram repassadas por meio de editais, sem garantias de que haveria sua continuidade. Outro problema, foi o pagamento de pessoal por meio de bolsas, de forma precarizada. Um segundo ponto importante, é que o repasse dessas dotações orçamentárias para as IES nem sempre ocorre em tempo hábil – há um desajuste entre liberação do recurso e início das ofertas – enquanto os cursos se iniciam normalmente no mês de fevereiro, os recursos chegavam apenas nos meses de abril ou maio. Nesse período, as IES mantinham os cursos UAB com recursos próprios. Esse descompasso causou transtornos para aquelas IES que não dispunham de recursos, implicando muitas vezes, atraso do início das aulas.

Somemos a isso o fato de que o prazo operacional entre elaboração de termo de referência, licitação e empenho da despesa<sup>14</sup> é relativamente longo, passando muitas vezes de seis meses. Como é preciso empenhar até início do mês de dezembro, nem sempre há tempo hábil para fazer a aquisição de produtos e serviços, implicando a devolução de recursos. Conforme a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, art. 34 – “o exercício financeiro coincidirá com o ano civil”. Assim, todas as ações necessitam ser encerradas até 31 de dezembro.

Enquanto a CAPES atrasa o envio dos recursos, a legislação cobra a execução financeira das IES no prazo legal. Esse descompasso provoca uma nova redução dos recursos das IES, pois aquilo que não foi empenhado até 31/12 é devolvido à Capes e não tem garantia de ser devolvido à IES no ano subsequente – o recurso que já é escasso, torna-se ainda menor.

**Figura 6-** Círculo vicioso do financiamento UAB



Fonte: Elaborada pelo autor a partir da prática de financiamento da UAB, orientações da CAPES, Lei 8.666/1993 e Lei 4.320/1964. (2019).

Por outro lado, muitos aspectos relacionados à intensificação e precarização do trabalho docente são ampliados quando se trata de educação a distância. Isso ocorre pelo fato de que as relações mediadas pela *internet* promovem, conforme Harvey (2008), a compressão do espaço e do tempo.

A compressão do espaço e do tempo torna-se ao mesmo tempo uma “benção e uma

<sup>14</sup> Conforme Art. 58 da Lei Federal nº 4.320/1964, o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

maldição”. Por um lado, se torna possível — através da rede, do ciberespaço — estar em qualquer lugar ao mesmo tempo, por outro, numa visão marxista, o capital pode se apropriar desse mecanismo para estender o trabalho para locais e tempos não-laborais. (SANTOS NETO; MILL, 2018, p. 126).

Como na EaD, o espaço de trabalho não é físico, mas o ciberespaço (LEVY, 1999), o espaço e tempo de trabalho se confundem com aqueles de descanso, ocasionando muitas vezes a intensificação do trabalho docente. Essa nova forma de organização da sociedade em rede traz “novas exigências e novos problemas, que devem ser analisados, como: a intensificação do trabalho; a demanda por aumento de produtividade; a invasão do trabalho no espaço doméstico; o maior controle externo de resultados, dentre outros” (FIDALGO, 2008, p. 32).

O fetichismo tecnológico formado pela ação do estado, do capital e de novas tecnologias desenvolve um “projeto dominante de educação e aponta seu alinhamento com as novas demandas culturais, impostas pelo neoliberalismo, destacando a função alienadora da ideologia do progresso técnico” (NASCIMENTO, 2011, p. 8).

Assim, o trabalho na EaD assume características próprias que levam à intensificação. Nascimento (2011) chama a atenção para o processo de precarização do trabalho da EaD. No caso das IES privadas isso ocorre, sobretudo, por meio da figura do tutor, preceptor, dentre outras nomenclaturas utilizadas para metamorfosear o trabalho docente em trabalho administrativo e minorar os direitos sociais. No caso das IES públicas, especificamente da UAB, a precarização é vista sob o formato de contratação dos docentes e tutores.

A ideia dos ideólogos neoliberais foi impactar o padrão de ineficiência da universidade, detectado pelos organismos interacionais nos seus diagnósticos, e intervir ostensivamente na *performance* dos docentes, a partir de um formato industrializado de educação, cuja produção pode ser otimizada pela inserção de novas técnicas de trabalho.

A proposta de flexibilização da gestão das IES sugeridas por esses organismos favoreceu contratos de trabalhos mais ágeis e econômicos para o Estado e para o capital, como os temporários, precários, substitutos, reproduzindo no âmbito da universidade o mercado de trabalho diversificado, descontínuo e fragmentado que resulta, dentre outras coisas, na desvalorização profissional dos docentes. (NASCIMENTO, 2011, p. 204).

Essa flexibilização passa a ser exigida dos trabalhadores para que se adequem a diversos modos de trabalho. Assim como na indústria, o trabalho produtivo passou de um modelo especializado para um modelo de multitarefas (HARVEY, 2008; ANTUNES, 2002; MONTAÑO; DURIGUETO, 2011). Na educação e na educação a distância, assistimos às mudanças nos papéis dos professores.

No Brasil, neste momento, o trabalho docente na EaD – tipicamente coletivo e colaborativo e também realizado sob condições precárias – parece-nos organizado sob uma lógica capitalista de racionalização, sendo realizado por um trabalhador assalariado sob condições adversas e desreguladas, seja pelo tipo ou valor da remuneração recebida pelo trabalho prestado, seja pelas relações de trabalho entre colegas e gestores ou ainda pelo tipo de vínculo com as instituições mantenedoras de sistemas de EaD. (MILL; OLIVEIRA; RIBEIRO 2010, p. 16).

Essa característica de trabalho coletivo e colaborativo induz à necessidade de diferentes profissionais no fazer docente (professor, tutor, os que organizam material didático, o projetista educacional dentre outros). Dessa forma,

a docência na EaD extrapola o tradicional professor da educação presencial, que é responsável por todas as atividades referentes ao ensino-aprendizagem (desde elaboração do conteúdo em materiais didáticos até a certificação/atribuição de notas, passando pelo acompanhamento dos estudantes no processo de ensino-aprendizagem. (MILL; OLIVEIRA; RIBEIRO 2010, p. 16).

Sob o aspecto pedagógico, essas atividades são realizadas por diferentes profissionais compõem o fazer docente na EaD e, sob o aspecto legal, surge a dificuldade em caracterizar o que é trabalho docente e o que é trabalho administrativo, ponto fundamental para projeção de remuneração, carreiras e direitos sociais e trabalhistas.

Nesse sentido, uma discussão recorrente está relacionada ao caso do tutor na EaD. A questão se inicia pela designação que recebe vários nomes: tutor, preceptor, orientador acadêmico, dentre outros. O mesmo desempenha atividades características da docência, em contato direto com o estudante, no entanto, em relação a benefícios é considerada uma categoria “inferior” de docência. Em consulta à Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) do Ministério do Trabalho, nenhum desses termos aparece como ocupações legais (CBO, 2018).

Com a mudança do modelo taylorista/fordista de acumulação para o capitalismo pós-industrial ou flexível, houve a necessidade de se criarem nomenclaturas que atendessem melhor aos requisitos do novo processo acumulador. Nesse sentido, novos termos mostram “que existe, por trás dessa substituição aparentemente ingênua e teoricamente mesmo justificável, o objetivo de encobrir uma lógica perversa de exploração da força de trabalho que se traduz, em nossa opinião, em verdadeira falácia” (SOLIO, 2011, p. 1).

Nesse sentido, as falácias dos termos “tutor, preceptor, orientador acadêmico” são formas preconizadas de minimização da profissão docente, com o intuito de subvalorizar e por consequência dispender menores remuneração e direitos a essa categoria. Assim, nos

detemos ao uso do termo colaborador ao nos referirmos ao pessoal que trabalha na UAB, por acreditar que seu trabalho é precarizado e intensificado a serviço do capital.

No caso da UAB, a questão da precarização e da intensificação ainda é agravada num âmbito geral, uma vez que os colaboradores são remunerados por meio de bolsas de estudo, regulamentadas pela Lei nº 11.273, de 06 de fevereiro de 2006. Além de não terem garantia de direitos sociais e trabalhistas, os valores das bolsas de estudo são pouco significativos. Para uma jornada de 20 horas semanais, um tutor recebia, em 2007, o valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais), que foi reajustado para R\$ 765,00 (setecentos e sessenta e cinco reais) em janeiro de 2010 e permanece inalterado até a presente data. A remuneração de um tutor que atua na formação superior de docentes é menor do que o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

**Quadro 12** - Relação do valor de bolsas de tutores e piso nacional do magistério da educação básica – valores em reais.

| Ano  | Piso Nacional |          |   | Bolsa Tutor UAB |                  |
|------|---------------|----------|---|-----------------|------------------|
|      | 40 horas      | 20 horas | 20 horas + de obrigações sociais básicas* | Bolsa Tutor     | Valor percentual |
| 2009 | 950,00        | 475,00   | 619,61                                    | 600,00          | 96,83            |
| 2010 | 1.024,67      | 512,34   | 668,31                                    | 765,00          | 114,47           |
| 2011 | 1.187,00      | 593,50   | 774,19                                    | 765,00          | 98,81            |
| 2012 | 1.451,00      | 725,50   | 946,37                                    | 765,00          | 80,83            |
| 2013 | 1.567,00      | 783,50   | 1.022,03                                  | 765,00          | 74,85            |
| 2014 | 1.697,00      | 848,50   | 1.106,82                                  | 765,00          | 69,12            |
| 2015 | 1.917,78      | 958,89   | 1.250,82                                  | 765,00          | 61,16            |
| 2016 | 2.135,64      | 1.067,82 | 1.392,91                                  | 765,00          | 54,92            |
| 2017 | 2.298,80      | 1.149,40 | 1.499,33                                  | 765,00          | 51,02            |
| 2018 | 2.455,35      | 1.227,68 | 1.601,43                                  | 765,00          | 47,77            |
| 2019 | 2.557,74      | 1.278,87 | 1.668,21                                  | 765,00          | 45,86            |

Fonte: [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br); FNDE(2010); FNDE(2006) Brasil(2017g).

\* Como obrigações sociais básicas adicionamos 30,44% ao piso nacional de 20 horas (11% de previdência social patronal + 1/12 de décimo terceiro + 1/12 de férias + 1/3 de férias proporcionais). Não adicionamos Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS de 8%, pois boa parte dos docentes são estatutários e os entes federativos não recolhem essa obrigação, contudo há a estabilidade.

É possível observar que apenas em 2010 a remuneração relativa da bolsa ultrapassou o piso nacional dos profissionais do ensino básico. Em 2019 o valor relativo da bolsa em relação ao piso nacional do magistério, era de 45,86%. A defasagem fica ainda maior se considerarmos que os tutores são profissionais do nível superior. Antunes (2002) chama a atenção para as metamorfoses do mundo trabalho que conduzem para a expansão do trabalho precarizado, terceirizado, parcial, temporário e informatizado, dentre outros. O Estado se apropria das premissas do capitalismo flexível e induz, não só a perpetuação, mas a legalização desse modelo.

Portanto, o trabalho do tutor no contexto da UAB é extremamente precário e muitas vezes intenso. A UAB é apoiada em extenso aparato jurídico, mas que,

esse processo não privilegiou a regulamentação do trabalho docente. No caso do trabalho dos tutores, ele é estabelecido com contratos temporários e sem direitos trabalhistas/previdenciários. [...] Os Docentes – professores e tutores presenciais e a distância da UAB/UFOP estão “pagando as contas” da expansão do ensino superior nessa instituição. (MARTINS, 2014, p. 177).

Analisando a questão, notamos que não foram respeitadas todas as etapas do ciclo de política pública. Percebemos que dedicaram-se muitos esforços para a implementação de aparato legal não dando condições para cumprir as próprias leis, responsabilizando as IES e os colaboradores pela execução do programa UAB com repasse mínimo de recursos.

O crescimento de matrículas a distância não é proporcional ao número de docentes. A equipe de trabalhadores docentes é pequena. Ao comparar o número de professores com a quantidade de estudantes na educação a distância com o ensino presencial, verificamos que a proporção é demasiadamente desigual. Portanto, o processo de expansão da UAB/UFOP ocorre à custa da sobrecarga de trabalho dos professores e dos tutores. Ademais, no caso dos tutores, não são reconhecidos como professores e em relação aos professores responsáveis pela elaboração das disciplinas, se distanciam em termos de status e valorização profissional. (MARTINS, 2014, p. 178).

Enquanto os números da expansão do ensino superior no país dão respostas ao capital e aos organismos internacionais em função do processo de massificação e mercantilização da educação, os números referentes à remuneração, valorização, inclusão, vão reduzindo num processo de subsunção da educação ao capital.

As mudanças ocorridas no mundo do trabalho ao longo dos tempos vêm causando uma flexibilização no perfil do trabalhador, o que tem desencadeado um processo de precarização do trabalho. Essas mudanças alcançaram o âmbito escolar, exigindo também do profissional docente um novo perfil, mais flexível e competitivo. Essas exigências surgem a partir de políticas educacionais com a desculpa de melhoria na qualidade da educação, o que é totalmente contraditório. (VAZ, 2015, p. 133).

Essas políticas educacionais foram criadas sob a influência das orientações de organismos internacionais, a partir dos anos 1990. Nesse rol de direcionamentos encontram-se principalmente a LDB nº 9.394/1996 e os planos decenais de educação nacional PNE – publicados até então. Esses documentos norteadores da educação brasileira, na maioria das vezes, procuram atender a tais orientações.

Os desafios que emergem da análise do trabalho docente impactado pelas

tecnologias nos indicam que, apesar de se apresentarem transvestidos de novos, são velhos conhecidos das lutas sindicais: a forte intensificação do trabalho e a busca incessante de flexibilização das relações de trabalho. A tecnologia, da forma como vem sendo introduzida em nossa sociedade, traz à tona um novo patamar de exploração do trabalho docente que extrapola em muito os limites das jornadas de trabalho estabelecidas nos acordos coletivos. (VAZ, 2016, p. 133-134).

Assim, a formação de professores a distância se faz oportunamente contraditória em relação aos objetivos educacionais. Se por um lado espera-se do professor do ensino básico uma visão crítica, social, por outro seus formadores participam de um processo de expropriação de sua força produtiva de forma passiva e ordenada, assim como pregam os preceitos neoliberais. Pensar em uma educação emancipadora é o ponto de partida para rever os critérios e processos de exclusão existentes.

Por conseguinte, de acordo com o exposto, as influências dos fatores estruturantes na formação de professores a distância foram preponderantes para o formato atual da política de formação de professores no Brasil. As teses e autores analisados tiveram como eixo norteador a influência do Estado, do capital, do neoliberalismo e da globalização no processo de implantação e execução da Educação a Distância no Brasil, bem como o trabalho docente na formação de professores. Dentre as 39 teses selecionadas, 15 versavam especificamente sobre essa temática. Destacamos, a seguir, algumas ideias centrais.

### **3.1 A acumulação flexível e seus impactos na política de formação de professores**

Verificamos a contribuição do processo de acumulação flexível para moldar as bases de sustentação da Educação a Distância e da Universidade Aberta do Brasil, pautadas nas premissas neoliberais e nas orientações dos organismos internacionais. Dentre elas, a mudança do modelo de acumulação do capitalismo taylorista/fordista para capitalismo flexível passou a exigir nas empresas e demais segmentos da sociedade um novo perfil profissional. Características como flexibilidade, pró-atividade, competitividade, empreendedorismo são falácias do novo modelo de acumulação que subjazem como engodo exigindo do profissional mais “doação” de si para com o empregador. Esse profissional, outrora chamado de empregado/funcionário na visão taylorista/fordista, passa a ser designado como colaborador na visão toyotista.

Ficaram para trás o emprego e a função, restando a colaboração. Essa colaboração ficou estritamente clara nos novos papéis docentes assumidos pelos profissionais do magistério que atuam na EaD. Num processo de colaboração (diga-se quase-doação) os

atuantes da UAB têm sua remuneração achatada e seu *status* e valorização inferiorizados em relação ao trabalho docente. Não há emprego, pois são contratados sem garantias sociais e trabalhistas, em regime parcial e temporário na função tutor, orientador acadêmico, preceptor, que sequer existem na classificação brasileira de ocupações do Ministério do Trabalho.

Nesse sentido, a colaboração faz mais sentido nesse novo modelo de expropriação do trabalho em função do capital. Assim, a retórica da acumulação capitalista permeia o Estado em prol da implementação de políticas públicas fragmentadas em desrespeito aos que se envolvem no processo e a própria sociedade.

### **3.2 Implicações da agenda neoliberal**

As políticas de formação de professores no Brasil servem ao cumprimento da agenda neoliberal, tendo grande impulso durante o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) de 1995 a 2002 e, mesmo durante o governo do Partido dos Trabalhadores (2003 a 2016), que sustentavam uma maior atuação do Estado na área social, continuando com o incentivo e até o incremento da formação a distância.

Percebemos que a agenda neoliberal esteve presente na formulação de importantes leis e documentos nacionais, como a LDB 9.394/1996 e os planos nacionais de educação. Ao inserir o contexto dessa agenda, o Estado cria oportunidades para que ações determinantes do processo de acumulação sejam intensificadas na educação.

Ao promover inclusão da educação a distância na LDB, incentivar a formação em serviço, promover o aligeiramento da formação docente, estabelecer metas de crescimento para oferta de educação superior, o Estado, necessariamente, decide por financiar a iniciativa privada, num processo de mercantilização e massificação da educação.

Ao relegar o sucesso da UAB aos seus partícipes, sob a forma de desresponsabilização, penaliza-se a educação pública e abre espaço para oferta de cursos massificados, de baixo custo, com precarização do trabalho (tanto na esfera pública quanto na privada) e, por consequência, amplia a oferta de cursos de formação superior a distância pelas IES privadas, sobretudo aquela com fins lucrativos.

### **3.3 Fetichismo tecnológico e educação**

O Fetichismo tecnológico, por meio da utilização das tecnologias da informação e

comunicação a serviço do capital, exige do “novo” profissional um trabalho em tempo integral, gerando um paradoxo – ao mesmo tempo em que o emprego é parcial, a dedicação deve ser integral, muitas vezes extrapolando espaço e tempo de trabalho para o espaço e tempo de descanso.

O uso das tecnologias no trabalho docente, apesar de aparentemente surgir como forma poupadora e dinamizadora do esforço humano, também traz uma forte intensificação dos processos de trabalho. Esse fato nem sempre é percebido pelos docentes, pois se apresenta transfigurado na possibilidade de maior agilidade e dinamismo na execução das atividades, visto que as tecnologias permitem superar a lógica tradicional de tempo e de espaço. (FIDALGO; FIDALGO, 2008 p. 16).

Assim, as tecnologias digitais se fazem essenciais ao processo de acumulação e de alienação, necessários ao capital na manutenção de sua hegemonia.

### **3.4 Privatização da formação de professores**

Verificamos a acentuação do processo de privatização da educação por meio da formação de professores a distância, promovido por dois aspectos – primeiro, ao favorecer as formações aligeiradas e de baixo custo pautada na padronização e massificação de cursos e conteúdos e, segundo, por penalizar o programa governamental de formação de professores a distância (a UAB) com repasses de recursos limitados, causando incerteza e descontinuidade, o que implica a redução da qualidade dos cursos ofertados pela IES pública, ou seja, a educação como mercadoria.

Portanto, percebe-se que a educação ao longo dos tempos, sobretudo no período de acumulação flexível, torna-se uma mercadoria de fácil acesso e muitas vezes de qualidade duvidosa. A ampliação do processo de educação-mercadoria ocorre a partir da Lei nº 9.394/1996.

Esta lei, aprovada como uma espécie de “guarda-chuva jurídico”, possibilitou a edição de diversos decretos normalizadores imbuídos do espírito dessas recomendações. Entre eles, destaca-se o Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997, que reconhecia a educação superior como um bem de serviço comercializável, isto é, como objeto de lucro ou acumulação; uma mercadoria ou a *educação-mercadoria*, de interesse dos empresários da educação, que viria se completar com seu par gêmeo de interesse de todos os empresários dos demais ramos industriais ou comerciais, a *mercadoria-educação* (RODRIGUES, 2007, p. 5, *apud* SGUISSARDI, 2008, p. 1.000, grifos do autor).

Nesse sentido, o capital se apropria duplamente da educação, com conhecimento

gerado por meio da formação de profissionais que atuarão nas empresas capitalistas (a mercadoria-educação) e a própria prestação de serviços educacionais por escolas e universidades privadas em geral, vendendo ao mercado uma mercadoria a um determinado preço.

Carvalho (2013) corrobora o fato de que a mercantilização se acentua no final dos anos 1990.

No Brasil, o fenômeno de mercantilização acentua-se no final da década de 1990, no bojo do processo de globalização e de disseminação das tecnologias de informação, e manifesta-se, conforme salienta Romualdo Oliveira (2009), por meio da oferta direta de cursos (presenciais e a distância), da produção de materiais instrucionais (livros, apostilas e softwares), do surgimento de consultorias empresariais responsáveis tanto pela assessoria de empresas educacionais no mercado financeiro quanto na gestão de recursos ao setor. (CARVALHO, 2013, p. 766).

A disseminação das tecnologias de informação foi muito importante para esse processo, dotando a instituição privada de ferramentas para a produção em série de cursos e materiais. Nesse prisma, a educação a distância surge como uma das formas de expansão da *educação-mercadoria e mercadoria-educação*.

Na busca por “clientes”, a diversificação de cursos possibilitou a oferta de modalidades de ensino com menor prestígio acadêmico, focadas na diferenciação em virtude da demanda ou do contexto local. São exemplos os cursos sequenciais de extensão e de pós-graduação *lato sensu*, a distância e de extensão e de pós-graduação *lato sensu*. (CARVALHO, 2013, p. 767).

O modelo de formação aligeirada e a distância permite intensificar o processo de acumulação, com cursos mais baratos, promovendo o aumento da mais-valia sobre o trabalho docente, normalmente precarizado na figura do tutor, mediador, preceptor, dentre outras terminologias utilizadas pelas IES privadas para o docente que atua em EaD.

O próprio saber torna-se uma mercadoria-chave, a ser produzida e vendida a quem pagar mais, sob condições que são elas mesmas cada vez maiores e organizadas em bases competitivas. As universidades e institutos de pesquisa competem, ferozmente, por pessoal. [...] A produção organizada de conhecimento passou por notável expansão nas últimas décadas, ao mesmo tempo em que assumiu cada vez mais cunho comercial (HARVEY, 2008, p. 151).

Assim, a Educação a Distância, apoiada nesses fatores estruturantes encontrou condições para se desenvolver sobretudo como modalidade “adequada” a cursos de formação de professores, sendo adotada tanto na esfera pública quanto na privada. A aceleração nos

processos de globalização, a influência dos organismos internacionais, o advento da *internet*, a adoção de políticas neoliberais sobremaneira contribuíram para essa evolução.

O reducionismo do processo de formação de professores a uma questão exclusivamente de custos coloca em xeque a educação como promotora da justiça social, transformando-a numa mera mercadoria a serviço do capital.

O capítulo seguinte discorrerá sobre evolução da EaD como *locus* da formação de professores bem como o sistema Universidade Aberta do Brasil.

#### 4 A EAD E SUA EXPANSÃO: “NOVO” LÓCUS DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL?

Neste capítulo tratamos da educação a distância na formação de professores no Brasil e sua expansão. Como justificativa à utilização da EaD na formação superior paira o discurso da EaD como possibilidade de democratização da educação, promoção da interiorização e do acesso por parte da população que não o teria, sobretudo por questões geográficas e temporais. A essa questão de tempo e espaço, Levy (1999), aponta que

o ciberespaço encoraja um estilo de relacionamento quase independente dos lugares geográficos (telecomunicação, telepresença). [...] apenas as particularidades técnicas do ciberespaço permitem que os membros de um grupo humano (que podem ser tantos quantos quiser) se coordenem, cooperem, alimentem e consultem uma memória comum, e isto em quase tempo real, apesar da distribuição geográfica e da diferença de horários. (LEVY, 1999, p. 49).

Esse mecanismo pelo qual opera a educação a distância permite, portanto, a compressão do tempo e do espaço, podendo, por meio da *internet*, atingir pessoas em locais onde não há curso presencial com atividades síncronas ou assíncronas. Esse talvez seja o principal argumento dos entusiastas da EaD. Por outro lado, Castells (2003, p. 225) aponta que “a *internet* é de fato uma tecnologia da liberdade — mas pode libertar os poderosos para oprimir os desinformados, pode levar à exclusão dos desvalorizados pelos conquistadores de valor. Nesse sentido geral, a sociedade não mudou muito”.

Reis (2002) aponta que, por meio da EaD, é possível democratizar o acesso à educação, a partir do momento em que ela abre oportunidades distintas do ensino presencial, perfazendo um trabalho de complementaridade e não de oposição a essa modalidade. Por outro lado, chama-se a atenção para o fato de que a EaD poderá ser utilizada como mecanismo excludente, planejada por uma elite educacional e ofertada por instituições privadas sob a ótica do mercado às classes subalternas.

Nesse sentido, Santos (2000, p. 39) aponta que “todavia, nas condições atuais, as técnicas da informação são principalmente utilizadas por um punhado de atores em função de seus objetivos particulares”, demonstrando a preocupação com a utilização das tecnologias de informação e comunicação no final do século passado.

Em contrapartida,

a necessidade da profissionalização docente [...] vem sendo exigida pela forma de organização do trabalho na sociedade. Imposições decorrentes do acelerado avanço técnico-científico e da utilização das tecnologias nas diferentes atividades produtivas

e sociais. Consequentemente, a educação e o professor passam a ocupar uma posição estratégica na qualificação do trabalhador. (MARTELLI, 2003, p. 138).

Dessa forma, atribui-se a necessidade do domínio das tecnologias de informação e comunicação para poder cumprir seu papel.

Diante desse quadro, a Educação a Distância vem se consolidando como uma das alternativas de democratização do acesso à educação superior, contribuindo no atendimento da demanda educacional requerida pela sociedade contemporânea, apresentando traços compatíveis com as atuais orientações educacionais como a flexibilidade, a interdisciplinaridade, a interatividade, a autonomia e a qualidade. (MARTELLI, 2003, p. 149).

Devemos destacar que essas “novas orientações educacionais” são as mesmas propostas pelos organismos internacionais, nesse caso pela UNESCO, que “tem defendido muito a ideia da educação continuada, considerando-a chave para a elaboração das políticas educacionais do futuro” (MARTELLI, 2003, p. 21). A autora complementa que a “EaD vem se constituindo em uma modalidade promissora para o desenvolvimento de projetos que visam não somente à formação continuada, mas também à inicial”(MARTELLI, 2003, p. 21).

A autora reforça o caráter de democratização da EaD e também corrobora Reis (2002), no sentido de que, “enquanto alternativa pedagógica, a EaD não tem por objetivo substituir a educação presencial, pelo contrário, pode contribuir em um trabalho que potencialize as oportunidades no âmbito da formação humana e profissional, inicial e continuada.” (MARTELLI, 2003, p. 149).

Notamos nessas abordagens iniciais um cuidado em reafirmar que EaD não vem para substituir o ensino presencial. No entanto, percebemos que a educação híbrida começou a ganhar algum destaque nas pesquisas no Brasil, a partir do segundo terço dessa década e que são poucos os trabalhos que demonstram a interação entre as duas modalidades nas produções acadêmicas e, na prática, também são poucas as experiências sobre a integração entre EaD e ensino presencial no país. Para Matheos (2014, p. 60), educação híbrida “é uma inovação muito significativa por exigir uma educação presencial e on-line cuidadosamente integrada, que repense fundamentalmente o design do curso para otimizar o engajamento do estudante e que reestruture e substitua as horas de contato na aula tradicional”. Acreditamos, portanto, que a dicotomia EaD *versus* ensino presencial ainda é predominante na pesquisa e na prática dentro das universidades brasileiras.

Pessôa (2006, p. 217) acredita numa EaD que “procura formar, dentro de sua especificidade de tempo e espaço diferentes daqueles constituídos na educação regular, um

cidadão crítico e emancipado”. A autora ainda acredita que

a educação deveria ter o *trabalho* como princípio educativo, assim, as novas tecnologias inseridas na modalidade à distância haveriam de indicar novas concepções de homem, de mundo, de sociedade e de ação profissional, bem diferente destas atuais referências, imbricadas numa concepção de trabalho pautada pela produtividade e quantificação. (PESSÔA, 2006, p. 217 – grifo da autora).

Nesse sentido, a preocupação central é que, para que a EaD atinja a emancipação e a justiça social, é preciso se distanciar das premissas neoliberais, pois “a ideologia neoliberal acentua a degradação do homem e sua submissão aos interesses do capital financeiro, produzindo lógicas de mercado que privilegiam centros produtores e periferias de dependência e consumo” (PESSÔA, 2006, p. 217).

Enquanto havia nas universidades públicas “uma certa e inconsequente manifestação de desinteresse” pela criação de uma política de EaD, as universidades particulares o faziam com interesses mercadológicos (PESSÔA, 2006).

A autora conclui:

Por fim, resta-nos afirmar que, a título de simplificação, temos clareza que a EAD no Brasil esteve presa a dois projetos - o de resgatar o déficit histórico de educação e o de promover um acesso comercial à escolarização. A atual política de gestão de EAD, tanto em nível federal como estadual, sucumbe a interesses de uma política neoliberal e mercantilista que pode ser considerada hegemônica. Temos a percepção de que não temos nem amadurecimento crítico nem propostas alternativas prontas. O que pesquisamos mostra claramente indícios de sensibilização na direção de superar tais determinações. (PESSÔA, 2006, p. 223).

Se por um lado há o projeto de EaD a serviço do capital, por outro a autora acredita na possibilidade de fazer uma EaD emancipatória, o que leva, desse modo, a outra possibilidade distinta e contraditória ao projeto hegemônico do capital. Em seu estudo, cita os cursos a distância da Universidade Estadual de Maringá no Paraná. No entanto, alerta que, mesmo com essa iniciativa as políticas públicas, tanto federais, como no estado do Paraná, estão pautadas na agenda neoliberal, demonstrando que os projetos emancipatórios são ações isoladas de algumas universidades, departamentos ou pessoas que acreditam em outras possibilidades da Educação a Distância.

Uma das razões para o modesto empenho das universidades públicas na implementação e desenvolvimento da EaD se deu, também, por questões de resistência a essa modalidade, alegando questões de qualidade inferior. O recente crescimento das tecnologias da informação e comunicação, assim como o despreparo de muitos professores promoveriam

uma considerada resistência à mediação da aprendizagem por meio da *internet* e do computador. Outro aspecto seria o próprio preconceito de professores em relação à modalidade. A respeito disso, Mill (2016) aponta que

apesar dos cenários positivos relacionados à Educação a Distância, é importante indicar que a modalidade passou por diversas dificuldades, mesmo após a sua inclusão na legislação e mesmo antes de entrar em crise. *O dilema da má fama herdada de experiências anteriores* e, por conseguinte, o preconceito investido contra a EaD estão entre os aspectos mais depreciativos vividos pela modalidade até a virada do século. Ainda hoje, há preconceito, mas com menor intensidade, e progressivamente a modalidade tem ganhado adesão de *estranhos*. (MILL, 2016, p. 443 – grifos do autor).

Baseada numa visão dicotômica sobre EaD e ensino presencial, Gomes (2007) propõe um estudo comparativo do desempenho entre egressos do curso de pedagogia, formação de Professores de 1ª a 4ª série do Ensino Fundamental, nas modalidades presencial e a distância.

Parte-se da hipótese de que os estudantes da UFES que terminaram o curso de Pedagogia, formação de professores de 1ª a 4ª série do Ensino Fundamental, nas modalidades a distância (EAD) e presencial (PRES) têm o mesmo desempenho, não importa a modalidade de ensino que orientou seu processo de formação. (GOMES, 2007 p. 9).

Percebemos que a preocupação central seria mostrar, na época, a qualidade dos cursos de formação de professores a distância e derrubar o “mito” da baixa qualidade profissional do estudante formado em EaD. A qualidade dos cursos a distância foi bastante debatida no início desse século e derivada, sobretudo, da preocupação com cursos que privilegiariam a redução de custos, a formação massificada, o aligeiramento da formação, dentre outros aspectos. (REIS, 2002; PESSÔA, 2006; MARTELLI, 2003; GATTI, 2009).

A esse propósito, destacamos que, preocupados com a qualidade e com instrumentos de avaliação de cursos, o MEC publicou em 2003, com reedição em 2007, os referenciais de qualidade para a educação a distância.

os referenciais se assemelham aos que se exigem para os cursos presenciais. Isto é fato e reflete uma visão de que, com mais ou menos presença em uma sala de aula, o que importa para o cidadão e para a sociedade brasileira é ter uma formação pautada em inquestionável padrão de qualidade. (BRASIL, 2003b, p. 4).

Percebemos a constante comparação, à época, dos cursos a distância com os cursos presenciais. Embora não seja o interesse dos pesquisadores em EaD de suscitar uma

competição, isso já acontecia e continuaria ocorrendo, sobretudo em função da tentativa da EaD se firmar como modalidade de ensino e não como método de ensino.

Nesse contexto, a tentativa de mostrar a qualidade de cursos a distância ocupou importante espaço de discussão à época. Nesse sentido, Gomes (2007) elaborou um estudo comparativo entre educação presencial e a distância, concluindo que ambas as formações preparariam igualmente ao exercício do magistério e que investimentos em EaD seriam igualmente ou mais vantajosos para a formação inicial e continuada de professores.

Contudo, a pesquisa revelou que,

de forma geral, reconhece-se o curso como uma opção válida, mas considera-se que estará mais bem formado o professor cujo curso é oferecido na modalidade presencial. O estudo mostrou que o curso da UFES na modalidade EAD é apropriado para aqueles que não podem estar presentes em sala de aula e atende ao princípio das “oportunidades regidas pela equidade”, contribuindo para a desmistificação de uma modalidade de ensino sobre a outra. (GOMES, 2006, p. 9).

Em contraposição, a autora traz o fato de que os estudantes ingressantes no ensino presencial tiveram um processo seletivo mais rigoroso do que aqueles ingressos na EaD, levantando a hipótese de que a diferença de desempenho entre ambos não seria pela modalidade da graduação, mas pelo histórico acadêmico do ingressante. Acrescenta que embora não tenha investigado a fundo essa questão, notou-se ao longo do curso maior dificuldade nos estudantes de EaD - “9,3% dos estudantes EaD, após quatro anos de curso, encontram-se na faixa de desempenho muito baixo, inferior a 40% no teste de Língua Portuguesa e de Matemática contra 5,1% do contingente de estudantes da Presencial” (GOMES, 2007, p. 160).

Outro estudo comparativo foi o de Guiotti (2007). No entanto, o autor elaborou a comparação da Educação a Distância e sua expansão entre Brasil e Espanha.

[...] devo reconhecer que o ensino a distância veio para ficar e faz parte do universo educacional, seja no Brasil ou na Espanha; é um sistema cuja tendência é evoluir cada vez mais e com maior rapidez em alguns países do que em outros. Portanto, a melhor atitude não é rejeitá-lo ou ignorá-lo, mas compreender seus limites e possibilidades a partir de bases teóricas que o sustentam e das contribuições que **as tecnologias podem oferecer para torná-lo uma alternativa de formação sustentável em nível superior, tão boa quanto, ou até melhor do que alguns modelos presenciais existentes**, para formar pessoas competentes e capazes de enfrentar os desafios de uma sociedade onde há mais dúvidas do que certezas. (GUIOTTI, 2007, p. 210 – grifos nossos).

Embora o foco não seja a comparação entre presencial e EaD, há uma visão de que a EaD seria capaz de formar melhor do que o ensino presencial. Esse fato se apoia na ideia de

que as tecnologias da informação e comunicação vieram para ficar e mudar o rumo da sociedade. Castells (2003, p. 225) aponta que “todos os domínios da vida social estão sendo modificados pelos usos disseminados da *internet*. Uma nova forma social, a sociedade de rede, está se constituindo em torno do planeta”.

Guiotti (2007) compreende que a educação a distância seria uma forma mais barata do que o ensino presencial, sobretudo nas IES públicas, nas quais “o custo do estudante é muito mais alto, pois além de não se cobrarem taxas, na maioria das vezes são oferecidos outros serviços como alimentação subvencionada, facilidades de moradia, etc” (GUIOTTI, 2007, p. 211). Em contrapartida, “ocorre que a oferta massiva de vagas em cursos a distância sem o devido planejamento e compromisso dificilmente conta com a quantidade de professores e tutores preparados para assumir essas funções” (GUIOTTI, 2007, p. 2120).

Percebemos um contrassenso – por um lado o autor defende a EaD como capaz de ofertar cursos “até melhores que o ensino presencial”, por outro se apoia no fato de que a EaD promoveria uma “redução de custos”, baseada na eliminação de benefício a estudantes pelo fato de não necessitarem de se locomover e, ainda, defende a seguir uma EaD com um quantitativo de professores e tutores preparados para assumir as funções na EaD. Nesse sentido, para se pensar numa EaD capaz de ofertar cursos com qualidade, jamais poderá utilizar a redução de custos como justificativa para tal, uma vez que poderia penalizar a parcela da população que teria acesso apenas a essa modalidade de ensino, o que não contribuiria para a inclusão, mas sobretudo para a exclusão desse cidadão.

Costa (2010, p. 166) destaca a “necessidade de se institucionalizar a modalidade de educação no interior das IES que integram o Sistema UAB, com a definição de um arcabouço legal mais consistente que atenda às especificidades dos cursos ofertados em uma modalidade distinta do ensino presencial.” Para a autora, a EaD necessita de um compromisso efetivo por parte do Governo central, de forma que as ações desempenhadas pelas IPES não se percam sobretudo pela falta de recursos e política assertiva.

São destacados os principais problemas acerca do Programa UAB levantados por diversos autores. Costa (2010) salienta que as críticas “indicam questões que devem ser constantemente observadas para que o Sistema UAB possa representar mais do que um programa de governo, configurando-se realmente como um programa de Estado, o que pressupõe a oferta de educação superior” (COSTA, 2010, p. 166).

É possível se considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como

o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período. (HOLFING, 2001, p. 30).

A preocupação com a institucionalização da educação a distância nas IES públicas começa a ser discutida nas teses analisadas a partir do ano de 2010. Como a UAB foi instituída em 2006, em 2009 começaram a surgir trabalhos específicos sobre o programa. No caso da tese de Costa (2010), discute-se a expansão da EaD por meio da UAB e a sua institucionalização. O principal fundamento é que enquanto o sistema UAB for considerado como programa de governo e a remuneração do pessoal feita por meio de Bolsa, os riscos de descontinuidade são frequentes.

O Governo Lula da Silva (2003-2010), embora se apresente como alternativa para promover rupturas em relação ao projeto de sociedade e de educação dos governos anteriores, não disputou, com esses, um projeto de sociedade antagônico, e ao estabelecer políticas, programas e ações para as classes menos favorecidas e excluídas socialmente, em sintonia, e de acordo com os interesses das elites brasileiras, não disputou também um projeto educacional alternativo e antagônico àqueles apresentados no curso histórico em que se colocava como oposição. Logo, as políticas de EaD voltadas à formação de professores da EB, com destaque para a UAB, programa estratégico no campo investigado, foram concebidos e instituídos em um percurso controverso entre as lutas da sociedade, as propostas do governo e as ações e omissões no exercício do poder[...]. (MEDEIROS, 2012, p. 7).

Embora tenha sido um governo considerado de envergadura social, não se desfez da agenda neoliberal, pelo contrário, o modelo “escolhido” para a formação de professores aponta para um projeto neoliberal travestido no discurso do acesso e interiorização, promove uma forma precária de trabalho docente - a tutoria presencial e virtual remunerada por intermédio de bolsa de pesquisa, devidamente regulamentada pelo Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação (FNDE, 2006) e pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (CAPES)<sup>15</sup>.

A regulamentação se torna necessária para “legalizar” tal modelo.

Estas medidas tanto podem obedecer (e serem justificadas), de um ponto de vista mais técnico, em função de critérios de modernização, desburocratização e combate à “ineficiência” do Estado (“*new public management*”), como serem justificadas por imperativos de natureza política, de acordo com projetos neoliberais e neoconservadores. (BARROSO, 2005 p. 726).

---

15 Lei - 11.273/2006 - Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica.

Nesse sentido, a regulamentação reforça (justifica) a ação neoliberal.

No domínio da educação, a influência das ideias neoliberais fez-se sentir quer por meio de múltiplas reformas estruturais, de dimensão e amplitude diferentes, destinadas a reduzir a intervenção do Estado na provisão e administração do serviço educativo, quer por meio de retóricas discursivas (dos políticos, dos peritos, dos meios de informação) de crítica ao serviço público estatal e de “encorajamento do mercado”.

Este “encorajamento do mercado” traduz-se, sobretudo, na subordinação das políticas de educação a uma lógica estritamente econômica (“globalização”); na importação de valores (competição, concorrência, excelência etc.) e modelos de gestão empresarial, como referentes para a “modernização” do serviço público de educação; na promoção de medidas tendentes à sua privatização. (BARROSO, 2005, p. 741).

Portanto, o formato em que foi criada a UAB, como programa de governo, com insegurança e insuficiência de recursos, trabalho precarizado e ensaio de um regime de colaboração entre esferas federal, estadual e municipal, na tentativa de redução de custos, acaba sendo incapaz de atender à demanda por cursos superiores e abre espaço para ação da iniciativa privada.

Osório (2010) também discute a expansão da EaD no país, no sentido de tentar “colocar em xeque um conjunto de discursos que, nestes últimos anos, se estabeleceram na sociedade brasileira, dizendo, a todos nós, que a EaD retrata uma mudança modernizante e qualificada para a formação Superior Docente e para democratização do Ensino Superior”(OSÓRIO, 2010, p. 164).

Nesse sentido,

A redução do espaço dos fundamentos epistemológicos e científicos da educação nos processos formativos, e a prevalência de uma concepção conteudista e pragmática de formação de professores, ancoradas na epistemologia da prática e na lógica das competências, vem produzindo novas proposições para as licenciaturas que se desenvolvem no interior dos programas de educação a distância. (FREITAS, 2007, p. 1.211-1.212).

A preocupação com o modelo formativo adotado por boa parte dos cursos de formação de professores a distância e pela escolha feita pelo governo em privilegiar essa formação é apontada por alguns autores.

O caráter das propostas atuais de cursos a distância, nos quais os encontros presenciais acontecem *apenas uma vez por semana*, em caráter não obrigatório, sendo apenas a avaliação obrigatoriamente presencial, está em sintonia com o sentido de responsabilização que se imprime às políticas atuais. Responsabiliza-se os estudantes, que já chegam a estes cursos em condições desiguais frente aos demais estudantes das universidades, sem que se ofereça, pelas condições de ensino

– a mediação dos tutores e a ênfase em estudos individualizados e solitários –, possibilidades de auto-superação de suas limitações, resultantes de seu percurso na educação básica. (FREITAS, 2007, p, 1.212 – grifos da autora).

A responsabilização é outra característica do Estado neoliberal, uma vez que, por meio de uma descentralização disfarçada, transfere a responsabilidade do sucesso escolar aos agentes educacionais (pais, estudantes, professores, gestores, etc.).

Além disso, como a forma de descentralização em voga na perspectiva gerencialista é concebida como uma mera transferência de responsabilidade do ente federativo para as instâncias inferiores, com a falta de financiamento para os níveis estadual e local agrava-se o quadro de degradação dos serviços públicos. (WELLEN, 2001, p. 108).

Essa (des) responsabilização do Estado obriga as IPES a uma dependência política para a liberação dos recursos para a prática de EaD, uma vez que eles não são repassados na matriz orçamentária da instituição. Assim, além da insuficiência de recursos, os gestores lidam com a incerteza da continuidade dos financiamentos, como podemos verificar no Ofício nº 245/2018-GAB/PR/CAPES, de 01 de agosto de 2018.

[...] foi repassado à CAPES um teto limitando seu orçamento para 2019 que representa um corte significativo em relação ao próprio orçamento de 2018, fixando um patamar muito inferior ao estabelecido pela LDO. Caso seja mantido esse teto, os impactos serão graves para os Programas de Fomento da Agência. Citamos aqui algumas das principais consequências nas linhas de atuação da Capes:

Suspensão dos pagamentos de **105 mil bolsistas** a partir de **agosto de 2019**, acarretando a interrupção do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid) (Edital nº 7/2018), do Programa de Residência Pedagógica (Edital nº 7/2018) e do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor) (Edital nº 19/2018).

Interrupção do funcionamento do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) e dos mestrados profissionais do Programa de Mestrado Profissional para Qualificação de Professores da Rede Pública de Educação Básica (ProEB), com a suspensão dos pagamentos a partir de **agosto de 2019**, afetando os mais de **245.000 beneficiados** (estudantes e bolsistas - professores, tutores, assistentes e coordenadores) que encontram-se inseridos em aproximadamente 110 IES, que ofertam em torno de 750 cursos (mestrados profissionais, licenciaturas, bacharelados e especializações), em mais de 600 cidades que abrigam polos de apoio presencial. (BRASIL, 2018i – grifos do documento).

Nesse sentido, a preocupação dos autores que no início do século questionavam o modelo de formação de professores por meio da UAB embasava-se não apenas em aspectos pedagógicos e de qualidade da modalidade, mas também em fatores políticos e estruturais. Não significa que todos que questionavam tal modelo estivessem contra o formato, mas que havia necessidade de se melhor estruturar a política de formação docente no país.

Entre as questões que são apontadas como fundamentais para a formação docente nesse quadro da UAB, cito, como exemplo, o afastamento da formação dos espaços das universidades e a sua transferência para os pólos municipais; a centralidade no uso do computador e *Internet* como a única saída para a transformação e melhoria da formação docente; a massificação descontrolada da formação docente; a flexibilização das relações de poder e autoridade para administrar a formação e a prioridade no auto-governo como mecanismo de poder sobre as subjetividades. (OSÓRIO, 2010, p. 166).

Contudo, a estrutura hegemônica do capital, e da política neoliberal se faziam presentes nos modelos de formação, sendo que o conjunto de argumentos para adoção de premissas neoliberais na formação docente dominava sobre os aspectos formativos – comprometendo a *práxis* da educação emancipatória.

Na realidade, a educação, como se vem fazendo entre nós, dá direitos, graças ao diploma oficial, mas não prepara nem habilita para coisa alguma. O diplomado é um candidato à pensão do Estado ou dos particulares. Alguns se farão depois profissionais, por tirocínio e prática, não pela escola. (TEIXEIRA, 2007, P. 63).

A formação emancipadora e promotora de justiça social necessita, portanto, da eliminação das amarras do poder hegemônico do capital. Disfarçada sob o discurso do acesso e da interiorização, a educação a distância surge, para muitos autores, como aquela capaz de resolver as questões de formação.

A Educação a Distância (EaD) alia a Educação às mais modernas Tecnologias da Informação e Comunicação TICs, fazendo com que o processo de ensino aprendizagem possa ser levado a uma maior parcela de pessoas com a qualidade necessária ao engrandecimento das mesmas como seres humanos. Assim, a Educação a Distância, por suas características específicas de superação das distâncias físicas e pela utilização das diversas tecnologias disponíveis, é um importante instrumento para a concretização do Direito Fundamental à Educação de todos, especialmente em nosso País, em virtude de sua vastidão territorial, bem como de seus obstáculos naturais, além da possibilidade de se atingir um maior número de receptores com a qualidade que o ensino deve ter, possibilitando a todos a necessária dignidade. (VELTRONI, 2011, p. 7).

No entanto, acesso não significa libertação, emancipação ou dignidade. “Seria realmente um absurdo esperar uma formulação de um ideal educacional, do ponto de vista da ordem feudal em vigor, que considere a hipótese da dominação dos servos, como classe, sobre os senhores da bem-estabelecida classe dominante” (MÉSZÁROS, 2008, p. 27).

Se por um lado o acesso promovido pela ampliação de vagas é visto como garantia do direito à educação, por outro o modelo educacional vigente cerceia os grupos sociais menos favorecidos, dando-lhe uma educação de qualidade “duvidosa ou inferior”, uma vez que a “a formação superior, para a grande maioria, dar-se-á nas instituições privadas, como

bolsistas, ou nos cursos a distância, em polos da UAB, nos cursos de pedagogia e cursos normais superiores, concomitante ao trabalho na educação básica” (FREITAS, 2007, p. 1.206).

A EaD tem se constituído uma oportunidade de estudos para estudantes que dependem do trabalho, permitindo que realizem seus estudos em espaços e tempo diferentes do ensino presencial (GUIOTTI, 2007). Contudo, além de igualdade de oportunidades, o Estado deve oferecer igualdade de condições para todos e todas.

Assim, a expansão do acesso atende sumariamente aos preceitos do capital, principalmente no tocante a respostas a organismos multilaterais, porém não se mostra eficaz na busca da justiça social, uma vez que a oferta desses cursos pelo Estado está limitada a um rol de cursos, sobretudo de formação de professores, e financiamento descontínuo.

As políticas da UAB/CAPES/PARFOR têm incrementado a formação inicial de professores da educação básica sob o argumento de preparar professores sem retirá-los do serviço; de forma centralizada, porque parte está distribuída pelo interior do país, além de que a exigência reduzida de instalações físicas para EAD nos cursos, vem sendo conduzidas por no mínimo um professor pesquisador – em geral servidor público de uma IES – e professores tutores com formação menos qualificada e submetidos condições e desvalorização de seu trabalho. Esse cenário contribuiu para o barateamento da EAD e da formação de professores para a educação básica. (NASCIMENTO, 2012, p. 321).

Devemos salientar que mesmo com tal barateamento dos cursos EaD por parte do Estado, a continuidade no financiamento era incerta. Esse fato promoveu ao longo do tempo uma limitação na oferta pública de EaD e o incremento da oferta por IES privadas (INEP, 2016b).

A adoção de políticas neoliberais na formação docente, conduzindo-a a um processo de desresponsabilização do estado e privatização da formação, tem ocorrido nos Estados Unidos e em outros países, com apoio do Banco Mundial (ZEICHNER, 2013). Esse processo de substituição da formação pública pela privada conduz a um aumento indiscriminado de cursos de licenciatura a distância nas IES privadas no Brasil, como mostram os dados dos censos da educação superior do INEP.

De 2006 a 2016 houve redução de 45,9% nas matrículas do ensino presencial na rede privada e de 5,53% na rede pública, ao passo que na EaD houve aumento de 398% na rede privada e 116,93% na rede pública (INEP, 2016b). Em 2016, na rede privada existiam 558.446 matrículas em cursos de formação de professores a distância, contra 382.934 em cursos presenciais, uma relação de 1,46 estudante em EaD para cada estudante presencial (INEP 2016b).

Essas políticas se mostram atreladas a um propósito de formação no sentido de atender às demandas de mercado e que representam uma tecnologia e política de controle e regulação social. [...] estão focadas na competência para a empregabilidade, fazendo com que, no plano educativo, também se vivencia uma postura compatível com o ideário do mercado. (RAMOS, 2013, p. 88).

A dinâmica do capital se mostra cada vez mais hegemônica, permeando todos os segmentos da sociedade, fazendo da educação e da tecnologia aliados importantes.

O objetivo central dos que lutam contra a sociedade mercantil, a alienação e a intolerância é a emancipação humana. A educação, que poderia ser uma alavanca essencial para a mudança, tornou-se instrumento daqueles estigmas da sociedade capitalista: “fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à maquinaria produtiva em expansão do sistema capitalista, mas também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes”. (SADER, 2008, p. 13).

Nesse sentido, ao se pensar na formação de educadores deve-se procurar promover a emancipação humana e, para tanto, romper com a lógica do capital. Nessa linha, o formato predominante de formação massiva e racional intermediado pelas TIC adotado pela EaD tradicional vai em sentido contrário ao da formação emancipadora. “Antes de começarmos a mudar a tecnologia, a reconstruir as escolas, a reciclar os professores, precisamos de uma nova pedagogia, baseada na interatividade, na personalização e no desenvolvimento da capacidade autônoma de aprender” (CASTELLS, 2003, p. 227).

A tecnificação da educação, por meio das TIC, foi predominante nas primeiras experiências de EaD pós *internet*, na qual a tecnologia era o foco central.

As políticas de formação continuada de professores tendem ao uso da educação a distância (EaD) incorporando as novas tecnologias, o que resulta no uso intensivo do computador e da *internet*. Esta nova forma de EaD tem provocado um significativo debate público sobre seu uso, resultando em injustificadas críticas extremamente desfavoráveis à EaD. (VIEIRA, 2011, p. 6).

A estratégia de “tentativa e erro” com a introdução das TICs na educação reforçaram críticas e preconceito. Levy (1993) relata o caso do insucesso da introdução dos computadores nas escolas francesas, nos anos 80, como um caso típico da falta de planejamento e da pedagogia citada por Castells.

Dois importantes desafios para a compreensão do uso da *internet* na sociedade em rede, segundo Castells, seriam: *a ideia da liberdade* – as redes propiciam comunicação livre e global, mas a infraestrutura tem dono, normalmente os donos do capital; *a exclusão das redes* ser delas excluído, é ser marginalizado. “Os mecanismos de proteção social em que a paz social, a parceria de trabalho e segurança pessoal se fundavam precisam ser definidos no novo

contexto socioeconômico” (CASTELLS, 2003, p. 227)

Além das questões de inclusão/exclusão tecnológica que, em nossa visão, tem sido bem discutidas até os dias atuais, a educação apoiada pelas tecnologias da informação e comunicação, sobretudo a EaD, apresentariam outros desafios no início desse século.

Nesse sentido, a criação da UAB ocorre num momento de incertezas e mudanças, em função das transformações nos modelos de produção e de comunicação, regendo a “nova gestão pública”. É apoiada a partir dessas premissas, adotando o modelo de parcerias em voga na época, nesse caso, a partir do regime de colaboração proposto pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 211, e expressos no artigo 2º do Decreto nº 5.800:

O Sistema UAB cumprirá suas finalidades e objetivos sócio-educacionais em regime de colaboração da União com entes federativos, mediante a oferta de cursos e programas de educação superior a distância por instituições públicas de ensino superior, em articulação com pólos de apoio presencial. (BRASIL 2006d).

De acordo com esse artigo da CF, “§ 2º, os municípios atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil”. Como a funcionalidade da UAB depende da atuação dos municípios com a criação e manutenção dos polos de apoio presencial, nota-se a transferência da responsabilidade da educação superior aos estados e municípios, como forma de desresponsabilização da União.

A ação assumida pela UAB não tem sido adequada às perspectivas de atendimento às suas finalidades, seja quanto aos fomentos e a distribuição dos cursos e polos pelos municípios brasileiros, a responsabilidade institucional do gerenciamento tripartite ou relativo ao risco da sustentabilidade política entre os três níveis governamentais e as IES públicas. (SILVA, 2013, p. 185).

Dessa forma, a responsabilidade constitucional pela formação de professores que é da União, estaria sendo compartilhada com os demais entes federativos. Ocorrem então os problemas da descontinuidade do funcionamento dos polos de apoio presencial e da falta de infraestrutura adequada.

Por seu turno, os polos de apoio presencial ainda estão em estágio inicial de organização. Há falta de regulamentação e o monitoramento indicou a necessidade de dotá-los de informações quanto à organização do sistema. A infra-estrutura física, humana e material, que ficou sob a responsabilidade de estados e municípios responsáveis pelos polos, tem sido obstáculo à continuidade dos cursos. As informações evidenciaram dificuldades de instalação e manutenção da infraestrutura tanto na formação inicial quanto na continuada. Na formação inicial, o acesso à *Internet* nos municípios tem-se mostrado insatisfatório e tem sido causa de desestímulo aos estudantes no programa. A falta de bibliotecas e de laboratórios constitui-se em obstáculo à formação de professores em áreas notadamente carentes

de profissionais habilitados, como biologia, química e física. Os problemas encontrados na infra-estrutura apontaram para o fato de que, nem sempre, foram considerados os critérios do edital para aprovação dos pólos, fazendo com que pólos em condições precárias recebessem cursos para os quais não estavam devidamente aparelhados. (TC-011.492/2008-8).

Como os polos são mantidos, em sua maioria, por gestão municipal e estadual, ao se trocar o governo, muda-se o nível de compromisso em relação ao polo o que implica manutenção, redução ou ampliação de investimentos, com impactos diretos na estrutura e qualidade dos cursos. O sistema UAB possui atualmente 726 polos ativos, dos quais 530 são mantidos por municípios, 173 por estados e 26 pela União. Enquanto foram desligados 119 polos estaduais, 64 municipais e 2 federais, estão sendo criados 50 polos municipais, 45 polos estaduais e 62 polos federais (SISUAB, 2018).

Para minimizar o impasse de falta de recursos para os polos de apoio presencial, o Ministério da Educação, por meio do FNDE, incluiu no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) o repasse a polos de apoio presencial, por meio da Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013 (FNDE, 2013). O repasse passaria a contribuir em dois aspectos: primeiro, para a minimização dos gastos realizados pelos mantenedores de polos de apoio presencial e, segundo, para reduzir a política de descontinuidade do apoio de municípios e estados aos polos de apoio presencial em situações de mudanças de governo. Contudo, se mostrou-se ineficaz, uma vez que esse recurso não chegou aos polos da região do TMAP, soando como mais uma falácia institucionalizada.

O estudo de Araújo (2014) descreve o Curso Piloto de Administração a distância financiado pelo Banco do Brasil e outras empresas estatais. Posteriormente, o curso é transformado em administração pública. Aponta que a EaD no Brasil inicia-se a partir da adoção de premissas neoliberais, propostas pelos organismos internacionais – a educação com apoio das novas tecnologias abriria perspectivas para que os países saíssem do estágio de desenvolvimento em que se encontravam e adentrassem no mundo globalizado.

A globalização é, de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista. “No fim do século XX e graças aos avanços da ciência, produziu-se um sistema de técnicas presidido pelas técnicas da informação, que passaram a exercer um papel de elo entre as demais, unindo-as e assegurando ao novo sistema técnico uma presença planetária” (SANTOS, 2000, p. 12). Nesse sentido, as tecnologias aliadas aos organismos internacionais promovem um mercado global que resulta numa forma ainda mais perversa de globalização.

Assim, Harvey (2008) corrobora Santos (2000), Bauman (1999), Levy (1993), dentre

outros, que apontam a velocidade com que as mudanças têm ocorrido neste mundo globalizado sob a hegemonia do capital.

O mais interessante na atual situação é a maneira como o capitalismo está se tornando cada vez mais organizado *através* da dispersão, da mobilidade geográfica e das respostas flexíveis nos mercados de trabalho, nos processos de trabalho e nos mercados de consumo, tudo isso acompanhado por pesadas doses de inovação tecnológica, de produto e institucional.[...]

O acesso à informação, bem como o seu controle, aliados a uma forte capacidade de análise instantânea de dados, tornaram-se essenciais à coordenação centralizada de interesses corporativos descentralizados. (HARVEY, 2008, p. 150 - 151).

Nesse sentido, as tecnologias da informação que atendem, num primeiro momento aos desígnios do capital é, por conseguinte, apropriada pela educação como “fórmula salvadora” na visão de alguns autores, tornando-se o cerne do processo pedagógico nas primeiras iniciativas de EaD pós-*internet*.

Os países desenvolvidos perversamente incluem saberes e tecnologias que instalam “no pensamento tecnológico do país subdesenvolvido os conceitos modeladores da alienação, da qual depois somente com extrema dificuldade e à custa de dolorosas lutas se libertará” (VIEIRA PINTO, 2005, p. 276).

É preciso, portanto, uma revolução na educação, pois a própria luta de classe é combatida pela doutrina neoliberal, dificultando cada vez mais que se enxergue o espírito desumano por traz de suas premissas, caracterizadas pelo cunho excludente do capitalismo, mantenedor dos *status quo* das desigualdades em que poucos têm muito e muitos vivem na miséria. Sendo assim, a mudança só será possível se pensarmos em uma educação emancipadora com políticas públicas e práticas mais includentes.

A sociedade do conhecimento, ao mesmo tempo em que encerra a promessa de emancipação, porta também a ameaça do surgimento de formas mais profundas de dominação, pois pode acarretar o mundo da vigilância constante e da reificação completa do humano, agora convertido em capital, quando a heterorregulação do mercado impõe-lhe a obrigação do aprender ao longo de toda a vida ou da danação eterna da não empregabilidade no mercado flexível. (BARROS, 2014 p. 206).

As mudanças no mundo do trabalho promovidas, sobretudo, a partir do processo de acumulação flexível do capital, caracterizadas pelo abandono da rigidez e adoção da flexibilidade passam a exigir um novo profissional, dotado de flexibilidade e capacidade para aprender continuamente (HARVEY, 2008). A educação a distância, portanto, seria a ferramenta adequada para promover a formação continuada dos profissionais. Dessa forma, a formação docente a distância atenderia a alguns princípios básicos e essenciais ao Estado

Neoliberal - a formação contínua ao longo da vida, em atendimento às exigências de organismos internacionais e a formação em serviço, dispensando a contratação de novos profissionais (FREITAS, 2007).

A hierarquia que constituiu as sociedades desiguais da modernidade, norteou também os modos de funcionamento da educação tradicional. No novo tempo deverá ser superada pela estrutura da rede, pela democratização e pela realocação dos papéis de professor e aprendiz no mundo das identidades nômades. [...] O sobrepujamento da educação tradicional, aliado ao desenvolvimento dos novos meios de comunicação hipervelozes, conduzirá à unidade final entre a espécie humana em um mundo interligado em rede, realizando a democracia cognitiva global. (BARROS, 2014, p. 206).

Para Santos Neto e Mill (2018, p. 124),

a tecnologia que surge em determinado contexto e é posteriormente apropriada, se torna, num segundo momento, resultado da intervenção do homem em função do contexto social e temporal em que vive. Logo, ao mesmo tempo em que a tecnologia transforma a sociedade, é por esta transformada, resultado dos diversos usos e aplicações que recebe.

Dessa forma, a educação enquanto tecnologia molda e é moldada pela sociedade. Nesse sentido, se tomarmos por base Levy (1993) ao apontar “os três estados do espírito: a oralidade primária, a escrita e a informática”, acreditamos que a educação a distância apoiada na informática é sem dúvida a grande transformação pela qual passa e passará a educação. Não apenas pelo aspecto da tecnologia em favor da educação, porém pelo benefício causado pela adoção da tecnologia na educação no processo de acumulação flexível do capital, condição essencial para a “formatação do trabalhador flexível”.

Berbat (2015), ao analisar a formação de professores de geografia pelo programa Pró-Licenciatura, aponta que a formação para atender à política nacional de formação de professores para o ensino básico, os cursos a distância do sistema UAB/CAPES, especificamente o Pró-Licenciatura mostram uma expansão da educação superior a distância mais pautada na intensificação do uso da tecnologia da informação do que em vocações regionais.

A relação que se estabelece entre políticas e concepções de formação docente, o quanto é (ou pode) ser moldada e reconfigurada pelos interesses da política educacional na perspectiva de padronização, neste caso, especialmente pelo trabalho dos profissionais da educação como bolsistas, ratificando uma prática de raízes neoliberais e que, infelizmente, faz parte do atual modelo de educação superior a distância fomentado pela Universidade Aberta do Brasil. (BERBAT, 2015, p. 216).

Reforçamos aqui a preocupação sugerida por Santos (2000) e Castells (1999) sobre o uso despótico da *internet*. “As políticas públicas educacionais devem incorporar a necessidade social de discussão sobre o modo como tais recursos tecnológicos ressignificam as características das teorias e práticas pedagógicas e dos processos de construção das identidades dos agentes educacionais” (BERBAT, 2015, p. 218).

Corroborando Berbat (2015), Cavalcanti (2016) aponta que as bases que sustentaram a expansão da EaD no país foram o advento das tecnologias da informação e comunicação e da sociedade da informação, como partes das políticas nacionais apoiadas nas orientações dos organismos internacionais do final do século XX e início do século XXI.

Para atender a demanda por formação superior no país fez-se necessária a ampliação de vagas. Nesse sentido, contribuíram para isso, na primeira década deste século, a expansão das instituições federais de ensino, sobretudo os Institutos Federais de Educação Tecnológica (IFET) e a expansão da EaD (CAVALCANTI, 2016).

Entre 2003 e 2016, o Ministério da Educação concretizou a construção de mais de 500 novas unidades referentes ao plano de expansão da educação profissional, totalizando 644 campi em funcionamento.

São 38 institutos federais presentes em todos estados, oferecendo cursos de qualificação, ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciaturas.

Essa Rede ainda é formada por instituições que não aderiram aos Institutos Federais, mas também oferecem educação profissional em todos os níveis. São dois Cefets, 25 escolas vinculadas a Universidades, o Colégio Pedro II e uma Universidade Tecnológica. (BRASIL, 2016i).

Se por um lado houve uma grande expansão dos institutos federais, por outro, no campo da formação de professores sua contribuição é pouco expressiva. De acordo com o Censo da Educação Superior de 2016, apenas 3,3 % das matrículas em cursos de licenciatura foram realizadas em Cefets e institutos federais, sendo o restante (96,7 %) distribuídos entre universidades - 66,4%, centros universitários - 14,6% e faculdades - 15,7% (INEP, 2016b). Desse modo, muito embora a expansão de vagas por meio dos institutos federais tenha exercido sua contribuição para a educação profissional e tecnológica, no tocante a formação de professores não houve tanta contribuição.

No caso específico citado por Cavalcanti (2016), a implantação de um curso a distância trouxe muitos desafios para o IFET em questão. Dentre os principais destacaram-se: falta de estrutura física e tecnológica, falta de pessoal qualificado (docente e administrativo e TI), descompasso entre impressão de material e ocorrência das disciplinas, inexistência de equipe pedagógica com *expertise* para atuar na EaD, falta de cursos de capacitação, recursos

financeiros, inexistência de atividades de pesquisa e extensão no curso, etc.

Otte (2016) elabora um estudo sobre a formação de professores para atuar em EaD no contexto do Instituto Federal do Rio Grande do Norte. A autora destaca que

as influências dos organismos internacionais, principalmente do BM, nas políticas públicas de formação do professor no Brasil, se manifestam nas políticas curriculares, na formação inicial e continuada dos professores, na reformulação dos textos e documentos legais e na avaliação dos índices observados para medir a eficiência e eficácia do sistema educacional brasileiro. (OTTE, 2016, p. 181).

Tal influência, já apontada por outros autores, demonstram os desafios para se praticar uma EaD de forma democrática e emancipadora.

A formação do professor é contínua. Começa no curso de graduação e permeia toda a sua vida profissional, seja em cursos de pós-graduação, seja em cursos de curta duração, seja em seminários, seja em eventos, seja em reuniões pedagógicas, ou em momentos de avaliação da sua prática de ensino, seja ainda nas reflexões que ele próprio faz sobre sua prática. Os meios tecnológicos facilitam hoje a oferta e o desenvolvimento desses cursos. (OTTE, 2016, p. 181).

Assim como pregam os organismos internacionais apoiados na agenda neoliberal e na acumulação flexível, a formação é por toda a vida e a EaD é o meio eficaz para melhor formar os profissionais na sociedade do conhecimento. Ela vai ganhando espaço ao longo dos anos e se consolidando como *locus* prioritário para os programas de formação inicial de professores, dando início a um processo de institucionalização ainda em curso da modalidade no âmbito das universidades federais

A preocupação com os processos de institucionalização de implementação de programas de EaD de acordo com as teses sobre UAB, iniciou-se a partir de 2011. O período coincide com a criação do sistema UAB em 2006 que trouxe para as universidades federais o desafio para a consolidação da modalidade no âmbito da universidade pública, conforme podemos verificar no artigo primeiro do Decreto nº 5.800/2006 nos objetivos 6 e 7:

VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e  
VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiada em tecnologias de informação e comunicação. (BRASIL, 2006d).

Além da meta principal que era de oferecer formação de professores a distância, a UAB lançou também o desafio de consolidar a EaD no país, por meio das IES públicas. A intencionalidade do governo em expandir a educação a distância se comprovou no período de

2006 a 2010 nas repetidas vezes em que as IES federais foram credenciadas para a oferta de EaD sem passar por avaliação, conforme pode ser visto a seguir

**Quadro 13 - Evolução de credenciamentos para IES públicas de 2006 a 2017**

| Ano  | Portaria/Decreto                        | Descrição  |
|------|---|--|
| 2006 | Portaria nº 873, de 07 de abril         | Credencia <b>todas as instituições federais</b> de ensino superior para oferta de cursos superiores a distância no âmbito da UAB.                              |
| 2008 | Portaria nº 1.050, de 22 de agosto      | Revoga a Portaria nº 873/2006 e credencia <b>33 IES públicas</b> para oferta de cursos superiores a distância no âmbito da UAB.                                |
| 2009 | Portaria nº 858, de 04 de setembro      | Revoga a Portaria nº 1.050/2008 e credencia <b>49 instituições públicas</b> para ensino superior a distância no âmbito da UAB.                                 |
| 2010 | Portaria nº 1.043, de 16 de agosto      | <b>Prorroga o prazo final</b> previsto na Portaria nº 858/2008. De 28/02/2010 para 30/10/2010.   |
| 2010 | Portaria nº 1.369, de 17 de dezembro    | Revoga a Portaria nº 858/2008 e credencia <b>51 instituições públicas</b> para o ensino superior a distância no âmbito da UAB e 768 polos de apoio presencial. |
| 2017 | Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017 | Credencia <b>todas as IES federais</b> que ainda não possuíam credenciamento para oferta de cursos superiores e <i>lato sensu</i> a distância.                 |

Fonte: BRASIL (2006e; 2008c; 2009b; 2010h); Brasil (2017a) – grifos nossos

O Quadro 13 mostra que no curto período de implementação da UAB (2006 a 2010) foram emitidas cinco portarias de credenciamento para instituições públicas ofertarem educação superior a distância. Isso mostra, por um lado, a implantação de uma política de formação de professores pautada no aligeiramento das ações, e por outro, entendemos como um engodo do governo para com as instituições públicas, uma vez que se dava o credenciamento, mas não oferecia condições para que as IES realizassem cursos de qualidade.

É inegável que a política macro influencia demasiadamente as universidades federais (AMARAL, 2008; OLIVEIRA, 2000; SGUISSARDI, 2009), principalmente os delineamentos do Sistema UAB, que impactam nas instituições de ensino superior e nos polos que compõem esse sistema, na condução da EaD. As 56 vagas autorizadas, para contratação de professores e de funcionários técnico-administrativos não são suficientes para alavancar a EaD na Universidade, da mesma forma que o financiamento para projetos específicos, de forma descentralizada, não entrando como orçamento anual das instituições, é um ponto de estrangulamento e algo a ser questionado. (FARIA, 2011, p. 222).

Nesse cenário é que se desenvolvem as primeiras experiências de formação de professores a distância no âmbito da UAB. Assim, as instituições começaram a estruturar seus órgãos internos que atuam com EaD, sob diversas formas: secretarias, departamentos, coordenações, dentre outras possibilidades dentro da estrutura de instituições públicas.

Faria (2011) descreveu a estrutura organizacional da EaD na Universidade Federal de Goiás - UFG, e apontou os principais desafios nessa estruturação. A expansão da EaD na rede

privada, bem como o crescimento da UAB tem trazido muitas discussões.

Essa realidade tem sido questionada, inclusive durante a Conferência Nacional de Educação em 2010 (ZUIN, 2010), pelo *frisson* da EaD, com altos índices de concentração de matrícula nas instituições privadas, sobretudo, em cursos de formação de professores. O movimento de expansão e de *frisson*, portanto, tem contribuído para a construção de narrativas simbólicas, que revelam, ora preconceitos, ora deslumbramentos com a EaD. Isso se deve, principalmente, à predominância do modelo de EaD baseado na perspectiva fordista (BELLONI, 1999; TOSCHI, 2005), com produção em massa, produtos e processos estandardizados e pacotes educacionais. É preciso, porém, desencadear processos mais interativos e de valorização de trocas e de encontros dialógicos a partir das práticas da EaD (TOSCHI, 2005; FEENBERG, 2001; ALONSO, 2009). (FARIA, 2011, p. 211-218).

Para a autora, embora a EaD esteja ancorada em preceitos neoliberais, existe e é necessária repensá-la, incluindo opções para que possa promover a democratização e emancipação social, visto que a EaD bem estruturada e oferecendo ensino de qualidade pode estar mais voltada ao acesso – ingresso, permanência e alcance do conhecimento – possibilitando maior inclusão educacional.

Por sua vez, Costa (2012) apontou que a inclusão da EaD na legislação brasileira, sobretudo na Lei nº 9.394/96, ocorreu influenciada em um conjunto de forças para que sua prática fosse em favor da governamentabilidade da população.

Com o emprego da EaD não é mais preciso das estruturas, o confinamento, há um deslocamento dos mecanismos de poder, que deixa de ser realizado somente através do espaço fechado, para ser alcançado através de *meios* como a EaD, em suas associações com as TIC. [...] o objetivo dessa prática no cenário brasileiro tem sido o de oferecer à população, condições de se adaptar para as diferentes tarefas e de buscar, por si mesmos, um aperfeiçoamento ‘ininterrupto’, de modo a alcançar determinadas capacidades para viverem num mundo em rápida transformação. (COSTA, 2012, p. 154 – grifo da autora).

Nesse sentido, a busca pela aprendizagem ininterrupta, e de forma autônoma, vai ao encontro da proposta neoliberal de UNESCO (1997): “aprender a aprender, para beneficiar-se das oportunidades oferecidas pela educação ao longo de toda a vida” (UNESCO, 1997, p. 101). No entanto, sabe-se que há igualdade de oportunidades, mas não de condições (FREITAS, 2007). Isso funciona como um engodo para iludir o indivíduo, uma vez que busca sempre maior qualificação para estar apto a um mercado de trabalho e ao mesmo tempo, assiste ao avanço tecnológico que te obriga a reaprender novamente e se manter muitas vezes em condições piores daquela de quando se tinha formação inferior.

Assim, a sociedade capitalista resguarda com vigor não apenas seu sistema de

educação contínua, mas simultaneamente também a doutrinação permanente, mesmo quando a doutrinação que impregna tudo não parece ser o que é, por ser tratada pela ideologia vigente “consensualmente internalizada” como o sistema de crença positivo compartilhado de maneira legítima pela “sociedade livre” estabelecida e totalmente não objetável. (MÉSZÁROS, 2008, p. 82 – grifos do autor).

Aprender a aprender, aprender eternamente, coloca-se sob a forma de algo inevitável e paradoxal: se por um lado o discurso da empregabilidade propõe ao cidadão a liberdade e emancipação, por outro lhe impõe as premissas de doutrinação capitalista e o torna refém desse aprendizado contínuo.

É este *continuum* educativo, coextensivo à vida e ampliado às dimensões da sociedade, que a Comissão entendeu designar, no presente relatório, pela expressão “educação ao longo de toda a vida”. Em seu entender, é a chave que abre as portas do século XXI e, bem além de uma adaptação necessária às exigências do mundo do trabalho, é a condição para um domínio mais perfeito dos ritmos e dos tempos da pessoa humana. (UNESCO, 1996, p. 104 – grifos do autor).

Se por um lado essa chave se mostra libertadora, por outro, na verdade, se constitui na “chave da prisão”, cujo intuito é nos tornar prisioneiros do consumo e mercadorias vendidas a um mercado de muitas oportunidades e poucas condições de igualdade, do qual a educação superior se tornou uma delas.

As políticas públicas nacionais vêm direcionando a educação superior a distância, especialmente para servir à formação inicial e continuada de professores, como forma de aumentar a quantidade de professores e a eficiência dessa formação. De fato, a EaD permite o atendimento de mais professores com melhor relação eficiência versus custos, utilizando as potencialidades da comunicação em massa e da reduzida demanda por estruturas como salas de aula. (NASS, 2012, p. 161).

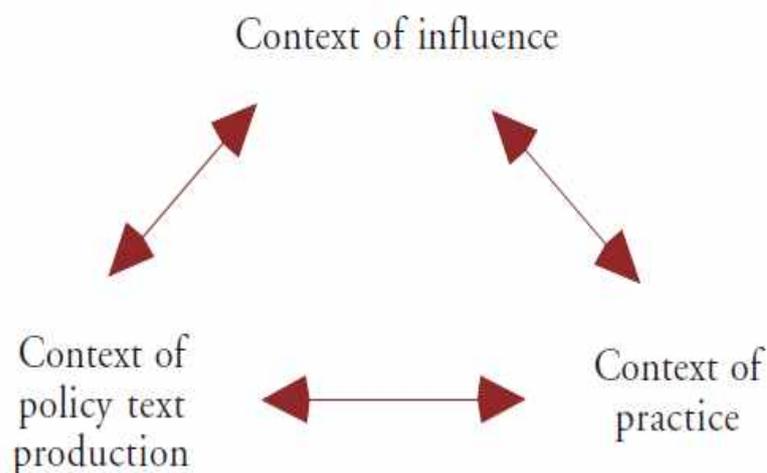
Nesse sentido, o governo se apropria do discurso neoliberal e faz sua parte: institucionaliza-se um programa de expansão com baixo custo, apoiado em decretos, leis e normativas que favorecem o aligeiramento da formação e a expansão da oferta de EaD na formação de professores. Do outro lado, as universidades públicas e os institutos federais tentam, com os recursos limitados, implementar seus programas e cursos a distância num ambiente de incerteza.

Lima (2013, p. 231) assevera que na implementação de políticas públicas para EaD não observou as primeiras fases do ciclo da política pública (definição de problemas, construção da agenda e formulação). Parte do descompasso entre as políticas propostas pelo estado e a execução pelas universidades se apoia nesse fato.

Ball e Bowe (1992), citados por Mainard (2006), apontam os seguintes contextos na

formulação de uma política:

**Figura 7-** Contextos do processo de formulação de uma política



Fonte: Bowe et al., 1992, p. 20 citados por Mainard (2006, p. 51).

Para os autores, há “o contexto de influência onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. É nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado” (MAINARD, 2006, p. 51). Nessa fase o Estado “escuta” os diversos interlocutores acerca da política proposta.

O World Bank é particularmente importante uma vez que as intenções do banco só podem ser entendidas como uma instância ideológica de promoção de um sistema mundial integrado com as linhas de mercado (Jones, apud Ball, 1998a). Ao lado do World Bank, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a UNESCO e o Fundo Monetário Internacional (FMI) podem ser considerados agências que exercem influência sobre o processo de criação de políticas nacionais. (MAINARD, 2006, p. 52).

Nesse sentido, as políticas públicas no país são em maior ou menor grau, influenciadas por esses organismos internacionais, dependendo da interlocução dos mesmos com as lideranças locais.

Assim, as políticas são formuladas e posteriormente aplicadas. No caso da EaD no Brasil, a política contribui para uma regulamentação e estruturação a favor da educação privada. O descompasso entre interlocutores locais, internacionais e a efetiva política consolidada é vista em documentos e ações desenvolvidas no âmbito da EaD no país. A respeito disso, podemos citar a divergência presente no Decreto nº 9.057 em relação às

orientações do Conselho Nacional de Educação, propostas no Parecer CNE/CES nº 564/2015 que dispõe sobre as diretrizes e normas nacionais para a oferta de programas e cursos de educação superior na modalidade a distância.

**Quadro 14** – Divergências entre o Decreto nº 9.057/2017 e o Parecer CNE/CES nº 564/2015

| <b>Temas divergentes</b>                        | <b>Parecer CNE/CES 564/2015</b>   | <b>Decreto 9.057/2017</b>  |
|---|---|--|
| Decreto nº 5.622/2005                           | Mantém o Decreto nº 5.622/2005.   | Revoga o Decreto 5.622/2005.   |
| Pessoal da educação                             | Caracteriza as funções de Docentes e Tutores de EaD.  | Não cita nada a respeito desses profissionais.   |
| Educação básica                                 | Não trata a educação básica no parecer.   | Inclui prerrogativas para oferta de educação básica a distância no seu artigo 8º. Atribui competência aos municípios para de autorizar cursos e funcionamento de instituições a oferta de educação a distância no ensino fundamental nos termos da Lei nº 9.394/96.      |
| Material didático e avaliação                   | É dedicado um capítulo para tratar sobre essas temáticas.   | Não contempla material didático no seu texto.  |
| Avaliação da aprendizagem                       | Mantém o prevailecimento das avaliações presencial sobre aquelas feitas a distância. Previstas no Decreto nº 5.622/2005.  | Não há obrigatoriedade de avaliações presenciais, apenas se forem previstas nos projetos pedagógicos.  |
| Polo de Apoio presencial                        | Polos próprios da instituição. Credenciados juntamente com o ato de credenciamento EaD ou em processo próprio.  | Permite a terceirização de polos de apoio presencial por outras pessoas jurídicas. Basta comunicar a abertura do polo.   |
| Credenciamento para oferta de curso a distância | Credenciamento individualizado para graduação e pós-graduação, permitindo aditamento de uma modalidade para outra. Há a necessidade de curso presencial para solicitar credenciamento para EaD. | Basta um credenciamento (graduação ou pós-graduação <i>lato sensu</i> ) para ofertar ambas modalidades. É permitido o credenciamento de instituição exclusivamente para oferta de curso a distância. Credencia todas as IES Federais para oferta de EaD durante 05 anos. |

Fonte: Brasil, 2017a; CNE (2015b).

Nesse prisma, mesmo com a interlocução entre diversos atores na proposição de políticas públicas para a educação, o Estado brasileiro acaba por se apropriando de proposições de cunho neoliberal, atendendo as premissas das organizações internacionais e do mercado.

Ao mesmo tempo em que se nota uma certa estabilidade e adaptabilidade das políticas, verifica-se um ir e vir regulatório com a criação de mais políticas ao invés de fortalecer e institucionalizar as já existentes. Resumindo, a centralidade em programas é um limite para o desenvolvimento das suas políticas, com múltiplos interlocutores, sem uma base comum dessas políticas para a busca de uma diretriz comum. (LIMA, 2013, p. 233).

O principal fator que contribui para isso é o fato de a EaD pública ser tratada como

política de governo e não de Estado. Dessa forma, não há tempo hábil para que uma política se fortaleça, ficando a mesma à mercê do entra e sai de gestores, normalmente escolhidos não por competência técnica ou por carreira, mas por questões meramente políticas (LIMA, 2013).

Assim, o fato de a institucionalização da EaD nas IES federais não acontecer na prática e uma regulação mais flexível acabam por contribuir para o processo de privatização da educação. Somamos a isso o fato de que o “Regime de Colaboração” entre União e entes federativos previstos no artigo 2º do Decreto nº 5.800 que cria a UAB, na prática também não se efetivou pelas mesmas questões postas anteriormente.

Sob o aspecto financeiro, a disponibilidade de recursos do Governo Federal faz com que haja uma relação de dependência dos demais entes criando subordinação de estados e municípios à União. Dessa forma, sob esse aspecto fica subsumida no conceito de colaboração uma relação de subordinação, na qual a alternativa de Estados e Municípios é acatar as propostas publicadas nos editais da CAPES em troca dos recursos do governo federal, parecendo assim, mais uma hierarquia que subordina à União os demais entes, do que uma colaboração efetiva. A atuação da União está mais próxima de uma coordenação federativa para que o Sistema UAB seja mantido do que uma colaboração entre os entes federados para que do conjunto dos esforços possa se consolidar uma política responsável, construída sob as bases democráticas entre entes federados autônomos para oferta de educação superior. (SANTOS, 2013, p. 140-141).

Um dos pontos nevrálgicos aqui é o acervo bibliográfico dos cursos, que é exigido pela CAPES e de responsabilidade dos mantenedores de polos (estado ou município). Branco (2014) aponta que o acervo bibliográfico dos polos é fraco mediante a necessidade de formação superior de professores. Portanto, como a prioridade dos investimentos dos entes federados, conforme a constituição é para ensino fundamental (município) e médio (estados e distrito federal), o investimento em cursos superiores não é prioridade desses parceiros. O Decreto nº 9.235/2017 passou a permitir acervo digital para fins de avaliação e reconhecimento de curso, contudo, os polos da região do TMAP não possuem acesso a tal acervo.

Reforça-se, assim, o processo de desresponsabilização da União em relação a esse aspecto.

Também os coordenadores da UAB, responsáveis pela gestão no interior das universidades, são afetados pelas vontades políticas nos momentos de trocas de reitores, de forma que mesmo podendo ser entendido como uma política de Estado, o regime de colaboração do Sistema UAB, complexo pela sua natureza, demonstra vulnerabilidade e necessidade de aperfeiçoamento nesses aspectos. (SANTOS, 2013, p. 141).

O programa UAB está sujeito, portanto, a uma descontinuidade nos diversos níveis

federativos, tanto sob aspectos políticos, como de gestão e financeiros. Na esfera federal destacam-se a falta e a descontinuidade de financiamento e na esfera municipal e estadual as questões são mais voltadas à manutenção dos polos de apoio presencial.

Nesse sentido,

Sobre a organização dos polos, também foram evidenciadas semelhanças e diferenças. Ficou claro que o polo é melhor equipado e possui melhor estrutura quando está em uma localidade em que a gestão municipal se preocupa com o desenvolvimento dessa política de formação docente. (BRANCO, 2014, p. 177.).

Em outra publicação, Pimentel (2015) elaborou um trabalho sobre educação no campo no qual discute uma “proposta contra-hegemônica de educação superior popular enquanto promotora da transformação social e da formação do homem cidadão” (PIMENTEL, 2015, p. 28).

Numa sociedade extremamente desigual e heterogênea como a brasileira, a política educacional deve desempenhar importante papel ao mesmo tempo em relação à democratização da estrutura ocupacional que se estabeleceu, e à formação do cidadão, do sujeito em termos mais significativos do que torná-lo “competitivo frente à ordem mundial globalizada”. (HOLFING, 2001, p. 40 – grifos da autora).

Assim, percebemos que ao mesmo tempo em que a educação a distância é uma modalidade apoiada em premissas neoliberais, ela pode, num outro prisma, criar oportunidades de educação para pessoas que por limitação de tempo, espaço ou dinheiro, não consigam aproveitar as oportunidades tradicionais ofertadas. Nessa segunda visão, a UAB, ao disponibilizar cursos em regiões distantes dos grandes centros e carentes de oportunidades passa a promover as bases para a concepção do cidadão. “A única forma de evitar a massificação seria promovendo a passagem da consciência transitivo-ingênua para a consciência crítica levando o sujeito a compreender a sua condição de estar no mundo enquanto se integrando e estando nele, transformá-lo” (PIMENTEL, 2015, p. 40).

Nesse contexto, a educação a distância não pode ser tratada como modalidade individualizada, autônoma e desarticulada da educação presencial, pois a transformação social deve ocorrer também pela transformação dos espaços – além de oferecer igualdade de oportunidades, deve oferecer igualdade de condições.

Em outro estudo no campo da institucionalização, Melo (2016) relata o percurso da Universidade de Brasília para a institucionalização da EaD. Ela conclui que,

por um lado, caso o Governo Federal encerre o programa Universidade Aberta do

Brasil, responsável por subsidiar a EaD na UnB, a modalidade Educação a Distância não precisa ser encerrada em virtude de possíveis ajustes a serem realizados no âmbito da própria Universidade visando sua continuidade. Por outro lado, incluir EaD em documentos institucionais não irá garantir sua continuidade, pois tal inserção poderá até resolver, em parte, o problema da legislação e da normatização, mas não a sua permanência na Universidade. (PIMENTEL, 2015, p. 7).

Notamos certa preocupação em relação à continuidade do programa UAB. Isso se apoia no fato de que nos anos de 2014, 2015 e 2016 o financiamento das atividades da UAB foi comprometido, tendo as IES que arcarem com a finalização dos cursos. Outra preocupação levantada é em função do discurso dentro da própria universidade, uma vez que não bastava apenas leis para garantirem a efetividade da ação.

Mesmo assim, considera-se de extrema necessidade buscar soluções para os seguintes problemas da EaD/UnB identificados neste estudo:

- falta de uma cultura de convergência do ensino híbrido;
- dificuldade em lidar com especificidades dos estudantes da EaD;
- falta compreensão se o estudante é da UnB ou da UAB;
- definir quais são os direitos e deveres do estudante da EaD
- fim do custeio causou estresse nos gestores;
- demissão da equipe de apoio;
- falta de clareza nas metas;
- indefinição quanto ao papel do líder no processo;
- falta de comunicação entre curso e DEG/DEGD/MEC/Capes;
- dificuldade em manter um canal de comunicação;
- conflito de poder entre setores cruciais da EaD;
- problemas de resistências à modalidade;
- falta de coesão do programa UAB na Capes;
- preconceito, evasão;
- cultura organizacional muito tradicional;
- falta de apoio do Estado no financiamento. (PIMENTEL, 2015, p. 126-127).

Embora tais problemas estejam relacionados à UNB, os mesmos se repetem de um modo geral na maioria das instituições integrantes da UAB. Nossa experiência como coordenador UAB em duas instituições pelo prazo de cinco anos nos permitiu acompanhar essas angústias durante os fóruns de coordenadores UAB.

Dessa forma, para que a educação a distância seja institucionalizada nas IES públicas, ainda tem muito a se percorrer. Enquanto isso se abre o caminho para as IES privadas praticarem ensino comumente massificado e com finalidade lucrativa, obedecendo à hegemonia do capital.

Nesse capítulo, realizamos uma discussão sobre a expansão e institucionalização da educação a distância. Os estudos sobre expansão da EaD se iniciam com Reis (2002) e, de acordo com quadro teórico proposto, são concluídos com Otte (2016). Diante do exposto, consideramos os seguintes pontos principais:

#### 4.1 Fatores estruturantes e expansão da EaD

Como desencadeador inicial do processo de expansão destacou-se o advento das tecnologias da informação, sobretudo a *internet*, que promoveu maior rapidez no processo de comunicação, promovendo novas possibilidades para a EaD, sobretudo no tangente à comunicação síncrona, permitindo que o processo ocorra ao mesmo tempo em espaços diferentes.

Não menos importante, as orientações de organismos internacionais, sobretudo o Banco Mundial, FMI e UNESCO, segundo os autores, foram os principais influenciadores das políticas públicas de formação de professores no país.

Outro fator fundante foi a transição do regime de acumulação “rígida” do capital no modelo fordista para o modelo de acumulação flexível, que passa a exigir segundo Harvey (2008), Antunes (2002), Montañó e Duriguetto (2011) um novo perfil de trabalhador, mais flexível, com capacidade de autoaprendizagem, que aprenda continuamente e de preferência em serviço.

#### 4.2 Democratização e acesso à formação docente em nível superior

No tocante ao acesso e democratização, foi possível identificar nos trabalhos, que quando se fala de educação de qualidade, ao mesmo nível da que é ofertada presencialmente, isso não está ocorrendo. Na esteira de Borges (2015), destacamos que

sobre o perfil dos estudantes que chegam às licenciaturas, está claro que é uma clientela diferente da elite econômica que compõe os cursos de maior status social. São estudantes, na maioria, trabalhadores ou de famílias muito carentes. Por isso, precisam conciliar trabalho e estudo ou da ajuda de programas assistenciais, como vale refeição, vale transporte, moradia, dentre outros, para se manter na Universidade. Justifica-se, assim, a necessidade dos cursos serem no período noturno. Agrava-se a situação com o fator de que muitos deles são oriundos de escolas de baixa qualidade, com história de defasagem em relação a idade, série e participaram dos cursos supletivos, para acelerar Ensino Fundamental e Médio. Então, há uma limitação dos pré-requisitos necessários para os estudos em nível de graduação. Daí, os cursos de licenciatura recebem o rótulo de “curso pobre, para pobre” e, além disso, a maioria não escolheu a licenciatura por vocação, mas porque foi o curso que a sua condição de classe lhe permitiu fazer. (BORGES, 2015, p. 268-269).

Nesse sentido, ofertar pela UAB preferencialmente cursos de formação de professores não significa garantir acesso e democratização, uma vez que os estudantes não terão disponível um rol de cursos em que possam escolher de acordo com seu interesse e vocação.

Quanto à oferta de educação emancipatória, os estudos apontam que a EaD, assim como o ensino presencial no Brasil, está distante disso, uma vez que as políticas de formação estão aí propostas para atender os objetivos de quantidade exigidos pelos organismos internacionais.

#### **4.3 A legalização como falácia ao favorecimento da educação a distância pública de qualidade**

O período entre 2005 a 2010 foi caracterizado pela legalização da EaD no Brasil: nesse período houve um grande empenho por parte do Ministério da Educação em se promover a EaD no país. Foram publicadas cinco portarias de credenciamento automático para instituições públicas de ensino superior, demonstrando a migração da política de formação de professores para a modalidade a distância. Se por um lado houve um empenho na regulamentação como formalização do interesse do poder executivo na EaD, por outro as ações propriamente ditas de apoio ao programa UAB não ocorreram. De acordo com Lima (2013), as fases de implantação de políticas públicas não foram respeitadas em relação às políticas de formação de professores no Brasil. Isso é percebido por meio do grande volume de decretos, portarias, dentre outros, tais como: o Decreto N° 5.622/2005, o Decreto n° 5.800/2006, as portarias MEC de credenciamento das IES públicas (873/2006, 1.050/2008, 858/2009, 1.043/2010 e 1.369/2010) de forma unilateral sem verificação das condições estruturais das IPES para oferta de EaD.

Outros embasamentos legais foram a Lei 11.273, de 06 de fevereiro de 2006 que prevê a concessão de bolsas de estudo e pesquisa para participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica; da Resolução CD/FNDE n° 26, de 05 de junho de 2009, que estabelece orientações para o pagamento de bolsas no âmbito da UAB, bem como da Portaria MEC n° 318, de 02 de abril de 2009, que transfere para a CAPES a operacionalização do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).

#### **4.4 O ensaio de um regime de colaboração na formação de professores a distância**

Outro aspecto tratado nos textos foi sobre regime de colaboração proposto por meio do Decreto n° 5.800 que cria a UAB, no qual os entes federativos participam com a manutenção da estrutura de polos de apoio presencial. Nesse sentido, observou-se que não efetiva implementação do regime de colaboração, uma vez que, pelo fato de a UAB ser

programa de governo, tanto em nível federal como no nível dos entes federativos, está sujeita a descontinuidades, promovidas pelo não cumprimento de uma das partes colaboradoras.

Assim, como visto, por parte da União a falta de repasses financeiros, a escassez de recursos, ou a falta de efetiva política de Estado para a UAB implicou descontinuidades nas ofertas dos cursos UAB. Por outro lado, em relação aos polos de apoio presenciais, observou-se que a cada gestão municipal ou estadual, pode-se dispensar maior ou menor investimento nos polos de apoio. Outro ponto importante é que pelo fato de a legislação delegar ao município e estados o atendimento prioritário à educação básica, há menor interesse ou maior dificuldade para se investir em polos para o ensino superior. Esse investimento, no entanto, independe do tamanho do município e de seu PIB. Em estudo preliminar por nós elaborado notamos que municípios de menor PIB, com menor oportunidade de acesso ao ensino superior, valorizam mais o polo presencial que municípios maiores.

#### **4.5 A institucionalização da EaD no âmbito das IES públicas**

Quanto à institucionalização da EaD nas IES públicas notamos que ainda há muito a se caminhar. Vários dilemas, desde o preconceito ainda existente em relação à EaD até à falta de investimentos para a modalidade são barreiras a serem superadas. Percebemos também que, nesse quesito, a EaD caminha em direção à convergência com o ensino presencial na formação do modelo híbrido –*blended learning* – uma vez que dessa forma poderá o estudante se apropriar das tecnologias da informação e comunicação em seu processo formativo apoiado presencialmente.

A expansão da educação a distância no Brasil se inicia após a promulgação da LDB 9.394/1996, incentivada pelas prerrogativas legais ali postas. O período entre a LDB e o início desse século foi marcado pelo crescimento do uso da *internet* no país que traria condição para que a Educação a Distância se firmasse enquanto modalidade de ensino. Sob um ar de desconfiança e preconceito, sua prática vai aos poucos sendo implantada nas universidades públicas e privadas, sendo que, nas segundas encontrou ambiente demasiadamente propício para seu enraizamento e consolidação.

Na primeira categoria temática, os trabalhos versaram sobre expansão da EaD no país. Muito embora os autores destacassem o processo de expansão, foram quase uníssonos no sentido de defender que a modalidade se apoia nos preceitos neoliberais e nas influências de organismos internacionais tais como Banco Mundial, FMI, Unesco, dentre outros.

Nos anos 1990, após a expansão do neoliberalismo nos países centrais, foi necessária, na visão desses governos, a abertura de novos mercados consumidores para seus

produtos e empresas. A implementação da agenda neoliberal, portanto, seria a forma de expandir a hegemonia do capital, por meio da abertura desses mercados. Iniciou-se, portanto, um processo de assédio aos países periféricos e semiperiféricos para adoção da agenda neoliberal. Documentos como o Consenso de Washington (1988), A declaração mundial sobre educação para todos (1990), o ensino superior: lições derivadas da experiência (BM, 1994) são exemplos de documentos norteadores da política pública educacional no país naquela década.

No capítulo seguinte discutiremos as principais diretrizes para formação de professores no país que influenciaram sobremaneira nos formatos de cursos de ofertados.

## 5 DIRETRIZES PARA A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 205, assevera que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, 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.” Com texto inédito e considerando “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito de direito público subjetivo” impõe à União, estados e municípios a responsabilidade por essa oferta.

No tocante à formação de professores, embora a CF não traga um texto específico, subentendemos que uma educação de qualidade perpassa, sobretudo pela formação de professores. Dessa forma, a CF, ao remeter a demanda pela criação de documentos direcionadores da educação nacional, contribui para a explanação do contexto da formação docente nas leis subsequentes como a Lei de Diretrizes e Bases de Educação e os planos nacionais de educação que posteriormente pronunciaram sobre o assunto.

As mudanças ocorridas na sociedade de um modo geral alteram a demanda educacional tanto no aspecto quantitativo como no qualitativo. Nesse sentido, assistimos a um crescimento demográfico considerável e grandes mudanças no mercado de trabalho que induziram à necessidade de formação diferente daquelas praticadas nos anos 1980.

A formação de professores é uma recorrente demanda no âmbito da educação no Brasil. Normalmente posta em segundo plano, frente aos demais investimentos em educação, caminhou lentamente em descompasso com as demais políticas institucionais. É certo que o foco central da educação é o estudante, no entanto, não há como se promover educação de qualidade com professores sem formação adequada. “Os professores têm um papel determinante na formação de atitudes — positivas ou negativas — perante o estudo. Devem despertar a curiosidade, desenvolver a autonomia, estimular o rigor intelectual e criar as condições necessárias para o sucesso da educação formal e da educação permanente” (UNESCO, 1997, p. 152).

Nesse sentido, discutir a formação “ideal” não se coloca no centro deste trabalho, mas sim discorrer sobre o caminho percorrido por essas políticas até o presente momento. Dessa forma, analisamos alguns documentos no intuito de conhecer e compreender a importância dada a essa formação no país.

Como ponto de partida, iniciamos pela Constituição Federal de 1988, posteriormente pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, pelos planos nacionais de educação (2001 e 2010), pelas diretrizes de formação de professores de 2002 e finalmente

pela Resolução CNE/CP nº 02, de 1º de julho de 2015, que “define as diretrizes curriculares nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada” (CNE, 2015a). Analisamos documentos contemporâneos do MEC, do CNE, do INEP, Capes, dentre outros, que procuram atualizar o direcionamento dessa formação em cada momento até os dias atuais.

Outro recorte importante a ser feito é que escolhemos a *formação inicial* como foco do nosso trabalho, portanto, não faz parte de nossa proposta discutir a formação continuada.

Cada vez mais, os professores trabalham em uma situação em que a distância entre a idealização da profissão e a realidade de trabalho tende a aumentar em razão da complexidade e da multiplicidade de tarefas que são chamados a cumprir nas escolas. A nova situação solicita, cada vez mais, que esse (a) profissional esteja preparado(a) para exercer uma prática contextualizada, atenta às especificidades do momento, à cultura local, ao alunado diverso em sua trajetória de vida e expectativas escolares. Uma prática que depende não apenas de conhecimentos e de competências cognitivas no ato de ensinar, mas também de valores e atitudes favoráveis a uma postura profissional aberta, capaz de criar e ensaiar alternativas para os desafios que se apresentam. (GATTI, 2011, p. 25).

Tais valores e atitudes são desenvolvidos ao longo da carreira e, sobretudo, em sua formação inicial. A formação inicial do professor será responsável por instituir as bases de sua carreira e formação continuada. Nesse sentido, a formação inicial que defendemos deve consolidar a justiça social e, portanto, uma formação crítico-reflexiva que forneça capacidade de discernimento e de contextualização política e não aquela essencialmente conteudista.

Nos anos 1990 a influência dos organismos internacionais esteve presente na formulação das políticas educacionais brasileiras. “No campo educacional, esses interlocutores, particularmente o Banco Mundial, revigoram a sua atuação no país a partir da década de 1980” (DOURADO, 2002, p. 237). Tais influências refletiram, sobretudo, na criação da LDB em 1996, nas diretrizes e parâmetros curriculares nacionais em 1997 e 1998 e nas diretrizes curriculares de formação de professores em 2002.

Outra característica presente nas reformas curriculares dos anos de 1990 é a educação orientada pela noção de competência. A proposta é que o ensino deixe de promover a mera reprodução de um saber letrado e leve o (a) aluno(a) a mobilizar conhecimentos, habilidades, atitudes, para responder a uma dada situação de modo satisfatório, tendo em conta o contexto em que está inserido.

A nova concepção de currículo, ao propor **o ensino por competência e a ênfase à diversidade e insistir no caráter transversal e interdisciplinar do conhecimento** veiculado nas escolas e na necessidade da sua contextualização, anuncia uma guinada basilar nas políticas da área. Acompanhando o que ocorre também nas reformas educativas dos países desenvolvidos e da América Latina, a reforma do currículo é uma peça fundamental na mudança de eixo das políticas da igualdade,

voltadas para todos, que informaram a expansão dos sistemas educacionais no século XX, para as políticas da equidade, focalizadas em grupos específicos do início do século XXI. (GATTI, 2011, p. 36, grifos nossos).

Nesse contexto, o ensino por competência, peça-chave nos discursos dos organismos internacionais se tornou recorrente nas políticas de formação. Sob argumento da falácia de igualdade para todos e ênfase nas competências individuais e meritocracia, esses documentos passam a propor mudanças significativas na educação ao redor do mundo. Destacamos na década de 1990 a Declaração Mundial de Educação para Todos de Jomtien (Unesco, 1990) e o documento “Educação um Tesouro a Descobrir”, de 1997. Se por um lado a Declaração de Jomtien “Educação para Todos” em 1990 traz uma proposta de inclusão de minorias no acesso às chamadas “necessidades básicas de aprendizagem”, num discurso “inclusivo”, por outro há uma dúvida se a referida inclusão é concernente à sociedade ou ao mercado de trabalho. As competências presentes em documentos do Banco Mundial e destacadas nos quatro pilares da educação (UNESCO, 1997) também trazem notória preocupação na formação de uma força de trabalho alinhada com as novas diretrizes do capital.

Os empregadores substituem, cada vez mais, a exigência de uma qualificação ainda muito ligada, a seu ver, à ideia de competência material, pela exigência de uma competência que se apresenta como uma espécie de coquetel individual, combinando a qualificação, em sentido estrito, adquirida pela formação técnica e profissional, **o comportamento social, a aptidão para o trabalho em equipe, a capacidade de iniciativa, o gosto pelo risco.** (UNESCO, 1997, p. 94, grifos nossos, sic).

Esse culto ao individualismo, fundado na falácia do empreendedorismo e da desresponsabilização, passaram a levar a ideia de que o sucesso/insucesso é resultado do esforço individual: o professor é responsável pelo sucesso/insucesso do estudante e o indivíduo é responsável por ter ou não ocupado uma posição social digna na sociedade. Esses fatores se alinham diretamente ao sistema metabólico do capital e às premissas neoliberais.

Especificamente no tocante ao professor, o relatório “educação um tesouro a descobrir” alerta que

todos vão ser encorajados a aproveitar as ocasiões de aprender que se lhes oferecerem ao longo da vida e terão possibilidade de o fazer. O que significa que se espera muito dos professores, que se lhes irá exigir muito, pois depende deles, em grande parte, a concretização desta aspiração. A contribuição dos professores é crucial para preparar os jovens, **não só para encarar o futuro com confiança, mas para construí-lo eles mesmos de maneira determinada e responsável.** (UNESCO, 1997, p. 152 – grifos nossos).

Mais uma vez a responsabilização se faz presente. Dentre as características do “novo” professor são destacadas a responsabilização, o conhecimento e uso das novas tecnologias, a migração do professor como centro do saber para mediador e a formação baseada nos quatro pilares propostos pelo relatório: “Aprender a conhecer, Aprender a fazer, Aprender a conviver, Aprender a ser” (UNESCO, 1997). Esses fatores devem, segundo o relatório, estarem presentes na formação inicial dos professores.

Portanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 é elaborada sob a influência dos organismos internacionais. A formação de professores é tratada no Título VI-dos profissionais da educação. O artigo 62 assevera que

a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade Normal. (BRASIL, 1996a).

Até este momento era permitida a docência com a formação em cursos de curta duração (licenciatura curta), previstos na Lei nº 5.692/1971 que fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus:

Art. 30. Exigir-se-á como formação mínima para o exercício do magistério:

- a) no ensino de 1º grau, da 1ª à 4ª séries, habilitação específica de 2º grau;
- b) no ensino de 1º grau, da 1ª à 8ª séries, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação, representada por licenciatura de 1º grau, obtida em curso de curta duração;
- c) em todo o ensino de 1º e 2º graus, habilitação específica obtida em curso superior de graduação correspondente a licenciatura plena.

§ 1º Os professores a que se refere a letra "a" poderão lecionar na 5ª e 6ª séries do ensino de 1º grau se a sua habilitação houver sido obtida em quatro séries ou, quando em três, mediante estudos adicionais correspondentes a um ano letivo que incluirão, quando for o caso, formação pedagógica.

§ 2º Os professores a que se refere a letra "b" poderão alcançar, no exercício do magistério, a 2ª série do ensino de 2º grau mediante estudos adicionais correspondentes no mínimo a um ano letivo.

§ 3º Os estudos adicionais referidos aos parágrafos anteriores poderão ser objeto de aproveitamento em cursos ulteriores. (BRASIL, 1971).

Com a alteração na legislação proposta pela LDB de 1996, não só mudavam-se as exigências para a formação inicial de docentes, mas criava-se uma demanda de formação para esses profissionais que precisaria ser atingida num prazo máximo de dez anos, conforme a própria Lei 9.394/96 pregava em seu Art. 87: “é instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. [...] §4º Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em

serviço” (BRASIL, 1996a).

Se considerarmos que no ano de promulgação da LDB 9.394/96 já existia no país um déficit de professores licenciados nos moldes da Lei 5.692/1971, o que ocorreria seria um aumento de demanda por formação plena, além da capacidade das instituições de ensino superior instaladas no país. Como solução a essa questão, a própria LDB 9.394/1996, aponta a formação na modalidade a distância com uma possibilidade, sendo instituída por meio de seu Art. 80. A partir de então iniciou-se um processo de migração da formação de professores para o ensino a distância, sobretudo em instituições privadas, que vem se intensificando até os dias atuais.

Outros documentos importantes no direcionamento das políticas de formação de professores foram os Parâmetros Curriculares Nacionais de 1997 e 1998 (1ª a 4ª série e de 5ª a 8ª série, respectivamente).

Nesse sentido, o propósito do Ministério da Educação e do Desporto, ao consolidar os Parâmetros, **é apontar metas de qualidade** que ajudem o aluno a enfrentar o mundo atual como cidadão participativo, reflexivo e autônomo, conhecedor de seus direitos e deveres. [...] (BRASIL, 1997, p. 3).

Os Parâmetros Curriculares Nacionais constituem um referencial de qualidade para a educação no Ensino Fundamental em todo o País. Sua função é orientar e garantir a coerência dos investimentos no sistema educacional, socializando discussões, pesquisas e recomendações, subsidiando a participação de técnicos e professores brasileiros, principalmente daqueles que se encontram mais isolados, com menor contato com a produção pedagógica atual. (BRASIL, 1997, p. 13 – grifo nosso).

A qualidade também se mostrou com enfoque da agenda neoliberal muito presente nas políticas educacionais dos anos 1990, seguindo as premissas do novo modelo de acumulação flexível capitalista desenvolvido a partir dos anos 1970, conforme pontua Harvey (2008). “O **Referencial** pretende apontar metas de qualidade que contribuam para que as crianças tenham um desenvolvimento integral de suas identidades, capazes de crescerem como cidadãos cujos direitos à infância são reconhecidos” (BRASIL, 1998c, p. 5 grifo do autor).

Dessa forma, muitos dos documentos de política educacional elaborados em meados dos anos 1990 e início dos anos 2000 apresentam em maior ou menor grau essa característica.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais nascem da necessidade de se construir uma referência curricular nacional para o ensino fundamental que possa ser discutida e traduzida em propostas regionais nos diferentes estados e municípios brasileiros, em projetos educativos nas escolas e nas salas de aula. E que possam garantir a todo aluno de qualquer região do país, do interior ou do litoral, de uma grande cidade ou da zona rural, que frequentam cursos nos períodos diurno ou noturno, que sejam portadores de necessidades especiais, o direito de ter acesso aos conhecimentos

indispensáveis para a construção de sua cidadania. (BRASIL, 1998c).

Tais premissas fundamentam-se como norteadoras das novas diretrizes curriculares nacionais propostas em seguida no ano de 2002 que estão vigentes até os dias atuais, uma vez que as diretrizes propostas em 2015 teriam até 01º de julho de 2019 para serem implementadas.

Em 2002, a Resolução CNE/CP nº 1/2002 instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Essa resolução com foco em competências, a exemplo do que é exposto no documento “educação um tesouro a descobrir”, reforça o fato da interferência dos organismos internacionais nas políticas educacionais brasileiras.

Outra característica do documento é a ênfase em competências, característica também presente nas orientações das organizações internacionais.

Art. 6º Na construção do projeto pedagógico dos cursos de formação dos docentes, serão consideradas:

I - as competências referentes ao comprometimento com os valores inspiradores da sociedade democrática;

II - as competências referentes à compreensão do papel social da escola;

III - as competências referentes ao domínio dos conteúdos a serem socializados, aos seus significados em diferentes contextos e sua articulação interdisciplinar;

IV - as competências referentes ao domínio do conhecimento pedagógico;

**V - as competências referentes ao conhecimento de processos de investigação que possibilitem o aperfeiçoamento da prática pedagógica;**

**VI - as competências referentes ao gerenciamento do próprio desenvolvimento profissional.**

§ 1º O conjunto das competências enumeradas neste artigo não esgota tudo que uma escola de formação possa oferecer aos seus alunos, mas pontua demandas importantes oriundas da análise da atuação profissional e assenta-se na legislação vigente e nas diretrizes curriculares nacionais para a educação básica.

§ 2º As referidas competências deverão ser contextualizadas e complementadas pelas competências específicas próprias de cada etapa e modalidade da educação básica e de cada área do conhecimento a ser contemplada na formação.

§ 3º A definição dos conhecimentos exigidos para a constituição de competências deverá, além da formação específica relacionada às diferentes etapas da educação básica, propiciar a inserção no debate contemporâneo mais amplo, envolvendo questões culturais, sociais, econômicas (CNE, 2002a, grifo nosso).

As competências V e VI apontam para uma política de responsabilização do licenciando pelo seu futuro profissional e carreira e soa como uma forma de desresponsabilização do Estado no tocante a esse aspecto, o que reforça as interferências acima citadas.

A carga horária dos cursos é proposta posteriormente pela Resolução CNE/CP nº 2/2002, num total de 2.800 horas que deveriam ser integralizadas em no mínimo três anos,

com os seguintes componentes comuns, como prega seu artigo 1º:

I - 400 (quatrocentas) horas de prática como componente curricular, vivenciadas ao longo do curso;

II - 400 (quatrocentas) horas de estágio curricular supervisionado a partir do início da segunda metade do curso;

III - 1.800 (mil e oitocentas) horas de aulas para os conteúdos curriculares de natureza científico-cultural;

IV - 200 (duzentas) horas para outras formas de atividades acadêmico-científico-culturais.

Parágrafo único. Os alunos que exerçam atividade docente regular na educação básica poderão ter redução da carga horária do estágio curricular supervisionado até o máximo de 200 (duzentas) horas. (BRASIL, 2002b).

Essa mudança na estrutura das licenciaturas implicaria uma redefinição dos cursos no tocante à matriz curricular, contratação de professores, aumentando o custo dos mesmos.

Sua aplicação, de fato, traria para as instituições privadas a necessidade de reformulações para integrar as licenciaturas, o que significaria um custo financeiro razoável. Para as condições de mercado dessas instituições, o melhor era deixar a oferta como estava, sem implicações maiores de ajustes curriculares, contratação de docentes e duração dos cursos. Ao contrário, postulavam a diminuição da duração horária desses cursos, o que se consegue após alguns anos. (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 95-96).

A aplicação da resolução, no entanto, foi adiada pela Resolução CNE/CP nº 2, de 27 de agosto de 2004, para o dia 15 de outubro de 2005, o que não ocorreu conforme afirma Gatti, Barreto e André (2011) e a Resolução CNE/CP nº 01 de 2005 que inclui o seguinte parágrafo no artigo 15:

§ 3º As instituições de ensino superior decidirão pela aplicação, ou não, das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, aos cursos de Licenciatura, de graduação plena, aos alunos atualmente matriculados, ainda sob o regime dos Currículos Mínimos, de acordo com as suas normas internas. (CNE/CP, 2005).

Nesses cursos já era possível ministrar até vinte por cento da carga horária em disciplina de modo não presencial, conforme previa a Portaria MEC nº 2.253, de 18 de outubro de 2001. Isso de certa forma já possibilitaria uma redução do custo na oferta dos cursos superiores, bem como o aligeiramento da formação. O Plano Nacional de Educação de 2001 corrobora o apoio à educação a distância como mecanismo para universalização e democratização do ensino apontando-a “no Brasil, onde os déficits educativos e as desigualdades regionais são tão elevados, os desafios educacionais existentes podem ter, na educação a distância, um meio auxiliar de indiscutível eficácia” (BRASIL, 2001a, p. 106).

Ao defender a EaD como possibilidade de formação, o Plano Nacional de Educação incentiva a utilização dessa modalidade em diversos tipos de formação e, por conseguinte, na formação de professores. Ainda de acordo com o PNE, “o Ministério da Educação, nesse setor, tem dado prioridade à atualização e aperfeiçoamento de professores para o ensino fundamental e ao enriquecimento do instrumental pedagógico disponível para esse nível de ensino” (BRASIL, 2001a, p. 107).

Notamos a grande preocupação com a formação de professores, inicialmente demonstrada pelo quantitativo de docentes que deveriam ser formados para atender às exigências da LDB 9.394/1996, bem como em relação à qualidade de formação e o alinhamento dessa formação na melhoria da qualidade do ensino básico.

Nesse sentido, há um direcionamento no início do século para promover o crescimento da educação a distância como mostra a meta 12 do item 6 - Educação a Distância e Tecnologias Educacionais do PNE: “ampliar, gradualmente, a oferta de formação a distância em nível superior para todas as áreas, incentivando a participação das universidades e das demais instituições de educação superior credenciadas” (BRASIL, 2001a, p. 111).

A proposta de PNE do MEC/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), aprovada na contramão de intensa mobilização da sociedade civil, é reveladora dos seguintes indicativos de políticas para a educação superior: diversificação do sistema por meio de políticas de expansão da educação superior, a não ampliação dos recursos vinculados ao governo federal para esse nível de ensino, aferição da qualidade de ensino mediante sistema de avaliação, ampliação do crédito educativo envolvendo recursos estaduais, ênfase no papel da educação a distância. Destacam-se, ainda, no referido documento, a ausência de mecanismos concretos de financiamento para a efetivação das medidas, o que, certamente, resultará na concretização de novos formatos de privatização desse nível de ensino, respaldada pela interpenetração entre a esfera pública e a privada. (DOURADO, 2002, p. 243).

O descompasso entre as propostas da sociedade civil e as políticas educacionais propostas descortinam a partir daí um processo velado de privatização da educação superior baseado nas políticas de expansão que ao mesmo tempo em que se limita o investimento no setor público se incentiva as instituições privadas, conforme propostas dos organismos internacionais. A preocupação com o déficit de professores, portanto, torna-se preocupação central em muitas discussões, sendo também elemento-chave no Plano Nacional de Educação de 2001. Ao perseguir a expansão abandonaram-se as premissas de qualidade social na educação e prezam a qualidade baseada nos índices de avaliação propostos pelos organismos internacionais.

O país, por meio de sucessivas gestões e em seus três níveis de governo, procurou

aumentar os anos de escolaridade da população, investir na infraestrutura, orientar os currículos da educação básica, ampliar as oportunidades na educação superior, formar os docentes por diversos meios, deslocar a formação dos professores da educação básica do nível médio para o nível superior, desenvolver os programas de formação continuada, melhorar os livros didáticos e a sua distribuição, entre tantas outras ações políticas. Porém, o Brasil ainda está distante de uma qualidade educacional considerada razoável, sobretudo no que se refere às redes públicas de ensino, que atendem à maioria das crianças e dos jovens brasileiros. Vários são os fatores intervenientes nessa situação, entre eles a questão dos docentes, sua formação e suas condições de trabalho. (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 34).

Para o PNE (2001), uma das formas de melhorar a qualidade da educação é por meio da formação de professores e com sua valorização. Gatti, Barreto e André (2011) apontam que a solução para o déficit de professores perpassa também sobre a valorização da carreira, tornando-a mais atrativa aos jovens. “Na formação inicial é preciso superar à histórica dicotomia entre teoria e prática e o divórcio entre a formação pedagógica e a formação no campo dos conhecimentos específicos que serão trabalhados na sala de aula” (BRASIL, 2001a, p. 150).

O Plano Nacional de Educação de 2001 aponta que a formação do docente é uma das formas de valorização, destacando que:

A valorização do magistério implica, pelo menos, os seguintes requisitos:

- uma formação profissional que assegure o desenvolvimento da pessoa do educador enquanto cidadão e profissional, o domínio dos conhecimentos objeto de trabalho com os alunos e dos métodos pedagógicos que promovam a aprendizagem;
- um sistema de educação continuada que permita ao professor um crescimento constante de seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo;
- jornada de trabalho organizada de acordo com a jornada dos alunos, concentrada num único estabelecimento de ensino e que inclua o tempo necessário para as atividades complementares ao trabalho em sala de aula;
- salário condigno, competitivo, no mercado de trabalho, com outras ocupações que requerem nível equivalente de formação;
- compromisso social e político do magistério. (BRASIL, 2001a, p. 149).

O PNE (2001) aponta que os quatro primeiros requisitos são de responsabilidade do Estado e o último de responsabilidade do professor. No entanto, em relação ao primeiro, o estado apenas confirmou seu poder de unificar diretrizes nacionais num processo centralizador sem respeitar as diversidades regionais; o sistema de educação continuada jamais saiu do projeto, o que se vê são ações isoladas, e o que dizer sobre o requisito três? Os docentes continuam se desdobrando em dois, três turnos de trabalho em diferentes escolas, para almejar o exposto no quarto requisito “salário condigno e competitivo”.

As novas formas de regulação assumidas pelo Estado têm contribuído para ampliar

o caráter centralizador do currículo nacional, conquanto o formato de currículo baseado em uma parte comum e obrigatória, complementada por uma parte diversificada, consolidado pela legislação há muitas décadas com vistas a contemplar a questão regional e local, as diferenças do alunado e o pluralismo de ideias e de orientações. (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 37).

Nesse sentido, a única ação no sentido de remuneração foi a criação do piso nacional de professores por meio da Lei Federal 11.738/2008 que instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. No entanto, seu valor está longe de se tornar “condigno e competitivo no mercado de trabalho” e promover maior interesse pela carreira docente.

Assim, a valorização do magistério depende, pelo lado do Poder Público, da garantia de condições adequadas de formação, de trabalho e de remuneração e, pelo lado dos profissionais do magistério, do bom desempenho na atividade. Dessa forma, há que se prever na carreira sistemas de ingresso, promoção e afastamentos periódicos para estudos que levem em conta as condições de trabalho e de formação continuada e a avaliação do desempenho dos professores. (BRASIL, 2001a, p. 149-10).

Dois aspectos são importantes destacar aqui: por um lado, ao alinhar a promoção na carreira às avaliações de desempenho, o estado reforça a característica do gerencialismo estatal e na mesma linha a concordância com os propósitos neoliberais. Por outro, a implantação dos planos de carreira seguiu a passos lentos dentro do sistema nacional de educação e, nem sempre a remuneração dos docentes apresentava paridade com outros cargos nos entes federativos, sobretudo quando comparados com o judiciário.

Outro aspecto importante que demonstra a ideia do estado avaliador e do gerencialismo está na importância dada a testes estandardizados como o Exame Nacional de Cursos (PROVÃO), o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), dentre outros.

Articulado a esses instrumentos legais, descortina-se no país um sistema nacional de avaliação que estimula as IES à condição de instituições operacionais, por meio de testes estandardizados que metamorfoseiam as instituições, alteram a lógica do trabalho acadêmico, redirecionam a estrutura e os projetos acadêmicos, balizados por políticas de gerenciamento cartorial, ao sabor das exigências do mercado, naturalizando, desse modo, a privatização do ensino superior. (DOURADO, 2002, p. 246).

No tocante à utilização da Educação a Distância, o PNE (2001) defende sua maior utilização na formação continuada resguardada a existência de momentos presenciais. Ainda nos primeiros anos do século XXI, a EaD passa a ser utilizada na formação inicial de

professores, sobretudo por alguns governos estaduais com o intuito de promover a formação docente em serviço adequando-a aos requisitos mínimos exigidos pela nova LDB.

Nesse sentido, em 2003, o MEC publicou os “referenciais de qualidade para cursos a distância” no intuito de orientar as IES bem como o INEP no processo de implementação e avaliação de cursos a distância.

Os referenciais aqui sugeridos não têm força de lei, mas servirão para orientar as Instituições e as Comissões de Especialistas que forem analisar projetos de cursos a distância.

O princípio-mestre é o de que não se trata apenas de tecnologia ou de informação: o fundamento é a educação da pessoa para a vida e o mundo do trabalho.

São dez os itens básicos que devem merecer a atenção das instituições que preparam seus cursos e programas a distância:

1. compromisso dos gestores; 2. desenho do projeto; 3. equipe profissional multidisciplinar; 4. comunicação/interação entre os agentes; 5. recursos educacionais; 6. infraestrutura de apoio; 7. avaliação contínua e abrangente; 8. convênios e parcerias; 9. transparência nas informações; 10. sustentabilidade financeira. (BRASIL, 2003b, p. 4).

Com os referenciais, há uma primeira sinalização de diretrizes para os cursos superiores a distância, o que vem reforçar a utilização da modalidade nos diversos cursos, sobretudo na formação de professores. Essas ações promovem o início de uma migração da formação de professores na modalidade presencial para a EaD.

Nesse sentido, a formação de professores, antes ofertada presencialmente, migra, sobretudo, a partir dos anos 2000 para a modalidade a distância. O Programa Universidade Aberta do Brasil, nesse período, ofereceu importante contribuição para a redução do déficit de professores licenciados. Por outro lado, a adoção de prerrogativas neoliberais causou um incentivo ao setor privado para oferta de tais cursos. Vimos, então, no estado de Minas Geras, as propostas de 83,93 % dos cursos de formação de professores pelas IES privadas e 87,04%, ofertados a distância, o que nos levou a concluir que existe um processo em andamento (poderia se dizer consolidado) de mercantilização e privatização da formação de professores no Brasil. (SANTOS NETO, SILVA e BORGES, 2019, p. 62).

Em 2005, com a publicação do Decreto Presidencial nº 5.622/2005, que regulamentou o artigo 80 da LDB 9.394/1996 e traz novos direcionamentos legais para a EaD, houve uma expansão na oferta de cursos a distância tanto por IES privadas quanto públicas.

Com relação ao setor público, a principal medida foi a criação em 2006 do Programa Universidade Aberta do Brasil, por meio do Decreto nº 5.800, de 16 de junho de 2006. O programa é “voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (BRASIL, 2006d).

De acordo com o Plano de Desenvolvimento da Educação de 2007,

no caso da UAB, estados e municípios, de um lado, e universidades públicas, de outro, estabelecem acordos de cooperação. Por meio deles, os entes federados mantêm polos de apoio presencial para acolher professores sem curso superior ou garantir formação continuada aos já graduados. As universidades públicas, da sua parte, oferecem cursos de licenciatura e especialização, especialmente onde não exista oferta de cursos presenciais. Quando instalados os polos previstos, todos os professores poderão se associar a um centro de formação nas proximidades do trabalho. A UAB dialoga, assim, com objetivos do PNE: “Ampliar, a partir da colaboração da União, dos estados e dos municípios os programas de formação em serviço que assegurem a todos os professores a possibilidade de adquirir a qualificação mínima exigida pela LDB, observando as diretrizes e os parâmetros curriculares” e “Desenvolver programas de educação a distância que possam ser utilizados também em cursos semipresenciais modulares, de forma a tornar possível o cumprimento da meta anterior”. (BRASIL, 2007g, p. 16-17).

O programa UAB surgiu, portanto, como mecanismo capaz de superar a defasagem na formação de professores para o ensino básico reforçando o enfoque neoliberal nas políticas educacionais. Assim, várias ações acabaram por ampliar a demanda de formação docente na década passada. No caso da formação inicial, a maior influência se deu em função da ampliação na educação infantil. No entanto, como a formação exigida é de nível médio normal ou magistério, a defasagem de docentes formados foi bem reduzida.

Explicitamos alguns comentários acerca dessa evolução na demanda de docentes para o ensino básico no Brasil, sob três aspectos: 1º - com as novas exigências impostas pela LDB 9.394/96 amplia-se o déficit de professores formados conforme as novas exigências; 2º - com a implantação do ensino fundamental de nove anos, há migração de um considerável número de docentes que atuavam na pré-escola para o 1º ano do ensino fundamental e; 3º - a migração da educação infantil da assistência social para a educação também tem aumentado esse déficit.

A passagem do ensino fundamental de oito para nove anos começou a ser discutida em 2004, como mostra o Parecer do CEB/CNE nº 24/2004, “Artigo 1º Os sistemas de ensino que adotarem o Ensino Fundamental de nove anos somente poderão admitir alunos nesse nível que tenham seis anos completos ou que venham a completar seis anos até 30 de abril do ano civil em que ocorrer a matrícula” (CNE, 2004).

Em seguida, a Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005, “altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade” (BRASIL, 2005b). Embora, essa lei não crie o ensino fundamental de nove anos, ela presta relevante papel a esse objetivo ao obrigar os pais a matriculem seus filhos aos seis anos no ensino fundamental.

A regulamentação definitiva do ensino fundamental de nove anos veio em 2006 com a Lei nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006, que alterou o Art. 32 da LDB 9.394/96, passando o ensino fundamental de oito anos para “o ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos”, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade [...] (BRASIL, 2006b).

Muito embora, a lei tenha sido publicada em 2006, o prazo para adequação dos entes federativos foi o ano de 2010, conforme prega o artigo 5º da referida lei: os entes federados teriam até 2010 para implementar a obrigatoriedade para o ensino fundamental e a abrangência da pré-escola (BRASIL, 2006b).

Portanto, o ensino fundamental de nove anos promove uma das funções docentes antes consideradas de pré-escola, que passaram ao ensino fundamental I (de 1º ao 5º ano) no entanto, essa alteração não implica mudança na exigência de formação docente, conforme prega a Lei nº 12.796/2013 uma vez que é “admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal” (BRASIL, 2013a).

Nesse sentido, a ampliação de demanda por formação docente em nível médio normal ocorreu mais pela obrigatoriedade dos pais matriculem os filhos a partir do seis anos (BRASIL, 2006b) e posteriormente aos quatro anos (BRASIL, 2013a) do que pela extensão do ensino fundamental de oito para nove anos.

De um modo geral, a educação a distância passou a ser vista como a modalidade capaz de contribuir com as expectativas de formação de professores para o ensino básico e suprir os déficits existentes na época. Do lado do poder público, criou-se a Universidade Aberta do Brasil, sustentada na parceria entre União, estados e municípios, reforçando mais uma vez a característica da descentralização irresponsável, uma vez que os recursos não se fizeram suficientes para um processo de institucionalização da educação a distância na rede pública. Por outro lado, o setor privado apoiado na regulamentação da EaD no país reforçada pelo Decreto nº 5.622/2005, enxergou grande oportunidade de expansão sem a criação de novas unidades educacionais, relativizando os custos da educação na modalidade a distância. Deu-se início, a partir de então, a um grande processo de expansão da educação a distância e de migração dos cursos de formação de professores para a modalidade a distância (SANTOS NETO; SILVA; BORGES, 2019).

Na educação superior brasileira foram realizadas alterações substantivas no trabalho docente, tanto na formação quanto na produção de conhecimento, orientado por um ideário que apela à economia de mercado, minimiza as áreas de atuação do Estado,

racionaliza os gastos públicos com base em um sistema de parceria entre Estado e mercado e suprime diversos direitos e conquistas sociais transmutados em serviços, regidos por um intenso processo de mercantilização. Tais mudanças são parte do movimento de reforma educacional – ou contrarreforma da educação superior, como já denominado por diversos autores críticos. Portanto, trata-se da necessidade histórica do sistema capitalista de avançar seu domínio sobre todos os campos da reprodução política e social, que, no nosso caso, impõe a redução do caráter público da educação em níveis ínfimos, colocado o caráter semiprivatizado do Estado. (BORGES, 2015, p. 262).

A expansão nas matrículas em cursos de licenciatura cresceu 63,80 % de 2005 a 2017 (de 970.331 para 1.589.440 matrículas), sendo que na modalidade a distância o crescimento foi de 1.288,98% (de 50.614 em 2005 para 703.018 em 2017) (INEP, 2005; 2018c).

Das matrículas nos cursos de licenciatura registradas em 2017, 37,9% estão em instituições públicas e 62,1% estão em IES privadas; 70,6% das matrículas em cursos de licenciatura são do sexo feminino, enquanto 29,4% são do sexo masculino; Em relação à modalidade de ensino, as matrículas em cursos de graduação presencial representam 53,2%, enquanto a distância são 46,8% no total de matrículas; (INEP, 2018, c. 19).

Quando comparadas as evoluções da rede pública com a privada na educação a distância, a rede pública cresceu 331,86% e a rede privada 1.717%. Esses dados evidenciam o movimento de privatização da formação de professores a distância.

Outro programa que teve participação na expansão dos cursos de licenciatura foi o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), que teve como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior. O Reuni foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, e é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação. O decreto não faz menção aos cursos de licenciatura.

A única menção feita ao Reuni ocorre nas diretrizes gerais de agosto de 2007 em sua página 6 ao citar as “formas de organização curricular da graduação: licenciaturas, bacharelados profissionais, bacharelados interdisciplinares, cursos superiores de tecnologia e outros” (BRASIL, 2007f, p. 6). Embora o Reuni tenha contribuído com a expansão da rede federal no tocante à criação de novas universidades e ampliação/reestruturação de outras, a geração em número de matrículas em cursos de formação de professores foi bem menor do que as ocorridas em bacharelados.

**Quadro 15** - Expansão das matrículas da rede federal durante o programa Reuni – 2005 a 2012

| Curso               | Modalidade           | Anos           |                | Variação percentual | Aumento nas matrículas |
|---------------------|----------------------|----------------|----------------|---------------------|------------------------|
|                     |                      | 2005           | 2012           |                     |                        |
| <b>Bacharelado</b>  | Matrículas Totais    | 361.651        | 692.080        | 91,37               | 330.429                |
|                     | <b>Presencial</b>    | <b>354.614</b> | <b>672.328</b> | <b>89,59</b>        | <b>317.714</b>         |
|                     | Educação a distância | 1.224          | 19.752         | 1.513,73            | 18.528                 |
| <b>Licenciatura</b> | Matrículas Totais    | 137.453        | 322.178        | 134,39              | 184.725                |
|                     | <b>Presencial</b>    | <b>119.107</b> | <b>250.639</b> | <b>110,43</b>       | <b>131.532</b>         |
|                     | Educação a distância | 18.346         | 71.539         | 289,94              | 53.193                 |

Fonte: INEP (2005;2012).

Podemos perceber que em valores percentuais as matrículas em bacharelado aumentaram 89,59% enquanto que nas licenciaturas o aumento foi de 110,43%. No entanto, em termos numéricos foram geradas 317.714 matrículas em cursos de bacharelados e 131.532, ou seja, 2,42 matrículas de bacharelado para cada matrícula de licenciatura.

Em 2009 foi publicado o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro. Esse decreto “institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências” (BRASIL, 2009a). O decreto prevê uma formação que garanta o direito de crianças e jovens a uma educação de qualidade, com docentes formados em compromisso com um “projeto social, político e ético que contribua para a consolidação de uma nação soberana, democrática, justa, inclusiva e que promova a emancipação dos indivíduos e grupos sociais;” baseado na colaboração entre os entes federados, garantindo padrão de qualidade, seja em cursos presenciais ou a distância, uma maior articulação entre teoria e prática no processo de formação docente, dentre outros princípios.

Alguns desses princípios, como maior articulação entre teoria e prática são possíveis de verificar nos cursos de algumas IES por meio do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação a docência (Pibid), que criou condições para realização de projetos integrados entre escola pública e IES federal. Outro ponto importante no decreto é a “criação dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e por meio de ações e programas específicos do Ministério da Educação” (BRASIL, 2009a).

De acordo com o § 1º do artigo 4º, “o regime de colaboração será concretizado por meio de planos estratégicos formulados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, a serem instituídos em cada estado e no Distrito Federal”. Tal plano

estratégico é explicitado no Art. 5º, devendo contemplar o seguinte:

I - diagnóstico e identificação das necessidades de formação de profissionais do magistério e da capacidade de atendimento das instituições públicas de educação superior envolvidas;

II - definição de ações a serem desenvolvidas para o atendimento das necessidades de formação inicial e continuada, nos diferentes níveis e modalidades de ensino; e

III - atribuições e responsabilidades de cada partícipe, com especificação dos compromissos assumidos, inclusive financeiros.

§ 1º O diagnóstico das necessidades de profissionais do magistério basear-se-á nos dados do censo escolar da educação básica, de que trata o art. 2º do Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008, e discriminará:

I - os cursos de formação inicial;

II - os cursos e atividades de formação continuada;

III - a quantidade, o regime de trabalho, o campo ou a área de atuação dos profissionais do magistério a serem atendidos; e

IV - outros dados relevantes que complementem a demanda formulada.

§ 2º O planejamento e a organização do atendimento das necessidades de formação de profissionais do magistério deverão considerar os dados do censo da educação superior, de que trata o art. 3º do Decreto nº 6.425, de 2008<sup>16</sup>, de forma a promover a plena utilização da capacidade instalada das instituições públicas de educação superior. (BRASIL, 2009a).

Enquanto coordenador UAB de IPES, nos anos de 2011 a 2013, participei do desse fórum estadual. A proposta do fórum foi coerente com o processo de expansão e interiorização da oferta de cursos de formação de professores. No entanto, no caso da Universidade Aberta do Brasil, as demandas só foram equacionadas e discutidas nos dois primeiros anos de existência do fórum, perdendo-se posteriormente. Foi fundamental a discussão que nesse período evitou a sobreposição de oferta pelas IPES ofertantes de cursos a distância no âmbito da UAB. No entanto, nos anos subsequentes, o modelo voltou a funcionar de forma centralizada, sendo a análise de sobreposição feita de forma unilateral por meio da Diretoria de Educação a Distância da Capes.

Essa ação promoveu um retrocesso à forma antiga de oferta: as IPES informavam onde pretendiam abrir seus cursos e a CAPES aprovava (ou não) a oferta, deixando de lado a elaboração do diagnóstico de formação docente e a execução do planejamento estratégico proposto pelo Decreto nº 6.755/2009.

Embora o parágrafo único do Art. 7º do decreto aponte que “a formação inicial de profissionais do magistério dará preferência à modalidade presencial”, na prática observou-se a migração da formação inicial da modalidade presencial para a modalidade a distância.

Como objetivos, o Decreto nº 6.755/2009 apontou os seguintes:

---

16 Dispõe sobre o Censo anual da educação.

Art. 3º São objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica:

- I - promover a melhoria da qualidade da educação básica pública;
- II - apoiar a oferta e a expansão de cursos de formação inicial e continuada a profissionais do magistério pelas instituições públicas de educação superior;
- III - promover a equalização nacional das oportunidades de formação inicial e continuada dos profissionais do magistério em instituições públicas de educação superior;
- IV - identificar e suprir a necessidade das redes e sistemas públicos de ensino por formação inicial e continuada de profissionais do magistério;
- V - promover a valorização do docente, mediante ações de formação inicial e continuada que estimulem o ingresso, a permanência e a progressão na carreira;
- VI - ampliar o número de docentes atuantes na educação básica pública que tenham sido licenciados em instituições públicas de ensino superior, preferencialmente na modalidade presencial;
- VII - ampliar as oportunidades de formação para o atendimento das políticas de educação especial, alfabetização e educação de jovens e adultos, educação indígena, educação do campo e de populações em situação de risco e vulnerabilidade social;
- VIII - promover a formação de professores na perspectiva da educação integral, dos direitos humanos, da sustentabilidade ambiental e das relações étnico-raciais, com vistas à construção de ambiente escolar inclusivo e cooperativo;
- IX - promover a atualização teórico-metodológica nos processos de formação dos profissionais do magistério, inclusive no que se refere ao uso das tecnologias de comunicação e informação nos processos educativos; e
- X - promover a integração da educação básica com a formação inicial docente, assim como reforçar a formação continuada como prática escolar regular que responda às características culturais e sociais regionais. (BRASIL, 2009a).

A educação a distância contribuiu de forma efetiva para o alcance dos objetivos concernentes à expansão da oferta e ampliação do contingente de licenciados.

Portanto, as políticas públicas e programas em EaD do Governo Federal investem na EaD e nas novas tecnologias como uma das estratégias para o que denominam de democratização e elevação do padrão de qualidade da educação brasileira. De modo geral, a formação inicial e continuada de professores na modalidade EaD ofertada pela União em parceria com as unidades da federação e municípios acata a meta de expansão e interiorização da oferta de ensino público e gratuito no país, desde que não ocorra, prioritariamente, de forma presencial, configuração que indica a educação presencial como “tradicional”, “conservadora”, incapaz de integrar novas tecnologias. A EaD seria a concretização de uma educação “flexível”, adequada ao atendimento das demandas educacionais urgentes do país, fazendo uso de um sistema complexo que envolve: material didático inovador (fascículos em detrimento dos livros); tutoria; mediação tecnológica; equipe e gestão multidisciplinar; infraestrutura física composta de polos e centros de EaD sem a necessidade de instalação de novos campi. (SILVA, 2011, p. 111).

Contudo, ao analisar os números da Universidade Aberta do Brasil, nota-se que a interiorização proposta ainda está longe de ocorrer, uma vez que a grande maioria dos polos presenciais se concentram nas regiões Nordeste e Sudeste: dos 3.370 cursos ofertados em polos presenciais da UAB, 1.535 (45,5%) são ofertados na região Nordeste, 1.012 (30,02%) na região Sudeste, 473 (14,04 %) na região Sul, 155(4,6%) na região Norte e 195 (5,8 %) na região Centro-Oeste (SISUAB, 2018). Ou seja, as regiões mais carentes de universidades

federais com cursos presenciais são a Norte e Centro-Oeste são, também, as que receberam menor oferta de cursos a distância pela UAB.

No que o Decreto nº 6.755/2009 diz respeito à “integração da educação básica com a formação inicial docente”, a principal contribuição foi do Programa de Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid). O Pibid foi anunciado em 2007 pelo então ministro da educação Fernando Haddad e legalmente criado por meio do Decreto nº 7.219, de 24 de junho de 2010. De acordo com o artigo 3º desse decreto, são objetivos do Pibid:

- I - incentivar a formação de docentes em nível superior para a educação básica;
- II - contribuir para a valorização do magistério;
- III - elevar a qualidade da formação inicial de professores nos cursos de licenciatura, promovendo a integração entre educação superior e educação básica;
- IV - inserir os licenciandos no cotidiano de escolas da rede pública de educação, proporcionando-lhes oportunidades de criação e participação em experiências metodológicas, tecnológicas e práticas docentes de caráter inovador e interdisciplinar que busquem a superação de problemas identificados no processo de ensino-aprendizagem;
- V - incentivar escolas públicas de educação básica, mobilizando seus professores como coformadores dos futuros docentes e tornando-as protagonistas nos processos de formação inicial para o magistério; e
- VI - contribuir para a articulação entre teoria e prática necessárias à formação dos docentes, elevando a qualidade das ações acadêmicas nos cursos de licenciatura. (BRASIL, 2010a).

Por intermédio do Pibid, o estudante de licenciatura realiza projetos de acompanhamento nas escolas públicas de ensino básico, fortalecendo a aproximação entre teoria e prática e entre ensino superior e básico. As normas do Pibid foram regulamentadas pela Portaria CAPES nº 260, de 30 de dezembro de 2010. Provavelmente, esse tenha sido o programa no campo da formação inicial de professores que tenha mais contribuído com a melhoria da qualidade na formação docente, distanciando essa proposta daquelas meramente expansionistas.

Em 2010, encerrava-se o período vigente do Plano Nacional de Educação de 2001. No entanto, o novo PNE ainda tramitava no congresso sob a forma de Projeto de Lei nº 8.035/2010 que fora encaminhado em 20 de dezembro de 2010. A versão final do Plano Nacional de Educação foi publicada em 2014.

O PNE 2014-2024 impõe novos desafios ao campo de formação de professores no Brasil. Com metas que desafiam a uma nova expansão desde a educação infantil até a superior, na busca da universalização e democratização do acesso, as IES são instadas a participarem desse projeto de Nação. Além dos temas de 1 a 11 que tratam da ampliação e universalização do acesso ao ensino básico, bem como da melhoria da qualidade da educação

nesse nível de ensino, e que impactam na formação de professores, destacamos outros aspectos relacionados à formação de professores:

**Figura 8** – Temas 15 e 16 do Plano Nacional de Educação 2014 a 2024

| Tema | Meta  |  |
|------|---|--|
| 15   | Formação dos profissionais da educação/professores da educação básica com formação específica de nível superior (licenciatura na área de conhecimento em que atuam) | garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do <i>caput</i> do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. |
| 16   | Formação, em nível de pós-graduação, dos professores da educação básica / Formação continuada na área de atuação  | formar, em nível de pós-graduação, cinquenta por cento dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.   |

Fonte: Brasil (2014a, p. 35).

A proposta do PNE de formar todos os professores em nível superior implica um amplo desafio para os formadores de professores, uma vez que a maioria dos docentes que atuam no ensino fundamental I e educação infantil possuíam apenas o ensino médio completo. Se por um lado a busca da adequação da formação inicial está difícil de ser atingida, por outro a formação continuada em nível de pós-graduação por se tratar de uma meta de cinquenta por cento do contingente de docentes se encontra mais exequível.

Formação, em nível de pós-graduação, dos professores da educação básica / Formação continuada na área de atuação: formar, em nível de pós-graduação, cinquenta por cento dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino. (BRASIL, 2014a, p. 35).

Nesse sentido, de acordo com o censo da educação básica de 2017, 930.157 docentes possuem curso de especialização. Se contrapormos ao total de docentes do ensino básico deste mesmo censo (2.192.224) já teríamos 42,43% de docentes com curso de especialização. Logo, uma meta facilmente atingível. No entanto, não é possível precisar se essas especializações são na área de atuação, o que nem sempre acontece.

Importante destacar, a partir dessa análise, é que anualmente são formados muitos professores. Quando pegamos os dados de concluintes das licenciaturas ano após ano,

observamos que o *déficit* já deveria ter sido sanado. Nesse sentido, acreditamos que a principal política para solucionar essa defasagem é a política de valorização, pois, de acordo com os números obtidos, muitos se formam, mas poucos acabam por ingressar/manter na carreira docente. Dessa forma, as políticas de valorização deveriam vir à frente das políticas de expansão para que efetivamente se alcance a melhoria na qualidade da educação.

Em 2015, o Conselho Nacional de Educação aprovou a Resolução CNE/CP nº 02, de 1º de julho de 2015, as novas “Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada”.

A resolução atualizou as diretrizes de 2002 e apontou consideráveis mudanças em relação à resolução vigente até então. O primeiro destaque em relação a essas mudanças se deu no tocante às interlocuções propostas aos modelos formativos institucionais previstos no Art. 1º parágrafo 2º:

§ 2º As instituições de ensino superior devem conceber a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica na perspectiva do atendimento às políticas públicas de educação, às Diretrizes Curriculares Nacionais, ao padrão de qualidade e ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), manifestando organicidade entre o seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), seu Projeto Pedagógico Institucional (PPI) e seu Projeto Pedagógico de Curso (PPC) como expressão de uma política articulada à educação básica, suas políticas e diretrizes. (CNE, 2015a).

Ao associar a vinculação do PPC ao PDI e PPI, a resolução propunha a necessidade de um planejamento institucional articulado e responsável, que ia ao encontro do que fora proposto pela Política Nacional de Formação de Professores de 2009 quando apontou a necessidade de planejamento estratégico na oferta de cursos de formação docente.

Notamos uma preocupação em abandonar os vestígios das propostas neoliberais presentes nas diretrizes de 2002 no tocante à eliminação da ênfase em competências. Contudo, a vinculação ao “padrão de qualidade e ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)” demonstrou uma aproximação a tais premissas, sobretudo quando se trata de um sistema de avaliação criticado por diversos autores, como em descompasso com a educação compromissada com a justiça social e não para satisfazer às exigências de organismos internacionais com caráter regulatório (RIBEIRO, 2015; BARREYRO; ROTHEN, 2006; MAUÉS, 2018). “Não se identifica no Sinaes, enquanto uma política pública, um caráter mais amplo que possa significar a possibilidade de se ter na avaliação um processo democrático e emancipatório, tendo a legislação e as orientações estabelecidas dado

muito mais um caráter somativo e regulador” (MAUÉS, 2014, p. 14).

A resolução de 2015 faz uma inferência a modalidades de educação a distância, tanto no tocante a modalidade a ser utilizada no ensino básico (artigos 2º e 3º) bem como aquela utilizada na formação dos formadores (artigo 6º), sendo destacado no parágrafo 3º do artigo 9º que “a formação inicial de profissionais do magistério será ofertada, preferencialmente, de forma presencial, com elevado padrão acadêmico, científico e tecnológico e cultural” (CNE, 2015a).

Embora a resolução sugira a EaD como modalidade, destaca a preferência pela formação presencial. No entanto, na prática, o que se vê no país é a vertiginosa expansão da formação docente na modalidade EaD (SANTOS NETO; SILVA; BORGES, 2019).

Foi também adicionada a exigência dos cursos de formação seguirem uma base comum nacional, o que reforça o caráter centralizador das políticas públicas no país. Isso soa como um contrassenso, uma vez que centraliza a regulação e o currículo e descentraliza a execução, responsabilizando os entes federados pelo sucesso/insucesso dessa formação, travestido na falácia de um regime de colaboração (CNE, 2015a - § 1º do art. 1º; § 3º, 5º e 6º do art. 3º, § 10 do art. 15.).

Em seu artigo 9º a resolução aponta que os cursos de formação inicial para os profissionais do magistério para a educação básica, em nível superior compreendem: “I - cursos de graduação de licenciatura; II - cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados; III - cursos de segunda licenciatura” (CNE, 2015a).

Conforme aponta a Resolução CNE/CP nº 2, de 15 de maio de 2006, o curso normal superior continua extinto e em seu lugar mantém-se o “curso de pedagogia para as séries iniciais em educação infantil e anos iniciais do ensino fundamenta” (§ 5º do art. 13).

Conforme já previa a Resolução CNE/CP nº 1/2006, a carga horária dos cursos de formação de professores passariam de 2.800 para 3.200 horas. Destaque deve ser feito em relação a essa carga horária atual, conforme aponta o Art. 13:

§ 1º Os cursos de que trata o *caput* terão, no mínimo, 3.200 (três mil e duzentas) horas de efetivo trabalho acadêmico, em cursos com duração de, no mínimo, 8 (oito) semestres ou 4 (quatro) anos, compreendendo:

I - 400 (quatrocentas) horas de prática como componente curricular, distribuídas ao longo do processo formativo;

II - 400 (quatrocentas) horas dedicadas ao estágio supervisionado, na área de formação e atuação na educação básica, contemplando também outras áreas específicas, se for o caso, conforme o projeto de curso da instituição;

III - pelo menos 2.200 (duas mil e duzentas) horas dedicadas às atividades formativas estruturadas pelos núcleos definidos nos incisos I e II do artigo 12 desta Resolução, conforme o projeto de curso da instituição;

IV - 200 (duzentas) horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas

específicas de interesse dos estudantes, conforme núcleo definido no inciso III do artigo 12 desta Resolução, por meio da iniciação científica, da iniciação à docência, da extensão e da monitoria, entre outras, consoante o projeto de curso da instituição. (CNE, 2015a).

O destaque deve ser feito em relação à carga horária do estágio: na resolução atual não indica o período em que o estudante deve iniciar seu estágio enquanto que na resolução de 2002, o estágio devia ser iniciado na segunda metade do curso (CNE, 2001). Portanto, o estágio pode se efetivar desde o início do curso, ficando a cargo dos projetos pedagógicos, o que leva a uma flexibilidade para os estudantes e IES de elaborarem seus planos de estágios, assim como favorecer a interação entre a IES formadora e a escola de ensino básico desde o início do curso, proposta esta presente em diversos documentos da política de formação de professores no Brasil. Por outro lado, quando se fala de aproveitamento de horas de docência para o estágio curricular, a resolução de 2015 permite um máximo de 100 horas nos cursos de segunda licenciatura para aproveitamento como o estágio de estudante “com exercício comprovado no magistério e exercendo atividade docente regular na educação básica”, enquanto que na resolução de 2001 permite-se o aproveitamento de 200 horas na formação inicial.

As alterações nas diretrizes de formação de professores levarão à necessidade de uma completa reformulação dos currículos por parte das IES formadoras e de um processo de adequação que ainda se encontra em andamento.

Outro ponto importantíssimo das novas diretrizes é visto nos capítulos destinados à formação continuada e na valorização dos profissionais do magistério, não previstos na resolução de 2001.

No tocante à valorização, destacamos os pontos descritos no § 3º do artigo 18:

A valorização do magistério e dos demais profissionais da educação deve ser entendida como uma dimensão constitutiva e constituinte de sua formação inicial e continuada, incluindo, entre outros, a garantia de construção, definição coletiva e aprovação de planos de carreira e salário, com condições que assegurem jornada de trabalho com dedicação exclusiva ou tempo integral a ser cumprida em um único estabelecimento de ensino e destinação de 1/3 (um terço) da carga horária de trabalho a outras atividades pedagógicas inerentes ao exercício do magistério, tais como:

- I - preparação de aula, estudos, pesquisa e demais atividades formativas;
- II - participação na elaboração e efetivação do projeto político-pedagógico da instituição educativa;
- III - orientação e acompanhamento de estudantes;
- IV - avaliação de estudantes, de trabalhos e atividades pedagógicas;
- V - reuniões com pais, conselhos ou colegiados escolares;
- VI - participação em reuniões e grupos de estudo e/ou de trabalho, de coordenação pedagógica e gestão da escola;
- VII - atividades de desenvolvimento profissional;

VIII - outras atividades de natureza semelhante e relacionadas à comunidade escolar na qual se insere a atividade profissional. (CNE, 2015a).

A institucionalização do tempo de preparo de aulas e atividades de planejamento, dentre outras atividades docentes, é uma antiga luta de classe da categoria que é prevista na Resolução CNE/CP nº 2, de 2015. Com essa valorização, associada aos planos de carreira e aos salários dignos, há uma recobrada da valorização da carreira docente, o que a nosso ver é a peça-chave para a manutenção dos licenciados na atividade docente e a redução do *déficit* de professores para o ensino básico.

Por fim, talvez a mudança mais polêmica de todas em relação às diretrizes de 2001, foi a elevação do prazo mínimo para integralização do currículo de três anos prevista na Resolução CNE/CP nº 1 de 2001, para quatro anos na resolução atual. Com exceção do curso de pedagogia, em que já era exigida a carga horária de 3.200 horas e quatro anos para integralização, conforme Resolução CNE/CP nº 01/2006, as demais licenciaturas precisariam adequar à nova regulamentação. Essas mudanças implicariam a alteração de currículo e logicamente, em maiores custos na oferta de tais cursos.

Os pedidos de prorrogação de prazo e de revisão das diretrizes começaram a acontecer. Por outro lado, a formação do licenciado em quatro anos acabaria com a crítica do aligeiramento da formação, uma vez que os demais cursos de bacharelado, em sua maioria, eram integralizados em quatro anos.

Com isso, em 2017, o CNE, por meio da Resolução CNE/CP nº 1, de 09 de agosto de 2017, prorrogou o prazo de aplicação das novas regras para o ano de 2018, com os seguintes dizeres:

Art. 1º Alterar o prazo, previsto no Art. 22, da Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015, que passa a ter a seguinte redação:

Art. 22. Os cursos de formação de professores, que se encontram em funcionamento, deverão se adaptar a esta Resolução no prazo de 3 (três) anos, a contar da data de sua publicação. (CNE, 2017).

Relatando sobre o histórico pós-resolução de 2015, o CNE/CP aponta que:

Em 9/5/2017, o Conselho Nacional de Educação recebeu documento conjunto da Secretaria de Educação Superior (SESu) e da Secretaria de Educação Básica (SEB), do Ministério da Educação (MEC), apresentando proposta de alteração do prazo previsto no artigo 22 da referida Resolução.

Manifestações no mesmo sentido foram encaminhadas ao Conselho Nacional de Educação pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), pela Associação Brasileira das Universidades Comunitárias de Educação Superior (Abruc), pela Associação Catarinense das

Fundações Educacionais (Acafe) e pelo Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (Fórum), todas apresentando documentos e propondo ampliação do prazo em comento. Importante ressaltar que, nesses documentos, o teor geral da referida Resolução não foi questionado. (CNE, 2018a).

Após isso, o CNE/CP resolveu prorrogar o prazo final de adequação para o ano de 2018, conforme Resolução CNE/CP nº 01/2017. Contudo, conforme apontou parecer CNE/CP/2018, próximo ao encerramento do novo prazo, o CNE/CP recebeu novos ofícios de solicitação de dilação de prazo do Ministro da Educação, do Secretário de Educação Superior do MEC, da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) e do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação e do Distrito Federal (FNCEE).

Em contrapartida, o CNE recebeu resposta ao Ofício-Circular nº 2/2018/SE/CNE/CNE-MEC, de 18 de junho de 2018. As entidades educacionais referidas, em conjunto com a Associação Brasileira de Ensino de Biologia (SBEnBio) e do Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio (MNDEM), somam-se à solicitação de não prorrogação do prazo da Resolução, em mensagem encaminhada à Presidente da comissão. (CNE, 2018a).

As referidas organizações defendem que as diretrizes representam “a síntese histórica de construção da política de valorização do magistério e trouxe avanços consideráveis para o projeto e processo de formação dos profissionais da educação em nosso país”. Defendem, ainda, que “o que está em jogo é a concepção e o projeto de formação contidos nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), constantes dessa Resolução” (CNE, 2018a).

Nessa mesma linha, a “Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (Anped), a Associação Brasileira de Currículo (ABdC), a Associação Brasileira de Ensino de Biologia (SBEnBio) e a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae)” também se manifestaram contrários à prorrogação (CNE, 2018a).

Também contrário à nova prorrogação, o Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação (FNCEE), em sua reunião, ocorrida em 28 e 29 de junho de 2018, em Maceió, encaminhou ao CNE o documento transcrito a seguir, de 2 de julho de 2018, que reiterou o Ofício nº 17/2018-FNCEE, de 5 de junho de 2018.

Somente em 2 de julho de 2018 o CNE recebeu o ofício nº 056/2018 do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Privado, propondo, mais uma vez, a prorrogação da vigência dos dispositivos da Resolução CNE/CP nº 2/2015, sem, no entanto, oferecer qualquer informação sobre o processo de sua implementação, avanços, dificuldades, etc.(CNE, 2018a).

Com base nessas informações, o CNE/CP deliberou contrariamente à nova

prorrogação de prazo para implementação das diretrizes curriculares nacionais de 2015. No entanto, com pedido de vistas do conselheiro Antônio Carbonari Neto<sup>17</sup>, a discussão é retomada (CNE 2018a). Em 2018, a Resolução nº 3, de 3 de outubro de 2018, decidiu por adiar por mais um ano a implantação das novas diretrizes curriculares nacionais.

Art. 1º Alterar o prazo, previsto no Art. 22, da Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015, que passa a ter a seguinte redação: Art. 22. Os cursos de formação de professores, que se encontram em funcionamento, deverão se adaptar a esta Resolução no prazo improrrogável de 4 (quatro) anos, a contar da data de sua publicação. Art. 2º Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, ficando revogada a Resolução CNE/CP nº 1, de 9 de agosto de 2017, e demais disposições em contrário. (CNE/CP, 2018b)

Com sucessivos adiamentos, a efetivação prática das novas DCN foi posta em xeque com a possibilidade de mais um desmantelamento na educação brasileira que chegaria à sua readequação (prefiro revogação). Dessa forma, a derrubada das DCN construídas democraticamente, após longas discussões, traz o risco delas sofrerem alterações, comprometendo-se sua essência.

#### **Quadro 16 – Cronologia de adiamentos das novas DCN**

| <b>Resolução</b>              | <b>Descrição</b>  |
|-------------------------------|---|
| 02, de 1º de julho de 2015    | Institui as novas DCN   |
| 01, de 09 de agosto de 2017   | Amplia para três anos o prazo de implementação.                                 |
| 03, de 3 de outubro de 2018   | Amplia para quatro anos o prazo para implementação                              |
| 01 de 02 de julho de 2019     | Altera prazo para dois anos após a publicação da BNCC em 02 de dezembro de 2017 |
| 02, de 07 de novembro de 2019 | Institui novo texto para as DCN e aponta dois anos para implementação           |

Fonte: Resoluções CNE/CP

Nesse sentido, como os acontecimentos de 2019 não fazem parte da delimitação temporal do nosso trabalho, destacamos no Apêndice C de forma resumida os principais acontecimentos e seus desdobramentos na educação brasileira. Apontamos aqui apenas as novas DCN para compor resumidamente a cronologia.

Neste capítulo verificamos que a política educacional, bem como a de formação de professores no país foi fortemente influenciada pelas orientações de organismos internacionais apoiadas numa doutrina neoliberal. Destacamos sobretudo aquelas políticas desenvolvidas nos anos 1990 a 2002 sob a influência do governo Fernando Henrique Cardoso

<sup>17</sup> Presidente-fundador do Grupo Anhanguera, que atualmente integra a holding Kroton Educacional, maior grupo educacional privado do país. Disponível em: <<http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php/controle-social/73-controle-social/1161-conselheiros-de-educacao-de-sp-sao-proprietarios-de-empresas-e-socios-entre-si>>

a começar pela LDB 9.394/1996, depois pelos parâmetros curriculares nacionais e o plano nacional de educação de 2001-2010. Essa investida neoliberal continua forte mesmo nos governos de cunho mais social de Lula Silva e Dilma Rousseff, porém com a criação de alguns mecanismos de inclusão social.

Nesse cenário, a educação busca se ajustar na atual condição pós-moderna, a educação a distância assume papel fundamental para dar conta da rapidez, da dinâmica, da automotivação, em função das mudanças do mercado e se faz imprescindível política de governo para formação quantitativa de professores. Nesse sentido, como *políticas efetivas* no campo da educação e da formação de professores, poderíamos destacar ao longo dos governos de 2003 a 2016 as seguintes:

- ampliação do Financiamento estudantil (Fies);
- criação do Programa Universidade para Todos (Prouni);
- expansão da rede federal de ensino pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) que trouxe a criação de institutos federais e universidades federais;
- implantação do piso salarial do magistério;
- criação do Programa de Bolsas de Iniciação a Docência (PIBID),
- criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB);
- expansão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); dentre outros;
- criação da política nacional de formação de professores;
- ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos;
- redução da idade obrigatória de matrícula das crianças de seis para quatro anos, dentre outras.

Portanto, no período do governo de Lula da Silva (2003-2010) verificamos um grande avanço de políticas neoliberais aplicadas nas políticas educacionais, destacando-se o incentivo à educação a distância na formação de professores por meio da UAB e incentivo à rede privada por meio do PROUNI e FIES o que no entanto, não desmerece os avanços nas políticas sociais de acesso à educação superior pública e gratuita, postas hoje em condições de incerteza em função das políticas ultraliberais propostas pelo atual governo.

## 6 DIRETRIZES PARA A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL

O presente capítulo tem como objetivo apresentar as principais diretrizes legais que regulamentam a política para educação a distância no Brasil. Nesse sentido, tivemos como ponto de partida a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, perpassando pelos decretos que regulamentaram a EaD prevista no Art. 80 da LDB (Decreto nº 2.494/1998, Decreto nº 5.622/2005 e Decreto nº 9.057/2017) até os programas específicos de incentivo à utilização da EaD no país, com destaque ao Programa Universidade Aberta do Brasil, foco de nosso trabalho.

Apresentamos também um breve resumo da evolução histórica da educação a distância no Brasil como fundamento para compreensão do vertiginoso crescimento dessa modalidade no Brasil.

A idéia básica de educação a distância é muito simples: alunos e professores estão em locais diferentes durante todo ou em grande parte do tempo em que aprendem ou ensinam. Estando em locais distintos, eles dependem de algum tipo de tecnologia para transmitir informações e lhes proporcionar um meio para agir. (MOORE; KEARSLEY, 2007, p. 1).

Nesse sentido, a evolução da educação a distância no Brasil apresenta uma forte ligação com as tecnologias existentes em cada época. De acordo com Silva (2011, p. 130), as gerações de EaD e seus mecanismos de transmissão são os seguintes:

### Figura 9- Gerações de EaD

**Tabela III: As Gerações da EAD e seus mecanismos de transmissão da educação**

| <b>Geração</b> | <b>Tecnologia</b>     | <b>Características</b>  |
|----------------|-----------------------|---|
| 1ª Geração     | Impressa              | Estudo por correspondência com o uso de material impresso. Estudo independente.   |
| 2ª Geração     | Teleducação           | Uso de rádio e televisão. Aulas gravadas e distribuídas em formato de videotapes, fitas cassetes e/ou satélites.  |
| 3ª Geração     | Universidades Abertas | Universidade Aberta (Open University) do Reino Unido como modelo. Nova modalidade de organização da tecnologia e de recursos humanos, conduzindo a novas técnicas de instrução e a uma nova teorização da educação. Uso de guias de estudo impressos e orientação por correspondência, transmissão via rádio e televisão, audiotapes, conferências por telefone e biblioteca local. Orientação de alunos e discussões em grupo. |
| 4ª Geração     | Teleconferência       | Uso de redes por satélite com áudio, vídeo e computador em tempo real. Utilizada, principalmente, em treinamento corporativo.   |
| 5ª Geração     | Internet/Web          | Uso de classes virtuais on-line com base na internet e na aprendizagem colaborativa. Textos, hipertextos, áudio e vídeo em uma única plataforma de comunicação.   |

Fonte: Adaptado de MOORE, Michael G. e KEARSLEY, Greg. Educação a Distância: uma visão integrada. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

Fonte: Silva (2011, p. 130).

A evolução tecnológica apontada acima nos permite concluir que com a evolução da *internet*, a educação a distância passou a ser ampliada a partir dos anos 1990, sendo esse o principal fator de sua expansão nos últimos 30 anos. Contudo, no caso específico do Brasil, até 1996 não havia uma fundamentação legal para a utilização desta modalidade no ensino regular, o que foi proporcionado a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.

Esses dois fatores, portanto, viabilizaram a utilização da EaD, sobretudo no ensino superior no país, promovendo uma vertiginosa expansão dessa modalidade nesse nível de ensino. Segundo Moore e Kearsley (2007, p. 2), “educação a distância é o aprendizado planejado que ocorre normalmente em um lugar diferente do local de ensino, exigindo técnicas especiais de criação do curso e de instrução, comunicação por meio de várias tecnologias e disposição organizacionais e administrativas especiais”. Assim, com o acesso e difusão da *internet* para uso educacional, a EaD encontra ambiente propício para se prosperar ao final do século XX.

Contudo, a educação a distância no Brasil é relativamente antiga, datando de pouco mais de um século de existência, conforme aponta Silva (2011):

#### **Quadro 17 – Evolução histórica do ensino a distância no Brasil**

| <b>Ano</b> | <b>Acontecimento Histórico</b>   |
|------------|--|
| 1904       | Instalação das Escolas Internacionais via correspondência no Brasil.   |
| 1923       | Fundação da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, que oferecia cursos por rádio.  |
| 1936       | Doação da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro ao Ministério da Educação e Saúde.   |
| 1937       | Criação do Serviço de Radiodifusão Educativa do Ministério da Educação.  |
| 1939       | Instituto Rádio Técnico Monitor, cuja sistemática consistia na oferta de cursos profissionalizantes a distância.   |
| 1941       | Instituto Universal Brasileiro, cuja sistemática consistia na oferta de cursos profissionalizantes.  |
| 1943       | A Voz da Profecia, que transmitia séries bíblicas por rádio.   |
| 1947       | Oferta de Curso Radiofônico pela Universidade do Ar, fundada pelo SESC e SENAC.  |
| 1959       | Início das escolas radiofônicas em Natal, RN.  |
| 1961       | Surgimento do Movimento de Base (MEB), considerado o marco da EaD não formal, em que se destaca o uso do rádio para a democratização do acesso à educação a partir do letramento de jovens e adultos.  |
| 1962       | Oferecimento de cursos de eletrônica a distância pela escola de origem americana <i>Occidental School</i> .  |
| 1965       | Início dos trabalhos da Comissão para Estudos e Planejamento da Radiodifusão pelo poder público; Criação das TVs educativas pelo poder.  |
| 1967       | Criação do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), oferecendo cursos por correspondência na área da administração pública;<br>A Fundação Padre Landell de Moura criou o núcleo de EaD para ofertar cursos via correspondência e rádio;<br>Surgimento do Projeto Saci, pelo INPE, com o objetivo de criar um sistema nacional de telecomunicações com o uso de satélite, permanecendo vigente até 1976. |
| 1970       | Criação do Projeto Minerva, que irradiava os cursos de Capacitação e de Madureza Ginasiais, produzidos pela FEPLAM e pela Fundação Padre Anchieta.   |
| 1971       | A Associação Brasileira de Teleducação (ABT) organizava, desde 1969, os Seminários Brasileiros de Teleducação, tornando-se pioneira em cursos a distância, por meio da capacitação dos professores por correspondência.  |
| 1972       | Criação do Programa Nacional de Teleducação (PRONTEL).   |
| 1973       | O Projeto Minerva passa a produzir o Curso Supletivo de 1º Grau, em sua segunda fase, envolvendo o MEC, o PRONTEL, o Centro Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal para a Formação Profissional (CENAFOR) e secretarias de Educação.   |

Continua...

|      |  |
|------|--|
| 1977 | Criação do Telecurso Primeiro Grau, pela Fundação Roberto Marinho, envolvendo cursos supletivos a distância.   |
| 1978 | Criação do Telecurso Segundo Grau, pela Fundação Roberto Marinho, envolvendo cursos supletivos a distância.  |
| 1979 | Fundação do Centro Brasileiro de Televisão Educativa do MEC; Surgimento do Projeto Conquista como telenovela, para as últimas séries do primeiro grau; Início da utilização dos programas de alfabetização por TV, com o MOBREAL (REVER), em recepção organizada, controlada ou livre, abrangendo todas as capitais dos Estados do Brasil. |
| 1981 | Oferta de Ensino Fundamental e Médio pelo Centro Internacional de Estudos Regulares do Colégio Anglo-Americano para famílias temporariamente no exterior e que permaneciam no sistema educacional brasileiro.  |
| 1989 | Criação da Rede Nacional de Pesquisa (RNP).  |
| 1990 | Uso intensivo de teleconferências em programas de capacitação a distância.   |
| 1991 | Criação do Programa um Salto para o Futuro, voltado para a formação continuada de professores do Ensino Fundamental.   |
| 1992 | O Núcleo de Educação a Distância do Instituto de Educação da UFMT, em parceria com a UNEMAT e com a Secretaria de Estado de Educação, mediante apoio da Télé-Université du Québec, no Canadá, criam o projeto de Licenciatura Plena em Educação Básica, da 1ª à 4ª série do 1º grau.   |
| 1994 | Início da oferta de cursos superiores a distância por mídia impressa.  |
| 1995 | Criação do Programa TV Escola, pela SEED/MEC; Disseminação da <i>Internet</i> nas IES via RNP; Fundação da Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED); Criação do primeiro curso superior na modalidade de EaD no Brasil – curso de Pedagogia da UFMT.   |
| 1996 | Criação da LDB 9.394/1996, que institui a EaD; Criação da Secretaria de Educação a Distância.  |
| 1997 | Criação do Programa Nacional de Informática na Educação Básica (PROINFO).  |
| 1998 | Criação das portarias que normatizam a EaD.  |
| 1999 | Criação de redes públicas e privadas para cooperação em tecnologia e metodologia para uso NTCI na EaD; Credenciamento oficial das instituições universitárias para atuarem na Educação a Distância.  |
| 2000 | Fundação do Centro de Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro.   |
| 2002 | Criação da Comissão Assessora Especial em Educação a Distância pelo MEC.   |
| 2004 | Criação da portaria que regulamenta a carga horária dos cursos superiores semipresenciais.   |
| 2005 | Criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB).  |
| 2006 | Realização do Congresso do ICDE no Rio de Janeiro.   |

Fonte: Silva (2011, p. 131-132).

Nesse recorte histórico podemos perceber que após a LDB 9.394/1996 há uma preocupação com a criação de aparatos legais que regulamentem a educação a distância no país, bem como a criação de programas de EaD para diversos fins, seja de formação de professores ou de fomento ao uso de tecnologias de informação e comunicação.

O marco regulatório de EaD no Brasil se inicia com a LDB 9.394/1996 com a seguinte redação:

Art. 80. 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.**

§1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§3º As normas para a produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

(BRASIL, 1996a, grifo nosso).

A LDB em seu texto sobre EaD é um tanto quanto propagadora dos preceitos neoliberais propostos pelos organismos internacionais, sobretudo ao sugerir sua utilização “em todos os níveis de ensino.” No entanto, foi na formação inicial e continuada de professores que se deu sua maior utilização na esfera pública. Por outro lado, o setor privado passou a utilizá-la ostensivamente tanto em cursos de licenciatura como em outras graduações. Dessa forma, mesmo nas IES privadas, os cursos de formação de professores a distância ganharam destaque nos últimos anos (SANTOS NETO; SILVA; BORGES, 2019).

O Ensino a Distância é uma das metas dos organismos internacionais para a massificação e certificação, sob a aparência de democratizar o acesso dos estudantes à educação nos países periféricos. É direcionado aos segmentos mais pauperizados da sociedade, criando a ilusão de um ensino de qualidade. (ABRAMIDES, 2009, p. 3).

Assim, ao seguir as premissas dos organismos internacionais, a educação a distância pública e gratuita acabou relegada a programas de governo que, nesses 22 anos pós-LDB, não conseguiram se firmar como política de Estado.

Se nas instituições de ensino superior (IES) privadas a massificação e a mercantilização encontram intenso ponto de articulação, nas IES públicas, ainda que parte significativa dos cursos a distância não seja paga, está presente a mesma lógica de massificação do ensino e de certificação em larga escala, norteadora das políticas dos organismos internacionais e do setor de “serviços educacionais”. Cabe, entretanto, destacar que a liberalização dos serviços educacionais é uma política dos organismos internacionais, materializada nas ações dos vários governos dos países periféricos nos anos de neoliberalismo. (LIMA, 2009, p. 7).

A adoção dessas políticas levou ao incentivo sem precedentes da modalidade a distância promovendo seu crescimento conforme já discutimos neste trabalho. Nesse sentido, mesmo com severas críticas e preconceito, a EaD se desenvolveu no país ao longo desses 20 anos. Em 1996, antes mesmo da publicação da LDB, foi criada no Ministério da Educação e do Desporto, a Secretaria Especial de Educação a Distância (Seed), por meio do Decreto nº 1.917, de 27 de maio de 1996. A Seed foi criada para fomentar o desenvolvimento da educação a distância, bem como atuar como agente regulador da modalidade EaD no país. Se por um lado sua criação buscava incentivar a modalidade a distância, por outro, ao percorrer esse objetivo, aprofundou a resistência a essa modalidade, uma vez que uma secretaria exclusiva para EaD levaria ao tratamento de forma dissociada do ensino presencial como modalidade concorrente e não convergente ao ensino presencial.

A busca pela igualdade de condições entre a formação presencial e a distância foi

uma meta seguida pela Seed. Em 2011 a secretaria foi extinta levantando diversas críticas e indagações. Nos dizeres de Litto (2011).

Por um lado, a extinção da SEED Secretária Especial de Educação a Distância é um sinal de que a EAD caminha para se tornar parte integrante do processo educacional como um todo, e não como uma modalidade isolada deles, o que é bom e justo. Por outro lado, precisa-se ressaltar que ainda estamos afetados por um processo de "consolidação regulatória" da EAD no Brasil. Vem sendo desenvolvido, desde 2007, um trabalho estruturante encaminhado pela SEED, que provavelmente será continuado no âmbito da nova Secretaria de Regulação. Essa consolidação, que, esperamos, terá uma diminuição no seu detalhamento e no número total de exigências, é importante para que possamos atingir patamares de qualidade, com criatividade e inovação, na oferta e na entrega dos cursos em EAD. Queremos garantir, assim, que as centenas de milhares de alunos que buscam sua formação por meio da EAD possam ter efetividade na sua aprendizagem a formação adequada. Espera-se que seja dada prioridade para que o processo regulatório a ser consolidado pela Secretaria de Regulação, priorizem, nessa regulação, meios de controle e avaliação que privilegiem e possibilitem a introdução de novos meios de aprendizagem com a tecnologia, e que essa regulação não foque somente os elementos de entrada como "indicadores de qualidade", mas que destaque instrumentos de auto-avaliação e os resultados atingidos nos exames nacionais de aprendizagem para o reconhecimento de cursos e programas. (LITTO, 2011, s/p).

Esse cenário de expectativa também foi evidenciado por Mattar (2011), dessa vez com severas críticas ao ato de encerramento das atividades dessa secretaria. Os principais pontos da “Carta aberta ao MEC sobre a extinção da Seed” destacam:

[...] Ao final de 2010, ninguém que trabalha com EaD sabia dessa intenção do MEC. Para uma comunidade comprometida tão intensamente com a qualidade na educação, o fato de a decisão não ter sido debatida, nem devidamente comunicada e justificada, tendo sido recebida pela imprensa, teve uma repercussão extremamente negativa, como o senhor pode imaginar.

[...] A extinção representaria uma avaliação negativa das atividades da SEED? Nesse caso, fica parecendo que o MEC optou por jogar fora não só a água do banho, mas também a própria bacia, junto com a criança.

[...] Outra especulação é de que o MEC considera não ter mais sentido a existência de uma Secretaria voltada apenas para a EaD: estaríamos maduros o suficiente para misturar a educação presencial e à distância. Esta não é, entretanto, a visão de todos os que trabalham com EaD em nosso país.

[...] Na visão de muitos, a extinção da SEED seria um retrocesso numa área que vem sendo considerada essencial pelo próprio governo.

[...] Por fim, o fato de a SEED ter tido uma postura bastante dura em relação ao controle de qualidade dos cursos de EaD, e de esse mercado estar despertando interesse cada vez maior de poderosos grupos de investidores, gerou **rumores de que a decisão do MEC tenha sido tomada em função de lobby em favor do capital, e não da educação.** (MATTAR, 2011 s/p, grifos nossos).

As duas cartas, uma de Litto, presidente da Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED), que congrega as instituições privadas ofertantes de EaD, e outra de Mattar, pesquisador em educação a distância apontam preocupações distintas e contraditórias. A nosso ver, a extinção da Seed serviu a ambos os propósitos: fazer com que a EaD caminhe

“para se tornar parte integrante do processo educacional como um todo, e não como uma modalidade isolada”, bem como favorecer a mercantilização da educação em favor do capital. Também concordamos com Mattar quando defende a ideia de que não “estaríamos maduros o suficiente para misturar a educação presencial e à distância” naquele momento.

Em 10 de fevereiro de 1998 foi publicado o Decreto nº 2.494 que regulamentou o artigo 80 da LDB. Com relação a esse decreto podemos destacar o conceito simplista de educação a distância, o enfoque em avaliação presencial e o ingresso nos cursos a distância de nível fundamental, médio e profissionalizante sem a devida comprovação de escolarização anterior.

De acordo com o artigo 1º do Decreto nº 2.494/1998,

Educação a distância é uma forma de ensino que possibilita a **autoaprendizagem, com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados**, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação.

Parágrafo Único – Os cursos ministrados sob a forma de educação a distância serão organizados em regime especial, com flexibilidade de requisitos para admissão, horários e duração, sem prejuízo, quando for o caso, dos objetivos e das diretrizes curriculares fixadas nacionalmente. (BRASIL, 1998a, grifo nosso).

Quando nos referimos ao conceito simplista de EaD, destacamos que, uma vez que ao se referir a “auto-aprendizagem(sic), com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados” sem qualquer menção ao professor, tutor, moderador, etc., dá a noção de que para a EaD os mesmos seriam desnecessários, e que com bons recursos tecnológicos o estudante aprenderia sozinho. Esse conceito pode ter contribuído no início dos anos 2000 para a existência de modelos de baixo custo de EaD sem a devida mediação pedagógica feita por professores/tutores qualificados, corroborando as premissas neoliberais (pré) dominantes naquela época.

Como já foi dito, tal visão é bastante presente nos documentos de organismos internacionais publicados nos anos 1990, como a declaração de Jomtien (1990), *La enseñanza superior* (1995) e educação: um tesouro a descobrir (1996) dentre outros.

Ao incentivar (des)propositadamente tais modelos, o decreto acaba por contribuir também para a ampliação da desconfiança sobre a modalidade. Outro ponto que conduz a isso é o fato de o decreto exigir que toda avaliação seja feita presencialmente, o que reforça o caráter de desconfiança em relação à EaD, uma vez que na ideia do decreto estuda-se sozinho a distância, mas a avaliação precisa ser presencial (face a face) para dar seriedade ao processo.

Essa ideia dá vazão a uma terceira questão: se por um lado, prende-se ao “rigor” de

uma avaliação presencial, por outro há uma flexibilização quando não se exige para ingresso no ensino fundamental, médio e profissionalizante a escolarização anterior, bastando um exame de certificação para tal, conforme aponta o Art. 3º, o que soa um tanto quanto contraditório.

Notamos uma política que privilegia a quantidade em detrimento da qualidade, sob a influência de organismos internacionais que pregavam a exigência de ampliação da escolaridade no país. O decreto também não faz menção aos polos de apoio presencial, nem ao sincronismo ou assincronismo de atividades a distância, o que o torna simplista e limitado.

Ainda em 1998, a Portaria MEC n.º 301, de 7 de abril, criou a normatização para os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância. Conforme o Art. 2º, O credenciamento da instituição levará em conta os seguintes critérios:

- I – breve histórico que contemple localização da sede, capacidade financeira, administrativa, infra-estrutura, denominação, condição jurídica, situação fiscal e parafiscal e objetivos institucionais, inclusive da mantenedora;
- II – qualificação acadêmica e experiência profissional das equipes multidisciplinares - corpo docente e especialistas nos diferentes meios de informação a serem utilizados - e de eventuais instituições parceiras;
- III – infra-estrutura adequada aos recursos didáticos, suportes de informação e meios de comunicação que pretende adotar;
- IV – resultados obtidos em avaliações nacionais, quando for o caso;
- V – experiência anterior em educação no nível ou modalidade que se proponha a oferecer. (BRASIL, 1998d;).

Com texto amplamente genérico sobre o que avaliar em relação aos pedidos de credenciamento de cursos e IES na oferta de EaD, reforça a ideia de que muito teria que se aprender sobre essa modalidade no país. Em 27 de abril de 1998, o Decreto n.º 2.561 alterou os artigos 11 e 12 do Decreto n.º 2.494/1998. Em linhas gerais incluiu no Art. 11 as instituições de educação profissional em nível tecnológico e no Art. 12 incluiu educação profissional de nível técnico, não havendo qualquer efeito sobre os demais artigos ou sobre a essência da lei.

Em 2001 o Plano Nacional de Educação apresenta um capítulo sobre Educação a Distância, apontando a EaD como “um meio auxiliar de indiscutível eficácia” no processo de universalização e democratização do ensino (BRASIL, 2001a). Ainda ressaltou a importante contribuição do setor privado e apontou como função da União o credenciamento e avaliação, seguindo as premissas neoliberais, destacando que

as possibilidades da educação a distância são particularmente relevantes quando

analisamos o crescimento dos índices de conclusão do ensino fundamental e médio. Cursos a distância ou semipresenciais podem desempenhar um papel crucial na oferta de formação equivalente ao nível fundamental e médio para jovens e adultos insuficientemente escolarizados. (BRASIL, 2001a, p. 107).

Notamos que ao mesmo tempo em que há uma resistência em relação à EaD, numa outra direção os dispositivos legais a incentivam indiscriminadamente. Se mesmo para o ensino superior, com estudantes mais autônomos, as dificuldades são grandes, como seria a EaD no ensino fundamental? Embora sugerido no PNE, a EaD para o ensino fundamental praticamente não foi utilizada de lá para cá. Como metas do PNE, especificamente em EaD no campo de formação de professores, destacamos:

- 11. Iniciar, logo após a aprovação do Plano, a oferta de cursos a distância, em nível superior, especialmente na área de formação de professores para a educação básica.
- 16. Capacitar, em cinco anos, pelo menos 500.000 professores para a utilização plena da TV Escola e de outras redes de programação educacional.
- 19. Capacitar, em dez anos, 12.000 professores multiplicadores em informática da educação.
- 20. Capacitar, em cinco anos, 150.000 professores e 34.000 técnicos em informática educativa e ampliar em 20% ao ano a oferta dessa capacitação. (BRASIL, 2001a).

O enfoque central do PNE em relação à EaD se resumiu no incentivo de uso de tecnologias da informação e comunicação e no aparelhamento de escolas com computadores para informática na educação, com uma ideia de comunicação assíncrona por meio de programas educativos gravados e veiculados por meio televisão rádio e *internet*. A essência da interação necessária na educação a distância ainda era pouco presente nesse plano. Essa era a ideia vigente de educação a distância por nós observadas àquela época, presente nas normas e programas governamentais pesquisados.

Ainda em 2001, foi publicada a Portaria MEC nº 2.253, de 18 de outubro, que diz que “as instituições de ensino superior do sistema federal de ensino poderão introduzir, na organização pedagógica e curricular de seus cursos superiores reconhecidos, a oferta de disciplinas que, em seu todo ou em parte, utilizem método não presencial”. As disciplinas em questão não podem ultrapassar vinte por cento da carga horária total e suas avaliações deverão ser presenciais.

Embora em menor escala e tal oferta não sendo considerada como educação a distância, essa portaria, incentiva a adoção da EaD nos cursos de graduação. Em 2004 essa portaria foi substituída pela Portaria nº 4.059, de 13 de dezembro. Como principal mudança, temos a adoção da nomenclatura “semipresencial” em substituição à nomenclatura “não presencial”, o que mas uma vez demonstra a tentativa de associar a “presença física” como

requisito básico em disciplinas e cursos a distância (BRASIL, 2004a).

No entanto, notamos um avanço em relação à portaria anterior: a previsão de encontros presenciais e de atividades de tutorias e a exigência de docentes qualificados para a mesma. O texto dessa portaria começou a apresentar pilares fundamentais para a sustentação da qualidade em cursos a distância: a tutoria com profissional qualificado e o uso de tecnologias para atender aos objetivos de aprendizagem e não como fim em si mesmas, como era o predomínio até então. Notamos, portanto, uma ruptura acerca dos ideários de EaD em relação àqueles previstos no Decreto nº 2.494/1998 e que passarão a direcionar os fundamentos da nova regulamentação do artigo 80 da LDB a ser publicada em 2005.

Em 2001, o Conselho Nacional de Educação, por meio da Câmara de Ensino Superior, publicou a Resolução nº 01, de 03 de abril de 2001, que estabeleceu normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação. Essa resolução passou a permitir a oferta de cursos de pós-graduação *Stricto Sensu* e *Lato Sensu* a distância, conforme destacam os artigos 3º e 11 da resolução (CNE, 2001).

A permissão de oferta de cursos de pós-graduação a distância incentivou a abertura de cursos *lato sensu* a distância no país. A resolução foi ainda mais permissivista, uma vez que apontou em seu Art. 6º que “os cursos de pós-graduação *lato sensu* oferecidos por instituições de ensino superior ou por instituições especialmente credenciadas para atuarem nesse nível educacional **independem** de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento” (CNE, 2001, grifo nosso). Nesse sentido, seria possível uma IES credenciada para educação a distância ofertar, de acordo com seu interesse, qualquer curso de pós-graduação *lato-sensu*.

No ano de 2002, o Ministério da Educação, por meio da Portaria nº 355, de 06 de fevereiro, criou a Comissão Assessora para Educação a Distância. De acordo com essa portaria, a comissão foi criada com a finalidade de

apoiar a Secretaria de Educação Superior na elaboração de proposta de alteração das normas que regulamentam a oferta de educação a distância no nível superior e dos procedimentos de supervisão e avaliação do ensino superior a distância, em conjunto com representantes da Secretaria de Educação a Distância, da Secretaria de Educação Média e Tecnológica, da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e do Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais. (BRASIL, 2002a).

A comissão foi formada por importantes nomes do cenário da educação a distância à época, dentre pesquisadores e membros executivos do próprio ministério, representantes de entidades que atuavam com EaD, conforme mostra o Art. 2º da portaria:

Art. 2º A Comissão de que trata o artigo anterior será presidida pelo Diretor do Departamento de Política do Ensino Superior da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e será integrada pelos docentes e especialistas: BERNADETE ANGELINA GATTI, membro da Câmara de Educação Superior do Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo; CARLOS EDUARDO BIELSCHOWSKY, Professor do Instituto de Química da Universidade Federal do Rio de Janeiro; CELSO JOSÉ DA COSTA, Professor do Instituto de Matemática da Universidade Federal Fluminense; EDSON RAIMUNDO PINHEIRO DE SOUZA FRANCO, Reitor da Universidade da Amazônia; EDUARDO MARTINS MORGADO, Professor da Universidade Estadual Paulista "Júlio Mesquita Filho"; JOSÉ MANUEL MORAN COSTAS, Professor da Universidade Mackenzie; JOSÉ ARMANDO VALENTE, Professor da Universidade Estadual de Campinas; KÁTIA MOROSOV ALONSO, Professora da Universidade Federal de Mato Grosso; MARIA ELIZABETH RONDELLI DE OLIVEIRA, Professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro; MÁRCIO LUIZ BUNTE DE CARVALHO, Professor da Universidade Federal de Minas Gerais; TEOFILO BACHA FILHO, membro da Câmara de Educação Superior do Conselho Estadual de Educação do Paraná. (BRASIL, 2002a, destaques do autor).

Portanto, essa comissão foi composta por pesquisadores renomados na pesquisa sobre educação a distância e formação de professores, bem como gestores de setores de universidades públicas. Contudo, essa comissão não contava com representantes da iniciativa privada. Do trabalho dessa comissão originou-se um relatório publicado em agosto de 2002. Como destaques a esse relatório nos chamou a atenção o parágrafo inicial do documento, que aponta:

O cenário educacional contemporâneo mostra uma forte tendência: a crescente inserção dos métodos, técnicas e tecnologias de educação a distância em um sistema integrado de oferta de ensino superior, permitindo o estabelecimento de cursos com combinação variável de recursos ensino-aprendizagem, presenciais e não presenciais, sem que se criem dois sistemas de formação separados e mutuamente excludentes. A atribuição de maior ou menor presença, maior ou menor uso de tecnologia nos processos educativos de nível superior será determinada pela ponderação da natureza do curso, de seus objetivos e conteúdos, e da possibilidade de acesso metodológico à tecnologia adequada. (BRASIL, 2003a, p. 4).

Percebemos implicitamente que a comissão defende a prática de uma educação a distância no modelo híbrido (*blended learning*), uma vez que aponta para um sistema integrado que combine momentos presenciais e a distância sem, no entanto, a criação de dois sistemas separados (presencial e a distância) o que, segundo a comissão levaria à exclusão. No entanto, a comissão destaca que, no entanto, a legislação brasileira ainda reflete uma visão segmentada,

tratando, de uma maneira geral, educação a distância como uma alternativa para situações emergenciais. Essa visão reducionista não corresponde ao enorme potencial da educação a distância para democratizar o acesso e melhorar a qualidade

da educação superior, além de contribuir para a incorporação de atitudes autônomas que levam o cidadão a aprender ao longo da vida. (BRASIL, 2003a, p. 4).

Nesse sentido, a comissão já alertava para os riscos da prática da EaD de forma aligeirada e emergencial de forma reducionista e excludente. Contudo, mesmo com esse alerta, esse foi o modelo que, na maioria dos casos, desenvolveu-se no país. O relatório também apontava uma demanda 875 mil novas vagas para atender os cursos de graduação e que era ínfima a oferta de cursos a distância pelas IES brasileiras. “É, principalmente, por conta dessa oferta incipiente de vagas nas instituições nacionais que as instituições estrangeiras vêm tentando ofertar cursos a distância no Brasil” (BRASIL, 2003a, p. 5). Isso demonstra que já havia na época o início de um processo de mercantilização e de privatização da educação a distância no país.

De acordo com o relatório, de 1998 a 2001 foram 37 pedidos de credenciamento e autorização para IES e cursos a distância, sendo que só no ano de 2002 foram 47 pedidos, o que demonstra interesse das IES em ingressar nessa modalidade, sendo que 80% foram de cursos de graduação de formação de professores e desses, 60% de cursos de pedagogia e normal superior (BRASIL, 2003a, p. 8). Tal fato aponta para o interesse das IES na migração dos cursos de formação de professores para a modalidade a distância. De acordo com o relatório, dos 40 mil alunos que estudavam a distância na época, 39 mil eram em cursos de formação de professores (BRASIL, 2003a).

Ainda de acordo com o relatório, a educação a distância apresentava algumas peculiaridades, destacando as seguintes: a exigência de credenciamento específico para EaD; um enfoque dos cursos na formação de professores do ensino básico; a ideia de uma EaD superior opcional ao ensino presencial, mas equivalente ao mesmo; uma combinação nos cursos a distância de recursos pedagógicos tradicionais ou recentes, diferentes do ensino presencial; projetos pedagógicos elaborados para fins de credenciamentos, mas que na prática são dependentes da transposição dos modelos presenciais; e estreita interpretação da EaD, que é meramente orientada para suprir carências educacionais da população insuficientemente atendida pelo sistema educacional (BRASIL, 2003a).

O relatório acrescenta que “a própria história da educação a distância no Brasil mostra um passado de experiências voltadas para as classes menos favorecidas e a grande maioria dos projetos não logrou êxito ou continuidade” (BRASIL, 2003a, p. 9). Isso demonstra que a educação a distância seria vista como um mero mecanismo de custo mais acessível e formação aligeirada destinada às classes sociais empobrecidas, que não possuíam acesso à educação presencial de qualidade.

Assim, assistimos ao surgimento de diversos cursos apoiados nessa premissa, sobretudo alguns programas governamentais de formação de professores, pois era necessário atender aos requisitos de formação propostos na LDB e ao prazo estipulado pela “década da educação”. Na contramão dessa premissa, o relatório aponta que os cursos a distância exigem altos investimentos iniciais e que só serão absorvidos no médio prazo. Provavelmente isso deve justificar as diversas tentativas de instituições terem aberto cursos a distância e em seguida os fecharem.

O Relatório de 2003 apresenta duas propostas: uma de referenciais para elaboração de um projeto de educação superior a distância, destacando que

a qualidade de um curso a distância tem como ponto de partida o desenho do projeto, que deverá especificar, os seguintes tópicos:

- (I). Processo de ensino e aprendizagem e organização curricular;
- (II). Equipe multidisciplinar;
- (III). Material didático;
- (IV). Interação de alunos e professores;
- (V). Avaliação de ensino e de aprendizagem;
- (VI). Infraestrutura de apoio;
- (VII). Gestão;
- (VIII). Custos. (BRASIL, 2003a, p. 13).

Outra proposta apresentada se refere à nova regulamentação para educação a distância no Brasil, que abrangeria os seguintes tópicos:

- 1. Definição de educação a distância;
- 2. Credenciamento de instituições;
- 3. Competências dos sistemas de ensino na supervisão da educação a distância;
- 4. Autorização e reconhecimento de cursos;
- 5. Matrícula e aproveitamento de estudos;
- 6. Certificados e diplomas;
- 7. Convênios e acordos nacionais e internacionais;
- 8. Avaliação de alunos e avaliação institucional; (BRASIL, 2003 a, p. 25).

Em seu texto há a tentativa de flexibilização do credenciamento para EaD, favorecendo as IES que já atuavam no ensino presencial, bem como aspectos específicos de avaliação da aprendizagem e institucional. Apresenta várias propostas de melhorias em relação ao Decreto nº 2.494/1998, no entanto a nova regulamentação só ocorreria em 2005 com o Decreto nº 5.622, o qual não contempla integralmente as proposições do referido relatório.

O relatório conclui com a proposta de simplificação do processo de credenciamento, a necessidade da integração da EaD ao planejamento pedagógico das IES por meio do PDI e que os projetos pedagógicos “devem estar comprometidos com a construção de uma

sociedade justa, integrada por cidadãos solidários capazes de reconhecer a importância da heterogeneidade e da diferença na elaboração de um patrimônio social comum” (BRASIL, 2003a, p. 32).

Notamos um esforço da comissão em produzir fundamentos para uma educação a distância com qualidade, atenta aos aspectos políticos e pedagógicos, diferente da versão histórica sob a qual havia se fundamentado: do aligeiramento e do mercado, destinada às classes menos favorecidas.

Finalmente, a comissão apontou para a necessidade de construção de padrões nacionais de qualidade para EaD, revisão de critérios e procedimentos para a autorização e o reconhecimento de cursos superiores a distância, institucionalização de comitê gestor da EaD no MEC e revisão das diretrizes curriculares e padrões de qualidade de cursos a distância. (BRASIL, 2003a, p. 32). Algumas dessas propostas não foram atendidas, contudo, a criação dos referenciais de qualidade para EaD foi prontamente respondida no ano de 2003, bem como a revisão de critérios para autorização e credenciamento em 2005.

Diante disso, verificamos que o relatório da comissão assessora de EaD apresentou-se como um documento inovador que mostrou orientações técnicas para sustentação da boa qualidade de um curso EaD. Suas ideias foram corroboradas em maior parte pelos referenciais de qualidade para educação a distância em 2003, e em seguida no Decreto nº 5.622/2005 e na revisão dos referenciais em 2007, constituindo-se numa base conceitual para proposta de cursos e projetos de educação a distância.

Com relação aos referenciais de qualidade da educação a distância, não possuíam obrigatoriedade, no entanto constituíram-se em parâmetros seguidos por boa parte das IES que ofertavam a EaD na época, uma vez que, pelo fato de ainda não existirem critérios avaliativos para o credenciamento de IES e autorização de cursos no âmbito do INEP, esses referenciais serviam também a este propósito.

Para efeito desses referenciais, considera-se que a diferença básica entre educação presencial e a distância está no fato de que, nesta, o aluno constrói conhecimento – ou seja, aprende - e desenvolve competências, habilidades, atitudes e hábitos relativos ao estudo, à profissão e à sua própria vida, no tempo e local que lhe são adequados, não com a ajuda em tempo integral da aula de um professor, mas com a mediação de professores (orientadores ou tutores), atuando ora a distância, ora em presença física ou virtual, e com o apoio de sistemas de gestão e operacionalização específicos, bem como de materiais didáticos intencionalmente organizados, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados através dos diversos meios de comunicação. (BRASIL, 2003a, p. 3).

Verificamos uma diminuição do *status* do professor orientador ou tutor atuando em

presença física ou virtual. Contudo, em relação ao conceito de educação a distância do Decreto nº 2.494/1998, notamos uma considerável evolução, não apenas por incluir o professor, mas também pelo papel dos materiais didáticos e do uso dos diferentes suportes informacionais.

De acordo com os referenciais de 2003, são dez os itens básicos que devem merecer a atenção das instituições que preparam seus cursos e programas a distância:

1. compromisso dos gestores; 2. desenho do projeto; 3. equipe profissional multidisciplinar; 4. comunicação/interação entre os agentes; 5. recursos educacionais; 6. infraestrutura de apoio; 7. avaliação contínua e abrangente;
8. convênios e parcerias; 9. transparência nas informações; 10. sustentabilidade financeira. (BRASIL, 2003a, p. 4).

Esses itens básicos passaram a compor os critérios para autorização e credenciamento nas avaliações de cursos e IES que reforçaram o cenário de mudança nos entendimentos sobre educação a distância em relação aos de 1998.

Em 2004, o Ministério da Educação, por intermédio da Secretaria de Educação Superior- SESu, criou o

Grupo de Trabalho de Educação a Distância para Educação Superior (GTEADES) com a finalidade de oferecer subsídios para a formulação de ações estratégicas para a Educação a Distância (EAD), a serem implantadas, nas universidades, em consonância com as Políticas da Secretaria de Educação a Distância (SEED). (BRASIL, 2004b).

O referido grupo foi composto com integrantes de diversas entidades educacionais, e tinha como objetivo elaborar o documento “Ações Estratégicas em Educação Superior a Distância em Âmbito Nacional”. Diferentemente da comissão de 2002, essa apresentava representatividade do setor privado, por meio da ABED. Sua composição era a seguinte:

Art. 3º. O Grupo de Trabalho será presidido pelo professor Godofredo de Oliveira Neto, diretor do Departamento de Política da Educação Superior (DEPES), coordenado pelo professor Marcos da Fonseca Elia, do Núcleo de Computação Eletrônica da Universidade Federal do Rio de Janeiro (NCE/UFRJ), e composto por:

1. Um representante de cada diretoria da SESu.
2. Seis membros indicados pelo Comitê Especial de Informática na Educação da Sociedade Brasileira de Computação (CEIE/SBC), com competência e reconhecimento acumulados na área de Informática na Educação e com representatividade regional.
3. Dois membros indicados pela Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED), representativos das IES, de natureza particular.

Parágrafo Único. A Secretaria Executiva do Grupo de Trabalho de que trata esta Portaria ficará a cargo da Sra. Ana Lúcia Bezerra Pedroza, Assessora do Gabinete da SESu. (BRASIL, 2004b).

Não é nosso objetivo fazer comparação entre as comissões de 2002 e a de 2004 e seus respectivos relatórios, no entanto, isso é inevitável. Com um relatório minimizador da educação, o grupo de trabalho de 2004, sugeriu emendas à Lei nº 2.494 de 1998 em alguns artigos, após uma breve e superficial discussão sobre o cenário da educação a distância no Brasil à época. As principais preocupações destacadas pelo do GT foram as seguintes:

- O sentido de uma lei, nesta área educativa, é mais de apontar direções, alargar a visão e estimular novas ações dentro de diretrizes e princípios de qualidade e democracia e não o de buscar armadilhas para capturar os procedimentos discrepantes ou de má fé.
- Sendo assim, a lei deve regular a educação, indicando a forma de acompanhamento e prestação de contas à sociedade de sua qualidade e de sua capacidade democrática de estimular e viabilizar o acesso às tecnologias digitais.
- A falta de clareza do que significa EAD. Frequentemente, esta é confundida com uma forma massificante de ensino para aprendizagem individual, ou como forma de aumentar lucros de empresas ditas educacionais.
- O alheamento das instituições de ensino público (federal, estadual e municipal) em relação à EAD e à participação em práticas educativas em pesquisas e atividades docentes com qualidade cultural e pedagógica.
- Omissão do Estado no que diz respeito à regulamentação da área que, sendo educativa e formadora de cultura, é espaço público de concessão e, como tal, deve ser orientado por políticas e legislação pertinentes de cunho democrático. (BRASIL, 2005a, p. 2)

O diagnóstico supracitado apresenta um viés privatista da educação visto a partir da tentativa de desmitificação da EaD como massificante e lucrativa, bem como por considerá-la espaço público de concessão. Outro ponto se refere ao dito sobre a alienação das universidades públicas em relação à EaD citada no relatório. De acordo com o censo da educação superior de 2004 tínhamos a seguinte configuração de matrículas:

**Quadro 18** – Matrículas em EaD no ano de 2004

| <b>Categoria Administrativa</b> | <b>Normal Superior</b> | <b>Pedagogia</b> | <b>Formação de Professores</b> | <b>Bacharelado e tecnológico</b> | <b>Total</b>  | <b>Percentual</b> |
|---------------------------------|------------------------|------------------|--------------------------------|----------------------------------|---------------|-------------------|
| <b>Privada</b>                  | 15.020                 | -                | 450                            | 8.152                            | <b>23.622</b> | <b>39,63</b>      |
| <b>Federal</b>                  | 2.161                  | 3.432            | 12.528                         | -                                | <b>18.121</b> | <b>30,40</b>      |
| <b>Estadual</b>                 | 2.839                  | 12.599           | 2.430                          | -                                | <b>17.868</b> | <b>29,97</b>      |
| <b>TOTAL</b>                    | <b>20.020</b>          | <b>16.031</b>    | <b>15.408</b>                  | <b>8.152</b>                     | <b>59.611</b> | <b>100,00</b>     |

Fonte- Sinopse estatística do censo da educação superior de 2004.

O relatório se torna um tanto quanto controverso ao dizer que as IES públicas são alheias à EaD, sendo que na época as mesmas possuíam 70,03% das matrículas, enquanto o setor privado detinha apenas 29,97%. Por outro lado, se analisarmos as vagas ofertadas, que poderiam (ou não) se concretizar em matrículas para o ano de 2005, as IES privadas

apresentavam 107.494, contra apenas 5.958 vagas das públicas. É importante salientar que desse total de vagas, apenas uma IES privada ofertava 91.819 em 2004, ou seja, um indício de um excelente negócio conforme apregoavam muitos críticos da EaD à época.

Contudo, o relatório em pouco impactou o texto presente no Decreto nº 5.622, de 20 de dezembro de 2005, para o qual serviria de base. Esse decreto deu nova leitura à regulamentação do artigo 80 da LDB e revogou o Decreto nº 2.494/1998. Surgiu como um decreto mais robusto, didaticamente mais próximo do que se idealiza a prática de EaD com a qualidade necessária à formação superior.

Art. 1º Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos.

§ 1º A educação a distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar prevista a obrigatoriedade de momentos presenciais para:

- I - avaliações de estudantes;
- II - estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente;
- III - defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando previstos na legislação pertinente; e
- IV - atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso. (BRASIL, 2005c).

Destacamos aqui alguns pontos como o enfoque na mediação didático-pedagógica e atividades educativas com professores e estudantes em lugares e tempos diversos. Percebemos como um conceito que aproxima a formação da qualidade, bem como o empoderamento do professor no processo de EaD, deixando a informática de ser o eixo central nos programas de educação a distância.

A previsão para atividades presenciais também ganha destaque, no entanto com enfoque diferente do que tínhamos até então: a ideia aqui é de melhoria do processo educativo uma vez que existem atividades que são melhores quando feitas presencialmente ou ainda não têm como serem feitas a distância.

O Decreto nº 5.622/2005 também trouxe os critérios para o credenciamento de instituições, autorização e reconhecimento de cursos:

Art. 12. O pedido de credenciamento da instituição deverá ser formalizado junto ao órgão responsável, mediante o cumprimento dos seguintes requisitos:

- I - habilitação jurídica, regularidade fiscal e capacidade econômico-financeira, conforme dispõe a legislação em vigor;
- II - histórico de funcionamento da instituição de ensino, quando for o caso;
- III - plano de desenvolvimento escolar, para as instituições de educação básica, que contemple a oferta, a distância, de cursos profissionais de nível médio e para jovens

- e adultos;
- IV - plano de desenvolvimento institucional, para as instituições de educação superior, que contemple a oferta de cursos e programas a distância;
- V - estatuto da universidade ou centro universitário, ou regimento da instituição isolada de educação superior;
- VI - projeto pedagógico para os cursos e programas que serão ofertados na modalidade a distância;
- VII - garantia de corpo técnico e administrativo qualificado;
- VIII - apresentar corpo docente com as qualificações exigidas na legislação em vigor e, preferencialmente, com formação para o trabalho com educação a distância;
- IX - apresentar, quando for o caso, os termos de convênios e de acordos de cooperação celebrados entre instituições brasileiras e suas cossignatárias estrangeiras, para oferta de cursos ou programas a distância;
- X - descrição detalhada dos serviços de suporte e infraestrutura adequados à realização do projeto pedagógico, relativamente a:
- a) instalações físicas e infra-estrutura tecnológica de suporte e atendimento remoto aos estudantes e professores;
  - b) laboratórios científicos, quando for o caso;
  - c) pólos de educação a distância, entendidos como unidades operativas, no País ou no exterior, que poderão ser organizados em conjunto com outras instituições, para a execução descentralizada de funções pedagógico-administrativas do curso, quando for o caso;
  - d) bibliotecas adequadas, inclusive com acervo eletrônico remoto e acesso por meio de redes de comunicação e sistemas de informação, com regime de funcionamento e atendimento adequados aos estudantes de educação a distância. (BRASIL, 2005c).

Esses critérios tornaram-se de fundamental importância para iniciar um processo de consolidação de uma educação a distância com melhor qualidade, sobretudo no tocante às questões de infraestrutura: polos de apoio presenciais, bibliotecas e laboratórios. Tal estrutura, de presença necessária nos polos de apoio presenciais, passou a contribuir para a melhoria do processo de ensino-aprendizagem.

A exigência quanto aos projetos pedagógicos dos cursos forçou para que todas as IES solicitantes de credenciamento, autorização ou reconhecimento de cursos atentassem para aspectos essenciais:

- Art. 13. Para os fins de que trata este Decreto, os projetos pedagógicos de cursos e programas na modalidade a distância deverão:
- I - obedecer às diretrizes curriculares nacionais, estabelecidas pelo Ministério da Educação para os respectivos níveis e modalidades educacionais;
  - II - prever atendimento apropriado a estudantes portadores de necessidades especiais;
  - III - explicitar a concepção pedagógica dos cursos e programas a distância, com apresentação de:
    - a) os respectivos currículos;
    - b) o número de vagas proposto;
    - c) o sistema de avaliação do estudante, prevendo avaliações presenciais e avaliações a distância; e
    - d) descrição das atividades presenciais obrigatórias, tais como estágios curriculares, defesa presencial de trabalho de conclusão de curso e das atividades em laboratórios científicos, bem como o sistema de controle de frequência dos estudantes nessas atividades, quando for o caso. (BRASIL, 2005c).

Além desses pontos devemos destacar, no tocante ao aproveitamento do estudo que os resultados dos exames de avaliações presenciais deverão prevalecer sobre os demais resultados obtidos em quaisquer outras formas de avaliação a distância. Houve um avanço em relação ao Decreto nº 2.494/1998 que só previa avaliações presenciais. Nesse sentido, nota-se uma flexibilização do processo de aproveitamento do estudante, permitindo também maior flexibilidade na oferta dos cursos EaD. O desapego à avaliação presencial como única possível de mensurar o aproveitamento do estudante decorreu de uma redução do preconceito sobre essa modalidade.

Para descrever as funções regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, foi publicado em nove de maio de 2006 o Decreto nº 5.773. De acordo com o decreto, em seu artigo 5º, as competências para exarar parecer sobre pedidos de credenciamentos, autorização e reconhecimento de cursos ficaram sob a responsabilidade da Secretaria de Educação Superior – SESu. Contudo, atribuiu à Secretaria de Educação a Distância a competência para exarar parecer sobre os pedidos de credenciamento, credenciamento de IES, autorização e reconhecimento de cursos para oferta de educação superior a distância, no que se refere às tecnologias e processos próprios da educação a distância.

Outra função de destaque assumida pela Seed foi a prevista no artigo 5º, § 4º, inciso IV: “estabelecer diretrizes, compartilhadamente com a Secretaria de Educação Superior e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para autorização de cursos superiores a distância” (BRASIL, 2006c). Nesse sentido, a Seed assumiu importante papel em relação aos processos de credenciamento de instituições e cursos a distância.

O Decreto nº 5.773/2006 previa também a obrigatória inclusão no Plano de Desenvolvimento Institucional das IES da “oferta de educação a distância, sua abrangência e polos de apoio presencial”, demonstrando a necessária importância dada ao tema EaD pelas instituições que almejavam credenciar-se nessa modalidade.

O decreto ainda previu condições para o credenciamento específico para oferta de educação a distância, conforme apontado em seu artigo 26:

Art. 26. A oferta de educação a distância é sujeita a credenciamento específico, nos termos de regulamentação própria.

§ 1º O pedido observará os requisitos pertinentes ao credenciamento de instituições e será instruído pela Secretaria de Educação Superior ou pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, conforme o caso, com a colaboração da Secretaria de Educação a Distância.

§ 2º O pedido de credenciamento de instituição de educação superior para a oferta de educação a distância deve ser instruído com o comprovante do recolhimento da taxa de avaliação in loco e documentos referidos em regulamentação específica.

§ 3º Aplicam-se, no que couber, as disposições que regem o credenciamento e o reconhecimento de instituições de educação superior. (BRASIL, 2006c).

Embora faça referência à educação a distância, o decreto não apontava situações processuais diferentes daquelas para a modalidade presencial, considerando as duas equânimes para fins de supervisão e regulação. Contudo, os processos pautavam-se em pareceres exarados pela Seed. Dessa forma, caberia à Seed elaborar instrumento de supervisão e regulação próprios para EaD. Assim, em 2007, a Seed efetuou uma revisão nos “Referenciais de qualidade para a educação superior a distância”.

Embora seja um documento que não tem força de lei, ele será um referencial norteador para subsidiar atos legais do poder público no que se referem aos processos específicos de regulação, supervisão e avaliação da modalidade citada.

Por outro lado, as orientações contidas neste documento devem ter função indutora, não só em termos da própria concepção teórico-metodológica da educação a distância, mas também da organização de sistemas de EaD. (BRASIL, 2007a, p. 2).

Portanto, os referenciais de qualidade ora propostos serviam ao mesmo tempo a dois propósitos: um primeiro de auxiliar as instituições ofertantes de cursos a distância nos direcionamentos de suas ações e um segundo, de subsidiar os processos de credenciamento, reconhecimento, autorização, submetidos pelas IES. Em relação ao referencial de 2003, esse documento apresentou algumas mudanças, a começar do que se propunha enquanto projeto pedagógico da EaD:

**Quadro 19 - Diferenças básicas entre os referenciais de qualidade EaD 2003 e 2007**

| <b>Referenciais de 2003</b>   | <b>Referenciais de 2007</b>   |
|---|---|
| Itens básicos que devem merecer a atenção das instituições que preparam seus cursos e programas a distância:  | Projeto Político Pedagógico de um curso na modalidade a distância os seguintes tópicos principais   |
| 1. Compromisso dos gestores;<br>2. Desenho do projeto;<br>3. Equipe profissional multidisciplinar;<br>4. Comunicação/interação entre os agentes;<br>5. Recursos educacionais;<br>6. Infraestrutura de apoio;<br>7. Avaliação contínua e abrangente;<br>8. Convênios e parcerias;<br>9. Transparência nas informações;<br>10. Sustentabilidade financeira. | (i) Concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem;<br>(ii) Sistemas de Comunicação;<br>(iii) Material didático;<br>(iv) Avaliação;<br>(v) Equipe multidisciplinar;<br>(vi) Infraestrutura de apoio;<br>(vii) Gestão Acadêmico-Administrativa;<br>(viii) Sustentabilidade financeira. |

Fonte: BRASIL (2003b; 2007e).

Como visto, em linhas gerais o documento de 2007 não trouxe grandes mudanças.

Contudo, de forma mais específica, os referenciais de 2007 apontaram requisitos que se tornariam dimensões a serem avaliadas em processos de credenciamento/autorização de IES/cursos a distância. É importante salientar que em 2003 os referenciais foram pautados no Decreto nº 2.494/1998 e em 2007 pelo Decreto nº 5.622/2005. Assim, há um importante enfoque em relação à avaliação, uma vez que em 2003 eram aceitas apenas avaliações presenciais e em 2007 deveriam prevalecer as avaliações presenciais podendo haver avaliação a distância. “As avaliações da aprendizagem do estudante devem ser compostas de avaliações a distância e avaliações presenciais, sendo estas últimas cercadas das precauções de segurança e controle de frequência, zelando pela confiabilidade e credibilidade dos resultados” (BRASIL, 2007e, p. 17).

Percebemos certa contradição no documento, uma vez que demonstrava que apenas as avaliações presenciais mereceriam “precauções de segurança”, dando a impressão de que as avaliações feitas a distância não teriam a mesma importância. Em se tratando de um documento oriundo da secretaria do MEC que por missão tinha que promover o desenvolvimento da modalidade a distância, essa abordagem ficou um tanto quanto controversa. No contexto da avaliação institucional apontada pelo novo documento, apontaram-se para as seguintes dimensões a serem avaliadas:

**Quadro 20 - Dimensões da avaliação institucional conforme referenciais de qualidade**

| Dimensão   | Aspectos avaliados   |
|--|--|
| <b>Organização Didático-Pedagógica</b>   | a) aprendizagem dos estudantes;<br>b) práticas educacionais dos professores e tutores;<br>c) material didático (seus aspectos científico, cultural, ético, estético, didático-pedagógico e motivacional, sua adequação aos estudantes e às tecnologias de informação e comunicação, sua capacidade de comunicação etc.) e às ações dos centros de documentação e informação (miatecas);<br>d) currículo (sua estrutura, organização, encadeamento lógico, relevância, contextualização, período de integralização, dentre outros);<br>e) sistema de orientação docente e à tutoria (capacidade de comunicação através de meios eficientes; de atendimento aos estudantes em momentos a distância e presenciais; orientação aos estudantes; avaliação do desempenho dos estudantes; avaliação de desempenho dos professores e tutores; avaliação dos polos de apoio presencial).<br>f) ao modelo de educação superior a distância adotado (uma soma dos itens anteriores combinada com análise do fluxo dos estudantes, tempo de integralização do curso, interação, evasão, atitudes e outros);<br>g) realização de convênios e parcerias com outras instituições. |
| <b>Corpo Docente, Corpo de Tutores, Corpo Técnico-Administrativo e Discentes</b> | a) Corpo docente vinculado à própria instituição, com formação e experiência na área de ensino e em educação a distância;<br>b) Corpo de tutores com qualificação adequada ao projeto do curso;<br>c) Corpo de técnicos-administrativos integrado ao curso e que presta suporte adequado, tanto na sede como nos polos;<br>d) Apoio à participação dos estudantes nas atividades pertinentes ao curso, bem como em eventos externos e internos.  |

Continua...

|                            |   |
|----------------------------|---|
| <b>Instalações físicas</b> | a) infraestrutura material que dá suporte tecnológico, científico e instrumental ao curso;<br>b) infraestrutura material dos polos de apoio presencial;<br>c) existência de biblioteca nos polos, com um acervo mínimo para possibilitar acesso aos estudantes a bibliografia, além do material didático utilizado no curso;<br>d) sistema de empréstimo de livros e periódicos ligados à sede da IES para possibilitar acesso à bibliografia mais completa, além do disponibilizado no polo. |
| <b>Meta-avaliação</b>      | Um exame crítico do processo de avaliação utilizado: seja do desempenho dos estudantes, seja do desenvolvimento do curso como um todo.<br>Finalmente, a instituição deve considerar as vantagens de uma avaliação que englobe etapas de autoavaliação e avaliação externa.  |

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2007e, p. 17-19).

Outro ponto em que os referenciais avançaram substancialmente foi em relação à equipe multidisciplinar. Assim, o documento propôs a existência de docentes, tutores e pessoal técnico-administrativo. Com relação aos docentes, aponta que “é enganoso considerar que programas a distância minimizam o trabalho e a mediação do professor. Muito pelo contrário, nos cursos superiores a distância os professores veem suas funções se expandirem, o que requer que sejam altamente qualificados” (BRASIL, 2007e, p. 20). Destaca que dentre as diversas funções do docente em EaD se encontram as de apoio à elaboração de projetos pedagógicos, preparação e elaboração de material didático, planejamento de disciplinas, elaborar a gestão acadêmica do processo de ensino-aprendizagem, dentre outros.

A tutoria deve ser dividida entre presencial e a distância e a IES deve promover processo contínuo de capacitação que contemple: capacitação no domínio específico do conteúdo; capacitação em mídias de comunicação; e capacitação em fundamentos da EaD e no modelo de tutoria. Outro ponto destacado é a “relação numérica estudantes/tutor capaz de permitir interação no processo de aprendizagem” (BRASIL, 2007e, p. 22). O documento ainda destaca a importância da equipe de apoio, dos polos de apoio presenciais, dos laboratórios didáticos, das bibliotecas dos cursos, dentre outros.

Dessa forma, os referenciais para qualidade da educação superior a distância de 2007 transfiguraram-se em importante documento de apoio às instituições de ensino assim como ao Inep para subsidiá-lo nos processos de avaliação. Devido à sua importância como direcionador das ações para prática de EaD tanto na esfera pública como na privada, em 2016 o Ministério da Educação, por meio da Portaria MEC nº 173, de 4 de abril de 2016, criou um Grupo de Trabalho - GT para a revisão e atualização dos Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância. Contudo, até o momento não foi publicizada nova versão do documento. O GT foi composto pelos seguintes órgãos: “I - SERES; II - Secretaria de Educação Superior - SESu; III - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP; e IV - Coordenação Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES” (BRASIL, 2016j).

Nessa mesma linha, o Inep, preocupado com a criação de critérios mais apropriados para a avaliação de credenciamento reconhecimento e autorização de cursos, cria, por meio da Portaria INEP nº 209, de 05 de maio de 2016, o Grupo de Trabalho para a

organização de padrões e parâmetros de qualidade da modalidade de educação a distância, definição de indicadores para os instrumentos de avaliação externa do Sistema Nacional de Avaliação da educação Superior (SINAES) e estabelecimento de processo avaliativo dos estudantes, conforme as Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância. (INEP, 2016c).

O referido grupo de trabalho foi composto pelas seguintes entidades: Diretoria de Avaliação da Educação Superior/Inep; CNE; Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – BASis; um especialista na modalidade EaD; Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – Setec; Conaes; Unirede; Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC; Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular; Abed; Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Conif; Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação – ForGRAD; SESU; SERES; Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais – Abruem; Capes e Andifes. Notamos a ausência do Fórum Nacional de Coordenadores UAB na composição da referido GT.

Entre 2012 e 2016, o CNE/CES atuou na formulação das diretrizes para educação superior a distância. De acordo com o texto orientador para audiência pública de 2014, a “Comissão reuniu-se, pela primeira vez, em 2012, e o presidente, com a participação dos demais membros, estabeleceu as primeiras coordenadas e dinâmicas de funcionamento dos trabalhos”(CNE, 2014 p. 1). A comissão foi apoiada por diversos convidados, como a Abed, UAB, Inep, Unirede, SERES, e, “dada à complexidade da temática, a Comissão passou a contar com a participação das entidades acadêmicas vinculadas às políticas de formação de professores (Anfope, Anpae, Anped, Cedes e Forumdir), SBPC” (CNE, 2014, p. 1).

O texto orientador contém uma expressiva discussão sobre as questões centrais de EaD, tais como: apresentação de seu histórico, uma discussão sobre a legislação vigente e uma discussão sobre temas específicos da prática de EaD, a saber:

1. Articulação entre o PDI e o PPC e as avaliações interna e externa
2. Sede e Polo
3. Metodologias utilizadas na EaD (múltiplas combinações)
4. Avaliação de aprendizagem
5. Atores do processo de EaD
  - 5.1. Gestores

- 5.2 Profissionais do magistério (Docente e Tutores)
  - 5.2.1 Docentes
  - 5.2.2 Tutores
- 5.3. Técnicos administrativos
- 5.4. Estudantes e Egressos
- 5.5. Sociedade
- 6. Material didático (recursos)
- 7. Sistemas de Comunicação
- 8. Condições para consórcios e convênios. (CNE, 2014, p. 20-32).

Com a audiência pública realizada em 07 de novembro de 2014, a Comissão, com os convidados elaborou uma minuta de resolução que é descrita no Parecer CNE/CES nº 564, de 10 de dezembro de 2015. Por conseguinte, foi apresentado ao Ministério da Educação para posterior homologação. Porém, o MEC propõe diversas alterações na minuta e homologou o parecer em 09 de março de 2016. Finalmente, em 11 de março foi publicada a Resolução CNE/CP nº 01, de 2016 que estabelece diretrizes e normas nacionais para a oferta de programas e cursos de educação superior na modalidade a distância. Desde sua concepção em 2012 até a resolução em 2016, o documento sofreu diversas alterações, destacando que as principais delas foram decorrentes do entendimento dos profissionais que trabalham em EaD, principalmente o tutor, como pontua o artigo 8º da resolução:

Art. 8º Os profissionais da educação, que atuarem na EaD, devem ter formação condizente com a legislação em vigor e preparação específica para atuar nessa modalidade educacional.

§ 1º Entende-se como corpo docente da instituição, na modalidade EaD, todo profissional, a ela vinculado, que atue como: autor de materiais didáticos, coordenador de curso, professor responsável por disciplina, e outras funções que envolvam o conhecimento de conteúdo, avaliação, estratégias didáticas, organização metodológica, interação e mediação pedagógica, junto aos estudantes, descritas no PDI, PPI e PPC.

§ 2º Entende-se por tutor da instituição, na modalidade EaD, todo profissional de nível superior, a ela vinculado, que atue na área de conhecimento de sua formação, como suporte às atividades dos docentes e mediação pedagógica, junto a estudantes, na modalidade de EaD. (CNE, 2016).

A nítida separação entre professor e tutor tenta impor uma separação entre as duas atribuições, levando o tutor a uma função de apoio ao docente, descaracterizando a sua atuação docente.

A publicação dessa resolução deu início a um novo processo: a revogação do Decreto nº 5.622/2005 que veio um ano depois. Nesse sentido, em 2017 foi publicado o Decreto nº 9.057, de 25 de maio que trouxe consideráveis mudanças em relação à regulamentação anterior, sobretudo com uma maior flexibilização do processo de credenciamento, da avaliação, dentre outros.

Num primeiro ponto que destacamos é com relação à avaliação do desempenho do estudante. De acordo com o Decreto nº 5.622, em seu artigo 4º,

Art. 4º A avaliação do desempenho do estudante para fins de promoção, conclusão de estudos e obtenção de diplomas ou certificados dar-se-á no processo, mediante:

I - cumprimento das atividades programadas; e

II - realização de exames presenciais.

§ 1º Os exames citados no inciso II serão elaborados pela própria instituição de ensino credenciada, segundo procedimentos e critérios definidos no projeto pedagógico do curso ou programa.

§ 2º Os resultados dos exames citados no inciso II deverão prevalecer sobre os demais resultados obtidos em quaisquer outras formas de avaliação a distância. (BRASIL, 2005c).

Por outro lado, o Decreto nº 9.057/2017, aponta apenas que

Art. 4º As atividades presenciais, como tutorias, avaliações, estágios, práticas profissionais e de laboratório e defesa de trabalhos, previstas nos projetos pedagógicos ou de desenvolvimento da instituição de ensino e do curso, serão realizadas na sede da instituição de ensino, nos polos de educação a distância ou em ambiente profissional, conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais. (BRASIL, 2017a).

O Decreto nº 9.057/2017 aponta que a avaliação presencial só será necessária se estiver prevista no projeto pedagógico do curso. Assim, além da predominância da avaliação presencial sobre as demais, bem como a própria exigência da avaliação presencial deixaram de existir na nova regulamentação, promovendo maior flexibilidade das IES para avaliar seus estudantes. Por um lado, há uma maior flexibilidade, demonstrando uma redução do preconceito sobre a modalidade EaD, por outro se ampliam as preocupações do ponto de vista de mercantilização da EaD na possibilidade de oferta de cursos aligeirados, com menor qualidade.

Ao permitir o credenciamento de IES apenas para oferta de curso de graduação ou pós-graduação a distância contribui-se para a ampliação das ofertas de cursos a distância, sobretudo pelas IES privadas. Adicionemos a isso o fato de que as atividades presenciais dos cursos de pós-graduação poderem ser realizadas fora do polo ou das instalações das IES, conforme aponta o artigo 15. Assim, ficou mais fácil a disponibilização de local para essas atividades, podendo a IES efetuar parcerias com outras empresas ou pessoas jurídicas para tal.

Foi também dada autonomia para cada IES criar seus polos de apoio presencial sem a autorização do MEC, conforme prega o artigo 16. Dessa forma, devendo apenas comunicar ao MEC a abertura dos polos.

A lei sinalizou também a expectativa de oferta de cursos de mestrado e doutorado

conforme o artigo 18. Nesse sentido, delegou à Capes a autonomia para regulamentar sobre esse tema. Assim, a Capes, por meio da Portaria nº 132, de 05 de junho de 2018, instituiu um Grupo de Trabalho “para a regulamentação da educação a distância (EaD) nos programas de pós-graduação *stricto sensu*”(BRASIL, 2018e).

De acordo com a portaria, o GT seria composto por representantes (titular e suplente) das seguintes entidades:

- I - Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE/CES);
- II - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES);
- III - Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal da Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF);
- IV - Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM);
- V - Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES);
- VI - Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED). (BRASIL, 2018e).

Ainda de acordo com a Portaria, o grupo teria noventa dias para apresentar suas proposições. Portanto, por se tratar de uma temática de grande interesse das instituições privadas e sendo essas representadas no grupo que formulam a proposta, acreditamos que em breve será publicada a regulamentação para a oferta de pós-graduação *stricto sensu* a distância. Como resultado do trabalho dessa comissão, em dezembro de 2018 foi publicada a Portaria CAPES nº 275, de 18 de dezembro que regulamentou esses cursos. Em abril de 2019 a Portaria CAPES nº 90, de 24 de abril revogou a Portaria nº 275/2018 e apontou novos direcionamentos para credenciamento e oferta de cursos *stricto sensu* a distância.

Dentre os principais temas da portaria destacamos a permissão das modalidades acadêmico e profissional, a possibilidade de inclusão de disciplinas a distância nos cursos presenciais e, diferentemente do que ocorre para graduação e pós-graduação *lato sensu*, os polos de apoio presencial precisarão passar por avaliação da CAPES para funcionamento. Essa regulamentação deu início a um novo ciclo no que tange à oferta de cursos a distância, encerrando o processo de verticalização dessa modalidade que passou a poder acontecer desde o ensino fundamental até curso de doutorado.

Outro ponto importante do Decreto nº 9.057/2017 que refletirá, sobretudo, para as IES privadas, é a permissão de parcerias para implantação de polos de apoio presencial, uma vez que de acordo com o Art. 19,

a oferta de cursos superiores na modalidade a distância admitirá regime de parceria entre a instituição de ensino credenciada para educação a distância e outras pessoas jurídicas, preferencialmente em instalações da instituição de ensino, exclusivamente

para fins de funcionamento de polo de educação a distância, na forma a ser estabelecida em regulamento e respeitado o limite da capacidade de atendimento de estudantes. (BRASIL, 2017, a).

Essa abertura permite a terceirização da atividade de polos presenciais. Dessa forma haverá o barateamento da estrutura necessária à execução das atividades presenciais nos cursos a distância, o que de certa forma poderá contribuir para maior massificação dos cursos bem como o crescimento de cursos de qualidade duvidosa.

Portanto, o Decreto nº 9.057/2017 apresenta uma considerável flexibilização para credenciamento de IES, execução de cursos de graduação e de pós-graduação, dentre outros. Essas medidas favorecem sobremaneira a prática de EaD pelas IES privadas, podendo acentuar o processo já existente de mercantilização da educação. O principal benefício que atingiu as IES públicas no decreto foi o credenciamento automático de todas aquelas que ainda não o possuíam. Contudo, a disparidade entre os números da EaD privada e a pública tenderá a ser maior.

Nessa mesma linha de flexibilização, a Portaria Normativa nº 11, de 20 de junho de 2017, que “estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o Decreto nº 9.057” detalha o procedimento de credenciamento para a modalidade. Passou a ser necessário apenas um credenciamento para os níveis de graduação e pós-graduação, diferente do que se exigia no passado. Assim, a IES pode iniciar as atividades nos dois níveis de ensino ao mesmo tempo. Entretanto, é necessário que o exista pelo menos um curso de graduação (independente da modalidade) para que se possa ofertar a pós-graduação a distância.

A Portaria nº 11/2017 flexibiliza também a avaliação *in loco*, uma vez que a aferição das condições dos polos presenciais passa a ser verificada por meio de documentos, necessitando apenas a avaliação *in loco* na sede da instituição.

No tocante aos polos, a portaria cita os cursos que não precisam de atividades presenciais, afirmando que eles independem da existência de polos presenciais para acontecerem, porém dependem da autorização prévia da SERES, após visita *in loco* na sede para serem ofertados.

A criação de polos presenciais com ato próprio da IES, no entanto, está limitada de acordo com a sua avaliação institucional. Dessa forma, de acordo com o conceito institucional mais recente, será a quantidade de polos permitida: conceito 3– até 50 polos; conceito 4 – até 150; conceito 5 – até 250. Com conceito institucional insatisfatório é vedada a criação de polo (BRASIL, 2017h).

Outro grande problema em relação aos polos de apoio presenciais, tanto na esfera pública quanto na privada, era com relação à aquisição de bibliografias e sua permanente atualização. Nesse sentido, a portaria normativa, em seu artigo 11, inciso VI, passa a aceitar **acervo físico ou digital** de bibliografias básica e complementar. Essa ação permitirá maior flexibilidade das IES em contratar bibliotecas ou livrarias digitais para oferecer acervos.

Por fim, o Decreto nº 9.235 de 15 de dezembro de 2017, dispõe o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. O decreto não encerra opiniões expressamente contrárias ao descrito anteriormente, dedicando-se mais às especificidades dos processos ao qual se destina. Como contribuições desse decreto para a EaD, destacam-se a abertura para que os acervos bibliográficos possam ser completamente virtuais o que, de certa forma, ajudará a solucionar um antigo problema em relação aos polos de apoio presencial – a falta de bibliografias para os estudantes. Se por um lado facilitará ao estudante ter acesso ao referencial, por outro trará considerável redução dos investimentos em cursos a distância. Nesse sentido, os cursos superiores a distância no Brasil estarão cada vez mais próximos de um curso *on-line*, distanciando-se de um formato híbrido, tendência em países desenvolvidos como nos relata Matheos (2014) no caso do Canadá.

Neste capítulo discutimos os principais elementos que fundamentam a regulamentação da EaD no país. Dessa forma podemos destacar dois fatores importantes na evolução do processo de regulamentação da EaD no Brasil: por um lado verificamos que houve um avanço no tocante ao que se entende por educação a distância, expresso na evolução dos fundamentos presentes nas leis sobre o conceito de EaD ao longo do tempo. Essa evolução ou aprimoramento da concepção de educação a distância passou a exigir o aprimoramento da prática pedagógica na oferta de cursos, com metodologias mais apropriadas à modalidade, tutorias melhor estabelecidas, materiais didáticos mais apropriados, ambientes virtuais mais intuitivos, gestão acadêmica e administrativa mais consistentes, dentre outros.

Por outro lado houve também uma maior flexibilização nos critérios para oferta de cursos a distância, o que contribuiu para a evolução do processo de mercantilização do ensino superior com maior facilidade para as IES se credenciarem e ofertarem seus cursos. Contudo é importante salientar que o processo de mercantilização não ocorre pelo favorecimento em si às IES privadas, uma vez que a legislação é feita para ambos: público e privado, mas que esse processo se acentua, pois o modelo utilizado na esfera pública limita suas instituições à oferta basicamente de curso de formação de professores com recursos insuficientes para garantir a expansão da EaD pública no mesmo nível que a expansão da rede privada.

Nesse conflituoso cenário emerge a modalidade de Educação a Distância (EaD) nas universidades públicas, gerida num contexto de política pública típica do Estado neoliberal e marcada por um campo de disputa entre a instituição social e o que aqui passamos a denominar *academia líquida* - em analogia à ideia de Modernidade Líquida (BAUMAN, 2010b; 2000b; 1999b; 2001). Isto é, a dicotomia entre uma instituição profícua na construção do bem-estar social, democrática, repleta de valores e a universidade operada para o lucro, pela disputa, breve, passageira, das metas, dos programas e ações, da agilidade, da competitividade, da obsolescência, aquela em que a composição do conhecimento pertinente e perene se perde em meio àquele que é prático e operacional, aos editais das agências de fomento, esvaindo-se, liquidamente, tão logo findando o Programa, a ação ou o interesse daquele Governo por tal ação. (MILL; FERREIRA; FERREIRA, 2018, p. 144).

Ao se promover uma legislação que abre mão de determinados mecanismos de acompanhamento, característica do estado neoliberal, abrem-se precedentes para uma expansão descontrolada de instituições, polos e cursos que podem ampliar a oferta de cursos com qualidade duvidosa. Nesse sentido, a liquidez presente no financiamento e gestão da EaD pública é a mesma incentivada para o novo perfil de cursos a distância: sem avaliações presenciais, sem avaliação *in loco* de polos de apoio, sem acervo bibliográfico físico.

Portanto, os desdobramentos acerca dos reflexos da nova regulamentação de EaD fundamentada sobretudo a partir da Resolução CNE/CES nº 01, de 11 de março de 2016, perpassando pelo Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, pela Portaria Normativa MEC nº 11, de 20 de junho de 2017 e finalizada pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, já foram sendo evidenciados a partir de 2017 com o considerável aumento das ofertas de vagas em cursos superiores a distância, principalmente no caso da formação de professores que em 2017 e 2018, as matrículas na EaD, pela primeira vez superaram as matrículas do ensino presencial, evidenciando o processo de migração da formação de professores para a EaD.

Percebemos que por um lado houve um melhor conhecimento do que se entende por educação a distância, a busca por melhoria na qualidade da EaD e de sua equiparação com o ensino presencial. Todavia, a flexibilização em diversos temas prevalecendo o formato de programas e projetos na educação a distância pública incentiva sobremaneira a ampliação da oferta de cursos de instituições privadas.

Em dezembro de 2018 a CAPES regulamentou a oferta de cursos *stricto sensu* a distância por meio da Portaria nº 275. De acordo com a portaria, os cursos *stricto sensu* a distância se submeterão à mesmas exigências dos cursos presenciais para credenciamento, reconhecimento e renovação, bem como à normas vigentes no Decreto nº 9.057/2017.

O Quadro 21, a seguir, apresenta de forma sintética os principais caminhos dessa evolução regimental

**Quadro 21-** Principais diferenças entre os decretos de regulamentação da EaD no Brasil

| Descritor                                  | Características presentes no decreto   |  |  |
|--|--|--|--|
|  | Decreto nº 2.494/1998  | Decreto nº 5.622/2005  | Decreto nº 9.057/2017 e Decreto nº 9.235/2017  |
| <b>Conceito de EaD</b>                     | Acredita que os recursos didáticos sistematicamente organizados serão capazes de promover a aprendizagem do estudante. Não faz menção a professor e tutor. | Mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos. | Mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e que desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos. |
| <b>Certificação</b>                        | Validade nacional.   | Validade nacional.   | Não cita. Entretanto o Decreto nº 9.235/2017 aponta que é vedada a identificação da modalidade de ensino na emissão e no registro de diplomas.   |
| <b>Avaliação</b>                           | Todas presenciais.   | Cumprimento de atividades programadas e avaliações presenciais; resultados das avaliações presenciais prevalecer sobre as demais.  | Apenas atividades previstas no projeto pedagógico serão presenciais. Não há obrigatoriedade de avaliação presencial.   |
| <b>Polos de apoio presencial</b>           | Não fala de polos de apoio presencial.   | Deverão ser autorizados pelo MEC, com visitas <i>in loco</i> .   | A IES cria ou exclui de forma autônoma apenas informando ao MEC; não há avaliação <i>in loco</i> ; permite parceria com outras instituições para funcionarem como polo; possibilita a terceirização..  |
| <b>Biblioteca</b>                          | Não aborda.  | Bibliotecas adequadas, com acervo físico e acervo eletrônico remoto.   | Não cita. Contudo, o decreto 9.235/2017 passa a aceitar acervo bibliográfico físico, virtual ou ambos.   |
| <b>Atividades presenciais obrigatórias</b> | Não aborda.  | Avaliações de estudantes; estágios obrigatórios e defesa de trabalhos de conclusão de curso (quando previstos na legislação); e atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso.                                     | São obrigadas apenas aquelas previstas no PPC: tutorias, avaliações, estágios, práticas profissionais e de laboratório e defesa de trabalhos.  |
| <b>Pós-graduação lato sensu</b>            | Não aborda.  | Deverão informar ao MEC quando da criação de seus cursos. IES podem ser credenciadas exclusivamente para a oferta de cursos <i>lato sensu</i> .  | Os cursos de pós graduação <i>lato sensu</i> na modalidade a distância poderão ter as atividades presenciais realizadas em locais distintos da sede ou dos polos de educação a distância.  |
| <b>Pós-graduação stricto sensu</b>         | Será objeto de regulamentação específica.  | Caberá à Capes editar as normas complementares a este decreto, para a implementação desses cursos no prazo de 180 dias da data de sua publicação.  | Ficará condicionada à recomendação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, observadas as diretrizes e os pareceres do Conselho Nacional de Educação.   |
| <b>EaD x Presencial</b>                    | Permitida mobilidade entre ambas.  | Permitida mobilidade entre as duas modalidades.  | Permitida mobilidade entre as duas modalidades.  |
| <b>Credenciamento</b>                      | Regras serão definidas pelo MEC e terá validade de cinco anos.   | Pautados pelos referenciais de qualidade para EaD. O MEC teria 180 dias para editar as normas complementares ao decreto.   | Permite que IES ofertem exclusivamente cursos de graduação e de pós-graduação <i>lato sensu</i> a distância. Credencia automaticamente as IES públicas.  |
| UAB  |  |  | Não afasta as disposições específicas referentes aos sistemas públicos de EaD, à Universidade Aberta do Brasil e à Rede e-Tec Brasil.  |

Fonte: Brasil (1998a; 2005c; 2017a; 2017b).

Em abril de 2019 a CAPES emitiu nova portaria que revogou a Portaria nº 275/2018. Houve pequenas alterações na redação e poucos pontos foram alterados, destacando-se os seguintes: i) permissão de cursos *stricto sensu* nas modalidades de curso acadêmico e profissional; ii) Acréscimo da exigência no regulamento do curso do capítulo sobre quantitativo de vagas bem como da atualização dos dados na plataforma *sucupira*. A alteração mais expressiva foi a inclusão do mestrado e doutorado profissional que não eram previstos no decreto anterior.

Ainda em abril de 2019, a Capes institui o grupo de trabalho para critérios avaliativos para propostas de cursos novos na modalidade EaD pela Portaria nº 77, de 04 de abril. O grupo é formado por representantes de diversas instituições, dentre elas a Associação Nacional de Pós-graduandos (ANPG), Capes, UNESP, UFBA, Especialistas em EaD e Fórum Nacional de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação (FORPROP) com 90 dias para apresentar propostas sobre o tema (BRASIL, 2019a). Nesse contexto de política ultraliberal, o governo publicou o Decreto nº 9.759/2019 que extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Dessa forma, a DED/Capes enviou ofício aos coordenadores UAB informando sobre a extinção do Fórum Nacional de Coordenadores UAB e do Fórum Nacional de Coordenadores de Polos UAB: “5. Ante o exposto, considerando a inviabilidade legal apontada, comunicamos que o ForUAB e o ForUABPolos estão extintos (a partir da publicação do Decreto nº 9.759/2019) e não serão recriados”(BRASIL, 2019g).

Nesse sentido, o ForUAB, criado em 2010 e regulamentado em 2017 deixou de ter a função deliberativa/consultiva que desempenhava junto à DED/Capes, passando a atuar apenas como ambiente de discussão de problemáticas pontuais sobre o programa UAB – mais um duro golpe à democracia no âmbito da educação pública graças ao estado ultraliberal.

Nesse contexto de mudanças (para pior), enveredamo-nos a visitar os polos de apoio presenciais da região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba para verificar *in loco* os efeitos de tais políticas na execução do programa UAB. Dessa forma, apresentamos no próximo capítulo os contornos e trajetórias da Universidade Aberta do Brasil no campo da formação de professores durante o período de 2013 a 2018 na região do TMAP na visão dos coordenadores UAB e coordenadores de polo, bem como contrapondo-as com a regulamentação e políticas governamentais para o programa.

## **7 OS CONTORNOS E TRAJETÓRIAS DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL**

Nos capítulos anteriores discorremos sobre a política de formação de professores, a educação a distância no Brasil e a pesquisa sobre Universidade Aberta do Brasil e, sobretudo sobre os fatores estruturantes de tais políticas como a aceleração da globalização, as transformações no capitalismo, a agenda neoliberal, o fetichismo tecnológico, dentre outros. Neste capítulo apresentaremos e discutiremos os contornos e trajetórias da formação de professores pela Universidade Aberta do Brasil.

Num primeiro momento explicitamos a criação do Sistema UAB e de sua estrutura legal apoiados na legislação vigente até o ano de 2012, o que de certa forma estruturou o formato de funcionamento da UAB. Posteriormente, discutimos os contornos e trajetórias das políticas de formação de professores na UAB, no período de 2013 a 2018, objeto de nossa análise. Nessa segunda parte trazemos, além da estruturação legal instituída no período para EaD/UAB, as opiniões dos coordenadores UAB das IES selecionadas para a pesquisa, bem como dos coordenadores de polo da região do TMAP.

### **7.1 A criação e estruturação do Sistema Universidade Aberta do Brasil: os primeiros passos – 2005 a 2012**

O Sistema UAB começou a ser pensado quando se publicavam os referenciais de qualidade para EaD em 2003 e os estudos para a criação do Decreto nº 5.622/2005.

O Sistema UAB foi criado pelo Ministério da Educação no ano de 2005, em parceria com a ANDIFES e Empresas Estatais, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação com foco nas Políticas e a Gestão da Educação Superior. Trata-se de uma política pública de articulação entre a Secretaria de Educação a Distância - SEED/MEC e a Diretoria de Educação a Distância - DED/CAPES com vistas à expansão da educação superior, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE.

O Sistema UAB sustenta-se em cinco eixos fundamentais:

- Expansão pública da educação superior, considerando os processos de democratização e acesso;
- Aperfeiçoamento dos processos de gestão das instituições de ensino superior, possibilitando sua expansão em consonância com as propostas educacionais dos estados e municípios;
- Avaliação da educação superior a distância tendo por base os processos de flexibilização e regulação implantados pelo MEC;
- Estímulo à investigação em educação superior a distância no País;
- Financiamento dos processos de implantação, execução e formação de recursos humanos em educação superior a distância. (BRASIL, 2016e).

Na esteira de uma crescente demanda pela formação de professores, do advento da *internet* e do crescimento da educação a distância no país, a UAB se consolidou como principal programa de governo para dar conta de suprir a defasagem de professores do ensino básico. Assim, se tornou o principal instrumento para a formação de professores do ensino básico, tanto na formação inicial como na formação continuada no âmbito do governo federal. Muito embora houvesse as políticas de transferência de recursos ao setor privado como FIES e Prouni, bem como posteriormente o Reuni, o Sistema UAB se consolidou como importante política de governo no campo da formação inicial e continuada de professores na época.

Entretanto, a consolidação legal da UAB ocorreu apenas em 2006, instituída pelo Decreto nº 5.800, de 16 de junho, com a finalidade de expandir e interiorizar oferta de cursos e programas de educação superior no país, sobretudo para a formação de professores para o ensino básico. Para cumprir sua finalidade, a UAB buscou a criação de um regime de colaboração entre União e entes federativos para a oferta de cursos e programas de formação inicial e continuada a distância.

Esse Sistema foi organizado a partir do ideal de formação em rede, em que as entidades públicas assumiriam as funções de: a) planejamento, fomento e avaliação (CAPES); b) desenvolvimento das ofertas dos programas e cursos de ES (instituições públicas); e c) constituição e manutenção dos polos de apoio presencial (Estados e Municípios). (MILL; FERREIRA; FERREIRA, 2018, p. 151).

Porém, para que a Capes cumprisse sua missão foi necessária a incorporação de duas secretarias em sua estrutura organizacional: a Diretoria de Educação Básica Presencial e a Diretoria de Educação a Distância. Assim, o Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007, criou a estrutura funcional da Capes, dando-lhe a organização necessária para a atuação na formação de professores para o ensino básico.

Com a criação da Diretoria de Educação Básica, a Capes passou a fomentar diversas ações no tocante à formação de professores para o ensino básico. No entanto, para fazer cumprir aos preceitos pregados na criação da UAB, tornou-se necessária também a criação da Diretoria de Educação a Distância, que ocorreria no mesmo Decreto nº 6.316/2007:

Art. 25. À Diretoria de Educação a Distância compete:

- I - fomentar as instituições públicas de ensino superior e pólos municipais de apoio presencial, visando a oferta de qualidade de cursos de licenciatura na modalidade a distância;
- II - articular as instituições públicas de ensino superior aos pólos municipais de apoio presencial, no âmbito da Universidade Aberta do Brasil - UAB;
- III - subsidiar a formulação de políticas de formação inicial e continuada de professores, potencializando o uso da metodologia da educação a distância, especialmente no âmbito da UAB;

IV - apoiar a formação inicial e continuada de profissionais da educação básica, mediante concessão de bolsas e auxílios para docentes e tutores nas instituições públicas de ensino superior e tutores presenciais e coordenadores nos pólos municipais de apoio presencial; e

V - planejar, coordenar e avaliar, no âmbito das ações de fomento, a oferta de cursos superiores na modalidade a distância pelas instituições públicas e a infra-estrutura física e de pessoal dos pólos municipais de apoio presencial, em apoio à formação inicial e continuada de professores para a educação básica. (BRASIL, 2007d).

Com o Decreto nº 6.316/2007 ficou estabelecida uma estrutura na Capes para dar suporte às ações do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Dessa forma, a Capes passou a comandar as ações voltadas para a expansão de vagas em cursos superiores a distância na esfera pública. Contudo, algumas ações ainda se faziam necessárias, sobretudo no tocante à operacionalização da UAB, que ainda ficava centralizada no MEC.

Nesse sentido, a Portaria MEC nº 318, de 02 de abril de 2009, “transfere à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes a operacionalização do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB” (BRASIL, 2009b). A portaria apontava ainda que a Secretaria de Educação a Distância - Seed, do Ministério da Educação forneceria à Capes todos os dados, as informações e os recursos materiais e humanos necessários à transferência da UAB à Capes. Por outro lado, a criação da DED/Capes e a transferência das operações da UAB da Seed para a DED de certa forma sinalizavam o esvaziamento das funções da Seed que após dois anos seria extinta.

Outro ponto importante em relação ao sistema UAB é que ele surge sem a necessidade de ampliação de estrutura física nas universidades, bem como sem a contratação de pessoal, uma vez que os polos de apoio presencial foram providenciados pelos entes federativos e o pagamento de pessoal foi feito por bolsa de estudo e pesquisa. A partir da Lei 11.273, de 06 de fevereiro de 2006, passou a ser autorizada “a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica” (BRASIL, 2006a). As bolsas de cem reais para estudante, seiscentos reais para tutores, de novecentos reais para formadores e de um mil e duzentos reais para formadores com mais de três anos de experiência no magistério superior inauguraram, desse modo, uma fase de *precarização* da função docente no sistema UAB, o que não só se prevalece até os dias atuais, mas se intensificou.

Assim, o formato de gestão e funcionamento da UAB se tornou um tanto quanto paradoxal: se por um lado criara-se um sistema de EaD barateado por meio da precarização do trabalho docente conforme a Lei nº 11.273/2006 e a responsabilização dos entes federados com a contrapartida na disponibilização de estruturas de polos de apoio presencial, por outro

contava com a chancela da Capes, uma instituição respeitada com mais de cinquenta anos de existência à época. Dessa forma, amenizavam-se as questões do pouco recurso dispendido à EaD pública com a chancela da Capes na orientação das ações.

A regulamentação do sistema de bolsas para a formação de professores do ensino básico e estrutura de pessoal da UAB se deu por meio da Resolução Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação nº 44, de 29 de dezembro de 2006, com a criação das funções de profissionais da UAB, normas de pagamento e seus respectivos valores. Com a resolução FNDE/CD nº 44/2006 ficaram definidos valores e critérios para contratação de “bolsista UAB”. Além da baixa remuneração mensal, não há qualquer benefício trabalhista aos atuantes na UAB, o que a torna um programa de baixo custo e que promove a precarização do trabalho docente. Ademais, os vínculos dos professores e tutores são por curto espaço de tempo, enquanto durar a disciplina ou o curso.

**Quadro 22 - Funções e remuneração do sistema UAB - 2006**

| <b>Função</b>                      | <b>Requisitos e atribuições</b>  | <b>Valor Bolsa</b> |
|------------------------------------|--|--------------------|
| <b>Coordenador UAB</b>             | Professor ou pesquisador designado/indicado pelas instituições vinculadas ao Sistema UAB, que atuará nas atividades de coordenação e apoio aos polos presenciais e no desenvolvimento de projetos de pesquisa relacionados aos cursos e programas implantados no âmbito do Sistema UAB.  | R\$<br>1.200,00    |
| <b>Suplente de Coordenador UAB</b> |  |                    |
| <b>Professor / Pesquisador</b>     | Professor ou pesquisador designado/indicado pelas instituições vinculadas ao Sistema UAB, que atuará nas atividades típicas de ensino, de desenvolvimento de projetos e de pesquisa, relacionadas aos cursos e programas implantados no âmbito do Sistema UAB, sendo exigida experiência de 03 (três) anos no magistério superior. | R\$<br>1.200,00    |
| <b>Tutor a Distância</b>           | Participante dos cursos e programas da UAB, selecionado pelas instituições vinculadas ao Sistema UAB, para o exercício das atividades típicas de tutoria em educação a distância, sendo exigida experiência no magistério ou formação pós-graduada.  | R\$<br>600,00      |
| <b>Coordenador de Polo</b>         | Professor da rede pública, em efetivo exercício há mais de 3 (três) anos em magistério na educação básica, que será responsável pela coordenação do polo de apoio presencial.  | R\$<br>900,00      |
| <b>Tutor Presencial</b>            | Professor da rede pública estadual ou municipal, da cidade sede do polo, selecionado pelas Instituições de Ensino Superior vinculadas ao Sistema UAB, com formação de nível superior – licenciatura - e experiência comprovada de no mínimo um ano no magistério na educação básica.   | R\$<br>500,00      |

Fonte: Resolução FNDE/CD nº 44, de 29 de dezembro de 2006.

Os demais requisitos para participarem do programa, conforme a resolução FNDE/CD nº 44/2006 são os seguintes: “estar disponível para o Programa, cumprindo a carga

horária mínima definida de acordo com as Diretrizes do Programa; estar em efetivo exercício no magistério da rede pública de ensino; permanecer em exercício durante a realização do Programa, **mantendo o vínculo com a rede de ensino estadual ou municipal**” (FNDE, 2006, grifo nosso). Esses requisitos acabaram levando o bolsista a tratar o programa como um segundo trabalho (“bico”), uma vez que para assumir o compromisso com a UAB o bolsista deve manter vínculo profissional com uma atividade principal no serviço público. Assim, nesses moldes, a valorização e a projeção de carreira no programa UAB não ocorreriam.

Dessa forma, com a criação da DEB e da DED na Capes, o financiamento dos profissionais por meio de bolsas do FNDE e a “parceria” com os entes federados consolidava-se a UAB – o principal programa de formação de professores no governo federal com a função de resolver o problema de *déficit* de professores do ensino básico. Se por um lado um dos principais problemas da docência é a falta de valorização dos profissionais - muitas vezes discutidas na formação do licenciado, por outro a UAB atua como organismo que desvaloriza e precariza o trabalho docente. Se tomarmos como comparação, a bolsa de tutor presencial de R\$ 500,00 em 2006 equivalia a 1,43 salários mínimos da época. Atualmente essa bolsa é de R\$ 750,00 e o salário mínimo de R\$ 998,00, ou seja, corresponde a apenas 75,15 % do salário mínimo revelando o descaso do governo com o programa (FNDE, 2006; DIEESE, 2019).

Em 2009, essa regulamentação sofre uma atualização nos seguintes pontos: i) a inclusão de categorias com valores menores e maior detalhamento dos requisitos; ii) a substituição de tutor presencial e tutor a distância por unicamente “tutor” e; iii) passa a exigir como requisito básico “estar disponível para cumprir as atividades, de acordo com as diretrizes do sistema e cumprir com os requisitos exigidos para o exercício das diferentes funções”(FNDE, 2009), ou seja, não é mais necessário ser servidor público. Quanto às funções e remuneração, passaram a vigorar da seguinte forma:

**Quadro 23** – Funções, requisitos e remuneração UAB - 2009

| Função                     | Classificação          | Requisitos   | Bolsa        |
|----------------------------|------------------------|--|--------------|
| <b>Coordenador UAB</b>     | Coordenador UAB        | Professor ou pesquisador indicado pelas IPES vinculadas ao Sistema UAB, com 3 anos de experiência no magistério superior   | R\$ 1.200,00 |
| <b>Coordenador Adjunto</b> | Coordenador Adjunto I  | Idem Coordenador UAB.  | R\$ 1.200,00 |
|                            | Coordenador Adjunto II | Professor ou pesquisador indicado pelas IPES vinculadas que tenha formação mínima em nível superior e experiência de 1 (um) ano no magistério superior ou a vinculação a programa de pós-graduação de mestrado ou doutorado. | R\$ 900,00   |

Continua...

|                               |                           |   |              |
|-------------------------------|---------------------------|---|--------------|
| <b>Coordenador de curso</b>   | Coordenador de curso I    | Professor ou pesquisador indicado pelas IPES com experiência de, no mínimo, três anos de magistério superior.   | R\$ 1.200,00 |
|                               | Coordenador de curso II   | Formação mínima em nível superior e experiência de 1 (um) ano no magistério superior, ou a vinculação a programa de pós-graduação de mestrado ou doutorado.   | R\$ 900,00   |
| <b>Coordenador de tutoria</b> | Coordenador de tutoria I  | Professor ou pesquisador designado/indicado pelas IPES vinculadas com experiência de, no mínimo, três anos de magistério superior.  | R\$ 1.200,00 |
|                               | Coordenador de tutoria II | Formação mínima em nível superior e experiência de 1 (um) ano no magistério superior, ou a vinculação a programa de pós-graduação de mestrado ou doutorado.   | R\$ 900,00   |
| <b>Professor-pesquisador</b>  | Professor-pesquisador I   | Professor ou pesquisador designado ou indicado pelas IPES vinculadas ao Sistema UAB, que atuará nas atividades típicas de ensino, de desenvolvimento de projetos e de pesquisa, relacionadas aos cursos e programas implantados no âmbito do Sistema UAB, sendo exigida experiência de 03 (três) anos no magistério superior. | R\$ 1.200,00 |
|                               | Professor-pesquisador II  | Formação mínima em nível superior e experiência de 1 (um) ano no magistério superior, ou a vinculação a programa de pós-graduação de mestrado ou doutorado.   | R\$ 900,00   |
| <b>Tutor</b>                  | Tutor                     | Profissional selecionado pelas IPES vinculadas com formação de nível superior e experiência mínima de 1 (um) ano no magistério do ensino básico ou superior, ou ter formação pós-graduada, ou estar vinculado a programa de pós-graduação.  | R\$ 600,00   |
| <b>Coordenador de polo</b>    | Coordenador de polo       | Professor da rede pública, graduado e com, no mínimo, 3 (três) anos em magistério na educação básica ou superior.   | R\$ 900,00   |

Fonte: Resolução FNDE/CD nº 26 de 05 de junho de 2009.

Percebemos uma maior flexibilização dos critérios ao ampliar o universo para seleção de bolsistas, antes restrito a servidores públicos ou estudantes de pós-graduação. Essa resolução promove uma desvalorização dos profissionais, uma vez que inclui categorias inferiores (Coordenador Adjunto II, Coordenador de Curso II, Professor pesquisador II, Coordenador de tutoria II”, com remuneração menor e mantém os valores de 2006 para as demais funções, mesmo dois anos e meio após a última resolução. No caso da menor remuneração, a de tutor presencial, que em 2006 equivalia 1,43 salários mínimos, essa bolsa em 2009, ao valor de R\$ 600,00, passa a equivaler apenas 1,29 salários mínimos, montante que no início correspondia a R\$ 465,00, ampliando, dessa forma, a desvalorização.

Os valores das bolsas foram reajustados em dezembro de 2009, por meio da Portaria MEC 1.243, de 30 de dezembro de 2009. Com isso, o FNDE publicou a Resolução nº 08, de 30 de abril de 2010. As principais alterações promovidas pela Resolução nº 08, de 30 de abril de 2010, foram as seguintes:

- i. Aumento nos valores das bolsas de Tutor de R\$ 600,00 para R\$ 765,00;

- ii. Aumento nos valores das bolsas de R\$ 900,00 para R\$ 1.100,00;
- iii. Aumento nos valores das bolsas de R\$ 1.100,00 para R\$ 1.300,00;
- iv. Aumento nos valores das bolsas de Coordenador UAB de R\$ 1.200,00 para R\$ 1.500,00;
- v. Inclusão da Categoria Coordenador Adjunto II que não possui 3 anos de experiência no magistério, com bolsa de R\$ 1.100,00;
- vi. Inclusão da função Professor-Pesquisador Conteudista, com bolsas nos valores de R\$ 1.100,00 e R\$ 1.300,00, conforme experiência no magistério superior;
- vii. Aumento da bolsa de Coordenador de Curso para R\$ 1.400,00 e R\$ 1.100,00 conforme experiência no magistério superior;

Com o aumento nos valores das bolsas de tutor, a relação da bolsa de R\$ 765,00 para o salário mínimo de 2010 de R\$ 510,00 passou a ser de 1,5 salários mínimos, a maior desde a implantação do sistema de bolsas em 2006 (FNDE, 2010; DIEESE, 2019). Ainda considerado um valor relativamente baixo para quem atua no magistério superior.

Outro ponto importante a ser destacado nas políticas públicas de EaD foi a atenção especial dada ao credenciamento das IES públicas, conforme descrito anteriormente neste trabalho. Se por um lado as IES privadas passavam por processo de credenciamento com avaliação *in loco*, por outro as instituições públicas eram beneficiadas com credenciamentos automáticos por meio de portarias do Ministério da Educação. Assim, na esteira das contradições constatamos que ao mesmo tempo em que criticamos a privatização da formação por meio da oferta de cursos a distância pelas IES privadas, o credenciamento automático de IES públicas abriu caminho para a oferta de cursos sem o padrão de qualidade necessários para a formação de docentes.

Dessa forma, a Portaria nº 873, de 07 de abril de 2006, credenciou todas as instituições federais de ensino superior para oferta de cursos superiores a distância no âmbito da UAB; posteriormente, a Portaria nº 1.050, de 22 de agosto de 2008, revogou a Portaria nº 873/2006 e credenciou 33 IES públicas para oferta de cursos superiores a distância no âmbito da UAB. Mais tarde, em 2009, a Portaria nº 858, de 04 de setembro de 2009 revogou a Portaria nº 1.050/2008 e credenciou 49 instituições públicas para ensino superior a distância no âmbito da UAB. Em 2010 a Portaria nº 1.043, 16 de agosto, prorrogou o prazo final previsto na Portaria nº 858/2008. A Portaria nº 1.369, de 17 de dezembro de 2010 revogou a Portaria nº 858/2008 e credenciou 51 instituições públicas para o ensino superior a distância no âmbito da UAB e criou 768 polos UAB de apoio presencial. E, finalmente, em 2017, o

Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017 credenciou todas as IES federais que ainda não possuíam credenciamento para oferta de cursos superiores e *lato sensu* a distância.

Mesmo com tratamento diferenciado no quesito credenciamento, as IES públicas não conseguiram avançar igualitariamente às privadas, por diversos fatores, como, por exemplo, a descontinuidade de financiamento por parte da União e de manutenção de polos por parte dos entes federados.

Nesse contexto, a Capes passou a cumprir importante papel em relação à EaD no país, sobretudo à EaD pública. Com suas novas competências e estrutura organizacional, previstas na Lei nº 11.502, de 11 de novembro de 2007, e a responsabilidade da operacionalização do Sistema UAB, por meio da Portaria MEC nº 318, de 02 de abril de 2009, diversas ações com vistas à melhoria do sistema UAB começam a ser implementadas, sobretudo a partir de diversas portarias que foram publicadas entre 2010 e 2018, as quais disponibilizamos no Apêndice D deste trabalho. A seguir discutimos algumas dessas portarias.

Com o intuito de organização das ações da UAB, em 14 de abril de 2010 foram publicadas quatro portarias: nºs, 75, 77, 78 e 79. A primeira criou o grupo assessor para o Sistema Universidade Aberta do Brasil, com a finalidade de apoiar os processos de acompanhamento e avaliação de cursos e polos de apoio presencial do Sistema UAB, a formulação de diretrizes para a elaboração de editais que visem à consolidação e ao desenvolvimento da UAB, a formulação de políticas e ações de desenvolvimento da UAB e a formulação do Plano de Ação Anual para o Sistema UAB (BRASIL, 2010c). A segunda portaria criou o banco de consultores para avaliação e acompanhamento dos polos de apoio presencial da UAB, avaliação e acompanhamento dos cursos ofertados na modalidade a distância pela UAB e a elaboração e julgamento do objeto de editais no âmbito de suas atividades e competências (BRASIL, 2010d). A terceira portaria criou os fóruns de áreas da UAB para formulação de parâmetros e diretrizes para o desenvolvimento de ações relacionadas à implantação, oferta, acompanhamento e avaliação dos cursos ofertados no âmbito do Sistema UAB, no PAR e dos cursos ofertados pelo Pró-Licenciatura (BRASIL, 2010e).

E por último, a Portaria nº 79 de 2010 dispôs sobre a criação dos Fóruns Nacional e Regionais de Coordenadores do Sistema Universidade Aberta do Brasil, composto pelos coordenadores UAB e instituiu os Fóruns Regionais de Coordenadores do Sistema UAB, composto pelos coordenadores de polo de apoio presencial da região e pelos coordenadores e coordenadores adjuntos UAB. Com a instituição do Fórum Nacional de Coordenadores UAB

- ForUab, com reuniões ordinárias anuais e competência para

[...] apoiar a DED na “formulação de diretrizes, na definição de parâmetros e critérios técnicos e pedagógicos que norteiem as ações do Sistema UAB relacionados à infraestrutura de pólos, oferta de cursos em pólos de apoio presencial, seleção e capacitação de tutores, dentre outros. (BRASIL, 2010f).

As IPES passaram a contar com o ForUab para intermediar seus interesses junto à Capes, uma vez que um papel importante do Fórum é auxiliar a Capes na melhoria do sistema UAB, bem como cobrar tais ações, ou seja, possui papel assessor e fiscalizador.

Embora a Capes tenha recebido a operacionalização da UAB em 2009, apenas um ano depois, em abril de 2010, com essas quatro portarias criou a estrutura orgânica necessária para a gestão e acompanhamento e avaliação do sistema. Um dos fatores que instou a Capes a instituir essa estrutura de assessoria foi o rápido crescimento da UAB que, em 2010, atingiu 166 cursos de licenciatura abertos no ano em 859 polos de apoio presencial, totalizando 161.842 alunos matriculados (SISUAB, 2018; BRASIL, 2011b), conforme apresentamos no quadro a seguir.

**Quadro 24**– Evolução dos cursos de licenciatura abertos pela UAB de 2005 a 2018.

| Desc.          | Anos |      |      |      |       |      |      |      |      |      |      |      |       |      |         | Total  |
|----------------|------|------|------|------|-------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|---------|--------|
|                | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009  | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017  | 2018 | 2019    |        |
| Curso          | 1    | 2    | 57   | 134  | 222   | 166  | 123  | 143  | 160  | 236  | 35   | 58   | 349   | 67*  | 217**   | 1.970  |
| Polos          | 1    | 7    | 250  | 643  | 1.193 | 859  | 604  | 749  | 784  | 1190 | 194  | 341  | 1.902 | 513* | 1.307** | 10.537 |
| Curso/<br>Polo | 1,00 | 3,50 | 4,39 | 4,80 | 5,37  | 5,17 | 4,91 | 5,24 | 4,90 | 5,04 | 5,54 | 5,88 | 5,45  | 7,66 | 6,02    | 5,35   |

Fonte: Elaborada pelo autor com base em dados do SISUAB (2018; 2019). (2019).

\*do total, apenas 56 cursos foram iniciados até a data da pesquisa (14/08/2019).

\*\* do total, apenas 25 cursos foram iniciados até a data da pesquisa (14/08/2019).

Conforme mostra o Quadro 24, a oferta de cursos pela UAB apresentou rápido crescimento de 2005 a 2009, mantendo certa estabilidade de 2010 a 2013, com um salto em 2014 para 236 cursos abertos e uma queda abrupta nos anos de 2015 e 2016. O principal motivo da queda nas ofertas de 2015 e 2016 foi em função da falta de repasse de recursos da Capes às IES partícipes do programa fazendo com que elas tivessem que abarcar com o custeio para conclusão de ofertas iniciadas, como aponta Mill (2016):

Com a crise político-econômica pela qual passa o Brasil atualmente, o cenário de bons ventos favoráveis à modalidade sofreu algumas reconfigurações. Desde o começo de 2013, a situação da UAB parece dar sinais de esgotamento, com indicativos de que os modelos de formação e, principalmente, de gestão, instituídos até então precisariam ser revistos. Em 2015, esse esgotamento dos modelos é levado a cabo, quando as IES são duramente penalizadas pelo governo federal, com corte quase integral das

verbas destinadas aos cursos (em andamento ou com matrículas previstas) oferecidos pela EaD. Pelas normas acadêmicas e constitucionais brasileiras, esse rompimento de um compromisso plural e coletivo implicou a responsabilização unilateral das instituições de ensino frente ao andamento das atividades de conclusão dos cursos. Esse rompimento unilateral indica a fragilidade de um sistema robusto e de multiparcerias como é a UAB. (MILL, 2016, p. 441).

Esse fator causou extremo desinteresse e desconfiança por parte das instituições, o que só voltou ao normal no ano de 2017, com a oferta de vagas do Edital nº 75 de 2014<sup>18</sup>, que estava parado até o ano de 2017. Em 2017 houve novamente um pico de ofertas, o que foi estancado em 2018 – de 349 cursos abertos em 2017, passou para apenas 67 cursos em 2018, sendo que, na data da pesquisa no Sistema de Gestão da UAB-SISUAB (14/08/2019), apenas 56 cursos dos 67 previstos para início em 2018 tinham sido confirmados e, referentes ao ano de 2019, apenas 25 dos 217 foram iniciados.

Portanto, entre 2005 e 2012 assistimos ao surgimento da UAB e seu crescimento com grande expectativa no contexto da formação de professores. Contudo, os anos subsequentes foram marcados por um descompasso e descontinuidade das ações do sistema em função da crise político-econômica que se instauraria logo em seguida.

Na parte seguinte apresentamos os contornos e trajetórias da formação de professores a distância pelo programa UAB na região do TMAP nos anos de 2013 a 2018, objeto de nossa pesquisa.

## **7.2 Os contornos e trajetórias do Sistema UAB na formação inicial de professores entre 2013 e 2018 na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba**

Para compreender os contornos e trajetórias da UAB na formação de professores na região do TMAP entre 2013 e 2015, buscamos apoio no desenrolar da legislação sobre a EaD/UAB/Formação de professores elaborada tanto num prisma geral (leis, decretos, resoluções, etc), quanto num prisma específico (portarias, instruções normativas, etc. no âmbito da capes). Como contraponto, ouvimos os coordenadores UAB das instituições atuantes na região selecionadas para a pesquisa, bem como os coordenadores de polo, com o intuito de compreender as implicações de tais regulamentações no dia a dia do sistema UAB.

Nesse sentido, visitamos os coordenadores de polo e coordenadores UAB da Região

---

<sup>18</sup> Seleção, no âmbito da UAB, de propostas de oferta de 250 mil novas vagas em cursos superiores na modalidade a distância, a serem preenchidas por alunos das proponentes no período de 1º de julho de 2015 a 30 de junho de 2016. (BRASIL, 2014c).

do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba e conversamos sobre suas experiências na oferta de cursos de formação de professores. Para tanto, realizamos pesquisa no sistema Sisub e identificamos os coordenadores de polo e seus contatos. Posteriormente efetuamos contato telefônico e agendamento de visita *in loco* para entrevista. Utilizando os formulários de entrevista presentes no Apêndice B e Apêndice C deste trabalho, conduzimos uma entrevista com os coordenadores UAB das IES e coordenadores de polo, respectivamente. As conversas foram gravadas, transcritas e analisadas.

Na região do TMAP encontram-se dez polos de apoio presencial da Universidade Aberta do Brasil dentre os 117 existentes no estado de Minas Gerais (SISUAB, 2019). Desses polos, nove deles receberam ofertas das instituições pesquisadas no período de 2013 a 2018. As entrevistas foram realizadas no período de 01 a 30 de junho de 2019. Dos nove polos de interesse, visitamos seis. Outros três polos não tiveram agenda para nos receber ou, como no caso do polo de Coromandel, a coordenadora recém nomeada julgou que não poderia nos ajudar com a entrevista mas se prontificou em responder as questões após conversar com sua equipe e nos enviar por e-mail. O mesmo aconteceu com os polos de Patos de Minas e de Uberlândia, os quais enviaram as questões por e-mail. Entendemos que tal fato não prejudicou a pesquisa, pois os relatos dos coordenadores de polo convergiram na mesma direção com pouquíssimas divergências entre suas práticas.

Após análise dos dados coletados e pesquisa no Sisub, obtivemos a seguinte caracterização dos polos e respectivos coordenadores:

**Quadro 25** - Caracterização dos polos de apoio presenciais da região do TMAP

| Município      | Esfera    | Ingresso na UAB | Cursos de Licenciatura oferecidos | Ofertas realizadas e/ou previstas | IES que atuam no polo |
|----------------|-----------|-----------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------|
| Araguari       | Municipal | 2009            | 5                                 | 22                                | 4                     |
| Araxá          | Municipal | 2009            | 11                                | 22                                | 9                     |
| Carneirinho    | Municipal | 2009            | 1                                 | 2                                 | 1                     |
| Coromandel     | Municipal | 2009            | 8                                 | 14                                | 6                     |
| Frutal         | Municipal | 2012            | 6                                 | 10                                | 3                     |
| Ituiutaba      | Municipal | 2013            | 6                                 | 8                                 | 3                     |
| Patos de Minas | Municipal | 2009            | 6                                 | 10                                | 2                     |
| Rio Paranaíba  | Municipal | 2014            | Ainda não recebeu cursos UAB      |                                   |                       |
| Uberaba        | Municipal | 2009            | 9                                 | 14                                | 6                     |
| Uberlândia     | Municipal | 2009            | 5                                 | 9                                 | 6                     |
| <b>TOTAL</b>   |           |                 | <b>57</b>                         | <b>111</b>                        | <b>11 diferentes</b>  |
| <b>MÉDIAS*</b> |           |                 | <b>6,33</b>                       | <b>12,33</b>                      | <b>4,44</b>           |

Fonte – Elaborado pelo autor a partir de dados do Sisub(2019).

\* as médias foram calculadas considerando apenas os nove polos que receberam cursos das IES no período.

Notamos que sete dos dez polos de apoio presenciais foram criados no ano de 2009, no início das ações da UAB, totalizando 57 cursos em 111 ofertas ao longo do período analisado. Todos os polos são mantidos pelas respectivas prefeituras municipais. Dos dez polos, apenas o de Rio Paranaíba, criado em 2014, ainda não recebeu curso. Houve uma oferta média de 6,33 cursos por polo em 12,33 ofertas com a participação média de 4,44 instituições de ensino por polo. O polo que mais recebeu instituições foi o polo de Araxá (nove IES) e o que menos recebeu foi o polo de Carneirinho com apenas uma instituição atuando ao longo do período. Ao todo onze IES diferentes atuaram nos polos nesse período.

Quanto aos coordenadores de polo, todos são licenciados e com experiência docente no ensino básico, conforme exige a legislação da Capes para o recebimento da bolsa de coordenador de polo. A maioria (sete) são do sexo feminino. Em média possuem 16,78 anos de experiência no ensino básico, 1,11 anos de experiência no ensino superior, 2,78 anos na gestão e 2,78 anos na coordenação do polo. Quanto à experiência em EaD, 66,6% dos coordenadores possuíam experiência anterior em EaD em funções como estudante, coordenador, professor e tutor. Dessa forma, concluímos que se trata de um grupo de coordenadores com certa experiência tanto em gestão como em EaD o que torna sua ação mais efetiva na melhoria do polo de apoio presencial.

**Quadro 26 - Caracterização dos coordenadores de polo da região do TMAP**

| Polo           | Faixa etária   | Sexo | Formação e maior titulação |        | Experiência docente em anos |                 | Experiência em gestão em anos | Experiência na Coord. do Polo | Experiência em EaD |             |
|----------------|----------------|------|----------------------------|--------|-----------------------------|-----------------|-------------------------------|-------------------------------|--------------------|-------------|
|                |                |      |                            |        | Ensino Básico               | Ensino Superior |                               |                               | Tipo               | Anos        |
| Araguari       | 51 a 60        | M    | Lic.                       | Ms.    | 37                          | 10              | 10                            | 01                            | Estudante          | 4           |
| Araxá          | 41 a 50        | F    | Lic.                       | Espec. | 20                          | 0               | 4                             | 08                            | Não possuía        | 0           |
| Carneirinho    | 41 a 50        | F    | Lic.                       | Espec. | 18                          | 0               | 3                             | 02                            | Coord. Curso       | 3           |
| Coromandel     | 51 a 60        | F    | Lic.                       | Espec. | 10                          | 0               | 8                             | 01                            | Não possuía        | 0           |
| Frutal         | 41 a 50        | F    | Lic.                       | Espec. | 18                          | 0               | Não possuía                   | 02                            | Tutor              | 2           |
| Ituiutaba      | 41 a 50        | F    | Lic.                       | Espec. | 17                          | 0               | Não possuía                   | 02                            | Não possuía        | 0           |
| Patos de Minas | 41 a 50        | F    | Lic.                       | Espec. | 3                           | 0               | Não possuía                   | 02                            | Estudante          | 4           |
| Uberaba        | 31 a 40        | M    | Lic.                       | Espec. | 3                           | 0               | Não possuía                   | 05                            | Estudante          | 4           |
| Uberlândia     | 51 a 60        | F    | Lic.                       | Dr.    | 25                          | 8               | 5                             | 02                            | Tutor/prof.        | 11          |
| <b>Média</b>   | <b>41 a 50</b> |      |                            |        | <b>16,78</b>                | <b>1,11</b>     |                               | <b>2,78</b>                   |                    | <b>1,44</b> |

Fonte – Elaborado pelo autor (2019).

Quanto aos coordenadores UAB das duas IES pesquisadas, suas caracterizações estão descritas no quadro 27, a seguir:

**Quadro 27** – Caracterização dos coordenadores UAB

| IES          | Faixa etária Coordenador | Sexo | Formação e maior titulação |     | Experiência docente em anos |                 | Experiência em gestão em anos | Experiência na Coord. do Polo | Experiência em EaD |            |
|--------------|--------------------------|------|----------------------------|-----|-----------------------------|-----------------|-------------------------------|-------------------------------|--------------------|------------|
|              |                          |      |                            |     | Ensino básico               | Ensino superior |                               |                               | Tipo               | Anos       |
| A            | 41 a 50                  | M    | Lic.                       | Ms. | 6                           | 15              | 10                            | 2                             | Prof.              | 1          |
| B            | Mais de 60               | F    | Lic.                       | Dr. | 0                           | 39              | 22                            | 08                            | Prof./Coord        | 10         |
| <b>Média</b> | <b>51 a 60</b>           |      |                            |     | <b>3</b>                    | <b>27</b>       | <b>16</b>                     | <b>5</b>                      |                    | <b>5,5</b> |

Fonte – Elaborado pelo Autor (2019).

No tocante às duas IES, ambas são da esfera federal, sendo a primeira um instituto e a segunda uma universidade federal. Chamaremos aqui apenas de instituições A e B. A instituição A possui oito anos de atuação em educação a distância, com três cursos ofertados em sete polos na região e período analisados totalizando 25 ofertas. A instituição B, atua na EaD desde 2006 e ofereceu quatro cursos de licenciatura em seis polos no período e região analisados totalizando 25 ofertas. Embora exista uma igualdade nas ofertas das duas IES, a instituição B possui maior envergadura na oferta de cursos UAB. Isso ocorre pelo fato de que enquanto a IES A atuou exclusivamente na oferta de cursos de licenciatura, a IES B abarcou também especialização, aperfeiçoamento e bacharelado.

Extrapolando os limites temporais e regionais impostos pela pesquisa, em números totais, a IES A promoveu 49 ofertas de cursos de licenciatura distribuídas em 3 cursos. Já a IES B realizou 21 ofertas de cursos de aperfeiçoamento, 25 ofertas de bacharelado, 75 ofertas de especialização e 43 ofertas de licenciaturas durante a atuação no programa, totalizando 164 ofertas, conforme dados do Sisub(2019).

Voltando o olhar para a delimitação da nossa pesquisa, ou seja, formação inicial de professores pela UAB de 2013 a 2018 na região do TMAP, essas instituições apresentaram o seguinte quantitativo de ofertas:

**Quadro 28** - Cursos de licenciatura ofertados pelas IES na região do TMAP - 2013 a 2018.

| IES | Curso            | Ofertas*       |             |       |                  | Polos UAB nos Municípios |       |             |            |        |           |                |               |         |            |
|-----|------------------|----------------|-------------|-------|------------------|--------------------------|-------|-------------|------------|--------|-----------|----------------|---------------|---------|------------|
|     |                  | Data de início | Data de fim | Polos | Status Acadêmico | Araguari                 | Araxá | Carneirinho | Coromandel | Frutal | Ituiutaba | Patos de Minas | Rio Paranaíba | Uberaba | Uberlândia |
| A   | Computação       | mar/11         | mar/15      | 3     | Concluída        |                          |       |             |            |        |           |                |               |         |            |
| A   | Computação       | ago/13         | ago/17      | 4     | Concluída        |                          |       |             |            |        |           |                |               |         |            |
| A   | Computação       | abr/17         | mar/21      | 5     | Ativa            |                          |       |             |            |        |           |                |               |         |            |
| A   | Computação       | set/17         | ago/21      | 1     | Ativa            |                          |       |             |            |        |           |                |               |         |            |
| A   | Letras português | ago/13         | ago/17      | 5     | Concluída        |                          |       |             |            |        |           |                |               |         |            |

Continua...

|   |                 |        |        |   |           |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|---|-----------------|--------|--------|---|-----------|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| A | Matemática      | mar/11 | mar/15 | 2 | Concluída |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| A | Matemática      | abr/17 | mar/21 | 4 | Ativa     |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| A | Matemática      | set/17 | ago/21 | 1 | Ativa     |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| B | Letras espanhol | mar/11 | mar/15 | 4 | Concluída |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| B | Letras inglês   | mar/11 | mar/15 | 4 | Concluída |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| B | Letras inglês   | dez/17 | nov/21 | 3 | Ativa     |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| B | Matemática      | jan/12 | jan/16 | 1 | Concluída |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| B | Matemática      | dez/17 | nov/21 | 1 | Ativa     |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| B | Pedagogia       | ago/09 | dez/13 | 5 | Concluída |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| B | Pedagogia       | mar/11 | mar/15 | 3 | Concluída |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| B | Pedagogia       | dez/17 | nov/21 | 4 | Ativa     |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

Fonte- Elaborado pelo autor a partir de SISUAB(2019).

\* As ofertas que ocorreram fora da região e do período pesquisados foram retiradas.

O que chama a atenção nas ofertas acima apresentadas é a ausência de cursos iniciando-se nos anos de 2014, 2015, 2016 e 2018. Esse fato se deu em função de problemas com a falta de recursos para financiamento das ações da UAB. O formato de financiamento por edital característico da UAB, impactado pela redução do orçamento promovida pelas crises política e econômica, ocorridas a partir do segundo mandato da presidenta Dilma levaram a uma descontinuidade no financiamento. Destacamos que a redução dos repasses às instituições e aos polos presenciais foi percebida por todos os coordenadores entrevistados. A fala do coordenador da IES A ao retratar a tutoria em seus cursos demonstra bem esse fato:

Logo que eu assumi em julho de 2015 a Capes deu uma reformulada, **não vou nem dizer uma reformulada, foi um corte no quantitativo de bolsas realmente, de uma hora para outra em setembro de 2015 (de agosto para setembro), nós simplesmente fomos informados de que, (e não houve discussão, não houve aviso prévio)**, de que as cotas mensais de bolsas, (até aí as bolsas eram liberadas mês a mês, até então estava acontecendo dessa forma, não sei como era antes, mas), o quantitativo de bolsas no início do mês era aquele que você tinha para aquele mês em vigência. [...] Então, isso foi informado assim: será dessa forma! [...]. Para você ter uma ideia, eu lembro desses números: **em novembro de 2015 que foi quando a gente teve um problema de não ter recursos para pagar tutores, a gente tinha 87 tutores em atuação**. Durante esse semestre de 2015, esse quantitativo de tutores era alto. Com essa simples informação que iria mudar a forma de você replicar a cota de bolsa que nós tínhamos, tivemos que dar uma enxugada nesse processo. Nós então passamos a trabalhar com os mesmos um tutor virtual por curso por oferta por turma e virtual, um tutor virtual que atendesse a três polos. Então nós tínhamos um tutor virtual que atendia uma disciplina, mas essa uma disciplina atenderia três polos. Nós tínhamos em média 5 a 6 polos em cada turma que estava em andamento em cada período, então nós tínhamos dois tutores virtuais que atenderiam uma disciplina nesses dois polos. Além disso, tínhamos até esse momento um coordenador de tutoria por curso. Tínhamos o curso de computação, um coordenador de tutoria, no curso de matemática um pra matemática, outro no curso de letras. (COORD. UAB - IES "A"; grifos nossos).

Esse corte no financiamento foi percebido pelo coordenador UAB da IES B quando se referia à questão da tutoria, bem como com a impressão de material didático.

Em tempos atrás o incentivo era grande para que se fizesse encontros presenciais para que se fizesse a presença de professores no polo e tudo mais, não que se fizesse o curso se tornar presencial, mas que se tivesse esses momentos presenciais com maior frequência. em função do recursos terem sido diminuídos, o que é que acontece, acaba um pouco o recurso para transporte, esse recurso e diminuído, então as idas estão ficando menos frequentes, as idas diminuíram por conta disso, então a gente tem que fazer uso maior dos recursos disponíveis, por exemplo, a webconferência. (COORD. UAB - IES B).

O ano de 2013 caracterizou-se pela publicação pela Capes de poucas portarias relacionadas à UAB. Destacamos a Portaria nº 126, de 4 de setembro de 2013, que instituiu a Comissão de Elaboração, Acompanhamento e Avaliação do Programa Nacional em Formação em Educação a Distância (PNEaD). Essa comissão atuaria

na proposição, no acompanhamento e na avaliação do projeto pedagógico e dos conteúdos didáticos e emitirá considerações sobre a implantação e a oferta do Programa Nacional em Formação em Educação a Distância (PNEaD) pelas Instituições Públicas de Ensino Superior integrantes do Sistema UAB e demais questões pedagógicas, manifestando-se por meio de pareceres técnicos e relatórios de trabalho, mediante demanda da DED/CAPES. (BRASIL, 2013 c).

No entanto, não encontramos evidências acerca do trabalho da referida comissão. Como o fluxo de proposição de novos projetos pedagógicos, bem como revisão de projetos são contínuos, fez-se necessária a criação dessa comissão para, dentre outras funções, apoiar as IES e a Capes na elaboração e avaliação, respectivamente, de tais projetos, emitindo pareceres de aprovação, reprovação ou reformulações.

Os principais desafios a serem enfrentados pela UAB na época foram relacionados no relatório de gestão de 2013, como os seguintes:

- a pouca articulação do MEC com o CNE, com os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, com o Consed e com a Undime;
- a baixa valorização da carreira docente com a consequente baixa atratividade para novos docentes;
- a falta de institucionalização da EaD nas IES públicas;
- a necessidade de melhor aproveitamento do elevado potencial e da capacidade de articulação do CTC/EB;
- a restrição do acesso à *internet* banda larga nos polos do Sistema UAB;
- **demora, especialmente no ano de 2013, na aprovação da Lei Orçamentária Anual pelo Congresso Nacional;**
- **restrições orçamentárias com liberações próximas ao final do exercício financeiro, o que prejudica o planejamento e a execução, principalmente, das universidades federais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia, maioria das IES integrantes do Sistema UAB;**

- não aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 pelo Congresso Nacional. (BRASIL, 2014b, p. 64- grifos nossos).

Isso demonstra a grande fragilidade do sistema UAB: por um lado explicitam-se os vícios de um regime de colaboração criado legalmente, mas que na prática não se mostrou eficaz como visto na falta de articulação entre os entes, no descaso com os polos e, por outro, o próprio descaso por se tratar de financiamento por edital. Enquanto não se aprova a Lei Orçamentária Anual (LOA) e não se liberam recursos, as atividades ficam paralisadas, refletindo diretamente na qualidade dos cursos. Percebemos, portanto, que no processo de expansão da educação superior no Brasil promoveu-se “uma expansão da educação superior (ES) que a mantém como de elite e de alta qualificação para poucos, enquanto adquire traços de “sistema” de massas e de baixa qualificação para muitos” como é o caso dos cursos de formação de professores considerados como cursos “pobres” (SGUISSARDI, 2015, p. 869).

O descompasso em tais políticas acaba por colocar em acentuar a dualidade entre as proposições legais do Sistema UAB da efetiva contribuição na expansão e interiorização da educação superior no Brasil.

Os polos de apoio presencial foram, no ano de 2013, foco das ações operacionais da Capes com vistas a melhorar sua estrutura ou descredenciar aqueles que não possuíam estrutura adequada, como mostra as ações propostas no relatório de gestão de 2013:

[...]

- continuidade e ampliação do monitoramento de polos, incluindo visitas in loco a todos os polos, nova forma de classificação (AA - Apto, AP – Apto com Pendências, NA – Não Apto e FR – em Fase de Regularização) e impedimento de proposição de novas ofertas em polos cuja classificação não seja AA;
- monitoramento on-line e em tempo real da velocidade de banda de *internet* nos polos AA;
- finalização dos procedimentos para aquisição dos laboratórios de informática como primeiro passo para a transformação do status de polo de apoio presencial para polo tecnológico. (BRASIL, 2014 b, p. 64)

A estrutura dos polos de apoio presenciais era classificada como um dos maiores limitantes da UAB. Nesse sentido, além das ações tomadas acima, que resultaram no fechamento de diversos polos presenciais, a Capes em 2013 contratou ainda duas consultorias técnicas para auxiliar “subsidiar a DED/CAPES no processo de criação de um modelo para gerenciamento das informações da Diretoria de Educação a Distância (DED/CAPES), das IPES e dos Polos de Apoio Presencial da UAB” e para “elaboração de estudos subsidiários ao processo de acompanhamento e monitoramento da infraestrutura física, tecnológica e de recursos humanos dos Polos do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB” e “realizar

estudo para ações de expansão do mencionado Sistema, a fim de ampliar a oferta de cursos superiores à distância em todo o território nacional” (BRASIL, 2014b, p. 422).

As ações em relação aos polos presenciais foram percebidas pelos coordenadores UAB:

Olha, você mesmo sabe que a gente como coordenador UAB só pode ofertar curso no polo se ele for classificado, bem classificado, na classificação da diretoria de educação a distancia, ele é AA, é um polo que não tem pendência. Se não for ele não pode receber cursos da universidade no âmbito da Universidade Aberta do Brasil, e o Jean Marc ele antes cuidava do polo, não sei se você lembra dele. E depois ele passou um período como diretor da DED, ele fez esse movimento muito grande com relação ao aprimoramento dos polos para que eles tivesse status de polo pra poder receber curso, exa-ge-ra-da-mente! Às vezes. Às vezes o polo não recebia o *status* “sem pendência” porque faltava uma placa por exemplo. Então ele era muito criterioso. Então, a estrutura dos polos que a gente tem visitado é uma estrutura boa, pena que nem todos agora estão com muitos cursos por conta da falta de recurso, e essa falta de movimento de cursos nos polos vai acabar desestimulando até o investimento da própria prefeitura, o que é uma pena, o que é esse movimento que a gente tem feito. (COORD. UAB IES B).

Após esse esforço da Capes de monitoramento no intuito de melhorar a estrutura dos polos de apoio presencial, chegou-se a um grande número de polos em condições de receber cursos, ou seja, no *status* AA. Na região do TMAP são nove polos AA e um polo AP, o que não impede de receber cursos. Perguntados sobre a estrutura de seus polos, metade dos coordenadores de polo corroboraram a Capes no aspecto de que a velocidade da *internet* deixa a desejar:

A única coisa que não é boa aqui é a *internet*. Precisa, só pra te falar nós estamos vivendo aqui com a *internet* de 5 mega, como é que faz com dois laboratórios. Por exemplo, a gente tem que fazer o *download* de um filme, né, terça-feira que vem tem isso daí em relação ao IFTM. Até pra fazer o *download* você tem que levar pra casa, acessar lá na sua casa que você tem 100 megas, fazer o *download*, gravar no pen drive e depois. (COORD. POLO A).

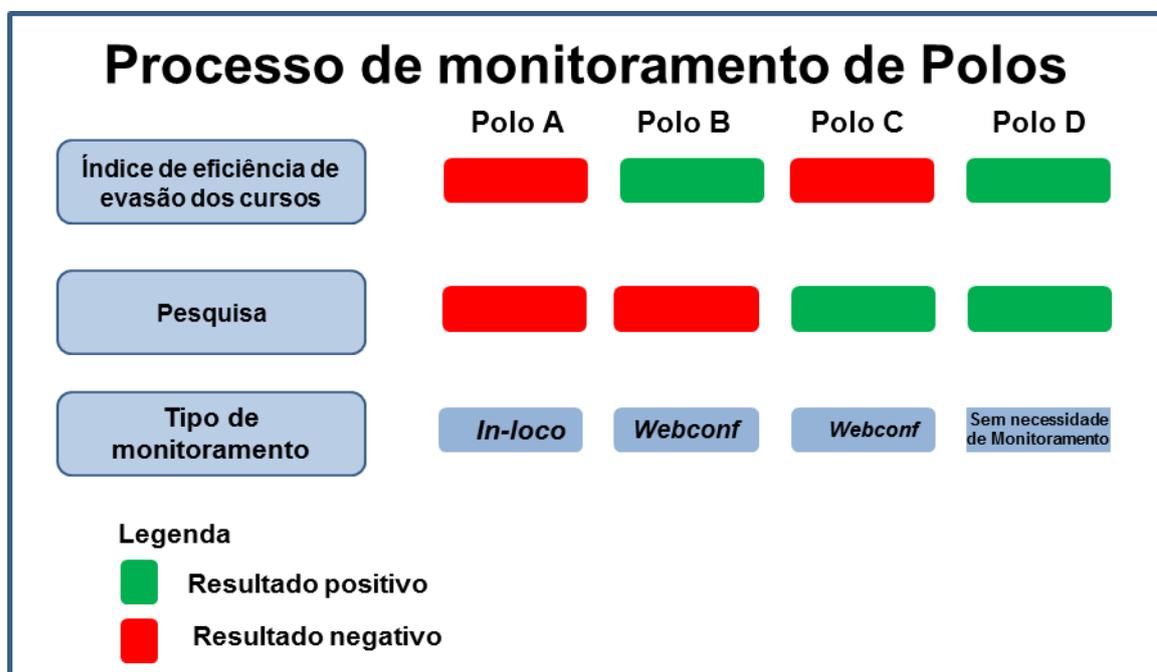
Não atende 100%, por exemplo, hoje nós não temos condições de ligar todos os computadores de todos os computadores ficarem conectados. Nos temos 40 computadores, se todos forem conectados, aí não dá certo, mas de acordo com que a gente tem realizado, web conferência, provas on-line, que não é de todo mundo ao mesmo tempo, tem atendido. (COORD. DE POLO B).

Não é muito boa não, pela quantidade de alunos ela consegue atender hoje. Ela é fraca, ela não chega, a fibra ótica nós já fizemos pedido. Pra esse bloco aqui, precisa de uma central pra gerar energia pra conseguir aqui. Então tudo que é nesse bloco aqui ele é lento (COORD. DE POLO E).

A manutenção do polo é responsabilidade do mantenedor, no caso da maioria, as prefeituras municipais que nem sempre disponibilizam os recursos necessários ao pleno funcionamento do polo. Nessa época o monitoramento foi realizado presencialmente. Porém, com a persistência da falta de recursos para a UAB, o processo foi alterado para um formato

misto, de acordo com a eficiência e evasão dos cursos medidos pela Capes.

**Figura 10** - Metodologia de monitoramento de polos UAB



Fonte: BRASIL (2018l, p. 41).

No tocante aos demais itens de estrutura de polos, tanto os coordenadores de polo quanto os coordenadores UAB da IES afirmaram que todos atendem aos requisitos mínimos exigidos pela Capes. No entanto, nem sempre os requisitos mínimos garantem a boa qualidade dos cursos. No intuito de auxiliar os municípios na manutenção dos polos (uma vez que pela CF/1988 não há obrigatoriedade de atuar no ensino superior) a Capes, com o FNDE iniciaram um processo de discussão que culminou na inclusão dos polos presenciais UAB no Programa Dinheiro Direto de Escola – PDDE.

Em abril de 2013, com a publicação da Resolução CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013, houve a inclusão dos polos de apoio presencial no Programa Dinheiro Direto da Escola. Essa era uma solicitação desde o início da UAB, que buscava auxiliar os municípios na manutenção dos polos presenciais e melhorar a qualidade do atendimento. Entretanto, na prática esses repasses raramente aconteceram, conforme apontou o coordenador de polo A ao ser perguntado sobre esse recurso: “De maneira alguma, não foi constituído caixa escolar, até hoje não tem nada. Nós não temos dinheiro direto, não chega dinheiro direto aqui. Toda manutenção aqui é feita pela prefeitura municipal. Não tinha conhecimento disso, fiquei sabendo agora”. O ar de entusiasmo demonstra a surpresa do Coordenador em relação a

existência desse recurso. Por se tratar de um coordenador novato poderíamos imaginar que não tivesse ciência desses repasses. No entanto, ao ser questionado o coordenador de polo 2 apontou que:

Olha, o polo sim, realizou todos os procedimentos, renovamos por três vezes e esse dinheiro nunca chegou. A gente nunca teve acesso a esse dinheiro e na época que era dinheiro direto na escola, no polo, foi um notícia muito comemorada por todos, mas o que acontece como te disse, tem prefeituras que abraçaram muito o polo tem prefeituras que abraçam de menos e tem prefeituras que ficam alheias a isso. Então o polo não tem recurso nenhum mesmo. Então nós ficamos muito felizes com isso, mas esse dinheiro nunca chegou. Até depois de renovar várias vezes e isso é dispendioso, não é? Você ter, o, um caixa escolar, o polo cancelou por orientação da Capes mesmo: “olha pode cancelar porque esse dinheiro não vai vir não, não tem nada acordado”. Por um tempo eles falavam pra gente que estava tendo um acordo, que tinha questão de número de alunos, porque esse programa do FNDE é de acordo com o número de alunos, então eles estavam tentando acordar isso, diversas vezes eu conversei lá na Capes sobre isso e mais recentemente eles falaram que poderia fechar a cooperativa que esse dinheiro não viria. E eu não sei se alguém chegou a receber. (COORD. DE POLO B).

Nesse sentido, a boa notícia acabou tendo efeito contrário, uma vez que os polos tiveram que investir dinheiro na criação dos caixas escolares, manutenção de contas bancárias, dentre outros gastos e não receberam contrapartida.

O processo foi totalmente ineficiente porque não teve conclusão, a maioria dos polos que a gente tem contato fizeram caixa escolar no âmbito da unidade executora, enviaram toda documentação para Capes e pro MEC só que não houve nenhum repasse de verbas, nenhum, nenhum repasse de verbas - só no papel. Os polos gastaram dinheiro com a criação de CNPJ, o caixa escolar, estatuto, né que é um custo bem alto para um ente que não tem verba nenhuma, e não houve retorno, não houve repasse nenhum do PDDE pelo menos pro polo [...] e pros polos que eu conheço que são aqui do entorno. [...] Não foi articulado, a gente parou o processo porque viu que não ia ter retorno financeiro da capes e paramos o processo da unidade executora porque pra você manter ela aberta você tem que pagar as taxas e imposto, né, movimentação bancária mesmo que você não movimente, você tem taxas a pagar. Então o polo optou por parar o processo porque quando a gente notou que não teria o retorno financeiro do Ministério da Educação optou por não fazer esse gasto desnecessário. (COORD. DE POLO G).

Por outro lado, o artigo 13 em seu parágrafo 4º apontava que “as unidades executoras seriam isentas de tarifas bancárias “em conformidade com os termos dos Acordos de Cooperação Mútua, disponíveis no sítio [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br), firmados entre o FNDE e as instituições financeiras em cujas agências foram abertas as contas depositárias dos recursos do programa”. Tal fato demonstra uma certa desinformação pelos coordenadores de polo, o que nos leva a crer que não houve assessoramento deles por meio da própria Capes e das IES em relação à constituição das respectivas unidades executoras.

A constituição das unidades executoras era prevista no Art 7º desta resolução: “os

polos presenciais da UAB para serem beneficiados com os recursos do PDDE deverão, obrigatoriamente, constituir suas respectivas Unidades Executoras Próprias (UEX).” Dessa forma, com a publicação da lei, todos os polos pesquisados constituíram a sua unidade executora e praticamente todos a fecharam, com exceção do polo F:

Então, o polo de [...] chegou a constituir esse conselho, essa caixa escolar, o CNPJ, regularizou, mas nunca veio o recurso. Não veio e o ano passado, se não me engano em outubro no nosso grupo de coordenadores de polo eles já pediram até pra dar baixa porque o dinheiro não virá. A nossa coordenadora pediu. [...]. Então foi sugerido lá em Brasília que os polos dessem baixa. Ela nos disse que a própria Capes pediu isso. [...] não deu baixa porque a secretaria de educação só dará baixa se vier um ofício da Capes falando isso, caso contrário vai permanecer aberto o CNPJ, porque se um dia vier o recurso, [...] já está organizado. (COORD. DE POLO F).

Com isso, os polos de apoio presencial continuam a contar exclusivamente com os recursos próprios dos municípios para se manterem funcionando. Isso reforça o descompromisso da União com o sistema UAB relegando os polos de apoio presencial, os cursos e as IES a seu próprio destino, com uma sistemática apoiada em programas de governo e não de Estado. No entanto, nem todos os municípios atendem igualmente as demandas dos polos presenciais. Pudemos verificar que em sua maioria os polos são integralmente atendidos em suas demandas.

É a prefeitura que mantém, tem um termo da prefeitura com a Capes. [...] A prefeitura que mantém, que mantém nós aqui do ensino superior que eu queria te falar. Até inclusive, o café da manhã a gente tem pros alunos. A minha turma de pedagogia que fica o dia todo aqui tem o almoço. Quando era a outra turma de pedagogia também tinha o almoço. Esses agora, mais no início tinha, agora como eles estão assim, essa da gestão tem no máximo duas provas, por isso que acho que eles fazem mais frequentes do que a pedagogia, então já nem tá tendo almoço. Mas eles chegam o café da manhã tá ali. Pra todo mundo. Pra nós assim, a prefeitura não deixa faltar nada, o que a gente precisa de material. (CORRD. DE POLO 3).

No caso desse município que não possui instituição de ensino superior, percebemos uma grande importância dada ao polo UAB, verificada quando, por várias vezes, a coordenadora cita a UAB como “nós do ensino superior”. Em outros municípios que possuem IES a importância dada é bem menor, contudo, percebemos que o município não deixa de dar apoio aos polos e tentar atender aos requisitos mínimos exigidos pela Capes para a sua manutenção. O Quadro 29, a seguir, demonstra de forma sucinta a efetividade dos repasses de recursos PDDE aos polos de apoio presencial.

**Quadro 29 - Resumos das declarações dos coordenadores em relação ao PDDE**

| <b>Respondente</b>           | <b>Informação</b>   |
|------------------------------|---|
| <b>Coordenador de Polo A</b> | Demonstrou surpresa e desconhecimento.<br>Não foi constituída Unidade Executora.<br>Nunca recebeu recursos PDDE.  |
| <b>Coordenador de Polo B</b> | Realizou todos procedimentos, renovando por três vezes.<br>Nunca recebeu recursos PDDE .<br>Recebeu orientações para fechamento das unidades executoras.  |
| <b>Coordenador do Polo C</b> | Demonstrou desconhecimento.<br>Não criou unidade executora.<br>Nunca recebeu recurso via PDDE.  |
| <b>Coordenador de Polo D</b> | Foi feito no ano de 2013 todo o processo para o recebimento do PDDE, mas não recebeu nenhuma verba.   |
| <b>Coordenador de Polo E</b> | Nós conseguimos, mas foi diretamente o secretário de educação que tomou conta.<br>Os dois primeiros anos nós tivemos retorno. De 2016 pra cá não teve recurso, e foi um recurso bom que veio, um recurso interessante. Custeava bem a manutenção do polo. |
| <b>Coordenador de Polo F</b> | Constituiu unidade executora.<br>Nunca veio o recurso.<br>Recebeu orientações para fechamento da unidade executora. Não fechou, pois tem esperança no recebimento de recursos.  |
| <b>Coordenador de Polo G</b> | Constituiu unidade executora.<br>Nunca recebeu recurso.<br>Fechou a unidade executora.  |
| <b>Coordenador UAB IES A</b> | Demonstrou desconhecimento.   |
| <b>Coordenador UAB IES B</b> | Demonstrou desconhecimento.   |

Fonte- Elaborado pelo autor. (2019).

Percebemos que dos sete polos pesquisados, apenas um deles mantém a unidade executora ativa conforme orienta a Resolução CD/FNDE nº 10/2013. Quase todos os polos não receberam repasses via FNDE. A maioria encerrou as unidades executoras por falta de repasses, pela incerteza de repasses futuros ou pela orientação da Capes.

Com o expressivo crescimento das ofertas em 2014 e a cobrança de diversas IPES para oferta de outras modalidades de curso além das licenciaturas, visando ao crescimento e fortalecimento da EaD pública, a Capes criou em 2015, por meio da Portaria nº 40, de 7 de abril, o Fórum do Programa de Engenharia a Distância em Rede Nacional – UABEng, com o objetivo de proposição, elaboração e implantação do projeto pedagógico e respectivos conteúdos didáticos e do acompanhamento da oferta de cursos de graduação a distância de Engenharia por IES integrantes da UAB. Contudo, com a queda no financiamento e nas ofertas, essa proposta não foi adiante, a UAB continua com foco na oferta de cursos de licenciatura. Nesse sentido, ao longo dos 14 anos de registros no Sisub, tivemos um total de

1.801 cursos de licenciatura e apenas 328 cursos de bacharelados até a data da pesquisa (SISUAB, 2019).

Em 2014 foi publicado pela Capes o Edital UAB nº 75/2014, tendo como objeto a “seleção, no âmbito da UAB, de propostas de **oferta de 250 mil novas vagas em cursos superiores na modalidade a distância**, a serem preenchidas por alunos das proponentes no período de 01 de julho de 2015 a 30 de junho de 2016” (BRASIL, 2014c; grifos nossos). Contudo, o resultado do edital foi publicado apenas em 23/04/2015 e a relação de IES validadas apenas em 23/06/2016. Houve grande morosidade em relação às etapas do edital, advindas, principalmente da falta de recursos para a UAB no período em questão.

Muito embora o edital promettesse 250 mil vagas, o resultado preliminar trouxe apenas 18.586 vagas para licenciatura, 21.050 para especialização, 4.905 para bacharelados, 1.530 de formação pedagógica e 2.031 de curso tecnológico, totalizando 48.102 vagas, ou seja, apenas 19,24% daquelas prometidas (BRASIL, 2015c). O cronograma do edital 75/2014 aconteceu paralelamente a outros dois fatos importantes: por um lado em 28 de março de 2016 o Ministro da Educação lançou o Programa Universidade do Professor, conforme consta em notícia oficial do sítio do MEC,

o ministro da Educação, Aloizio Mercadante, anunciou em entrevista coletiva nesta segunda-feira, 28, a Rede Universidade do Professor. Serão oferecidas 105 mil vagas para formação de professores efetivos das redes estaduais e municipais que não atuam em sua área de formação. As vagas, nas instituições federais de educação, são para o segundo semestre de 2016, sendo 24 mil presenciais em universidades e institutos federais e 81 mil na modalidade educação a distância, por meio da Universidade Aberta do Brasil. (BRASIL, 2016k, n. p.).

De certa forma, o fomento de 81 mil vagas para UAB com início programado para 2016 traria um folego para o sistema, conforme previsto no cronograma da Rede Universidade do Professor que previa início dos cursos para o segundo semestre de 2016 (BRASIL, 2016k).

Por outro lado, o país já vivia a instabilidade política promovida pelos ritos do processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff.

o processo de impeachment de Dilma Rousseff teve início em 2 de dezembro de 2015, quando o ex-presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha deu prosseguimento ao pedido dos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal. Com uma duração de 273 dias, o caso se encerrou em 31 de agosto de 2016, tendo como resultado a cassação do mandato, mas sem a perda dos direitos políticos de Dilma. (BRASIL, 2016g).

No dia 12 de maio de 2016 a presidenta Dilma Vana Rousseff foi afastada, ou seja,

menos de dois meses após o anúncio da Rede Universidade do Professor (RUP). Na sequência, o Vice-Presidente Michel Temer assumiu a presidência e após efetivação do *impeachment* efetuou a substituição de ministros, impactando diretamente na suspensão do programa RUP, recém-anunciado pelo MEC (BRASIL, 2016g). A UAB voltaria a receber novos cursos apenas após posse do novo diretor de educação a distância da Capes em setembro de 2016. Com isso as vagas do edital 75/2014 começariam a ser ofertadas apenas em 2017, perfazendo quase três anos sem novos investimentos.

O período compreendendo o segundo mandato de Dilma Rousseff (2014 e 2016) foi marcado por um grande descompasso político, o que implicou, com outros fatores, a falta de repasses de recursos do programa UAB às instituições partícipes. A respeito disso, Arruda (2016) já alertava sobre a falência do modelo de gestão do sistema UAB.

A indução associada a investimentos estruturais e estruturantes se fortaleceu no período de “sedução” para a adesão à política e se enfraqueceu quando essa adesão se tornou, de certa forma, irrevogável (dados os compromissos das instituições de ensino com as suas unidades acadêmicas, com os docentes envolvidos, com os discentes já selecionados e, sobretudo, com a sociedade em suas expectativas de disponibilidade de cursos EaD em fluxo contínuo). Em relações privadas, esse empreendimento ganharia, por certo, a alcunha de estelionato, cujo uso no âmbito público parece condenável. Qualquer que seja o termo aplicável, a drástica redução de recursos e a imposição de medidas restritivas não se presta a outro serviço, senão o de enfraquecimento da política. Os recursos inicialmente repassados no Sistema UAB para obras e reformas, aquisição de veículos, equipamentos tecnológicos e mobiliários, programas anuais de capacitação continuada, editais de inovação pouco restritivos e fomento de um “custo-aluno” baseado em parâmetros variáveis e negociados com a comunidade foram substituídos por políticas de fomento de caráter escasso e incerto. (ARRUDA, 2016, n. p.).

Esses pontos foram corroborados por quase todos coordenadores de polo e pelos coordenadores UAB entrevistados. Dentre os principais problemas apontados estão a insuficiência de recursos para pagamento de tutores num padrão que atendesse as demandas dos cursos, redução do número de visita dos coordenadores e professores aos polos presenciais, eliminação da impressão de material didático, redução no volume de bolsas para produção de material didático, a tutoria, a coordenação de tutoria, etc., limitações com diárias e passagens, dentre outros, como pudemos verificar nas falas dos coordenadores.

**Quadro 30** - A falta de recursos na UAB na visão dos coordenadores de polo.

| Polo | Respostas  |
|------|--|
| A    | Ultimamente as visitas são muito poucas, estão sendo reduzidas, inclusive, a semana retrasada nós tivemos o pessoal [da IES A], veio no carro oficial e tal, <b>até ela alegou que até pra essas visitas estão difíceis por questão orçamentária: “olha a gente tava sem dinheiro pra pagar a locomoção do motorista que tem que vir”</b> .  |
| B    | No início assim, havia mais investimentos, eu sentia mais investimentos. [...] Com o passar do tempo dessa data que você falou 2012/2013, nós começamos a nos preocupar mais porque a gente viu que esse projeto foi se apagando, ele foi ficando mais tímido, <b>teve um período de dois anos que não teve curso nenhum, não teve recurso, a gente ficou preocupada de o polo fechar, então e eu me preocupo com o futuro da UAB</b> , porque acompanhado desde o início eu sinto a UAB cada vez mais apagada, eu não vejo ela como um projeto importante dentro do MEC como era antigamente, eu vejo que ela foi ficando mais tímida, mais apagadinha, <b>eu me preocupo por que a gente está vendo sempre problemas de recursos financeiros, eu acompanhei problemas de várias universidades</b> , os recursos não vinham, a presença da universidade foi diminuída no polo porque não tenha recurso pra viagens, então muitas atividades que teriam que ser feitas no polo deixaram de ser feitas, passaram a ser feitas on-line, virtualmente, através de <i>webconferência</i> . <b>Os próprios trabalhos de conclusão de curso que eram feitos presencialmente, onde havia orientadoras da universidade, isso foi caindo, isso foi diminuindo, por conta de recursos</b> . Então eu tive vários cursos que cancelaram muitos encontros presenciais em função de recurso financeiro. |
| C    | Então, no primeiro ano vinham as apostilas, porque num primeiro módulo se elas tem 4 materiais, aí vinha as apostilas certinho. <b>Já do ano passado pra cá eles cortaram verba, você entendeu? Não só da pedagogia como dos outros cursos que a gente tem aqui: não tá vindo mais material pra eles, mas vieram</b> . Eles reclamam porque é mais difícil, agora é tudo <i>on-line</i> .  |
| D    | No período de 2013 e 2014, no primeiro encontro presencial da disciplina, o professor comparecia ao Polo e introduzia o conteúdo. <b>Após este período, devido ao corte de verbas, não foi mais possível a presença dos professores nos encontros presenciais</b> .<br>Corte de algumas IES em tutorias presenciais; demora para iniciar cursos aprovados em editais; falta de verbas para oferta de cursos; corte em apostilas; corte de verbas para viagem de tutores para o apoio presencial;   |
| E    | De 2017, teve uma questão de verba, a gente via que tutores, até mesmo a coordenadora aqui 3, 4 as vezes 7 meses sem receber, em relação a isso. E também diminuiu bastante, algumas universidades fechou o polo aqui [...], levando só pra perto de lá de BH, [...] buscou todo material que estava aqui no polo. Então <b>eles vão colocar ali, por falta de verba porque é muito longe o gasto pra vir o tutor, fazer todo o procedimento</b> .   |
| F    | [...] acho que o grande desafio é permanecer com a universidade num país que está tão lá em baixo. <b>Acho que o grande desafio é esse, ter recursos para manter. Hoje está faltando os recursos porque nós fomos contemplados com cursos que eram pra ter início agora em julho. Era pra gente estar com três editais abertos e, no entanto, já ficou para o ano que vem</b> . Eu creio que isso é falta de recurso, não tem recurso.   |
| G    | Tudo tá mostrando que o ensino EaD veio pra ficar, mas não sei se a UAB vai durar, vai continuar como ela é, um projeto bonito que tem uma intensão ótima, que <b>tinha uma estrutura que tava começando a atender adequadamente os alunos e que teve uma interrupção brusca, no finalzinho de 2014 pra cá com o começo do corte de verbas pelo ministério da educação, agora se agravou com essa nova gestão presidencial que a gente não entende o que é que vai acontecer</b> . [...] Começou a acontecer em 2015, começou a haver os cortes mais pesados que foram se agravando até que chegou atualmente e a gente não ter nenhuma visita a não ser que seja por demanda mesmo e demandas graves.<br>[...] não há verba disponível pra vinda de professores por exemplo, não há verba pra vinda de tutor, <b>não há verba pra vinda de coordenador de curso</b> , quando vem, vem para um evento específico do polo como formação, ou encerramento de algum curso ou por demanda mesmo.   |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas (grifos nossos). (2019).

Com relação à política de financiamento por editais “de caráter escasso e incerto”, e ao “enxugamento” dos gastos com o sistema UAB, pudemos verificar que, na versão da

Capex isso ocorreu em função de cortes de investimentos por parte do governo federal, como podemos verificar na fala do relatório de gestão de 2015 da Capes:

No entanto, diante dos fatores intervenientes no desempenho orçamentário, esclarecemos que a UAB, em 2015, poderia estar com mais de 300 mil alunos ativos. Entretanto, a redução dos recursos em 2014 e o forte contingenciamento orçamentário ocorrido em 2015 não permitiram que houvesse expansão do alunado em 2014 e 2015. Esse fato levou a DED a se reestruturar, de modo a manter os cursos ativos em funcionamento, não permitindo ingresso de novos alunos, além de ser cautelosa no que diz respeito a não causar prejuízos aos alunos em atividade nem tampouco causar desconforto junto às IES participantes do Sistema UAB, provocado pela brusca redução no fomento de custeio fornecido anualmente pela CAPES. Para garantir a sustentabilidade financeira dos compromissos relacionados à educação superior, por intermédio do fomento pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) de cursos de licenciatura, bacharelado e mestrados profissionais, a DED – diante do contingenciamento de recursos apresentado em 2015 pelo Governo Federal – optou por empreender maior corte no que diz respeito a custeio/capital, mantendo assim quantidade ponderável de bolsas previstas para o Sistema UAB, de modo a permitir a manutenção do funcionamento dos cursos em andamento. (BRASIL, 2016f, p. 29).

Mesmo com a “não permissão” de ingresso de novos alunos no ano de 2015, identificamos no sistema SISUAB que 62 cursos iniciaram-se nesse ano com ingresso de 13.304 estudantes. Com relação ao corte de custeio/capital apontado, o valor médio executado ao ano entre 2008 e 2014 foi de R\$ 136.660.115,53, enquanto o valor executado em 2015 foi de apenas R\$ 27.527.032,00. Nesse ano, segundo estimativas as matrículas da UAB foram de 256.879 enquanto no ano anterior foram de 261.315. Isso comprova o corte abrupto no financiamento das ações da UAB em 2015: enquanto as matrículas caíram 1,7%, os recursos tiveram queda de 78,38%, passando de R\$ 347,28 por matrícula em 2014 para R\$ 69,00 em 2015. Dessa forma as IES tiveram que arcar com a manutenção dos cursos UAB nesse período levando à redução na qualidade dos cursos e ao desinteresse e desconfiança das IES em relação a assumirem a responsabilidade sobre oferta de novos cursos, sobretudo os mais longos como de graduação.

A seguir apresentamos a evolução do orçamento executado pela UAB no período de 2008 a 2017. Os dados foram extraídos dos relatórios de gestão da Capes do período. Para efeito de análise, fizemos os descontos dos valores executados nos anos subsequentes a 2008, tendo este como valor base. Foi utilizado como fator de desconto o Índice de preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do IBGE referente a cada ano e calculado o valor presente equivalente aos preços de 2008. Para tanto utilizamos o método o valor presente (VP) que “corresponde ao valor futuro descontado a determinada taxa de juros”. (HOJI, 2004, p. 87).

**Tabela 1- Evolução da execução orçamentária da UAB 2008 a 2017.**

| Fomento UAB                           | 2008                  | 2009                  | 2010                  | 2011                  | 2012                  | 2013                  | 2014                  | 2015                  | 2016                  | 2017                  |
|---------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <b>Bolsas em R\$</b>                  | 102.217.538,86        | 141.113.143,00        | 275.000.000,00        | 355.991.605,00        | 265.639.375,00        | 254.681.615,00        | 267.968.181,00        | 387.345.975,00        | 255.936.191,00        | 222.070.726,84        |
| <b>Custeio em R\$</b>                 | 135.592.203,99        | 183.006.809,08        | 120.016.868,01        | 97.232.066,82         | 162.527.173,00        | 130.900.555,30        | 127.345.132,52        | 27.527.032,00         | 145.274.398,00        | 114.122.534,87        |
| <b>Total em R\$</b>                   | <b>237.809.742,85</b> | <b>324.119.952,08</b> | <b>395.016.868,01</b> | <b>453.223.671,82</b> | <b>428.166.548,00</b> | <b>385.582.170,30</b> | <b>395.313.313,52</b> | <b>414.873.007,00</b> | <b>401.210.589,00</b> | <b>336.193.261,71</b> |
| <b>IPCA</b>                           | 5,90 %                | 4,31 %                | 5,91 %                | 6,5 %                 | 5,84 %                | 5,9 %                 | 6,41 %                | 10,67 %               | 6,29 %                | 2,95 %                |
| <b>Desconto IPCA*</b>                 | <b>1,0000</b>         | <b>1,0431</b>         | <b>1,1047</b>         | <b>1,1766</b>         | <b>1,2453</b>         | <b>1,3187</b>         | <b>1,4033</b>         | <b>1,5530</b>         | <b>1,6507</b>         | <b>1,6994</b>         |
| <b>Total descontado</b>               | <b>2008</b>           | <b>2009</b>           | <b>2010</b>           | <b>2011</b>           | <b>2012</b>           | <b>2013</b>           | <b>2014</b>           | <b>2015</b>           | <b>2016</b>           | <b>2017</b>           |
| <b>Bolsas descontadas – R\$</b>       | 102.217.538,86        | 135.282.468,60        | 248.925.724,83        | 302.570.954,53        | 213.319.274,20        | 193.125.349,48        | 190.960.029,25        | 249.418.338,49        | 155.048.878,60        | 130.677.822,86        |
| <b>Custeio descontado – R\$</b>       | 135.592.203,99        | 175.445.124,23        | 108.637.403,13        | 82.641.272,59         | 130.515.962,03        | 99.262.035,42         | 90.748.946,91         | 17.725.101,15         | 88.008.782,23         | 67.155.561,69         |
| <b>Total descontado</b>               | <b>237.809.742,85</b> | <b>310.727.592,83</b> | <b>357.563.127,96</b> | <b>385.212.227,12</b> | <b>343.835.236,23</b> | <b>292.387.384,90</b> | <b>281.708.976,16</b> | <b>267.143.439,64</b> | <b>243.057.660,84</b> | <b>197.833.384,56</b> |
| <b>Índice Desconto</b>                | <b>2008</b>           | <b>2009</b>           | <b>2010</b>           | <b>2011</b>           | <b>2012</b>           | <b>2013</b>           | <b>2014</b>           | <b>2015</b>           | <b>2016</b>           | <b>2017</b>           |
| <b>Bolsas – descontado</b>            | <b>100</b>            | 132,35                | 243,53                | 296,01                | 208,69                | 188,94                | 186,82                | 244,01                | 151,69                | 127,84                |
| <b>Custeio – descontado</b>           | <b>100</b>            | 129,39                | 80,12                 | 60,95                 | 96,26                 | 73,21                 | 66,93                 | 13,07                 | 64,91                 | 49,53                 |
| <b>Total descontado</b>               | <b>100</b>            | <b>130,66</b>         | <b>150,36</b>         | <b>161,98</b>         | <b>144,58</b>         | <b>122,95</b>         | <b>118,46</b>         | <b>112,33</b>         | <b>102,21</b>         | <b>83,19</b>          |
| <b>Cursos totais</b>                  | 232                   | 458                   | 447                   | 248                   | 330                   | 355                   | 476                   | 62                    | 110                   | 780                   |
| <b>Cursos abertos de licenciatura</b> | 134                   | 222                   | 166                   | 123                   | 143                   | 160                   | 236                   | 35                    | 58                    | 349                   |
| <b>Matrículas UAB</b>                 | <b>92.554</b>         | <b>139.539</b>        | <b>161.842</b>        | <b>185.000</b>        | <b>251.176</b>        | <b>246.839</b>        | <b>261.315</b>        | <b>256.879**</b>      | <b>131.433</b>        | <b>218.433</b>        |
| <b>Total R\$/Matrícula</b>            | <b>2.569,42</b>       | <b>2.226,82</b>       | <b>2.209,33</b>       | <b>2.082,23</b>       | <b>1.368,90</b>       | <b>1.184,53</b>       | <b>1.078,04</b>       | <b>1.039,96</b>       | <b>1849,29</b>        | <b>905,69</b>         |
| <b>Custeio R\$/Matrícula</b>          | <b>1.465,01</b>       | <b>1.257,32</b>       | <b>671,26</b>         | <b>446,71</b>         | <b>519,62</b>         | <b>402,13</b>         | <b>347,28</b>         | <b>69,00</b>          | <b>669,61</b>         | <b>307,44</b>         |

Fonte: Elaborada pelo autor a partir dos Relatórios de Gestão das Capes - Brasil(2008d; 2010j; 2011b; 2012b; 2013b; 2014c; 2015b; 2016f; 2017f; 2018l) e Sisub(2019).

\*Fator de desconto tendo como valor base o ano de 2008 utilizando metodologia de juros compostos conforme Hoji (2004).

\*\*Matrículas estimadas (matrículas de 2014 – formados em cursos de curta duração + ingressos 2015).

**Legenda:**

|  |                                      |
|--|--------------------------------------|
|  | Valores acima do valor base 2008     |
|  | Valores abaixo do valor base de 2008 |

Notamos que no ano de 2008 a UAB recebeu o maior volume de repasse, cerca de R\$ 1.465,01 por aluno matriculado no sistema, em 2015 foi registrado o menor valor recebido por matrícula ( R\$ 69,00). Não é preciso entender de números para compreender a situação em que ficaram as IES com a manutenção dos cursos em 2015. Na média de todos os anos, o valor por aluno ficou em torno de R\$ 615,14, muito abaixo do investimento inicial de R\$ 1.465,01.

O fato de o recurso da UAB não ser incluído na matriz orçamentária da instituição faz com que a sensibilidade às oscilações do orçamento aumente, ou seja, a cada retração na economia, menos dinheiro será repassado ao sistema, como visto na Tabela 1 e apontado pelo Relatório de Gestão da Capes de 2015 (BRASIL, 2016f).

No tocante a repasse de custeio em valores reais, os anos de 2011, 2013, 2014, 2015 e 2017 ficaram abaixo do valor de 2008. Contudo, em valores descontados pelo IPCA, apenas o ano de 2009 foi maior que o de 2008, tendo de 2010 a 2017 valores menores que o ano base, o que reforça a redução do investimento na UAB após os anos iniciais.

Com relação ao pagamento de bolsas aos colaboradores UAB, houve um aumento considerável nessa rubrica, o que demonstra crescimento no volume de cursos de UAB uma vez que não houve aumento nos valores das bolsas desde 2010. Notamos que o ano de 2015, em que o repasse de custeio foi quase inexistente, os valores com pagamentos de bolsas foram os maiores do período (R\$ 249.418.338,49 em valores descontados). Como não houve aumento nos valores das bolsas pagas desde o ano de 2010, concluímos que o quantitativo de bolsistas em 2015 foi o maior de todos os anos, uma vez que os valores reais não perderam valor de pagamento em função do IPCA.

Para garantir a sustentabilidade financeira dos compromissos relacionados à educação superior, por intermédio do fomento pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) de cursos de licenciatura, bacharelado e mestrados profissionais, a DED – diante do contingenciamento de recursos apresentado em 2015 pelo Governo Federal – optou por empreender maior corte no que diz respeito a custeio/capital, mantendo assim quantidade ponderável de bolsas previstas para o Sistema UAB, de modo a permitir a manutenção do funcionamento dos cursos em andamento. (BRASIL, 2016f, p. 29).

Nesse sentido, os reflexos da inflação sobre os valores foram diretamente arcados pelos bolsistas UAB com uma perda de poder de compra na ordem de 40,58%, logo, uma bolsa de tutor de R\$ 765,00 em 2010 representaria em poder de compra algo em torno de R\$ 454,50 após aplicado IPCA, tornando o trabalho no sistema cada vez mais precarizado.

O fomento às IPES do Sistema UAB ocorre em duas modalidades: I - pagamento de

bolsas para a equipe docente; e II - repasses de recursos de custeio e capital para atender elementos de despesas necessários à criação, desenvolvimento e manutenção de cursos [...](BRASIL, 2017f, p. 48). Até o ano de 2015 os repasses de custeio eram feitos tendo como base parâmetros estabelecidos conforme Anexo A: Parâmetros de Fomento da UAB ao final do trabalho. O Quadro 31, a seguir, apresenta resumidamente os itens financiados à época.

**Quadro 31** - Estrutura dos parâmetros de fomento UAB de 2013.

| <b>I DESPESAS DA GESTÃO EaD</b>                        |  |
|--|--|
| I- Acompanhamento de polos e cursos                    | Diárias; Adicional de embarque e desembarque; Aluguel de veículo; Combustível; Passagens terrestres; Passagens aéreas; Passagens hidroviárias; Seguro; Pedágio.  |
| II- Apoio acadêmico aos cursos                         | Apoio acadêmico; Obrigações tributárias e contributivas  |
| III- Equipe multidisciplinar                           | Equipe multidisciplinar; Revisor linguístico; Revisor de conteúdo; Obrigações tributárias e contributivas.   |
| IV- Coordenações                                       | Coordenador(a) UAB; Coordenador(a) Adjunto(a) UAB; Coordenador(a) de Curso; Coordenador(a) de Tutoria.   |
| <b>II DESPESAS PARA OFERTA DO CURSO</b>                |  |
| I- Encontros pedagógicos                               | São previstos até quatro encontros pedagógicos por semestre, por disciplina, por polo, a depender do nível do curso (graduação/pós-graduação); Diárias; Adicional de embarque e desembarque; Aluguel de veículos; Combustível; Passagens terrestres; Passagens aéreas; Passagens hidroviárias; Seguro; Pedágio; Postagem; Material de expediente; Reprografia. |
| II- Produção e reprodução de material didático         | Material de expediente; Impressão do material didático; Reprodução de mídias; Produção de videoaulas.  |
| III- Produção/revisão de material didático             | Conteudista; Obrigações tributárias e contributivas; Revisão de material didático.   |
| IV- Oferta do curso                                    | Professor Pesquisador; Tutor.  |
| V- Estágio supervisionado                              | Coordenador de Estágio Supervisionado; Professor Supervisor de Estágio Supervisionado; Professor Conteudista de Estágio Supervisionado; Tutor (Estágio Supervisionado).  |
| VI- Orientação do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) | Coordenador de TCC; Professor Orientador de TCC; Tutor de TCC:   |

Fonte: Parâmetros de Fomento UAB(2013).

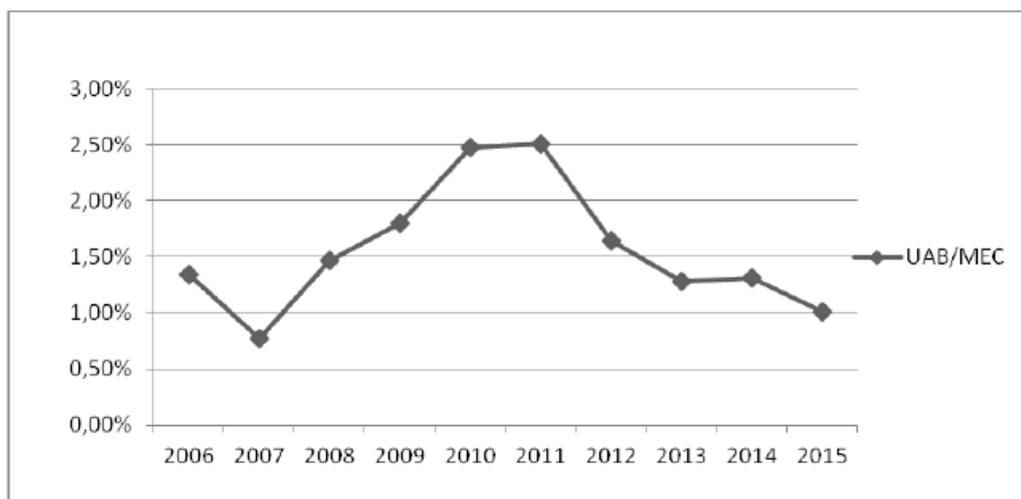
Embora apoiado na precarização do trabalho docente (falta de direitos trabalhistas e pagamento por bolsas), esse modelo dava conta, até então, de financiar os cursos, ressaltados os percalços que ocorriam em relação ao círculo vicioso do financiamento da UAB exposto anteriormente na Figura 6 na parte três deste trabalho. Com as restrições orçamentárias (redução, demora na liberação de recursos e posteriores cortes), esse modelo de transferência baseado nos parâmetros acima foi substituído por outro, o modelo de custo x aluno, o que implicou menor repasse. Paralelo a isso os parâmetros de pagamento de bolsas também foram alterados reduzindo o quantitativo de bolsas para pagamento de tutores, coordenadores de tutorias, elaboração de material didático, dentre outros.

Foi quando nós deixamos de ter os coordenadores de tutoria específicos por curso e aí passamos a ter uma coordenação geral de tutores da instituição que tomaria conta

de todos os tutores virtuais e presenciais de todos os cursos. A figura do coordenador de tutoria específica dos cursos deixou de existir, não por nós, porque foi uma mudança proposta pela capes e outra coisa que aconteceu com a gente, nós deixamos de ter tutores virtuais. No meio desse processo, devido a esse quantitativo de bolsas, aí a capes passou a distribuir as bolsas, essa mudança radical que foi no meio de 2015, que foi um simples informe que se adotaria esse modelo, em 2016 aí sim houve uma regulamentação, essa regulamentação deixou clara a forma pela qual iria quantificar as bolsas distribuídas para a gente. Os lotes de bolsas passaram a ser semestrais, então você soltava a quantidade de bolsas semestral, você já sabia quantas bolsas tinham no semestre e o quantitativo já passou a ser uma bolsa para cada grupo de 18 alunos matriculados naquele curso. Nós optamos por não manter o tutor virtual, aliás, não foi nenhuma opção, foi uma necessidade, o quantitativo de alunos que nós tínhamos matriculados, ele não gerava a quantidade de bolsas suficientes, para que nós tivéssemos os tutores presenciais e os virtuais. (COORD. UAB IES A).

Comparando o investimento da UAB com o investimento do MEC em ensino superior, Onody, Albuquerque e Lizarelli (2018) apontam que a participação da UAB subiu entre 2006 e 2012, caindo abruptamente a partir de 2012, como mostra a Figura 11, a seguir

**Figura 11-** Evolução da participação do financiamento da UAB em relação ao financiamento do MEC- 2006 a 2015



Fonte: Onody, Albuquerque e Lizarelli (2017, p. 13).

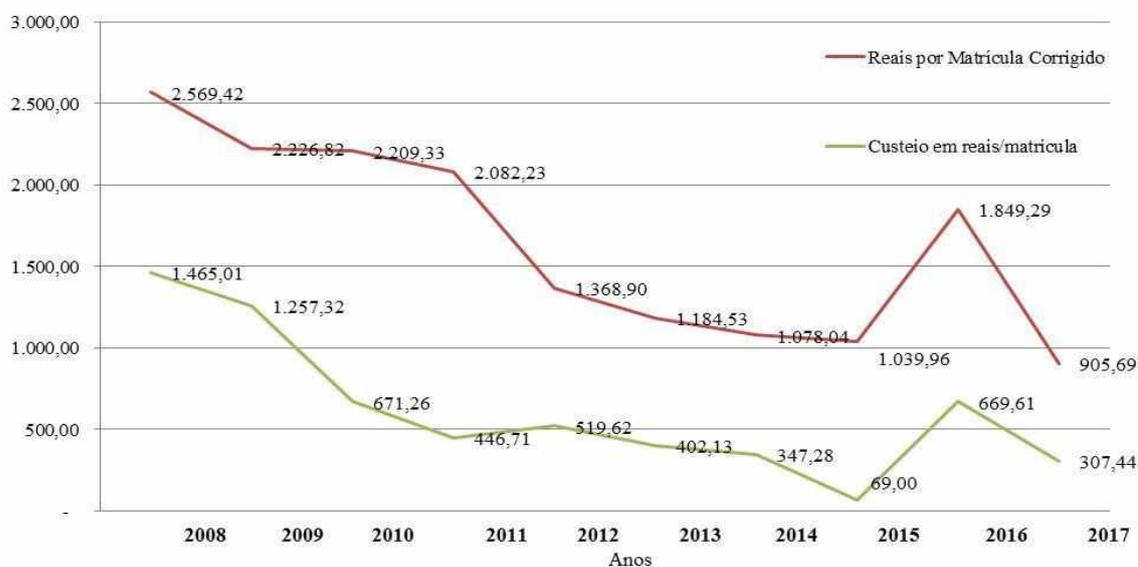
Isso demonstra que a EaD pública a partir de 2012 começou a perder importância dentro do Ministério da Educação. A fala da coordenadora de polo B corrobora esse fato:

[..] teve um período de dois anos que não teve curso nenhum não teve recurso, a gente ficou preocupada de o polo fechar, então e eu me preocupo com o futuro da UAB, porque acompanhado desde o início eu sinto a UAB cada vez mais apagada, eu não vejo ela como u projeto importante dentro do MEC como era antigamente, eu vejo que ela foi ficando mais tímida, mais apagadinha, eu me preocupo por que a gente está vendo sempre problemas de recursos financeiros. (COORD. DE POLO B).

Quando analisamos graficamente a redução do investimento da UAB, fica notória a

drástica redução nos volumes de recursos destinados às IES na rubrica de Custeio e Capital. Em valores descontados ao valor base de 2008, notamos que em 2008 era investido R\$ 1.465,01 por aluno matriculado, chegando em 2015 ao menor valor do período (R\$ 69,00), retomando o investimento em 2016 e caindo posteriormente em 2017. Como os valores repassados em bolsas tiveram menor redução, no tocante ao repasse total passou de R\$ 2.569,42 em 2008 para R\$ 905,69 em 2017.

**Gráfico 2-** Evolução dos valores de custeio e bolsas em reais/matrícula/aluno – 2008 a 2017.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos Relatórios de Gestão da Capes de 2008 a 2018 e Sisuab (2019).

Em 2015 o Conselho Nacional de Educação publicou a Resolução CNE/CP nº 02 que trata das novas diretrizes curriculares. Nela se propôs a ampliação da carga horária dos cursos de formação inicial de professores de 2.800 para 3.200 horas, o que de certa forma melhoraria a qualidade da formação do professor, mas poderia aumentar os custos com a oferta de cursos de licenciatura. Após muitos questionamentos da iniciativa privada, a entrada em vigência na resolução foi adiada por três vezes, sendo o último prazo por meio da Resolução CNE/CP nº 1, de 02 de julho de 2019, que prorrogou a entrada em vigência das novas DCN para 22 de dezembro de 2019. Perguntados em relação à aplicação das novas DCN nos cursos de suas IES, os coordenadores UAB apontaram que,

sim está seguindo as novas normas. Sempre que tem alguma atualização, os projetos pedagógicos passam pela Diretoria de Ensino, assim como os presenciais, passam por todo trâmite interno. Teve uma outra resolução recente, agora para todo curso que foi aprovado pelo edital 05 todos os projetos pedagógicos estão sendo revisados, com relação à extensão universitária que tem agora umas exigências diferenciadas,

não sei se você sabe? Então essas adequações já estão sendo feitas e está sendo acompanhada pela diretoria de ensino, como no presencial também. Eu penso que o melhor seria manter essa carga horária ampliada uma vez que a gente quer essa qualidade da formação do professor. Se você não preza pela qualidade, então quando eu vejo assim falar “ah o foco do sistema Universidade Aberta do Brasil é a formação de formador”, eu acho justíssimo, mais do que isso, quando eles falam assim “os cursos de licenciatura estão cada vez com menos alunos”, e os alunos não ficam ou saem, e os professores, estão faltando professores, principalmente de matemática, de física, de química, o que é que eu penso sobre isso? Que sim, valorizar a formação do professor é valorizar o professor que está na educação básica. (COORD. UAB IES B).

O Coordenador da IES B corrobora as premissas do PNE (2001-2010) que apontam que uma das formas de valorização do profissional seria “uma formação profissional que assegure o desenvolvimento da pessoa do educador enquanto cidadão e profissional, o domínio dos conhecimentos objeto de trabalho com os alunos e dos métodos pedagógicos que promovam a aprendizagem” (BRASIL, 2001a, p. 149).

Com relação à IES A, seu coordenador aponta que os projetos pedagógicos foram adequados às novas DCN e que “todos projetos pedagógicos passaram por reformulação, todos eles, inclusive agora já está se adiantando bem, já está se pensando uma futura adequação com a curricularização da extensão e vai ser uma necessidade” (COORD. IES A).

Os coordenadores seguiram a tendência de diversas IES públicas e entidades em apoiar a implementação das DCN, conforme visto nos relatos bem como no Parecer CNE/CP nº 7/2018, o qual aceita o pedido de adiamento para início da vigência das novas DCN, expresso na Resolução CNE/CP nº 03, de 03 de outubro de 2018.

Se por um lado a ampliação da carga horária, interação teoria e prática, formação reflexiva, dentre outros, expressos nas novas DCN contribuiriam para melhoria da qualidade da formação, por outro isso demandaria mais recursos financeiros para a oferta dos cursos. Portanto, como proceder num cenário em que os recursos estão cada vez mais escassos? O descompasso entre a regulamentação e a prática mostra a fragilidade do Sistema UAB em se consolidar.

Com o intuito de socializar os materiais didáticos criados pelas instituições participantes da UAB, em a “Portaria nº 106, de 14 de julho de 2016 - Institui o Portal eduCAPES com acesso livre, público e gratuito do Sistema Universidade Aberta - UAB e Parceiros”. A criação do portal parte da necessidade de compartilhamento dos materiais produzidos no âmbito da UAB com licença *creative commons*, que se trata de uma “organização sem fins lucrativos, que permite o compartilhamento e o uso da criatividade e do

conhecimento através de licenças jurídicas gratuitas”<sup>19</sup>. Com todos materiais licenciados, não só as IES da UAB, mas qualquer cidadão pode fazer uso dos materiais produzidos para os cursos UAB. Nesse sentido, a ideia é promover a redução dos investimentos na produção de materiais didáticos, uma vez que não é necessário que a IES produza seu próprio material. Perguntados se a IES deveria produzir seu próprio material, os coordenadores UAB da IES apontaram que,

Não agora mais. Eu acredito que num primeiro momento, como nós vivenciamos, sim, porque eu penso **que agora não é hora de reinventar a roda, porque tem muito material bom e você pode pegar e adequar o material para sua especificidade.** Então a gente tem até a **própria Capes, eles não financiam mais a produção de material, exceto se você mostrar que ele não está em nenhum lugar que se adeque e tem que mostrar porque não.** Porque se você pode pegar o material e acrescentar e fazer os ajustes que são necessários não tem porque você estar fazendo novamente. Então não vejo porque uma necessidade disso acontecer, porque a gente já tem muita coisa boa produzida. (COORD. UAB IES B, grifos nossos).

**Atualmente nós pegamos somente os materiais produzidos no educapes, alguns ou nossos que foram produzidos pra nós aqui.**[...]Não sei lhe falar se teria um ganho tão superior de qualidade para produzir seu material. Nós temos bons materiais produzidos para a UAB, tem outros que não são tão legais, não sou um bom conhecedor de todas as áreas, mas já vi materiais de disciplinas afins com a qual eu trabalhei de matemática, de física, tem materiais que são muito bons. Muito bons. E tem outros que deixam bastante a desejar, então assim, **eu prefiro ainda mais no atual cenário você consegue atender muito melhor o seu aluno e fazendo uma pesquisa bem feita no educapes e pegando dois, três materiais distintos, todos em arquiv, todos em recursos educacionais abertos que você possa disponibilizar pro seu aluno e direcionar o que você quer daqueles materiais,** do que pensar, podia até penar em fazer um material, compilado desses três aqui se eu fizesse lá na minha instituição ia ficar nossa! Top, muito bom! Mas a produção de material ela demanda muito recurso, demanda uma gestão de pessoas pra fazer aquilo ali, gestão de conteúdo pra você fazer o material, esse material que eu acho que é um desgaste desnecessário por existirem materiais que atendam. Não vejo como fundamental não, a gente ter que fazer o nosso material. (COORD. UAB IES A, grifos nossos).

Se por um lado os coordenadores UAB concordam com a não produção de materiais didáticos pelas IES, por outro os referenciais de qualidade para EaD apontam que o material didático “deve estar concebido de acordo com os princípios epistemológicos, metodológicos e políticos explicitados no projeto pedagógico” e que “em consonância com o projeto pedagógico do curso, o material didático deve desenvolver habilidades e competências específicas, recorrendo a um conjunto de mídias compatível com a proposta e com o contexto socioeconômico do público-alvo” (BRASIL, 2007e, p. 13). Nesse sentido, indagamos: “como atender às premissas dos referenciais de qualidade por meio da importação de materiais

---

<sup>19</sup> <https://br.creativecommons.org/> Acesso em 04, set. 2019.

produzidos por outras IES?” Assim, entendemos que a simples transposição de conteúdos de uma IES para outra deixaria a concepção do projeto pedagógico e o contexto socioeconômico em segundo plano e se aproximaria de uma EaD massiva e mercantil, uma vez que se preza pela economia de recursos, ou mesmo de trabalho.

Por outro lado, o processo de repasses financeiros para as IES e a redução drástica no financiamento rompe unilateralmente com a proposta de uma EaD de qualidade, deixando as IES sem alternativa, uma vez que não se financia mais o material didático conforme apontado pelos coordenadores. Outro ponto questionado aos coordenadores UAB e de polo foi em relação ao material didático impresso. Nessa questão percebemos diferentes situações em relação ao material didático.

### Quadro 32 - Percepções dos coordenadores sobre material didático impresso

| Coord.        | Percepções do Coordenador   |
|---------------|---|
| <b>POLO A</b> | [...]eu acho que precisa do material impresso, a gente tem que incentivar a leitura.  |
| <b>POLO B</b> | O único ponto negativo nessa situação foi que, em função de recursos, de processo de licitação às vezes esse material chegava depois que a disciplina já tinha acontecido, né? [...] tivemos curso de letras inglês que o material chegou os alunos já tinham terminado, nós tivemos dificuldade pra distribuir esse material e muitos alunos nem quiseram pegar mais.<br>- Fez falta esse material impresso? Seria interessante ter esse material impresso?<br>Eu tive alunos que queixaram muito. A gente ainda vem de uma cultura, eu especificamente ainda preciso do material impresso pra ler, pra estudar. Então a gente teve reclamação de alunos. Eu acho que foi um ponto falho porque muitos alunos pelo que eles colocavam pra gente aqui no polo fez falta. E muitos não tinha condição de fazer impressão disso, né? [...]. Mas em termos de realidade do polo eu posso dizer que 50% dos alunos reclamaram muito de não ter o material impresso. |
| <b>POLO C</b> | Então, no primeiro ano vinham as apostilas, porque num primeiro módulo se elas têm 4 materiais, aí vinham as apostilas certinho. Já do ano passado pra cá eles cortaram verba, você entendeu? Não só da pedagogia como dos outros cursos que a gente tem aqui: não tá vindo mais material pra eles, mas vieram, todos os outros cursos que tiveram vieram certinho, a gente tem bastante apostila.<br>Eles reclamam porque é mais difícil, agora é tudo <i>on-line</i> .  |
| <b>POLO D</b> | O material didático é disponibilizado no AVA – Ambiente Virtual, para acesso a qualquer momento pelo aluno. Além disso, há o material impresso com o conteúdo elaborado pelo professor formador. (De acordo com a disponibilidade financeira da IES).   |
| <b>POLO E</b> | No início veio impresso. Veio um material muito rico. O primeiro ano veio impresso, agora apenas no ambiente virtual. Os alunos reclamam um pouco. Eles preferem o material impresso.   |
| <b>POLO F</b> | No início do curso ele veio impresso para as duas turmas, só no início no primeiro semestre. No segundo semestre já não teve mais e isso aí foi ponto de reclamação dos alunos. O material é só virtual, na <i>internet</i> , <i>moodle</i> , então essa é uma das reclamações dos alunos de não ter o material impresso. Alguns ainda procuram “oi, chegou livro hoje?, chegou material?” e não chegou mesmo, só foi no início.<br>- Você acha que seria importante esse material impresso?<br>Acho! Eu acho que seria importante porque apesar de ter no computador, com o material em mãos seria mais fácil, pois é o que eles alegam “não, mas é porque eu gosto de ler”. Tem aluno que imprime. Tem aluno que tem esse gasto de imprimir o material pra trazer porque gosta de manusear mesmo, então eu acho importante ter o material.  |
| <b>POLO G</b> | Foi bem interessante, os alunos gostam do material produzido pelas IES porque nas licenciaturas, vem tanto no formato impresso de apostilas, uma pra cada aluno de cada conteúdo, como também disponibilizada no ambiente virtual década matéria.   |

Continua...

|              |  |
|--------------|--|
| <b>IES A</b> | Nosso material didático é <i>on-line</i> e o impresso, a última impressão que nos fizemos de material foi em 2016 que foi a última verba que nos recebemos para material impresso. Às vezes é o mesmo material impresso, mas agora disponibilizamos em arquivo PDF e se o aluno quiser imprimir fica a critério dele. [...]Engraçado porque o aluno gosta do material impresso. Eu não afirmaria que talvez não faria, estranho falar. Tá certo às vezes falar que o aluno vai ter custo, que o aluno não tem recurso financeiro ou de uma impressora em casa, mas eu não levaria tão ao pé da letra dizer que faz tanta falta para ele. |
| <b>IES B</b> | O professor escrevia o material de sua disciplina, e depois ele ia utilizando o material que seria reutilizado, revisado, acrescentando ou tirando coisas e diagramado pela nossa equipe aqui e ele ia pro ambiente virtual. E ia impresso pro aluno pra ele ter o impresso também, até pouco tempo porque o recurso de material impresso foi suprimido. [...] mas ele pode imprimir porque tá ali no ambiente, essa comodidade aquela coisa de ter um benefício maior do que o presencial, que não tem isso, e foi, está sendo diminuído mesmo. Mas até muito pouco tempo o aluno estava recebendo o material impresso também, lá.      |

Fonte: Elaborado pelo autor. (2019).

Percebemos que houve o corte nos recursos para impressão de material didático a partir do ano de 2015 em que se incluiu o critério de fomento por custo x aluno e verificamos os menores valores de custeio para UAB (BRASIL, 2017 f). Com o repasse pelo critério de custo x aluno e não mais pelos parâmetros de fomentos (Anexo A), os valores com impressão de material didático passaram a impactar no financiamento das ações, sendo eliminado pelas IES.

Por outro lado, como aponta o coordenador de polo B, os materiais nem sempre chegavam antes ou no início do curso por questões orçamentárias ou de licitação. Nesse sentido, mesmo quando havia recursos para impressão, os estudantes já eram prejudicados. Tal descompasso reforça mais uma vez a fragilidade do financiamento da UAB. Nesse sentido, se os recursos não vinham no momento em que o material didático seria utilizado pelo estudante, em vez de favorecê-lo, prejudicaria em função da expectativa da chegada frustrada do material. Assim, a fala dos coordenadores UAB das IES ganha força uma vez que o material disponibilizado *on-line* no ambiente virtual seria mais propício no cenário em questão.

Ainda em 2016, a Portaria Capes nº 183, de 21 de outubro, regulamentou as diretrizes para concessão e pagamento de bolsas aos participantes da preparação e execução dos cursos e programas de formação superior, inicial e continuada no âmbito da UAB. A portaria mantém os mesmos valores de bolsa praticados desde 2010, trazendo apenas algumas alterações em nomenclaturas, como: Professor Formador I e II, Professor Conteudista I e II, e a adição de uma categoria de bolsista: o Assistente à Docência(AD).

De acordo com a Portaria, o AD deverá atuar em “atividades típicas de ensino, de desenvolvimento de projetos e de pesquisa, relacionadas aos cursos e programas implantados

no âmbito do Sistema UAB, sendo exigida formação mínima em nível superior e experiência de 1 (um) ano no magistério” (BRASIL, 2016c). O valor da bolsa do AD é de R\$ 800,00 (oitocentos reais). Esse é um antigo pedido dos coordenadores UAB no ForUab – um profissional de apoio com critérios mais flexíveis para recebimento de bolsa - sendo exigida formação mínima em nível superior e experiência de 1 (um) ano no magistério.

Porém, oito meses depois, houve nova alteração nos critérios de pagamento de bolsas. Desta vez, por meio da Portaria nº 139, de 13 de julho de 2017, que altera a remuneração do Assistente à Docência de R\$ 800,00 (oitocentos reais) para R\$ 1.100,00 (um mil e cem reais), bem como o anexo I da Portaria nº 183 de 2016.

**Figura 12-** Anexo I da Portaria 139/2017 – Requisitos e remuneração de bolsistas UAB.

| Função                      | Titulação mínima | Exercício mínimo no magistério básico | Exercício mínimo no magistério superior | Valor (R\$) |
|-----------------------------|------------------|---------------------------------------|---|-------------|
| Coordenadoria Geral         | -                | Não                                   | 3 anos                                  | 1.500,00    |
| Coordenadoria Adjunta       | -                | Não                                   | 3 anos                                  | 1.500,00    |
| Coordenadoria de Curso I    | -                | Não                                   | 3 anos                                  | 1.400,00    |
| Coordenadoria de Curso II   | Mestrado         | Não                                   | 1 ano                                   | 1.100,00    |
| Coordenadoria de Tutoria I  | -                | Não                                   | 3 anos                                  | 1.300,00    |
| Coordenadoria de Tutoria II | Mestrado         | Não                                   | 1 ano                                   | 1.100,00    |
| Coordenadoria de Polo       | Graduação        | 1 ano ou                              | 1 ano                                   | 1.100,00    |
| Professor Formador I        | -                | Não                                   | 3 anos                                  | 1.300,00    |
| Professor Formador II       | Mestrado         | Não                                   | 1 ano                                   | 1.100,00    |
| Tutor                       | Graduação        | 1 ano ou                              | 1 ano                                   | 765,00      |
| Professor Conteudista I     | -                | Não                                   | 3 anos                                  | 1.300,00    |
| Professor Conteudista II    | Mestrado         | Não                                   | 1 ano                                   | 1.100,00    |
| Assistente à Docência       | Graduação        | 1 ano ou                              | 1 ano                                   | 1.100,00    |

Fonte: BRASIL (2017e).

É importante salientar que os valores de bolsa são os mesmos desde 2010 e que permanece até os dias atuais. Um tutor recebe hoje o equivalente a 81,64 % de um salário mínimo. Ainda com relação ao Assistente à Docência, apenas em 2018 sua função foi regulamentada com o esclarecimento de suas atribuições e requisitos adicionais para contratação. Nesse sentido, a Portaria nº 101, de 08 de maio de 2018, que estabelecem atribuições, formas de ingresso e parâmetros atinentes aos Assistentes à Docência apontou que:

O Assistente à Docência é um profissional graduado que atuará no polo de educação a distância do Sistema UAB junto ao coordenador do respectivo polo, com o objetivo de apoiar as atividades de ensino, dar suporte no acolhimento e manutenção dos alunos, assegurar o atendimento aos estudantes e auxiliar no esclarecimento de dúvidas, com o intuito de reduzir a evasão dos cursos a distância ofertados pelo Sistema UAB, dentre outras atividades essenciais para o bom andamento do curso. (BRASIL, 2018d).

No entanto, até o momento foram aprovados apenas 126 AD no país inteiro, sendo

que não há nenhuma aprovação para AD nos polos de Minas Gerais (SISUAB, 2019).<sup>20</sup> Isso foi confirmado também em visita aos polos de apoio presencial quando constatamos a sua inexistência. Quanto aos critérios para que o polo tenha direito ao AD, a Portaria Capes nº 101/2018 apontou o seguinte: I – até 99 alunos matriculados ativos não têm direito; II- de 100 a 499 têm direito a um AD; III- de 500 a 999 – dois e; IV acima de 1.000 alunos – três AD.

No tocante aos polos da região do TMAP apenas dois polos não teriam direito ao AD(Carneirinho – 38 alunos e Frutal – 10 alunos). Os demais polos, de acordo com o Sisub possuíam entre 100 e 499 alunos, tendo direito a um AD cada polo. Contudo, só se verificou um pedido de AD para o Polo de Coromandel que foi rejeitado pela Capes (SISUAB, 2019)<sup>21</sup>.

Ainda em 2016, o Ministério da Educação, por meio da Portaria nº 159 ,de 24 de março, constituiu o Grupo de Trabalho - GT para analisar e propor sugestões para a UAB, visando ao aprimoramento das atuais políticas públicas para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País. O Grupo de Trabalho foi formado pelo Presidente da Capes, Diretor da DED/Capes, Secretário da Secretaria de Educação Superior – SESU, Secretário da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC, Presidente do – INEP, um Conselheiro do CNE e a Presidente da ANDIFES (BRASIL, 2016h). Contudo, com o *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff em 2016, todos os trabalhos iniciados foram interrompidos, sobretudo pela descontinuidade da maioria dos membros indicados em seus respectivos cargos.

Posteriormente, em 2016 após *impeachment*, contando a Capes com nova presidência e a DED com novo diretor, a discussão sobre institucionalização da UAB foi retomada, dessa vez com a criação de um Grupo de Trabalho criado por meio da Portaria Capes nº 189, de 2016, com o objetivo de analisar e apresentar propostas para institucionalizar o sistema UAB junto às instituições de ensino superior, integrantes do Sistema UAB. A discussão sobre institucionalização ganhou relevância no ForUab e foi pautada no fato da deficiência no financiamento, sobretudo pela descontinuidade e atrasos em repasses para as IES, a qualidade dos cursos prejudicada e o abalo na segurança das IES em contar com tais recursos para continuidade dos cursos. O Grupo de Trabalho foi formado por representantes da Andifes, Conif, Abruem, Capes e MEC (BRASIL, 2016d). O prazo inicial para apresentação de proposta foi de 120 dias, sendo prorrogado por mais 90 dias pela Portaria nº 08, de 04 de maio de 2017. Entretanto, os resultados não foram publicados ou abertos seu acesso até o presente

---

<sup>20</sup> Pesquisa via *internet* feita em 04 de setembro de 2019.

<sup>21</sup> Pesquisa feita no SISUAB em 04 set. 2019.

momento.

Os principais entraves para o avanço no processo de institucionalização estão relacionados, sobretudo, à necessidade de novos concursos para pessoal docente e administrativo específicos para atuar em EaD, o que elevaria substancialmente os custos das ofertas. Nesse sentido, em se tratando de um governo que busca implementar a agenda neoliberal, baseado na ideia do estado mínimo, a proposta de institucionalização permaneceu em segundo plano.

Em 2017 foram publicados o Decreto nº 9.057 de 26 de maio, que revogou o Decreto nº 5.622/2005 e passou a regulamentar a oferta de cursos superiores a distância no país e o Decreto nº 9.235 de 15 de dezembro que dispôs sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Em conjunto, esses dois decretos criaram uma configuração sobre a oferta de cursos a distância. As principais alterações foram discutidas e sucintamente apresentadas no Quadro 21, na seção 6 deste trabalho. No intuito de conhecer as implicações dessas mudanças na atuação das IES e polos do Programa UAB, fizemos alguns questionamentos aos coordenadores de polo e UAB. A seguir apresentamos um quadro sintético com as principais adequações e o posicionamento dos coordenadores em relação a elas.

**Quadro 33 - Influência dos decretos 9.057 e 9.235/2017 na prática das IES e polos do TMAP.**

| <b>Alteração</b>   | <b>A Prática das IES</b>  |
|--|---|
| Não obrigatoriedade de avaliação presencial, podendo todo desempenho do estudante ser auferido em atividades a distância.<br>Não há carga horária presencial obrigatória, apenas o que for previsto no TCC como estágio, prática curricular. | As IES em todos os polos continuam utilizando o critério do Decreto nº 5.622/2005 que é a prevalência dos exames presenciais sobre outros exames a distância. Houve apenas a redução de atividades presenciais mais em função da redução das bolsas do que pela legislação.                         |
| As IES podem criar ou fechar polos de apoio presencial, bastando apenas informar ao MEC.<br>Os polos podem ser terceirizados pelas IES.  | As IES não são autônomas para criar seus polos presenciais no sistema UAB, sendo essa uma prerrogativa da Capes após análise de pedidos dos entes federados.<br>Quanto à terceirização acreditamos que o regime de colaboração entre Capes, IES e entes federados se aproximam ao que foi proposto. |
| Para fins de avaliação passa a ser aceito o acervo virtual, físico ou ambos.   | Coordenadores de Polo e UAB avaliaram como muito positiva essa flexibilização uma vez que se torna complexo manter biblioteca física atualizada nos polos. Em suas falas relataram que nem sempre o município ou a IES adquiriram a bibliografia básica dos cursos.                                 |

Fonte: Elaborado pelo autor. (2019).

Quanto aos critérios de avaliação, os coordenadores UAB das duas IES apontaram que utilizam o critério de prevalência das avaliações presenciais.

Normalmente a gente tem 60% presencial da nota e que são dois momentos, o aluno tem outra possibilidade de fazer nova avaliação pra repor, então o professor organiza 4 ou mais avaliações da sua disciplina pra esses momentos presenciais e também no ambiente tem avaliações, o aluno recebe, ele fica sabendo o que e quantos pontos. [...] a gente mantém as provas presenciais com maior valor e nos polos. (COORD. UAB IES B).

Por outro lado, o coordenador da IES A, acredita que não haveria problemas em relação à avaliação ser totalmente a distância:

Olha, para nós da forma pela qual a gente trabalha, chegou-se a pensar aqui, não foi pra frente o projeto, a gente sempre esbarrou em questões de segurança aqui, acho que nós não teríamos problemas em relação à avaliação não presencial, toda *on-line*. Os projetos que houve aqui, tempos atrás de implantação de um sistema de prova *on-line*, o que mais barrava seria com relação à segurança da TI, não saber organizar como você garantir fidelidade daquela avaliação, acabou que nossa manutenção da prova presencial foi por não desenvolvimento desse parâmetro de ter outra ferramenta que substituísse ela. (COORD. IES A).

Notamos que se trata de uma questão mais tecnológica e cultural do que necessariamente didática. A desconfiança sobre a EaD perpassava no início pela questão de como garantir que quem está do outro lado seja realmente o estudante. Embasado nessa incapacidade de garantir a “fidelidade” da avaliação, o Decreto nº 5.622/2005 exigia a prevalência das avaliações presenciais.

Outro ponto destacado de importância pelos coordenadores tanto de polo quanto UAB foi a questão da biblioteca virtual como podemos ver nos relatos:

**Eu particularmente não acredito numa biblioteca física para alunos que estudam a distância.** Então, em minha opinião, o ideal seria uma biblioteca *on-line* de cada universidade onde os alunos tivessem acesso *on-line*. **Então é um espaço morto.**

- E quanto ao acervo? Ele atendia aos cursos?

Hoje ele está ultrapassado, eu acredito assim, mas a gente teve, a prefeitura investiu no acervo. Nós tivemos instituições que enviaram livros, a [...] enviou muitos livros para o polo nas áreas dos cursos que ela oferecia. A prefeitura também adquiriu muitos livros. **Isso já tem um tempo que foram adquiridos e eles nunca foram consultados.** (COORD. POLO B).

Temos biblioteca, temos livros. Só que assim, na primeira pedagogia que teve foi bem mais usada. Nossa biblioteca é assim, tá ali, se o aluno quiser vir ficar ali estudar ali, está à disposição. [...] Nós temos o recurso, [...] hoje informatizou muito então **se o aluno vier aqui ele não vai procurar a biblioteca, ele vai procurar nossa sala de informática pra fazer pesquisa pelo computador.** Então assim, não que a gente não tenha e não que eles não queiram. Já é mesmo a informatização nossa mesmo do dia a dia mesmo. É o nosso hábito mesmo de pesquisar pela *internet*. (COORD. POLO C).

Pros cursos de EAD eu te confesso que vejo como um ganho. [...] Geralmente, você tem a biblioteca física na sede da instituição, então, por exemplo, hoje em dia aqui, os nossos alunos que estão aqui [...], por exemplo, eles tão em condição de vir na nossa biblioteca pegar livro e os alunos dos outros polos? Não têm. Há mas tem

biblioteca em todos os outros polos? **A nossa biblioteca institucional não. Ah, mas talvez o polo disponibiliza, mas aí é um talvez, o polo disponibilizar.** [...] eu acho que você possibilita essa coisa da biblioteca digital como substituição a biblioteca física eu acho que isso é ganho. [...] até estranho falar, mas vou fazer um link com os nossos alunos dos nossos cursos presenciais aqui. Eu sei que são públicos diferentes. Nossos cursos presenciais para os alunos lerem um livro na biblioteca, ainda é baixa a quantidade de pessoas que vão à biblioteca. Aí você fala, mas eles não estão pegando livro de jeito nenhum? Alguns estão em arquivo digital. [...] **Então não vejo problema nenhum em relação à biblioteca digital, aliás, vejo até benefício, você poder deixar com que a biblioteca digital substitua a física até pra fins de reconhecimento.** (COORD. IES A).

Em relação à biblioteca isso é bom, porque se considerar os dias de hoje que a gente está vivendo, muita coisa que existe no virtual tem que ser aproveitado isso é muito bom! (COORD. IES B).

Percebemos que a preferência do estudante pelas fontes digitais em função da própria alfabetização digital já conquistada é notório. Entretanto, alguns aspectos precisam ser refletidos:

- I. É preciso tomar cuidado com a revisão das bibliografias básicas e complementares dos projetos pedagógicos, uma vez que devem constar aquelas *on-line* em detrimento das físicas – ao analisar os projetos pedagógicos dos cursos em questão, verificamos que continuam bibliografias físicas;
- II. Para acesso a esse acervo virtual, a conexão à *internet* dos polos presenciais precisa ser melhorada, pois, em sua maioria, é precária;
- III. Não enxergar isso apenas como uma redução de custos, mas como possibilidades de melhoria da qualidade, uma vez que os custos de aquisição de livros impressos serão substituídos pelos *e-books*.

Portanto, não se trata apenas de sugerir que as consultas sejam feitas on-line, mas de criar toda uma estrutura didaticamente planejada para atendimento ao estudante. Outro ganho para as IES públicas reside no fato de que os livros impressos apresentam características de material permanente<sup>22</sup>. Quando dos repasses para as IES a aquisição em permanente são considerados bens de capital o que dificultava o repasse de exemplares das IES para os polos.

Somemos a isso o fato de que os recursos de capital são mais escassos. De 2006 a 2015 a participação dos recursos de capital em relação ao de custeio foi apenas 7,4% em média, sendo que nos anos de 2014 e 2015 não foram repassados valores para fomento de capital. (BRASIL, 2016f). Por outro lado a utilização de fontes com licenças abertas, reduz os custos de manutenção das bibliotecas.

No ano de 2018, importantes portarias foram emitidas para melhoria do funcionamento do sistema UAB. A Portaria Capes nº 38, de 28 de fevereiro de 2018, instituiu

---

<sup>22</sup> De acordo com a Lei Nº 10.753/2003, Art. 18, apenas em bibliotecas públicas o livro não é considerado material permanente. Portanto, no caso de bibliotecas de polo, o livro continua sendo considerado bem permanente.

o *Programa de Residência Pedagógica* “com a finalidade de apoiar Instituições de Ensino Superior (IES) na implementação de projetos inovadores que estimulem a articulação entre teoria e prática nos cursos de licenciatura, conduzidos em parceria com as redes públicas de educação básica”(BRASIL, 2018b).

O Programa de Residência Pedagógica foi regulamentado pela Portaria nº 45, de 12 de março de 2018, com o PIBID. De acordo com a referida portaria, o estudante de curso de licenciatura que esteja cursando a primeira metade do curso poderá receber a bolsa de Iniciação à Docência (Programa Institucional de Iniciação à docência - Pibid) e, para aquele discente com matrícula ativa que tenha cursado no mínimo 50% do curso, poderá receber a bolsa de Residência Pedagógica. Em ambos os casos, o valor da bolsa é de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), tendo como contrapartida a participação em projeto elaborado com professores orientadores e destinar uma carga horária de 32 horas semanais na escola pública em que realizará a iniciação da docência ou a residência pedagógica (BRASIL, 2018c).

Este é um importante auxílio e incentivo para os estudantes que pretendem fazer um curso de licenciatura e pode funcionar como redutor da evasão nesses cursos, sobretudo em regiões mais empobrecidas do país. Também é um importante elo entre a universidade e a escola pública de ensino básico, uma vez que apenas essas poderão receber os bolsistas dos dois programas (BRASIL, 2018c).

Porem, atualmente vivemos um cenário com sucessivos cortes nas verbas destinadas à educação. Recentemente a Capes anunciou o contingenciamento de 5.613 bolsas de pesquisa de mestrado e doutorado que foram cortadas.

A medida representa uma economia de R\$37,8 milhões em 2019, podendo chegar a R\$544 milhões nos próximos quatro anos. Este é considerado o período de vida útil das bolsas, e pretende garantir o pagamento de todos os bolsistas já cadastrados nos Sistemas de Acompanhamento de Concessões (SAC) e de Controle de Bolsas e Auxílios (SCBA). (BRASIL, 2019e).

Isso significa que *não haverá o ingresso de novos bolsistas*, o que representará um retrocesso na pesquisa e na educação do país. Caso esse “congelamento” ocorra no Sistema UAB, as previsões de autores como Mill(2016) e Arruda(2016) de que seria o falecimento da UAB poderão ser confirmadas.

Outra questão importante é que os programas Pibid e Residência Pedagógica também estão abertos a IES privadas ofertantes de curso de licenciatura. Inicialmente os valores destinados a essas IES deverão ser distribuídos a estudantes beneficiados pelo Prouni e, posteriormente, havendo sobra de recursos, os demais estudantes poderão ser beneficiados.

(BRASIL, 2018c).

Outra Portaria de relevada importância é a Portaria Capes nº 34, de 5 de fevereiro de 2018, que aprova o Regimento Interno do Fórum Nacional de Coordenadores do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.

Instituído em caráter nacional e permanente pela portaria CAPES nº. 170 de 5 de dezembro de 2012, tem por atribuições: elaborar diretrizes, propor critérios gerais técnico-pedagógicos para fomento, indicadores avaliativos, bem como outras ações visando ao aperfeiçoamento da gestão da modalidade de Educação a Distância no Sistema UAB. (BRASIL, 2018a).

Dentre as atribuições do ForUAB está a de “promover a articulação permanente com a Diretoria de Educação a Distância/CAPES e com outras secretarias e órgãos vinculados ao Ministério da Educação” com vistas à melhoria do sistema UAB. O ForUAB é o elo entre as IES participantes e a Capes no tocante aos direcionamentos de suas reivindicações e proposições.

Em 2018 a Portaria Capes nº 218, de 24 de setembro, “regulamenta as diretrizes de admissibilidade de novos polos, permanência e desligamento dos polos no âmbito do Sistema UAB” (BRASIL, 2018f). Essas questões são de fundamental importância para evitar a sobreposição de polos de apoio presencial em certas regiões.

De acordo com a portaria, os critérios para a implantação de um polo em determinado município são os seguintes:

- I - População estimada do município, preferencialmente acima de 20 mil habitantes;
- II - Priorização para municípios cujo resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB for abaixo da meta;
- III - Na existência de um polo UAB no município, somente será considerada a candidatura de outro polo se a população da região for superior a 500 mil habitantes;
- IV - Eventual histórico ruim de manutenção de polos preexistentes; e
- V - A distância aos polos mais próximos, sendo prioritários municípios de até 30 mil habitantes distantes a pelo menos 50km de polo existente, e municípios de 30 mil habitantes ou mais, a mais de 30km de polos já existentes, não se aplicando às regiões metropolitanas. (BRASIL, 2018f).

Conforme os critérios, verificamos o incentivo de implantação de polos em regiões com menos IDEB no intuito de melhorar a formação de professores da educação básica desses municípios. Essa ação visa ao atingimento da meta de democratização e interiorização da educação superior.

No tocante à concessão de bolsa, no final de 2018 e meados de 2019 a Capes publicou duas portarias: a Portaria nº 249, de dezembro de 2018 e a Portaria nº 102, de 10 de

maio de 2019, que trouxe nova redação para o processo seletivo de bolsistas UAB revogando a primeira.

A Portaria nº 249 de 2018 estipulou a validade de dois anos para os processos seletivos de coordenador UAB, adjunto(Grupo I), coordenador de curso e de tutoria (Grupo II) e de quatro anos para as demais categorias de bolsistas: tutor, professor formador, professor conteudista, assistente à docência(Grupo III) e coordenador de polo(Grupo IV). Essa decisão impede a continuidade dos trabalhos dos e coordenadores UAB e de cursos por mais de dois anos, penalizando o sistema UAB na instituição, uma vez que esse prazo é muito restrito para implementar qualquer ação em termos estratégicos, como exige o cargo de coordenador UAB. No tocante ao coordenador de curso, esse teria que abandonar sua função antes mesmo de concluir a formação de uma turma que dura em média quatro anos colocando em risco a qualidade da formação (BRASIL, 2018j).

Com relação ao processo seletivo, os artigos 5º ao 7º apresentam os órgãos responsáveis pelos mesmos: para os coordenadores UAB e adjunto, o processo deve ser conduzido e homologado por colegiado criado para este fim por integrantes do quadro permanente de IES, devendo no caso específico do coordenador UAB, o colegiado ser formado por integrantes da reitoria ou órgão equivalente e no caso do coordenadores de curso e de tutoria por integrantes do departamento do curso ou órgão equivalente. Para os bolsistas do Grupo III, deve ser realizado pela IES na qual o bolsista será vinculado e o coordenador de polo será selecionado pelo mantenedor de polo e, caso este seja substituído, a Capes fará novo processo seletivo. (BRASIL, 2018j).

Com novo entendimento, a Capes propõe alterações nessa portaria com a publicação da Portaria nº 102/2019. O prazo exíguo permitido aos bolsistas passaria a comprometer o resultado do sistema UAB nas IES e sua institucionalização. Assim a Portaria nº 102/2019 traz a seguinte configuração de bolsistas:

- I - Grupo 1, as modalidades de bolsa de Coordenadoria Geral e Coordenadoria Adjunta;
- II - Grupo 2, as modalidades de bolsa de Coordenadoria de Curso e Coordenadoria de Tutoria;
- III - Grupo 3, a modalidade de bolsa de Tutoria;
- IV - Grupo 4, as modalidades de bolsa de Professor Formador e Professor Conteudista;
- V - Grupo 5, as modalidades de Assistência à Docência e Coordenador de Polo. (BRASIL, 2019c).

A portaria torna a validade do processo seletivo para quatro anos e no caso dos coordenadores UAB e coordenador adjunto, esses poderão permanecer atuando por oito anos,

devendo, obrigatoriamente passar por novo processo seletivo no interstício de quatro anos. Essa alteração corrige algumas falhas do decreto anterior, trazendo algumas contribuições, como: redução de gastos na elaboração de processos com a ampliação do seu prazo de validade; garantia de continuidade do trabalho do coordenador UAB por um espaço de tempo que o permitirá traçar metas estratégicas em relação à EaD e a sua institucionalização na IES; permissão ao coordenador de curso e de tutoria para acompanhar turmas do início ao final da oferta, contribuindo para a melhoria da qualidade dos cursos ofertados.

Em relação ao processo seletivo, as alterações foram as seguintes: no caso do coordenador UAB e adjunto, sua seleção passa ser de responsabilidade de colegiado superior ou similar, retirando da reitoria a exclusividade pela escolha, delegando ao conselho superior da IES, o que torna o processo mais democrático. Para os coordenadores de curso e de tutoria, por órgão colegiado do departamento ou similar. Para os tutores os processos seletivos deverão ser realizados pela instituição de ensino e abertos à participação da comunidade em geral. No caso dos professores, deverão ser realizados pela instituição de ensino, com participação restrita aos docentes concursados do quadro da instituição, permitindo, excepcionalmente, a participação de professores externos caso não sejam preenchidas as vagas. Os processos seletivos de assistentes à docência ainda serão regulamentados pela Capes (BRASIL, 2019c).

Entendemos que a portaria atual corrige algumas dificuldades criadas pela portaria anterior, de 2018, sobretudo com relação aos coordenadores e aos professores. No tocante aos docentes, volta a priorizar os docentes da própria IES em detrimento aos externos, sendo esses utilizados apenas em caso do não preenchimento das vagas. Priorizar maior tempo para os coordenadores à frente dos cursos e os docentes da própria IES a nosso ver fortalece o sistema UAB e melhora a qualidade dos cursos ofertados.

Destarte, verificamos que ao longo de sua existência, a UAB passou por diversos momentos. Sua história pode ser determinada basicamente por três ciclos:

1. De 2006 a 2012: processo de consolidação da UAB como primordial no processo de formação de professores para o ensino básico o país, tendo recursos de custeio e capital garantidos para tal consolidação. Nesse sentido, a UAB passou de um único curso em 2005 para 141 cursos iniciados em 2012. Caracteriza-se também por um momento de aprendizado em relação ao sistema, sobretudo na detecção de problemas pontuais em relação a polos de apoio presenciais, mediação pedagógica, financiamento, articulações pedagógicas, gestão, elaboração de materiais didáticos.

- Considera-se um período de embasamento do programa para promover sua sustentabilidade gerencial.
2. Entre 2012 e 2016: um período de descaso como sistema caracterizado pela falta de repasses financeiros às IES partícipes do programa levando-as a assumir a conclusão dos cursos em andamento com recursos próprios. Esse fato levou a uma grande desconfiança dos gestores em relação ao programa, bem como a dúvidas quanto à continuidade do programa.
  3. De 2017 até os dias atuais: esse período foi caracterizado inicialmente como uma fase de ajustes no sistema, com a publicação de diversas portarias pela Capes para operacionalização do sistema. Também foi caracterizado com uma retomada do financiamento em 2017, com a oferta recorde de 349 cursos neste ano, sobretudo aqueles previstos desde 2014 no Edital nº 75. Contudo, em 2018 verificou-se uma queda nas ofertas para apenas 67 cursos propostos, número próximo aos de 2016 quando ocorreram maiores cortes no financiamento.

Por outro lado, percebemos a melhoria contínua nos processos de oferta, gerenciamento pedagógico e administrativo. Porém, permanece o mesmo sistema precarizado de remuneração dos bolsistas, com os menores valores relativos de bolsa desde sua criação, uma vez que não há aumento nesses valores desde 2010.

Cada vez mais o sistema UAB tem se caracterizado pela dualidade entre os atores do processo (DED/Capes, IES, Polos de Apoio Presencial) e o governo Central. Se por um lado esses atores têm se esforçado para fazer prevalecer a melhoria da qualidade, por outro o governo central cada vez mais reduz os recursos para o programa e cria ambientes de incerteza.

Finalizada esta discussão acerca dos contornos e trajetórias da UAB na região do TMAP, restou-nos perguntar aos participantes da pesquisa o que se espera da UAB para o futuro. Limitar-nos-emos aqui em expor os pontos de vista de cada coordenador entrevistado. Ficaram latentes suas preocupações com relação ao futuro da UAB.

Em sua totalidade os entrevistados demonstraram um ar de incerteza em relação ao futuro. Outros sentimentos como nostalgia pelos bons tempos do início, os profissionais formados pelo programa, o benefício do programa à cidade e região, o acesso de democratização da educação estiveram presentes em suas falas.

O embasamento para tais sentimentos se encontra no processo de miniaturização do

Sistema UAB perante o governo central, visto por meio dos sucessivos cortes de financiamentos, da adoção de critérios de fomento cada vez mais nocivos à promoção da educação com qualidade e sobretudo, por meio do descaso apresentado pelo atual governo em relação à educação e aos programas sociais.

A Figura 13, a seguir, explicita as principais sensações dos coordenadores entrevistados em relação a este futuro incerto.

**Figura 13-** Sensações dos coordenadores UAB das IES e de polo sobre o futuro da UAB



Fonte: Elaborada pelo autor. (2019).

O projeto de neoliberalização do estado em curso tem demonstrado o quão nocivo é para a busca da justiça social. Se por um lado no início deste trabalho destacamos a EaD pública como detentora de uma adequada qualidade, por outro, neste momento nos compete dizer que a suposta qualidade vem se desfazendo em função do pseudodiscurso da busca de economias o que na verdade representa o desmantelamento da educação como um todo, colocando os diferenciais da educação pública aqui entendidos como qualidade e gratuidade em condição de incerteza.

Nesse sentido, o Sistema Universidade Aberta do Brasil, criado com o intuito de universalizar o acesso ao ensino superior público, gratuito e de qualidade recebeu ao longo desses anos diversos ataques que o levaram a um momento de inércia dado aos últimos acontecimentos e ações propostas pelo atual governo. Como destaques trazemos aqui os ofícios DED/Capes de 2019 que comprovam tal desmonte.

O ofício 01, de 08 de fevereiro de 2019, apontou para o financiamento apenas das ofertas em andamento, necessitando aguardar a disponibilidade orçamentária. O ofício circular 16, de 28 de agosto de 2019, suspendeu as ofertas em cursos aprovadas pelo Edital nº 05/2018 e por fim, o ofício circular nº 08, de 06 de agosto de 2019, extinguiu o Fórum Nacional de Coordenadores UAB.

O ambiente de incerteza gerado por essas ações demonstra o enfraquecimento do Sistema UAB e aponta para uma incerteza que pode assumir dois caminhos: um primeiro de renascimento, por se tratar de um sistema de baixo custo, de cunho neoliberal como alternativa ao financiamento de cursos presenciais mais caros na visão neoliberal e, segundo, o seu fenecimento, uma vez que a incerteza demonstrada por todos coordenadores em relação à UAB e os sucessivos cortes nos financiamentos da educação superior com incentivos ao setor privado podem desvelar o fim do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Portanto, há um futuro incerto que no momento não nos permite concluir sobre qual destino teremos para a UAB.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discorrer algumas considerações sobre o tema proposto nos remete neste momento a diversos sentimentos e memórias. Sentimento de missão cumprida e memórias de uma carreira de quase 32 anos de docência. De certa forma, este trabalho vem como resultado de toda uma trajetória de lutas, conquistas e também perdas ao longo desse percurso. Lembramos que ao iniciar a carreira aos dezoito anos de idade, não tinha qualquer ideia do que seria a relação com a educação. Nessa carreira, foi possível vivenciarmos diversas experiências, como atuar desde a educação infantil até a pós-graduação, desempenhando em todos os níveis de ensino a função docente, bem como experimentar cinco anos na coordenação da UAB de duas instituições públicas de ensino superior e dez anos de atuação na Educação a Distância e formação de professores.

Dessa forma, propusemo-nos a investigar a contribuição da UAB para a formação de professores com a ideia de que a EaD seria importante na redução do *déficit* da formação de professores bem como na oferta de cursos gratuitos e de qualidade em regiões menos favorecidas, promovendo o acesso e democratização da educação superior. Contudo, ao longo dos estudos e discussões das disciplinas da linha de Política e Gestão da Educação do PPGED/FACED/UFU, fomos amadurecendo a ideia inicial e chegamos finalmente à temática aqui proposta: os contornos e trajetórias da UAB na região do TMAP entre 2013 e 2018. A grande ruptura ocorre no momento em que decidimos nos embasar em um viés crítico-reflexivo, apoiados no materialismo histórico dialético e discutir as principais bases conceituais, teóricas, políticas e sociais presentes nos discursos da Universidade Aberta do Brasil e da Educação a Distância.

Nesse sentido levantamos como pergunta principal neste trabalho *quais os contornos e trajetórias da UAB imbricados na regulamentação vigente para a EaD Brasil na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba no período de 2013 a 2018?* Essa pergunta surgiu sobretudo em função do expressivo crescimento ocorrido no sistema UAB até 2013 e seu estancamento nos anos subsequentes, bem como do volume de leis criadas no período analisado, uma vez que trariam diversas rupturas com o formato dos cursos a distância ofertados pelas IES até o momento. De forma sistemática subdividimos essa pergunta em quatro categorias de análises ou subperguntas: *1 Quais fatores estruturais influenciaram a criação de política de formação docente no Brasil? 2 Qual o cenário da formação inicial de professores a distância no Brasil? 3 Qual a evolução da legislação no contexto da UAB? e 4 Quais os contornos e trajetórias da UAB imbricados na regulamentação vigente entre 2013 a*

2018 na região do TMAP?

Essas perguntas apresentadas na parte dois deste trabalho guardaram estreita relação com os objetivos desta pesquisa. Nesse sentido, apoiados na *primeira pergunta* destacamos os seguinte objetivos: *discutir as mudanças estruturais do sistema capitalista e suas implicações nas políticas de formação de professores no Brasil; levantar e discutir a relação entre as mudanças sociais mais amplas com mudanças sociais políticas econômicas na EaD e na educação superior; discorrer acerca da hegemonia neoliberal e os impactos que causam na formação de professores; e apresentar as intervenções de agências internacionais na política de formação docente.* Com relação à *segunda pergunta* atendemos aos preceitos do objetivo *discutir as políticas de formação de professores no Brasil, sobretudo aquelas efetuadas em EaD.* A *terceira pergunta* guarda correlação com o objetivo *descrever e situar a relação da UAB com os marcos regulatórios vigentes sobre EaD;* e finalmente, a *quarta pergunta*, que consiste na própria pergunta de pesquisa, guarda relação com todos os objetivos e, especificamente, com o objetivo *analisar, por intermédio de pesquisa qualitativa e quantitativa, as implicações do marco regulatório vigente na prática das universidades que ofertam cursos pela UAB na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba e como as instituições apreenderam essas mudanças no período de 2013 a 2018.*

Para elucidar essas questões, utilizamos a técnica de triangulação de dados entre a bibliografia pesquisada, os documentos analisados e a vivência dos coordenadores UAB de IES e de polos da região do TMAP. Num primeiro momento, apresentamos os aspectos conceituais apoiados em pesquisa bibliográfica. Posteriormente, elaboramos pesquisa documental em leis, documentos, projetos de curso, documentos de organismos internacionais, dentre outros. E finalmente, ouvimos os coordenadores UAB e coordenadores de polo UAB sobre suas percepções acerca de pontos importantes sobre a gestão do sistema e seu desenvolvimento ao longo desses cinco anos.

Os principais apontamentos acerca do tema na pesquisa bibliográfica foram encontrados em duas fontes principais de pesquisa: a primeira, com o intuito de conhecer o volume de produção acadêmica do país sobre UAB, EaD e políticas públicas. Utilizamos como principais bases as produções de teses no país. A segunda fonte bibliográfica foi a utilização de autores consolidados no campo de políticas educacionais, de formação de professores, educação a distância, dentre outros.

Como ponto de partida para a pesquisa bibliográfica, elaboramos uma pesquisa no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes. A pesquisa revelou uma pequena quantidade de teses relacionando a UAB à política educacional, um total de 39 trabalhos, detalhados na parte

*dois* desta tese. Esses trabalhos serviram como base para elaboração das partes *três e quatro* desta tese que se propuseram a responder aos desdobramentos desta primeira questão. Em complemento às ideias desses autores, dialogamos também com conceituados pesquisadores sobre a temática.

Em relação à *primeira questão*, ao dialogar com diversos autores, concluímos que alguns fatores auxiliaram na criação das políticas de formação de professores no país. Demos a eles o nome de “fatores estruturantes para política de formação de professores no Brasil”. Neste trabalho destacamos as seguintes premissas: a criação de agências internacionais; as transformações no processo de acumulação capitalista derivadas da crise dos anos 1970 e do esmaecimento do sistema fordista/taylorista; a adoção de uma agenda neoliberal em detrimento do estado de bem-estar social (MONTANÕ; DURIGUETO, 2011; HARVEY, 2008; ANTUNES, 2002); o advento da tecnologia da informação e comunicação e da sociedade em rede e a intensificação do processo de globalização.

Nesse sentido, após a revisão de literatura e análise de documentos (nacionais e internacionais) ficou notório que a Educação a Distância e sua utilização no processo de formação inicial de professores guarda estreita relação com as orientações dos organismos internacionais. Os principais documentos norteadores de tal política nos anos 1990 foram a Declaração Mundial Educação para todos de Jomtien, (UNESCO, 1990); *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (BANCO MUNDIAL, 1994) e Educação: um tesouro a descobrir (UNESCO, 1997). Outros documentos em menor grau como orientações do FMI e de outros organismos também compuseram esse arcabouço de orientações para políticas educacionais no Brasil. Somamos a esses as orientações neoliberais advindas do Consenso de Washington de 1989 que também perfizeram as bases das políticas nacionais (SGUISSARDI, 2000; 2015; DOURADO, 2002; FREITAS, 2007).

Documentos legais como a LDB 9.394/1996, os parâmetros curriculares nacionais (1997, 1998) e o plano nacional de educação (2001-2010) são exemplos de direcionadores da política educacional neoliberal proposta, sobretudo sob a égide do Governo FHC. Iniciamos esse texto defendendo a educação promotora de justiça social, contudo evidenciamos que ao longo desses 30 anos a política educacional tem se distanciado cada vez mais desse propósito, com a adoção de uma educação gerencial, pautada nos testes estandardizados com o intuito de atender às demandas de tais organismos internacionais, tanto na aferição de desempenho do estudante como na elevação dos níveis de ensino da população. Nesse sentido, a educação passa ter como fim atender à hegemonia do capital na forma de preparação de pessoas para o mercado de trabalho.

À luz da legislação e referências analisadas entendemos que a Educação a Distância se insere nesse processo por ser defendida pelos mesmos organismos como capaz de atender à demanda crescente por formação inicial e continuada e que seja feita de forma aligeirada. Tal mecanismo ganha força e suporte no vasto mercado educacional criado a partir dos anos 1990, delegando ao setor privado a maior fatia da formação superior no país.

Sob a ideia do *fetichismo tecnológico*, do culto às tecnologias da informação e as considerando como a base central nos programas de ensino a distância, renunciou-se aos currículos pensados de forma mais humanitária e regionalizados para lançar mão de uma EaD massiva e estandardizada e, conseqüentemente, (in) capaz de atender às demandas regionais de formação. Nesse sentido, tanto a iniciativa privada bem como a UAB caminharam nessa direção.

Com relação à *segunda questão* suscitada sobre o cenário da formação inicial de professores a distância, verificamos que houve uma migração da formação inicial de professores para a educação a distância, o que se deu, sobretudo, a partir de políticas de governo que as incentivaram. Dados recentes divulgados pelo INEP mostraram que em 2017, pela primeira vez na história, o número de ingressos em cursos de licenciatura a distância foi maior do que no ensino presencial (256.588 no presencial e 392.549 a distância - 14,13% a mais). Em 2018 os ingressos aumentaram ainda mais na EaD e diminuíram no presencial (455.586 a distância contra 251.462 presencial – 18,12% a mais). De 2017 para 2018 os ingressos de licenciandos em EaD aumentaram 16,06 % e caíram cerca de 2% no presencial. Somemos a isso o fato de que no cômputo geral, os ingressos da rede privada equivalem a 83,14% do total e no caso específico das licenciaturas a distância, 91,91% são privadas (INEP, 2019). Nesse sentido, notamos que as políticas públicas acabaram por favorecer o processo de privatização e mercantilização da formação de professores no país, processo já denunciado por Sguissardi (2000; 2015), Dourado (2002; 2008), Freitas (2007), dentre outros.

Esta investigação leva-nos a entender que podemos dividir os últimos 30 anos em três fases no campo da formação de professores: *uma primeira fase, período* compreendido entre 1990 e 2002 na gestão de governos neoliberais, destacando-se a gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) com a introdução de políticas neoliberais no qual houve um desmonte da educação pública jamais visto no país, sobretudo no corte de investimentos na educação, na criação do Estado Avaliador e nas premissas do Gerencialismo Estatal. Nesse período foram publicados a LDB 9.394/1996, os Parâmetros Curriculares Nacionais (1997, 1998) e o Plano Nacional de Educação em 2001. Esses documentos que direcionaram a educação a partir de então foram sobremaneira influenciados pela agenda neoliberal e

orientações de organismos internacionais.

Ao se romper com as premissas das diretrizes para o ensino de 1º e 2º graus de 1971, a LDB atual promoveu uma corrida aos cursos superiores de formação, o que tornou o Brasil como um importante demandante dos serviços educacionais. Com a promovida insuficiência do Estado neoliberal, criaram-se condições (inclusive legais) para facilitar a entrada de grandes corporações da iniciativa privada ao mercado educacional, conforme orientavam os organismos internacionais. Nesse prisma, foram criadas as condições necessárias ao processo de transformação da educação em mercadoria em detrimento da educação direito social.

A *segunda fase* foi o período intermediário que compreende os anos de 2003 a 2016 sob os governos de agenda social de Lula da Silva e Dilma Rousseff. Nesse período foram criadas diversas políticas de valorização dos professores, como: o piso nacional do magistério (2008) e a política nacional de formação de professores (2009), cruciais para a valorização do professor; a criação do PIBID que promoveu maior interação entre escola e IES formadora, melhorando a qualidade da formação de professores; as novas DCN para licenciatura (Resolução CNE nº 02 de 2015), ainda sem vigência; o programa REUNI, que reestruturou e ampliou a rede federal de ensino; a promoção da recomposição salarial dos profissionais da educação federal e dos orçamentos das universidades federais refletindo sobremaneira na melhoria dos cursos ofertados; a criação do FUNDEB, ampliando ao ensino médio às diretrizes orçamentárias já consolidadas para o ensino fundamental; a criação dos institutos federais de educação ciência e tecnologia que também atuam na formação de professores. Contudo, mesmo de cunho mais social, foram efetivadas diversas ações no campo neoliberal, das quais destacamos a criação do PROUNI e o FIES que funcionam como mantenedores de estudantes nas instituições privadas. Poderíamos refletir se os objetivos seriam de manutenção do estudante ou das instituições privadas? Nesse contexto também foi criado o programa Universidade Aberta do Brasil que se traduziu como importante bandeira do governo à época para a formação inicial e continuada de professores.

Como principais resultados das políticas de inclusão nesse período, houve uma considerável ampliação do número de estudantes de classes desprovidas de riquezas (negros, pardos, indígenas e classes sociais C, D e E) nas universidades e institutos federais, bem como maior capilaridade do ensino superior gratuito e de qualidade nas regiões mais longínquas. No tocante ao Sistema UAB, 59,2 % dos cursos de licenciatura oferecidos nesse período se concentraram nas regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste, com maior defasagem de professores para o ensino básico.

A *terceira fase*, chamamos aqui de *fase de desmonte* iniciada ao longo do processo

de *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016. Inicialmente a envergadura do golpe trouxe a descontinuidade do financiamento de importantes programas, sobretudo aqueles voltados ao sistema de bem-estar social. Os destaques nas ações durante o Governo Temer foram a reforma trabalhista e a Emenda Constitucional nº 95/2016 que limita os gastos do governo nos próximos 20 anos aos valores de 2016 corrigidos apenas pelo IPCA, o que implicou a redução dos investimentos em educação, nesse período.

Com relação ao atual governo, embora no início, já se foi possível comprovar o tamanho do desmonte em curso para a educação pública no Brasil. A agenda ultraliberal proposta pelos gestores apontam para um desmantelamento social. Com discursos apoiados na falácia do Estado mínimo, vemos em curso uma reforma da previdência que prejudicará notoriamente os profissionais em geral e os profissionais da educação, sobretudo aqueles das redes públicas de ensino. Há um discurso que transforma a Universidade Pública e o servidor públicos em inimigos da sociedade - os professores universitários são atacados tratados como uma mazela do Estado. A liberdade de expressão está ameaçada por meio de censura velada ao desejar-se coibir a oferta de cursos em IES públicas nas áreas sociais e humanas.

O estado democrático de direito é atacado quando não se respeitam as consultas à comunidade acadêmica para o cargo de reitor das IES públicas. O desmonte em curso abarca os cortes nas verbas para as universidades federais, o combate sistemático aos ideários de teóricos libertadores como Paulo Freire, a redução do incentivo à pesquisa, o incentivo ou uso de *vouchers* e o *homeschooling* em substituição à escola pública, a cobrança de mensalidades nas universidades públicas, a autorregulação do setor privado. Para finalizar destacamos o risco de revogação das novas DCN para licenciatura, uma vez que foi aberta consulta pública sobre as mesmas.

Verificamos, assim, um retrocesso de todos avanços conquistados – em relação à democratização do acesso à escolarização em todos os níveis – com muitas lutas na educação pública por meio do debate, das lutas de classe e da participação da sociedade. A formação de professores tende a uma desqualificação jamais vista, com o possível aligeiramento da formação e ao uso da EaD com fins mercadológicos como prioritária nesse processo.

O sistema UAB sofre com o corte de orçamento e o corte de bolsas. Houve um encolhimento do Sistema no ano de 2019 com o adiamento dos cursos previstos para o segundo semestre. As bolsas, já de valor simbólico agora se encontram escassas. Somemos a isso a dissolução do Fórum Nacional de Coordenadores UAB por meio do Decreto nº 9.759 de 11 de abril de 2019. Trata-se de um desmonte jamais visto, atacam-se primeiramente a democracia e a liberdade de expressão e tentam “premiar” IES que adotem a ideologia do

governo central – uma escola com partido! Diante do exposto, tememos que a vinculação do orçamento das universidades a índices de desempenho criados a partir de ideários ultraliberais possa promover o sucateamento daquelas que defendem a educação como justiça social, que incentivam o pensamento crítico, a liberdade de expressão, a Democracia!

No tocante à *terceira questão* levantada sobre a evolução no contexto da UAB, destacamos que nas fases anteriormente citadas houve a criação de um ambiente propício para a utilização da EaD no campo da formação de professores. Nesse sentido, destacamos cronologicamente que houve um incentivo inicial de sua utilização a partir da LDB de 1996. Paralelamente a isso o Governo FHC criou a SEED para auxiliar no processo de implantação e expansão da modalidade no país tendo o advento da *internet* nos anos 1990, um importante propulsor dessa expansão. No campo da regulamentação para EaD no país houve um avanço no quesito de flexibilização da legislação, iniciando-se como uma legislação mais limitada e rígida (Decreto nº 2.494/1998) sendo aprimorado mais tarde em 2005 pelo Decreto nº 5.622 e finalizando em 2017 com os Decretos nºs 9.057/2017 e 9.235/2017 que trouxeram maior flexibilidade para a oferta de cursos superiores a distância.

Em relação à UAB, o que se fez foi uma criação sucessiva de leis e regulamentos para propiciar-lhe as condições de funcionamento. Ao ser criada, a UAB passou a ser vista pelo Estado como importante mecanismo para a formação inicial de professores. Sob a tutela da Capes, a UAB, apoiada na educação a distância, passou a ter a chancela de um órgão conhecido pela confiança e isenção em seus processos, uma vez que a EaD era vista com certa desconfiança pela sociedade. Nesse sentido, em 2007 foi alterada a funcionalidade da Capes com a inclusão da Diretoria de Educação a Distância, que abarcaria o sistema UAB. De sua efetiva migração para a Capes em 2009 até a presente data houve a emissão de grande número de portarias, parâmetros e normas para consolidar o Sistema UAB.

Se por um lado o Estado promoveu um arcabouço legal que tentava favorecer as IES públicas no campo da EaD, como credenciamentos automáticos de IES, maior autonomia, etc, por outro a descontinuidade orçamentária ao longo desse período se caracterizou como limitador do acesso das IES públicas a essas benesses. Assim, a EaD pública, sobretudo aquela representada pela UAB acaba passando por grandes dificuldades e não se consolidando como sistema de Estado. O frágil regime de colaboração elaborado para a consolidação do sistema deu sinais de esgotamento logo em seu início necessitando, portanto, de ser repensado, o que até o momento não se consolidou em ações concretas por parte do governo central.

Finalmente, quanto a resposta à *quarta questão* apontada e que se traduz na pergunta

de pesquisa deste trabalho, procuramos desvendar os contornos e trajetórias da UAB imbricados na legislação vigente na região do TMAP entre 2013 e 2018. Para responder essa questão, apoiados na pesquisa bibliográfica e análise documental, elaboramos roteiros de entrevista e dialogamos com os coordenadores de polo e coordenadores UAB da região do TMAP.

A UAB em seu contexto de criação recebeu considerável atenção do Ministério da Educação. Apoiados na ideia de que por meio da EaD seria possível reduzir o *déficit* de professores para o ensino básico de forma mais rápida e a menores custos o programa se mostrou viável. Nesse sentido, nos anos de 2008 a 2011 os investimentos do MEC na UAB foram crescentes, inclusive com apoio às IES para aquisição de equipamentos, veículos, construções, dentre outros investimentos de capital. Porém, percebemos que a partir de 2011 os investimentos na UAB começaram a cair substancialmente, comprometendo a funcionalidade do sistema.

O sistema criado sob a forma de parceria entre os entes federativos, aproveitando estruturas existentes nas IES e nos municípios e estados, formulou-se como um sistema capaz de entregar educação gratuita com grande capilaridade ao longo do país. Como principal característica destacamos o sistema precarizado de contratação de bolsistas e os recursos limitados para a manutenção dos cursos. No início, contudo, houve um certo interesse em fazer com que se fossem entregues cursos de melhores qualidades, com parâmetros de financiamento que atendiam às demandas iniciais do sistema. Ao longo do tempo, porém, após 2012, os repasses foram diminuindo e os parâmetros de financiamento se tornando cada vez mais rígidos e os recursos cada vez mais limitados.

Nesse sentido, no início, a UAB se mostrou atrativa para os parceiros: pelo lado das IES significou uma expansão no número de vagas e matrículas, com a utilização dos recursos existentes, bem como a expectativa de recebimento de ativos fixos como prédios, equipamentos e veículos. Pelo lado dos mantenedores de polo transformou-se em moeda de barganha política, uma vez que pequenos municípios poderiam ter cursos de diversas IES públicas de ensino a um custo relativamente baixo – o aproveitamento de uma estrutura física (normalmente escola) no contraturno e algumas contratações de pessoal. Para o governo central, uma visibilidade política no fato da expansão de vagas de ensino superior apoiadas no discurso da ampliação do acesso e da democratização, bem como em resposta à cobrança de organismos internacionais.

Assim, no início, a UAB contou com cursos com maior número de tutores (presencial e a distância), de coordenadores de tutoria, de professores, pessoal de equipe

multidisciplinar, etc., o que foi reduzindo a partir de 2012/2013. Quanto ao funcionamento dos cursos, permitiram-se maior número de visitação aos polos presenciais, materiais didáticos impressos de boa qualidade, elaborados individualmente por cada instituição para sua região de atuação, envio de laboratórios pedagógicos aos polos, bem como de bibliografias básicas e complementares.

Essa sistemática fundou-se como um grande atrativo para as IES e mantenedores de polo ingressarem no sistema UAB. Paralelamente, os esforços contínuos da Capes com vistas à melhoria do sistema, notados sobretudo no acompanhamento de polos presenciais, na oferta de qualificação a todos os envolvidos na execução do programa, levou a UAB em seu período inicial a um considerável crescimento.

Contudo, o que se parecia extremamente vantajoso, ao passar do tempo passou a ser incerto e em muitos casos prejudicial às IES e aos mantenedores que se defrontaram com a falta de recursos para manter o vultoso número de ofertas em andamento, levando às IES nos anos de 2014 a 2015 a retirarem muitos recursos de seu orçamento para arcar com a funcionalidade do sistema UAB.

A análise do período em questão mostrou que de 2013 a 2018 houve um desmantelamento do sistema UAB sob a forma de redução de investimentos obrigando as IES a adotarem metodologias diferentes daquelas de quando conceberam seu ingresso no sistema. Todas as oito dimensões dos referenciais de qualidade do MEC para educação a distância foram afetadas com a redução orçamentária, das quais destacamos: i) Material didático; ii) Equipe multidisciplinar; iii) Gestão acadêmico-administrativa; e iv) Sustentabilidade financeira.

Quanto ao material didático, o mesmo sofreu impacto sob duas formas: a primeira no corte de bolsas para produção e revisão dos materiais. Com as restrições de bolsas as IES passaram a importar materiais produzidos por outras instituições, o que de certa forma passou a não atender às especificidades regionais de cada IES ou polo. Um segundo corte foi sobre a impressão do material didático. As IES foram obrigadas a deixarem de entregar os materiais didáticos impressos a seus estudantes. Uma das premissas que temos é que em rincões mais distantes os estudantes residem em áreas que não têm acesso à *internet* e que nem sempre possuem computador em casa. Nesse sentido, o material impresso faz toda a diferença para este estudante. A ele foi repassado a responsabilidade pela impressão do material didático caso queira o que nem sempre é possível por falta de recursos. Em pesquisa feita pela Capes em 2017, os estudantes apontaram a falta de material impresso como o principal fator que precisa ser melhorado nos cursos.

Quanto à equipe multidisciplinar, com a redução dos repasses, contratos de pessoa física ficaram comprometidos levando as IES a reduzirem seu pessoal de apoio ou encontrarem formas alternativas para funcionamento dos Centros de Educação a Distância.

Quanto à gestão acadêmico-administrativa, as visitas aos polos presenciais foram reduzidas por falta de recursos de diárias e passagens. As IES se viram obrigadas a eliminar, via de regra, um dos tutores (ou presencial ou a distância) criando modelos alternativos de tutoria. Os coordenadores de tutoria tiveram que se desdobrar, pois foram reduzidos os parâmetros de bolsas para os mesmos, o processo de concessão de bolsas foi enrijecido exigindo-se processo seletivo para todos os membros da UAB e limitação no prazo de vigência das bolsas; as visitas *in loco* para monitoramento de polo foram suspensas, efetuando-se na maior parte dos casos monitoramento *on-line* e em alguns casos específicos presencialmente, dentre outros.

O maior problema reside quanto à sustentabilidade financeira. Até o momento funcionando como programa, o sistema UAB não possui uma vinculação orçamentária efetiva, ficando na dependência de descentralizações esporádicas que oscilam de acordo com o termômetro da economia e da política. Tudo isso soa como um contrassenso, ao mesmo tempo que o MEC cria as diretrizes, ele mesmo se encarrega de não cumpri-las, ficando as IES e os mantenedores sujeitos aos cenários político-econômicos do país.

Nesse sentido, algumas ações foram iniciadas para tentarem suprir a redução orçamentária, porém sem sucesso, levando à redução da qualidade dos cursos ofertados. Notamos como ponto principal que o governo central buscou criar mecanismos legais para atender aos requisitos dos cursos UAB. O que se viu foi um descompasso entre a regulamentação criada e o benefício na ponta, ou seja, na oferta dos cursos UAB. A exemplo disso destacamos a Resolução FNDE nº 10, de 08 de abril de 2013, que previa o repasse de recursos do PDDE aos polos de apoio presenciais da UAB. Segundo os coordenadores de polo UAB esse recurso nunca chegou aos polos da região do TMAP. Foram uníssonos ao relatar que dispuseram de grandes esforços e recursos financeiros para constituição das unidades executoras e que até o momento não receberam nenhum repasse. A maioria denunciou o fechamento das unidades executoras a pedido das prefeituras para evitar gastos desnecessários.

Na pesquisa empírica, em sua totalidade os entrevistados revelaram sentimentos de incerteza em relação ao futuro da UAB. Explicitaram outras emoções e constatações como a nostalgia pelos bons tempos do início da UAB, sobre os colegas e profissionais formados pelo programa, o benefício trazido pelo programa para a sua cidade e região, a temática do acesso

e democratização da educação também estiveram presentes em suas falas e a impossibilidade de continuidade do polo presencial face à falta de oferta de cursos.

O embasamento para esses sentimentos se encontra no processo de miniaturização do Sistema UAB perante o governo central, visto por meio dos sucessivos cortes de financiamentos, da adoção de critérios de fomento cada vez mais nocivos à promoção da educação com qualidade e por meio do descaso apresentado pelo atual governo em relação à educação e aos programas sociais.

A criação das DCN para formação de professores em 2015 é outro exemplo. Perambulando entre sucessivos adiamentos, esperava-se que a mesma trouxesse melhorias para os cursos de formação de professores em diversos pontos, dentre eles a ampliação da carga horária mínima de 2.800 para 3.200 horas. Com vistas a isso, as IES pesquisadas rapidamente refizeram suas propostas curriculares ampliando a carga horária de seus cursos, enquanto as IES privadas questionam esse aumento e pediram a revogação das DCN. Nesse sentido, a ampliação implica aumento de investimentos na UAB, mas o que vimos ao longo desses anos foi um orçamento cada vez mais escasso.

As IES, ao abrirem mão da elaboração de materiais didáticos próprios, adotando materiais produzidos por outras IES diferentes de seus contextos regionais por meio do portal EduCapes acabaram se aproximando de uma educação massiva e tecnologicamente fetichizada. No discurso central da UAB, o mais recorrente visto foi a redução de custos.

Nessa mesma linha, cada vez mais a mercantilização da educação se encontra presente na prática operacional da UAB. Enquanto lançamos críticas sobre a questão da privatização da educação, verificamos que a UAB tem também assumido características mercantis, uma vez que a redução nos investimentos tem levado as IPES à oferta de cursos cada vez mais baratos, massificados com maior precarização do trabalho docente, o que conduz à sua mercantilização.

O sistema UAB, sob a justificativa da redução de investimentos se encontra completamente desarticulado gerando desconfiças entre os mantenedores de polos (estados e municípios) em relação à sua participação nesse regime de colaboração. Os coordenadores de polo foram enfáticos ao demonstrarem a dúvida dos prefeitos em continuarem mantendo os polos em funcionamento. O recorrente corte de investimento da UAB, suscitando a diminuição dos cursos ofertados e sua descontinuidade, deixa as estruturas dos polos presenciais ociosas e caras para os municípios.

Verificamos também que mesmo com a flexibilização promovida pelo Decreto nº 9.057/2017 no tocante às atividades presenciais e às avaliações presenciais, as IES

mantiveram suas propostas pedagógicas originais, prevalecendo a avaliação presencial sobre as avaliações e atividades a distância. Contudo, os coordenadores de polo apontaram para uma redução da presença das IES em seus polos, justificada mais pela falta de recursos do que por adequação à nova legislação.

Em outro ponto em relação à regulamentação, destacamos o Decreto nº 9.235 de dezembro de 2017 que passa aceitar para fins de credenciamento bibliotecas *on-line* ou físicas nos polos UAB. Essa ação foi comemorada pelos coordenadores UAB e de polos, uma vez que o investimento necessário para se compor uma biblioteca física em cada polo de apoio presencial é relativamente alto. No entanto, os projetos pedagógicos dos cursos não apontam ainda bibliografias básicas e complementares em meio digital, mostrando que a legislação não alcançou a prática das IES havendo grande hiato entre o que a legislação apregoa e o que as IES e polos UAB praticam. De certo essas mudanças regulamentares obtiveram maior alcance nas instituições privadas do que nas públicas.

Por fim, a educação a distância e a UAB apoiadas em premissas neoliberais e atendendo a orientações de organismos internacionais, fizeram-se como capazes de atender à demanda crescente por formação inicial e continuada de professores no país.

Após seus treze anos de atuação, a UAB vem resistindo aos altos e baixos da economia e da política, sobrevivendo com orçamento escasso e estrutura limitada. De um início com considerável crescimento entre 2006 e 2012, passou por um período de incertezas entre 2013 e 2018, com redução orçamentária, descompasso no financiamento.

Nesse sentido, a política de formação de professores e a UAB assumem características balizadas nas premissas neoliberais, que por sua vez iniciam um processo de expansão da oferta de cursos superiores em resposta aos anseios do mercado. Se por um lado a educação participava do processo de acumulação formando mão de obra para o mercado, por outro, após o avanço do neoliberalismo, ela própria se torna uma mercadoria, vista sobretudo no processo de privatização da formação de professores a distância.

O advento das tecnologias da informação e comunicação, sobretudo a *internet*, foi determinante para o processo de expansão da EaD, principalmente por permitir a compressão do tempo e espaço apontada por Harvey (2008). Muito embora a expansão tenha ocorrido de forma vertiginosa como apontam os números discutidos neste trabalho, as questões de acesso e democratização acabaram por não acontecer de forma plena, uma vez que a qualidade dos cursos ofertados é questionada no tocante a igualdade de oportunidade e igualdade de condição, bem como a EaD pública se limita a pequeno rol de cursos, sobretudo à formação de professores, ou seja, àqueles que dependem dessa oferta por não possuírem condições

financeiras ou acesso e ficam limitados apenas à formação docente a distância, muitas vezes massificada e tecnicista – cursos pobres para pobres (BORGES, 2015).

Nesse contexto, a educação emancipatória, imprescindível para a formação de um professor crítico não acontece, pois encontra resistência do próprio sistema para se efetivar. O trabalho precarizado, o parco financiamento, a submissão do próprio docente tutor à condição de subemprego não permite às IES a oferta desse modelo de educação.

Destarte, explicitamos como evidente a nova gestão pública no fato de que pelo processo de descentralização/desresponsabilização, o Estado infringe à UAB a pena de atingir (in) sucesso com poucos recursos. Essa penalização da EaD pública abre espaço que necessariamente deveria ser das instituições públicas para as IES privadas,

A redução do Estado é vista também em relação a não contratação de pessoal concursado para atuar na EaD, o que é, segundo os autores, um entrave para a institucionalização da modalidade no país. Ao tratar a UAB como um programa de governo e não de Estado, a ela não são dadas as condições mínimas para atendimento das demandas para as regiões e pessoas que mais precisam de formação. Enquanto por um lado muito se investiu na criação de leis e normatizações, por outro lado o parco financiamento e sua descontinuidade eram incertezas que as IES conviviam ano a ano para desenvolver suas ações. As políticas públicas educacionais não passavam da primeira etapa, da legalização. (LIMA, 2013).

Um dos objetivos da UAB era atuar em regime de colaboração com os entes federados. No entanto, a não efetivação prática desse regime de colaboração foi outro ponto nevrálgico para o programa. Pelo lado da União houve a descentralização de ações para os municípios e estados que nem sempre possuíam condições para manter os polos de apoio presencial. Muitas vezes a descontinuidade era promovida por questões políticas. Ademais, percebemos que o colapso do sistema UAB ocorreu, basicamente, entre os anos de 2014 e 2016, nos quais com financiamento insuficiente ou inexistente as IES foram obrigadas a concluir seus cursos com recursos próprios.

A expansão da EaD pública nesse início de século no Brasil, no campo da formação de professores, confunde-se com as ações da Universidade Aberta do Brasil, em que muitos dilemas ainda estão por vir: a institucionalização da UAB/EaD, a consolidação da EAD nas IES públicas, a adoção de modelos democráticos e emancipatórios na formação de professores a distância, o resgate da educação pública gratuita de qualidade.

Por fim, a presente tese trouxe algumas contribuições para a reflexão sobre a formação de professores no país. Comprovamos a tese da migração da formação de

professores para a modalidade a distância, evidenciamos o ataque em curso à democracia no âmbito da educação pública, notamos o desmantelamento do Sistema UAB e reforçamos a ideia de um Estado legislador que primou pela criação de volumoso arcabouço legal no âmbito da UAB e EaD, mas que não se preocupou com sua aplicação prática, dando condições às IES e polos de apoio presenciais à oferta de curso de formação de professores com qualidade pautados na ideia de justiça social.

Assim, concluímos que é preciso desenvolver um modelo de educação que atenda aos princípios da autonomia, da criticidade e da justiça social. Não se trata, no entanto, de menosprezar EaD ou ensino presencial, um em detrimento do outro, pois a “corrente neoliberal” aprisiona ambos. Mister se faz repensar a política pública no intuito de que se inicie e se efetive na prática a educação transformadora e que ultrapasse os limites do discurso e se torne prática para a formação cidadã.

Nesse sentido, parafraseando Gentili(1996) que o nosso otimismo da vontade nos permita no pessimismo da inteligência (da realidade) de uma educação neoliberal, mercantilista e excludente nos manter ativos na busca de uma educação como justiça social e uma sociedade igualitária, onde haja igualdade de condições para todos e todas, sobretudo para a maioria desfavorecida deste país.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMIDES, Maria Beatriz Costa. Mercantilização do ensino e ensino a distância: Editorial. **Revista PUC Viva**, São Paulo, v. 35, maio-agosto de 2009. Disponível em: <http://www.apropucsp.org.br/apropuc/index.php/revista-puc-viva>. Acesso em: 30, out. 2018.
- ANDES-Sindicato Nacional (Brasil). **Programa Future-se representa a extinção da Educação Federal Pública**. Brasília, DF: Andes, 2019. Disponível em: <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/entidades-do-setor-da-educacao-programa-future-se-representa-a-extincao-da-educacao-federal-publica1>. Acesso em: 26 set. 2019.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 6. ed. São Paulo: Boitempo, 2002.
- ANTUNES, Ricardo; BRAGA, Rui (org.). **Infoproletários**: degradação real do trabalho virtual. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.
- ARAUJO, Sueldes de. **Cantos, encantos e desencantos na educação a distância**: uma análise da concepção e da implementação do curso de administração pública da UFRN. 2014 - Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.
- ARRUDA, Eucídio Pimenta. A falência do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB): dilemas e (su)postos novos lemas para a EaD pública brasileira. **Pensar educação em pauta**: um jornal para a educação brasileira, Belo Horizonte. 15 set. 2016. Disponível em: <https://pensaraeducacao.com.br/pensaraeducacaoempauta/a-falencia-do-sistema-universidade-aberta-do-brasil-uab-dilemas-e-supostos-novos-lemas-para-aead-publica-brasileira/> Acesso em: 23 ago. 2019.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10520**: informação e documentação: citações em documentos: apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14724**: informação e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2011.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6024**: informação e documentação: numeração progressiva das seções de um documento: apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2012a.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6027**: informação e documentação: sumário: apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2012b.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6028**: informação e documentação: resumo: apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2003.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior**: las lecciones derivadas de la experiência. Washington: Banco Mundial, 1995. ISBN 0-8213-2773-9.

BANCO MUNDIAL. **New world, new world bank group**: (i) post-crisis directions. Washington: Banco Mundial, 2010.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN; José Carlos. Sinaes contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do sistema nacional de avaliação da educação superior. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96 - Especial, p. 955-977, out. 2006. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000300015>.

BARROS, Joy Nunes da Silva. **Democracia e utopia na sociedade do conhecimento**: reflexões sobre a educação a distância. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

BARROSO, João. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, Especial, p. 725-751, out. 2005. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 05, ago. 2018. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000300002>.

BATISTA, Wagner Braga. Educação a distância e o refinamento da exclusão social. [s.l.]. 2003, Disponível em: [http://www.saladeaulainterativa.pro.br/texto\\_0022.htm](http://www.saladeaulainterativa.pro.br/texto_0022.htm). Acesso em: 14 ago. 2018.

BATISTA, Wagner Braga. **Educação a Distância**: ampliar ou superar distâncias? 2002. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. 2. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990.

BERBAT, Marcio da Costa. **Pró-licenciatura e a experiência de formação de professores para a educação básica**. 2015. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

BOGDAN, Robert C.; BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto, Portugal: Porto Editora, 1994.

BORGES, Maria Célia. A formação de professores nos projetos de expansão das universidades públicas: desafios e possibilidades. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v. 13, n. 02, p. 252 - 279 abr./jun., 2015.

BRANCO, Juliana Cordeiro Soares. **A formação de professores a distância no Sistema UAB**: análise de duas experiências em Minas Gerais. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2014.

BRASIL. **Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro

para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Câmara dos Deputados, Brasília, 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm). Acesso em: 14 ago. 2018.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971** - Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1971. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 18 ago. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 15 mai. 2018.

BRASIL. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1993. Disponível em: Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Acesso em: 14 ago. 2018.

BRASIL. **Decreto 1.917, de 27 de maio de 1996**. Cria a Secretaria Especial de Educação a Distância. Brasília, Presidência da República, 1996b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1996/D1917.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1917.htm). Acesso em: 05, nov, 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 14 maio 2018.

BRASIL. **Decreto Presidencial nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998**. Regulamenta o Art. 80 da LDB (Lei nº 9.394/96). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1998a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/D2494.pdf>. Acesso em: 21 out. 2018.

BRASIL. **Decreto 2.561, de 27 de abril de 1998**. Altera a redação dos art. 11 e 12 do Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, que regulamenta o disposto no art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1998b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/D2561.pdf>. Acesso em: 21 out. 2018.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, Unesco, 2001a. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001324/132452porb.pdf>. Acesso em: 22 out. 2018.

BRASIL. **Lei nº 10.753, de 30 de outubro de 2003**. Institui a Política Nacional do Livro. Brasília, DF: Presidência da República, 2003c. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2003/lei-10753-30-outubro-2003-497306-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 20 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005**. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Brasília, DF: Câmara dos deputados, 2005b. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2005/lei-11114-16-maio-2005-536844->

publicacaooriginal-28353-pl.html. Acesso em: 23 out. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005**. 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, DF: Presidência da República, 2005c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm). Acesso em: 15 maio 2017.

BRASIL. **Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Brasília, DF: Presidência da República, 2006c. Disponível em : <http://www2.mec.gov.br/sapiens/portarias/dec5773.htm>. Acesso em: 08, nov. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Brasília, DF: Presidência da República, 2006d. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm). Acesso em: 03 maio 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.273, de 06 de fevereiro de 2006**. Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Brasília, DF: Presidência da República, 2006a. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11273.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11273.htm). Acesso em: 04 nov. 2018.

BRASIL. **Lei 11.274, de 06 de fevereiro de 2006**. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispendo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, DF : Câmara dos Deputados, 2006b. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11274-6-fevereiro-2006-540875-publicacaooriginal-42341-pl.html>. Acesso em: 23 out. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, DF: Presidência da República, 2007a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm). Acesso em: 24 out. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Brasília, DF: Presidência da República, 2007b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm). Acesso em: 24 out. 2018.

BRASIL. **Lei 11.502, de 11 de setembro de 2007**. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. Brasília, Presidência da República, 2007c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm). Acesso em: 06 nov. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007.** Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2007d. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6316-20-dezembro-2007-567267-publicacaooriginal-90650-pe.html>. Acesso em: 06 nov. 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008.** Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Brasília, DF: Presidência da República, 2008a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm). Acesso em: 07 nov. 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm). Acesso em: 07 nov. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009.** Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior -CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm). Acesso em; 08 nov. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 7.219, de 24 de junho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7219.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7219.htm). Acesso em; 08 nov. 2018.

BRASIL. **Projeto de Lei 8.035, de 20 de dezembro de 2010.** Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2010b. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=831421](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=831421). Acesso em: 08 nov. 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013.** Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm). Acesso em: 08 nov. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 09 nov. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil**. Brasília, DF: Congresso Nacional. Senado Federal, 2016g. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>. Acesso em 19, ago. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 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, DF: Câmara dos Deputados, 2017a. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9057-25-maio-2017-784941-publicacaooriginal-152832-pe.html>. Acesso em: 10 mar. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Brasília, DF: Presidência da República, 2017b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=78741-d9235-pdf&category\\_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=78741-d9235-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 08 nov. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019**. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2019g. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm). Acesso em: 03 out. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de gestão exercício 2008**. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2008d. Disponível em: [http://www.capes.gov.br/images/stories/download/sobre/Relatorio\\_de\\_gestao\\_2008\\_CAPES\\_final%2031\\_03\\_com\\_ANEXOS.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/sobre/Relatorio_de_gestao_2008_CAPES_final%2031_03_com_ANEXOS.pdf). Acesso em: 23 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de gestão exercício 2009**. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2010j. Disponível em: [http://www.capes.gov.br/images/stories/download/sobre/CAPES\\_Relatorio\\_Gestao2009\\_Final.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/sobre/CAPES_Relatorio_Gestao2009_Final.pdf). Acesso em: 23 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 75, de 14 de abril de 2010**. Cria o Grupo Assessor para o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2010c. Disponível em: [https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria\\_075\\_GrupoAssessorUab.pdf](https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria_075_GrupoAssessorUab.pdf). Acesso em: 05 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 77, de 14 de abril de 2010**. Dispõe sobre o Banco de Consultores para Acompanhamento e Avaliação do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2010d. Disponível em: [https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria\\_077\\_BancoDeConsultoresUAB.pdf](https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria_077_BancoDeConsultoresUAB.pdf). Acesso em: 05 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 78, de 14 de abril de 2010.** Dispõe sobre os Fóruns de Área do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2010e. Disponível em:

[https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria\\_078\\_ForumDeAreaUAB.pdf](https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria_078_ForumDeAreaUAB.pdf). Acesso em: 05 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 79, de 14 de abril de 2010.** Dispõe sobre os Fóruns Nacional e Regionais de Coordenadores do Sistema Universidade Aberta do Brasil UAB. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2010f. Disponível em:

[https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria\\_079\\_ForumNacRegUAB.pdf](https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria_079_ForumNacRegUAB.pdf). Acesso em: 05 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 260, de 30 de dezembro de 2010.** Aprova as normas do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2010i. Disponível em:

[https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria260\\_PIBID2011\\_NomasGerais.pdf](https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria260_PIBID2011_NomasGerais.pdf). Acesso em: 05 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de gestão exercício 2010.** Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2011b. Disponível em:

[http://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/relatorio\\_gestao\\_2010.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/relatorio_gestao_2010.pdf). Acesso em: 23 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Ofício circular DED/CAPES nº de 20 de dezembro de 2011:** apresenta decisões e encaminhamentos procedentes do 5º encontro nacional de coordenadores UAB. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2011a. Disponível em:

[http://www.web.nead.ufsj.edu.br/neadweb/arquivos/143039120612\\_OFICIO\\_CIRCULAR\\_20-2011\\_CAPES.PDF](http://www.web.nead.ufsj.edu.br/neadweb/arquivos/143039120612_OFICIO_CIRCULAR_20-2011_CAPES.PDF). Acesso em: 13 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de Gestão exercício 2011.** Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2012b. Disponível em:

[https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/relatorio\\_gestao\\_2011.pdf](https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/relatorio_gestao_2011.pdf). Acesso em: 23 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de Gestão exercício 2012.** Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2013b. Disponível em:

[http://www.capes.gov.br/images/stories/download/Contas\\_Publicas/Relatorio-de-Gestao-2012.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/Contas_Publicas/Relatorio-de-Gestao-2012.pdf). Acesso em: 23 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 126, de 4 de setembro de 2013.** Institui a Comissão de Elaboração, Acompanhamento e Avaliação do Programa Nacional em Formação em Educação a Distância (PNEaD) no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de

Pessoal de Nível Superior, 2013c. Disponível em:  
<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/portaria-126-492013.pdf>.  
Acesso em: 06 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Parâmetros de fomento UAB 2013**. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2013d. Disponível em:  
[https://uab.ufsc.br/files/2012/11/PARAMETROS\\_DE\\_FOMENTO\\_UAB\\_2013\\_.pdf](https://uab.ufsc.br/files/2012/11/PARAMETROS_DE_FOMENTO_UAB_2013_.pdf). Acesso em: 24 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Editais nº 75, de 18 de dezembro de 2014**. Oferta de vagas em cursos superiores na modalidade a distância no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2014c. Disponível em:  
<http://capes.gov.br/images/stories/download/editais/Editais-075-2014-UAB.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de gestão exercício 2013**. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2014b. Disponível em:  
[https://www.capes.gov.br/images/stories/download/Contas\\_Publicas/Relatorio-de-Gestao-2013.pdf](https://www.capes.gov.br/images/stories/download/Contas_Publicas/Relatorio-de-Gestao-2013.pdf). Acesso em: 23 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 40, de 7 de abril de 2015**. Institui o Fórum do Programa de Engenharia a Distância em Rede Nacional - UABEng no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2015a. Disponível em:  
<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/842015-PORTARIA-No-40-DE-7-DE-ABRIL-DE-2015.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de gestão exercício 2014**. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2015b. Disponível em:  
[http://www.capes.gov.br/images/stories/download/Contas\\_Publicas/2014\\_Relatorio\\_de\\_Gestao\\_CAPES.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/Contas_Publicas/2014_Relatorio_de_Gestao_CAPES.pdf). Acesso em: 23 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Resultado preliminar do edital 75/2014**. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2015c. Disponível em <https://www.capes.gov.br/editais-ded/7281-edital-n-75-2014-sistema-universidade-aberta-do-brasil-uab>. Acesso em: 13 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 159, de 24 de março 2016**. Constitui Grupo de Trabalho - GT para analisar e propor sugestões para a Universidade Aberta do Brasil – UAB. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2016a. Disponível em:  
<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/29032016-portaria-mec-n-159-de-24-3-2016.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 106, de 14 de julho 2016**. Institui o Portal eduCAPES, portal de objetos educacionais abertos com

acesso livre, público e gratuito do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB e parceiros. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2016b. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/portaria-n-106-14-julho-2016.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2018

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 183, de 21 de outubro de 2016**. Regulamenta as diretrizes para concessão e pagamento de bolsas aos participantes da preparação e execução dos cursos e programas de formação superior, inicial e continuada no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2016c. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/24102016-PORTARIA-N-183-2016.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 189, de 03 de novembro de 2016**. Cria Grupo de Trabalho com o objetivo de analisar e apresentar propostas para institucionalizar o sistema UAB junto as Instituições de Ensino Superior, integrantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2016d. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/04112016-portaria-n-189-2016.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Histórico UAB**. Histórico publicado em 14 de março de 2016. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2016e. Disponível em <http://www.capes.gov.br/component/content/article?id=7838>. Acesso em: 04 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de Gestão Capes do exercício de 2015**. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2016f. Disponível em: [http://www.capes.gov.br/images/stories/download/Contas\\_Publicas/2015\\_Relatorio\\_de\\_Gestao.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/Contas_Publicas/2015_Relatorio_de_Gestao.pdf). Acesso em: 23 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 03, de 05 de janeiro de 2017**. Cria Grupo de Trabalho com o objetivo de Institucionalizar a UAB junto as Instituições de Ensino Superior, integrantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil: Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2017c. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/09012017-PORTARIA-N-3-DE-5-DE-JANEIRO-DE-2017.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 89, de 04 de maio de 2017**. Prorroga prazo concedido ao Grupo de Trabalho referido na portaria 03 de 2017 para apresentar a conclusão dos seus trabalhos. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2017d.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 139, de 13 de junho de 2017**. Altera a Portaria nº 183, de 21 de outubro de 2016, que regulamenta as diretrizes para concessão e pagamento de bolsas aos participantes da preparação e execução dos cursos e programas de formação superior, inicial e continuada no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2017e. Disponível em:

<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/19072017-PORTARIA-N-139-de-13-07-2017.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de gestão exercício 2016**. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2017f. Disponível em:

[http://www.capes.gov.br/images/stories/download/acessoainformacao/Relatorio\\_de\\_Gestao\\_CAPES\\_2016.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/acessoainformacao/Relatorio_de_Gestao_CAPES_2016.pdf). Acesso em: 23 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 15, de 23 de janeiro de 2017**. Altera a Portaria nº 183, de 21 de outubro de 2016, que regulamenta as diretrizes para concessão e pagamento de bolsas aos participantes da preparação e execução dos cursos e programas de formação superior, inicial e continuada no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2017g. Disponível em: <https://sead.ufba.br/portaria-no-15-da-capes>. Acesso em: 25 set. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 34, de 05 de fevereiro de 2018**. Aprova o Regimento Interno do Fórum Nacional de Coordenadores do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2018a. Disponível em:

<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/19022018-Portaria-34-2018-Aprova-o-Regimento-Interno-Forum-UAB.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 38, de 28 de fevereiro de 2018**. Institui o Programa de Residência Pedagógica. Brasília, DF:

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior., 2018b. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/01032018-portaria-n-38-de-28-02-2018-residencia-pedagogica.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 45, de 08 de março de 2018**. Dispõe sobre a concessão de bolsas e o regime de colaboração no Programa de Residência Pedagógica e no Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid). Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2018c. Disponível em:

[http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/15032018-Portaria\\_0638961\\_Portaria\\_45\\_Regulamento\\_PIBID\\_e\\_Residencia\\_Pedagogica\\_SITE.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/15032018-Portaria_0638961_Portaria_45_Regulamento_PIBID_e_Residencia_Pedagogica_SITE.pdf). Acesso em: 09 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 101, de 08 de maio de 2018**. Estabelece atribuições, formas de ingresso e parâmetros atinentes aos Assistentes à Docência regulamentados pela Portaria CAPES nº 183 de 21 de outubro de 2016. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2018d. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/10052018-PORTARIA-N-101-DE-8-DE-MAIO-DE-2018.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 132, de 05 de junho de 2018**. Institui Grupo de Trabalho para a regulamentação da Educação a Distância (EaD) nos programas de Pós-Graduação Stricto Sensu. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2018e. Disponível em:

<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/08062018-PORTARIA-N-132-de-5-de-junho-de-2018.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 218, de 24 de setembro de 2018**. Regulamenta as diretrizes de admissibilidade de novos polos, permanência e desligamento dos polos no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2018f. Disponível em: [http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/26092018\\_PORTARIA\\_N218\\_DE\\_24\\_DE\\_SETEMBRO\\_DE\\_2018.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/26092018_PORTARIA_N218_DE_24_DE_SETEMBRO_DE_2018.pdf). Acesso em: 09 nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Legislação: Portarias**. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2018g. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/legislacao/53-conteudo-estatico/servicos/2340-portarias>. Acesso em: 07 de nov. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES**. Brasília, DF: BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2018h Disponível em: <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/> Acesso em: 20 jun. 2018. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Ofício nº 245/2018-GAB/PR/CAPES**. Nota do Conselho Superior da Capes ao Ministro da Educação. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2018i. Disponível em: [https://sei.capes.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&codigo\\_verificador=0746852&codigo\\_crc=6755A444&hash\\_download=ef5e65b749e9b6a0c124c56e438345f0dbb86d4b097fccd29f4b4221365642ee971b5a5e507aea925d83d67d1d4d79f08696fa5be30b507aa19122ff68c396a9&visualizacao=1&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.capes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&codigo_verificador=0746852&codigo_crc=6755A444&hash_download=ef5e65b749e9b6a0c124c56e438345f0dbb86d4b097fccd29f4b4221365642ee971b5a5e507aea925d83d67d1d4d79f08696fa5be30b507aa19122ff68c396a9&visualizacao=1&id_orgao_acesso_externo=0). Acesso em: 10, ago. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 249, de 08 de novembro de 2018**. Regulamentar o art. 7º da Portaria CAPES nº 183, de 21 de outubro de 2016, que prevê a realização de processo seletivo com vistas à concessão das bolsas criadas pela Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2018j. Disponível em: [http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/12112018\\_PORTARIA\\_N%C2%BA\\_249\\_DE\\_8\\_DE\\_NOVEMBRO\\_DE\\_2018\\_.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/12112018_PORTARIA_N%C2%BA_249_DE_8_DE_NOVEMBRO_DE_2018_.pdf). Acesso em: 22, mai. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 275, de 18 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre programas stricto sensu a distância. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2018k. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/20122018-Portaria-CAPES-n-275-PPG-a-Distancia.pdf>. Acesso em: 22, mai. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de gestão exercício 2017**. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2018l. Disponível em: [https://www.capes.gov.br/images/banners/18092018\\_Relat%C3%B3rio\\_de\\_Gest%C3%A3o\\_CAPES\\_2017.pdf](https://www.capes.gov.br/images/banners/18092018_Relat%C3%B3rio_de_Gest%C3%A3o_CAPES_2017.pdf). Acesso em: 23 ago. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Tabela da área de conhecimentos.** Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2018m. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/avaliacao/instrumentos-de-apoio/tabela-de-areas-do-conhecimento-avaliacao>. Acesso em: 23 jul. 2018.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 77, de 04 de abril de 2019.** Instituir o Grupo de Trabalho (GT) de Critérios Avaliativos para Propostas de Cursos Novos na Modalidade EAD. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2019a. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/70694439/do2-2019-04-09-portaria-n-77-de-4-de-abril-de-2019-70694138](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/70694439/do2-2019-04-09-portaria-n-77-de-4-de-abril-de-2019-70694138). Acesso em: 22 maio 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 90, de 24 de abril de 2019.** Dispõe sobre programas stricto sensu a distância. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2019b. Disponível em: [http://www.capes.gov.br/images/novo\\_portal/portarias/26042019-PORTARIA-N-90.pdf](http://www.capes.gov.br/images/novo_portal/portarias/26042019-PORTARIA-N-90.pdf). Acesso em: 22 maio 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portaria nº 102, de 24 de abril de 2019.** Regulamenta o Art. 7º da Portaria CAPES nº 183, de 21 de outubro de 2016, que prevê a realização de processo seletivo com vistas à concessão das bolsas UAB criadas pela Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2019c. Disponível em: [http://www.capes.gov.br/images/novo\\_portal/portarias/13052019-portaria-102.pdf](http://www.capes.gov.br/images/novo_portal/portarias/13052019-portaria-102.pdf). Acesso em: 22 maio 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **CAPES congela bolsas para economizar R\$ 544 milhões.** Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2019e. Disponível em: <http://capes.gov.br/36-noticias/9796-capes-congela-bolsas-para-economizar-r-544-milhoes>. Acesso em: 04 set. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Ofício circular DED/CAPES nº 8 de 2019:** Extinção do Foruab e do Foruabpolos. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2019f.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Ofício Circular DED/CAPES nº 01, de 08 de fevereiro de 2019.** Financiamento do Sistema UAB. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2019h. Disponível em: [https://sead.ufba.br/sites/sead.ufba.br/files/oficio\\_circular\\_01\\_-\\_2019\\_financiamento\\_do\\_sistema\\_uab\\_em\\_2019.pdf](https://sead.ufba.br/sites/sead.ufba.br/files/oficio_circular_01_-_2019_financiamento_do_sistema_uab_em_2019.pdf). Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Ofício Circular DED/CAPES nº 16, de 28 de agosto de 2019.** Suspensão das ofertas do edital 05 de 2018. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2019i. Disponível em: [https://sead.ufba.br/sites/sead.ufba.br/files/oficio\\_circular\\_01\\_-\\_2019\\_financiamento\\_do\\_sistema\\_uab\\_em\\_2019.pdf](https://sead.ufba.br/sites/sead.ufba.br/files/oficio_circular_01_-_2019_financiamento_do_sistema_uab_em_2019.pdf). Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parâmetros curriculares nacionais:** introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1997. Disponível

em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>. Acesso em: 21 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parâmetros curriculares nacionais: terceiro e quarto ciclos do ensino fundamental. Introdução aos parâmetros curriculares nacionais.** Brasília, DF: Ministério da Educação, 1998c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/introducao.pdf>. Acesso em: 21 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria n.º 301, de 7 de abril.** Credenciamento para cursos graduação e educação profissional em nível tecnológico a distância. Brasília: Ministério da Educação, 1998d. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/port301.pdf>. Acesso em: 05, nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria n.º 2.253, de 18 de outubro de 2001.** Inclusão de disciplinas nas IES com método não presencial. Brasília: Ministério da educação, 2001c. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/marg/portar/2001/portaria-2253-18-outubro-2001-412758-norma-me.html>. Acesso em: 05 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria n.º 355, de 06 de fevereiro de 2002.** Cria Comissão Assessora na SESU para elaboração de proposta de alteração das normas que regulamentam a oferta de educação a distância no nível superior. Brasília: Ministério da educação, 2002a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/P335.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório da comissão assessora para educação superior a distância.** Brasília: Ministério da Educação, 2003a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/EAD.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Referenciais de Qualidade para educação a distância.** Brasília, DF: Ministério da educação, 2003b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/referenciaisead.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria n.º 4.059, de 13 de dezembro de 2004.** Introduz na organização pedagógica e curricular de cursos superiores reconhecidos, a oferta de disciplinas integrantes do currículo que utilizem modalidade semi-presencial. Brasília: Ministério da Educação, 2004a. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/nova/acs\\_portaria4059.pdf](http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/nova/acs_portaria4059.pdf). Acesso em: 06 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria SESU n.º 37, de 02 de setembro de 2004.** Cria grupo de trabalho de EaD(GTEADES)para formular ações estratégicas para EaD. Brasília: Ministério da Educação, 2004b. Disponível em: <https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/54838-cria-grupo-de-trabalho-de-educacao-a-distancia-para-educacao-superior-gteades-com-a-finalidade-de-oferecer-subsidios-para-a-formulacao-de-aco-es-estrategicas-para-a-educacao-a-distancia-ead-a-sere.html>. Acesso em: 06 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento de recomendações: ações estratégicas em educação superior a distância em âmbito nacional.** Brasília: Ministério da Educação, 2005a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/acoes-estrategicas-ead.pdf>. Acesso

em: 06 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 873, de 07 de abril de 2006**. Autoriza, em caráter experimental a oferta de cursos superiores a distância nas Instituições Federais de Ensino Superior. Brasília: Ministério da Educação, 2006e. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/portarias/portaria873.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Referenciais de Qualidade para educação a distância**. Brasília: Ministério da educação, 2007e. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/referenciaisead.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Reuni – reestruturação e expansão das universidades federais - Diretrizes Gerais**. Brasília, DF, 2007f. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>. Acesso em: 17 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **O plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2007g. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em: 23 maio de 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.050, de 22 de agosto de 2008**. Credencia em caráter experimental, exclusivamente para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância aprovados no âmbito da UAB IES públicas. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2008c. Disponível em: [http://www.abed.org.br/site/pt/midiateca/noticias\\_ead/365/2008/09/portaria\\_n\\_1.050,\\_de\\_22\\_de\\_agosto\\_de\\_2008](http://www.abed.org.br/site/pt/midiateca/noticias_ead/365/2008/09/portaria_n_1.050,_de_22_de_agosto_de_2008). Acesso em 06 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 318, de 02 de abril de 2009**. Transfere à Capes a operacionalização da UAB. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2009b. Disponível em: [http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria318\\_de020409\\_UABparaCapes.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria318_de020409_UABparaCapes.pdf). Acesso em: 07 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 858, de 04 de setembro de 2009**. Credencia em caráter experimental, exclusivamente para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância aprovados no âmbito da UAB e revoga a portaria nº 1.050/2008. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2009c. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/868150/pg-26-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-08-09-2009>. Acesso em: 07 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.243 de 30 de dezembro de 2009**. Reajusta os valores de bolsas nos programas de formação inicial e continuada de professores. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2009d. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=4879-legislacao-portaria1243-2009-reajuste&category\\_slug=maio-2010-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4879-legislacao-portaria1243-2009-reajuste&category_slug=maio-2010-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 07 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório de gestão SEED 2009**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2009e. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=16182-](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16182-)

relatorio-gestao-seed-2009-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 30 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.043, 16 de agosto de 2010**. Prorrogar até 30 de outubro de 2010, o prazo previsto na Portaria nº 858, de 4 de setembro de 2009. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2010g. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=6543-17082010-edital2010-capes&category\\_slug=agosto-2010-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6543-17082010-edital2010-capes&category_slug=agosto-2010-pdf&Itemid=30192). Acesso em 07 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.369, de 17 de dezembro de 2010**.

Credencia Instituições Públicas de Educação Superior, vinculadas ao Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília, DF: MEC, 2010h. Disponível em:

<https://edutec.unesp.br/images/stories/portarias/portaria%20normativa%201369%20dia%2007-12-2010.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2018

BRASIL. Ministério da Educação. **Expansão da Rede Federal**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2016i. Disponível em: <http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>. Acesso em: 23 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº 173, de 4 de abril de 2016**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2016j. Institui Grupo de Trabalho para a revisão dos

Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a distância. Disponível em:

<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/542016-PORTARIA-N-173-DE-4-DE-ABRIL-DE-2016.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 159, de 24 de março de 2016**. Constitui Grupo de Trabalho - GT para analisar e propor sugestões para a Universidade Aberta do Brasil – UAB. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2016h. Disponível em:

<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/29032016-portaria-mec-n-159-de-24-3-2016.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Universidade do Professor oferecerá 105 mil vagas para que docentes completem formação**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2016k.

Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/35121-universidade-do-professor-oferecera-105-mil-vagas-para-que-docentes-completem-formacao>. Acesso em: 19 ago. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº 11, de 20 de junho de 2017**.

Brasília, DF: Ministério da Educação, 2017. Estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o Decreto no 9.057/2017. Brasília: Ministério da educação, 2017h. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=66431-portaria-normativa-11-pdf&category\\_slug=maio-2017-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=66431-portaria-normativa-11-pdf&category_slug=maio-2017-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 09 nov. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de monitoramento do sistema UAB - TC-011.492/2008-8**. Brasília, DF: Tribunal de contas da União, 2008.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. In: **Revista Brasileira de Educação**.

Rio de Janeiro, v. 18, n. 54, jul.-set. 2013. Disponível em:  
<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v18n54/13.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2018.  
<https://doi.org/10.1590/S1413-24782013000300013>.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da internet**: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

CAVALCANTI, Maria da Conceição Monteiro. **A expansão do ensino superior a distância do IFPB**: uma análise da implantação do curso de graduação em administração pública no âmbito do programa nacional de administração pública – PNAP. 2016. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

CBO. **Classificação Brasileira de Ocupações**. Brasília, DF: Ministério do Trabalho, 2018. Disponível em: <http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/pesquisas/BuscaPorTitulo.jsf>. Acesso em: 24, ago. 2018.

COMPARATO, Fabio Konder. O capitalismo pós-industrial. **Revista Estudos do século XX**, [s.l.], n. 13, v. u, 2013. Disponível em: <https://digitalisdsp.uc.pt/bitstream/10316.2/36797/1/O%20Capitalismo%20Pos-Industrial.pdf>. Acesso em 18 mar. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Resolução CNE/CES nº 01, de 03 de abril de 2001**. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/CES0101.pdf>. Acesso em 07 out. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002**. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2002a. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/res1\\_2.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/res1_2.pdf). Acesso em: 22 out. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Resolução CNE/CP nº 2, de 19 de fevereiro de 2002**. Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior. Brasília: Conselho Nacional de Educação. 2002b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CP022002.pdf>. Acesso em: 22 out. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Parecer CEB/CNE nº 24, de 15 de setembro de 2004**. Estudos visando ao estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2004. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb024\\_04.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb024_04.pdf). Acesso em: 22 out. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Resolução CNE/CP nº 1, de 17 de novembro de 2005**. Altera a Resolução CNE/CP nº 1/2002, que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de Licenciatura de graduação plena. Brasília: Conselho Nacional de Educação,

2005. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01\\_05.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_05.pdf). Acesso em: 24 abr. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006**. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2006. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01\\_06.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf). Acesso em: 22 out. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Texto orientador para a audiência pública sobre educação a distância**: diretrizes para EaD na educação superior -versão preliminar audiência pública 7/11/14. Brasília, DF: Conselho Nacional de Educação, 2014. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=16558-texto-referencia-educacao-distancia-ead-pdf&category\\_slug=outubro-2014-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16558-texto-referencia-educacao-distancia-ead-pdf&category_slug=outubro-2014-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 10 out. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Resolução CNE/CP nº 2, de 01 de julho de 2015**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2015a. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&Itemid=30192). Acesso em: 23 out. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Parecer CNS/CES nº 564, de 10 de dezembro de 2015**. Diretrizes e Normas Nacionais para a oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2015b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=31361-parecer-cne-ces-564-15-pdf&category\\_slug=dezembro-2015-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=31361-parecer-cne-ces-564-15-pdf&category_slug=dezembro-2015-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 07 nov. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Resolução CNE/CP 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, DF: Conselho Nacional de Educação, 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/marco-2016-pdf/35541-res-cne-ces-001-14032016-pdf/file>. Acesso em: 10 mar. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Resolução CNE/CP nº 1, de 09 de agosto de 2017**. Altera o Art. 22 da Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de 2015, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2017. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/agosto-2017-pdf/70141-rcp001-17-pdf/file>. Acesso em: 25 out. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). **Parecer CNE/CP nº 07, de 03 de julho de 2018**. Prorrogação do prazo estabelecido na Resolução CNE/CP nº 1, de 9 de agosto de 2017, que alterou o artigo 22 da Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2018a. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=90811-pcp007-18&category\\_slug=julho-2018-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=90811-pcp007-18&category_slug=julho-2018-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 25 out. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO(Brasil). **Resolução CNE/CP nº 3, de 03 de outubro de 2018**. Altera o prazo de implementação das novas DCN para quatro anos. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2018b. Disponível em: [http://www.imprensa nacional.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/43883704/do1-2018-10-04-resolucao-n-3-de-3-de-outubro-de-2018-43883537](http://www.imprensa nacional.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/43883704/do1-2018-10-04-resolucao-n-3-de-3-de-outubro-de-2018-43883537). Acesso em: 25 out. 2018.

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

COSTA, Maria Luisa Furlan. **Políticas públicas para o ensino superior a distância e a implementação do sistema Universidade Aberta do Brasil no Estado do Paraná**. 2010. Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2010.

DALBERIO, Maria Celia Borges. **Neoliberalismo, políticas educacionais e a gestão democrática na escola pública de qualidade**. São Paulo: Paulus, 2009.

DALBERIO, Osvaldo; DALBERIO, Maria Célia Borges. **Metodologia científica: desafios e caminhos**. São Paulo: Paulus, 2009.

DIEESE. **Salário mínimo nominal e necessário** : 1994 a 2018. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em: 05, nov. 2019.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios? **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 104, Especial, p. 891-917, out. 2008. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 30, set. 2019. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302008000300012>.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 23, n. 80, set. 2002, p. 234-252. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12931>. Acesso em: 16 ago. 2018. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000012>.

ENGUITA, Mariano Fernández. **A face oculta da escola: educação e trabalho no capitalismo**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

FARIA, Juliana Guimarães. **Gestão e organização da educação a distância em universidade pública: um estudo sobre a Universidade Federal de Goiás**. 2011. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2011.

FIDALGO, Fernando Selmar Rocha; FIDALGO, Nara Luciene Rocha. Trabalho docente, tecnologias e Educação a Distância: novos desafios. **Revista extra-classe**, Belo Horizonte, v.1, n.1, fev. 2008.

FIDALGO, Nara Luciene Rocha. **A espetacularização do trabalho docente universitário: dilemas entre produzir e viver e viver para produzir.** Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, 2010. Belo Horizonte, 2010.

FORESTI, Miríam Celí Pimentel Porto. **Formação continuada de docentes na universidade: protótipo de um sistema hipermídia de educação à distância.** Tese (Doutorado em educação) – Universidade de São Paulo, 1996. São Paulo, 1996.  
<https://doi.org/10.1590/S1414-32831997000200020>.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (Brasil). **Resolução FNDE/CD nº 44, de 29 de dezembro de 2006.** Estabelece orientações e diretrizes para a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes dos cursos e programas de formação superior, no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2006. Disponível em:  
<https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3119-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-44-de-29-de-dezembro-de-2006>. Acesso em: 08 nov. 2018.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (Brasil). **Resolução CD/FNDE nº 26, de 5 de junho de 2009.** Estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Brasília, DF: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2009. Disponível em:  
[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.cead.ufjf.br/wp-content/uploads/2015/04/resol\\_cd\\_fnde\\_26\\_2009.pdf](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.cead.ufjf.br/wp-content/uploads/2015/04/resol_cd_fnde_26_2009.pdf). Acesso em: 08 nov. 2018.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (Brasil).. **Resolução nº 08 de 30 de abril de 2010.** Altera a os critérios de pagamento de bolsas UAB previstos na Resolução/CD/FNDE nº 26, de 5 de junho de 2009. Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2010. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3390-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-8-de-30-de-abril-de-2010>. Acesso em 08 nov. 2018.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (Brasil).. **Resolução nº 10 de 18 de abril de 2013.** Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) a escolas públicas e polos de apoio presenciais. Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2013. Disponível em:  
<http://www.fnde.gov.br/acesibilidade/item/4386-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-10,-de-18-de-abril-de-2013>. Acesso em: 08 nov. 2018.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (Brasil). **Resolução CNE/CP nº 02, de 1º de julho de 2015.** Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2015.

FREIRE, P. **A importância do ato de ler:** em três artigos que se completam. São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1989.

FREITAS, Bárbara. **Escola, Estado e Sociedade.** 6. ed. São Paulo: Editora Moraes, 1986.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 1203-1230, out. 2007. Disponível : <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2628100>. Acesso em: 17 ago. 2018. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300026>.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GATTI, Bernadete Angelina; NUNES, Marina Muniz Rossa. Formação de professores para o ensino fundamental: estudo de currículos das licenciaturas em pedagogia, língua portuguesa, matemática e ciências biológicas. *In*: FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. **Coleção Textos FCC**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2009. v. 29.

GATTI, Bernadete Angelina. Estudos quantitativos em educação. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n.1, p. 11-30, jan./abr. 2004. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022004000100002>.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmaz de Afonso. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília, DF: UNESCO, 2011.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. *In*: SILVA, Tomaz Tadeu; GENTILI, Pablo. (Orgs.). **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília, DF: CNTE, 1996, p. 9-49.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GOMES, Isabel Cristina Rabelo. **Formação de professores de 1ª a 4ª séries do Ensino Fundamental nas modalidades a distância e presencial: um estudo na Universidade Federal do Espírito Santo**. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

GOMES, Fábio Guedes. Conflito social e *welfare state*: estado e desenvolvimento social no Brasil. **Revista de administração pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 201-234, mar. - abr. 2006. Disponível em [https://www.researchgate.net/publication/237745623\\_Conflito\\_social\\_e\\_welfare\\_state\\_Estado\\_e\\_desenvolvimento\\_social\\_no\\_Brasil](https://www.researchgate.net/publication/237745623_Conflito_social_e_welfare_state_Estado_e_desenvolvimento_social_no_Brasil). Acesso em: 23 ago. 2018. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122006000200003>.

GOMES, Candido Alberto. A nova Lei de Diretrizes e Bases e o cumprimento da obrigatoriedade escolar. **Revista de informação legislativa**, Brasília, DF, ano 35, n. 137, jan. - mar. 1998. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/346/r137-19.pdf?sequence=4>. Acesso em: 19 out. 2018.

GOMIDE, Denise Camargo. O materialismo histórico dialético como enfoque metodológico para pesquisas sobre políticas educacionais. *In*: JORNADA DO HISTEDBR, 12 ; SEMINÁRIO DE DEZEMBRO, 10., 2014, Caxias, Ma. **Anais [...]**. Caxias: CESC, 2014.

GONÇALVES, Lukelly Fernanda Amaral Gonçalves; SOUSA, José Vieira de Sousa. O sistema de avaliação da educação superior – Sinaes – e o trabalho docente: um estudo exploratório. *In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR*, 24. 2016, Maringá. **Anais** [...]. Maringá: Universidade Estadual do Maringá, 2016.

GUIOTI, Ednilson Aparecido. **Educação a Distância: tendências predominantes na sua expansão, Brasil e Espanha**. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 17. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HOJI, M. **Administração financeira: uma abordagem prática**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

HOLFING, Heloisa de Matos. Estado e políticas públicas sociais. **Cadernos Cedes**, ano 21, n. 55, nov. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539>. Acesso em: 23 ago. 2018. <https://doi.org/10.1590/S0101-32622001000300003>.

IBGE. **Mapa da divisão territorial do Brasil**. 2010. Brasília, DF: IBGE, 2010. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/19383-retratos-dividir-para-conhecer-as-diversas-divisoes-regionais-do-brasil.html>. Acesso em: 24 jul. 2018.

IBGE. **Índice Nacional de preços ao consumidor autônomo-IPCA: séries históricas**. Brasília, DF: IBGE, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=series-historicas>. Acesso em: 23 ago. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil). **Sinopse estatística da educação básica: censo escolar 1998**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1998a. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/censo/1998/basica/censo-miolo-98.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil). **Evolução do ensino superior : graduação 1980 – 1998b**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1999. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/download/censo/1998/superior/evolucao\\_1980-1998.pdf](http://download.inep.gov.br/download/censo/1998/superior/evolucao_1980-1998.pdf). Acesso em: 07 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil). **Censo escolar 2004: Sinopse estatística da educação básica**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2004. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/download/estatisticas/sinopse\\_estatistica\\_2004/Parte-1.pdf](http://download.inep.gov.br/download/estatisticas/sinopse_estatistica_2004/Parte-1.pdf). e [http://download.inep.gov.br/download/estatisticas/sinopse\\_estatistica\\_2004/Parte-2.pdf](http://download.inep.gov.br/download/estatisticas/sinopse_estatistica_2004/Parte-2.pdf). Acesso em: 07 ago, 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil).. **Sinopse estatística da educação superior de 2005**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2005. Disponível em:

<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em: 10 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil).

**Censo da Educação Superior:** sinopse estatística – 2005. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2007. Disponível em: [http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset\\_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/491267](http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/491267). Acesso em: 08, Ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil).

**Estudo exploratório sobre o professor brasileiro com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007.** Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/estudoprofessor.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil)..

**Sinopse estatística da educação superior de 2012.** Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2012. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em: 10 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil)..

**Sinopse estatística da educação básica de 2014.** Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2014. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/informacoes\\_estatisticas/sinopses\\_estatisticas/sinopses\\_educacao\\_basica/sinopse\\_estatistica\\_educacao\\_basica\\_2014.zip](http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_basica/sinopse_estatistica_educacao_basica_2014.zip). Acesso em: 10 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil). **Censo da educação superior de 2016:** notas estatísticas. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2016a. Disponível em:

[http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2016/notas\\_sobre\\_o\\_censo\\_da\\_educacao\\_superior\\_2016.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2016/notas_sobre_o_censo_da_educacao_superior_2016.pdf). Acesso em: 12 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil). **Censo da educação superior:** principais resultados. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2016b. Disponível em:

[https://abmes.org.br/arquivos/documentos/censo\\_superior\\_tabelas.pdf](https://abmes.org.br/arquivos/documentos/censo_superior_tabelas.pdf). Acesso em: 08 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil).

**Portaria nº 209 de 05 de maio de 2016.** Compõe Grupo de Trabalho para organização de padrões e parâmetros de qualidade da modalidade de EaD, de indicadores para os instrumentos de avaliação externa do SINAES[...]. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2016c. Disponível em:

<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/06052016-PORTARIA-INEP-N-209-de-5-5-2016.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil).

**Resumo técnico do censo da educação superior de 2017.** Brasília, DF: Instituto Nacional de

Estudos e Pesquisas Educacionais, 2019. Disponível em [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/resumo\\_tecnico/resumo\\_tecnico\\_censo\\_da\\_educacao\\_superior\\_2017.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_da_educacao_superior_2017.pdf). Acesso em: 24, set. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil). **Censo escolar da educação básica 2016** : notas estatísticas. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2018a. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/notas\\_estatisticas/2017/notas\\_estatisticas\\_censo\\_escolar\\_da\\_educacao\\_basica\\_2016.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatisticas/2017/notas_estatisticas_censo_escolar_da_educacao_basica_2016.pdf) . Acesso em: 12 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil). **Censo escolar 2017**: notas estatísticas. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2018b. Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 12 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil). **Censo da educação superior 2017**: notas estatísticas. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2018c. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2018/censo\\_da\\_educacao\\_superior\\_2017-notas\\_estatisticas2.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2018/censo_da_educacao_superior_2017-notas_estatisticas2.pdf). Acesso em: 12 ago. 2018.

JENSEN, K. B.; JANKOWSKI, N. M. **Metodologias cualitativas de investigación en comunicación de masas**. Barcelona: Bosch, 1993.

KATO, Fabiola Bouth Grello. **A nova política de financiamento de pesquisas**: reforma no estado e no novo papel do CNPq. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2013.

LACE, Andreia Mello. **A Universidade Aberta do Brasil (UAB)**: das origens na ditadura militar ao século XXI. 2014 . Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília. Brasília, DF, 2014.

LEVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34, 1999.

LEVY, Pierre. **Tecnologias da inteligência**: o futuro do pensamento na era da informática. Rio de Janeiro: Editora 34, 1993

LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira. **Políticas públicas de EaD no ensino superior**: uma análise a partir das capacidades do estado. 2013. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013.

LIMA, Katia. Ensino a distância, organismos internacionais e mercantilização da educação superior. **Revista puc viva**, São Paulo, n. 35, mai.-ago. 2009. Disponível em: <http://www.apropucsp.org.br/apropuc/index.php/revista-puc-viva>. Acesso em: 30, out. 2018.

LITTO, Frederico Michael. **A visão da ABED sobre a extinção da SEED MEC**. Abed, 2011. Disponível em: [http://www.abed.org.br/site/pt/midiateca/noticias\\_ead/460/2011/02/a\\_visao\\_da\\_abed\\_sobre\\_a\\_extincao\\_da\\_seed\\_mec](http://www.abed.org.br/site/pt/midiateca/noticias_ead/460/2011/02/a_visao_da_abed_sobre_a_extincao_da_seed_mec). Acesso em: 30, out. 2018.

MAINARD, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan.-abr. 2006 . Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2108. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000100003>.

MARTELLI, Ivana. **EAD: uma alternativa de políticas educacionais para a formação de professores**. 2003. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual Paulista. Marília, 2003.

MARTINS, Tania Barbosa. **As metamorfoses do trabalho docente na Universidade Aberta do Brasil**. 2014 . Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2014.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martins Fones, 1998.

MASSON, Gisele. **Políticas de formação de professores: as influências do neopragmatismo da agenda pós-moderna**. 2009 . Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2009.

MATTAR, João. **Carta Aberta ao MEC sobre a Extinção da SEED**. Disponível em: <http://joaomattar.com/blog/2011/02/22/carta-aberta-ao-mec-sobre-a-extincao-da-seed/>. Acesso em: 30, out. 2018.

MAUÉS, Olgaíses. **A política de avaliação da educação superior e os desafios da implementação do sinaes**. Rio de Janeiro: Associação Nacional de Pesquisa em Educação - ANPED, 2018. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/30/GT11-2988--Int.pdf>. Acesso em: 23 out. 2018.

MEDEIROS, Simone. **Políticas de Educação a Distância na formação de professores da educação básica no Governo Lula da Silva (2003-2010): embates teóricos e políticos de um campo em disputa**. 2012. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2012.

MELO, Alessandra Pessoa Coimbra de. **Institucionalização da educação a distância na Universidade de Brasília (2005-2015)**. 2016. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília. Brasília, DF, 2016.

MÉSZÁRROS, István. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MILL, Daniel. **Educação a distância e trabalho docente virtual: sobre tecnologia, espaços, tempos, coletividade e relações sociais de sexo na Idade Mídia**. 2006. Tese (Doutorado em educação) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2006.

MILL, Daniel Ribeiro da Silva. Educação a Distância: cenários, dilemas e perspectivas. **Revista Educação Pública**, Cuiabá. v. 25, n. 59/2, p. 432-454, maio-ago. 2016.

MILL, Daniel Ribeiro da Silva; ABREU-E-LIMA, Denise; LIMA, Valéria Sperduti; TANCREDI, Regina Maria Simões Puccinelli. O desafio de uma interação de qualidade na educação a distância: o tutor e sua importância nesse processo. **Cadernos da Pedagogia**, São Carlos, ano 02, v. 02, n. 04, ago.-dez. 2008. São Carlos: UFSCAR, 2008.

MILL, Daniel. **Escritos sobre educação a distância: desafios e possibilidades para ensinar e aprender com as tecnologias emergente.** São Paulo: Paulus, 2013.

MILL, Daniel; FERREIRA, Marcello; FERREIRA, Deise Mazzarella Goulart. Gestão da Educação a Distância na universidade pública como campo de disputa: da instituição social à academia líquida. **Revista brasileira de política e administração da educação**, Rio Grande, v. 34, n. 1, p. 143 - 166, jan.- abr. 2018. <https://doi.org/10.21573/vol34n12018.82469>

MILL, Daniel; OLIVEIRA, Márcia Rozenfeld Gomes de; RIBEIRO, Luiz Roberto de Camargo. Múltiplos enfoques sobre a polidocência na educação a distância. *In*: MILL, Daniel. **Polidocência na educação a distância: múltiplos enfoques.** São Carlos: Edufscar, 2010. <https://doi.org/10.7476/9788576003632>

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e movimento social.** São Paulo: Editora Cortez, 2011.

MOORE, Michael G.; KEARSLEY, Greg. **Educação a distância: uma visão integrada.** São Paulo: Cengage Learning, 2007.

MUTZG, Jean Marc G. Sistema UAB: IES, Cursos e Polos. *In*: **REUNIÃO ORDINÁRIA DO FÓRUM NACIONAL DE COORDENADORES UAB**, 8. Brasília, DF: Jul/2015. 52 Slides.

NACIF, Paulo Gabriel Soledade ; SILVA FILHO, Penildon. A educação brasileira na mira do obscurantismo e Estado mínimo. *In*: AZEVEDO, Jose Sergio Gabrielli de; POCHMANN, Marcio (org.). **Brasil: incertezas e submissão?** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019.

NASCIMENTO, Alásia Santos Ramos do. **As tecnologias digitais como dispositivo de poder:** da Universidade Aberta no Brasil ao Sistema Virtual de aprendizagem do Brasil – MOODLE. 2012. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

NASCIMENTO, Alberico Francisco do. **Educação a distância e fetichismo tecnológico:** Estado e capital no projeto de ensino superior no Brasil. 2011. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Centro de Ciências Sociais, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2011.

NASS, Daniel Perdigão. **Licenciaturas a distância em Física e Química no Tocantins:** trajetórias, possibilidades e limites. 2012. Tese (Doutorado em Ciências) – Instituto de Bioquímica, Física e Ciências, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

NOGUEIRA, Elizabeth Saramela. **Políticas de formação de professores:** a formação cindida. 2003. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2003.

OLIVEIRA, Daniela Motta de. **A formação de professores a distância para a nova sociabilidade:** análise do “Projeto Veredas” de Minas Gerais. 2008. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

ONODY, Vanessa da Silva Mariotto; ALBUQUEURQUE, Andrei Aparecido; LIZARELLI, Fabiane Letícia. O comportamento dos recursos financeiros da Universidade Aberta do Brasil entre 2006 e 2015. Uberlândia, UFU, 2017. *In*: CONGRESSO UFU DE CONTABILIDADE, 2., 2017, Uberlândia. **Anais** [...]. Uberlândia: UFU, 2017. Disponível em: [http://www.eventos.ufu.br/sites/eventos.ufu.br/files/documentos/9562\\_-\\_o\\_comportamento\\_dos\\_recursos\\_financeiros\\_da\\_universidade\\_aberta\\_do\\_brasil\\_entre\\_2006\\_e\\_2015.pdf](http://www.eventos.ufu.br/sites/eventos.ufu.br/files/documentos/9562_-_o_comportamento_dos_recursos_financeiros_da_universidade_aberta_do_brasil_entre_2006_e_2015.pdf). Acesso em: 26 ago. 2019.

OSÓRIO, Mara Rejane Vieira. **Formação de professores na Universidade Aberta do Brasil (UAB): discursos que governam**. 2010. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2010.

OTTE, Janete. **Políticas Públicas de Formação Continuada de Professores para atuar na Educação a Distância/UAB: desafios e realidades no IFSul**. 2016. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas. Pelotas, 2016.

PESSÔA, Mara Peixoto. **A gestão dos projetos públicos de educação à distância no Paraná (1995-2005): contradições e perspectivas**. 2006. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

PIMENTEL, Marijane Alves Andrade. **Universidade Aberta Do Brasil: percursos e discursos na institucionalização de um Sistema Público de Educação a Distância**. 2015. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2015.

RAMOS, Ivo de Jesus. **Panorama das Licenciaturas de Ciência e Matemática no Brasil: Fragilidades, Ofertas e Tecnologias**. 2013. Tese (Doutorado em Ensino de Ciências e Matemáticas) – Faculdade de Educação, Universidade Cruzeiro do Sul, São Paulo, 2013.

REIS, Alcenir Soares dos. **Educação à Distância no Brasil: uma leitura sob a ótica da razão jurídica**. 2002. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Belo Horizonte, 2002.

RIBEIRO, Jorge Luiz Lordêlo de Sales. SINAES: o que aprendemos acerca do modelo adotado para avaliação do ensino superior no Brasil. **Avaliação**, [Campinas], v.20, n.1, p.143-161, [2015]. DOI: <http://dx.doi.org/10.590/S1414-40772015000100010>. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772015000100143&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772015000100143&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em 20, mar. 2019.

SADER, Emir. Prefácio. *In*: MÉSZÁRROS, István. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo Boitempo, 2008.

SANTOS NETO, Vicente Batista dos. **Programa de capacitação para diretores de escolas públicas municipais de Uberaba: contribuições para a educação continuada**. 2004. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Gestão e Negócios, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2004.

SANTOS NETO, Vicente Batista dos; MILL, Daniel. Intensificação do trabalho docente e tecnologias digitais em pesquisas sobre educação no Brasil. **Revista Emrede**. Rio Grande, v. 5, n. 1, p. 123 – 136, 2018. Disponível em:

<https://www.aunirede.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/289>. Acesso em 30, ago. 2018.

SANTOS NETO, Vicente Batista dos; SILVA, Terezinha Severino da; BORGES, Maria Célia. Educação a distância e agenda neoliberal: a privatização da formação de professores no estado de Minas Gerais. *In*: MIRANDA, Pedro Fauth Manhães. **Análise e Financiamentos das Políticas Públicas**. Ponta Grossa: Atena editora, 2019. (recurso eletrônico). <https://doi.org/10.22533/at.ed.5971905>

SANTOS, Catarina de Almeida. **A expansão da educação superior rumo à expansão do capital: interfaces com a Educação a Distância**. 2008. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

SANTOS, Marcio Dolizete Mugnol. **Avaliação do regime de colaboração do sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB**. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2013.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. São Paulo: Editora Record, 2000.

SGUISSARDI. Valdemar. Educação superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867 - 889, out.- dez. 2015. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015155688>.

SGUISSARDI. Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set - dez. 2008. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 20 maio 2019. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302008000400004>.

SGUISSARDI. Valdemar . O desafio da educação superior no Brasil: quais são as perspectivas? **Avaliação da educação superior**, Sorocaba, v. 5, n 2, 2000. Disponível em: <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1098>. Acesso em: 20 ago. 2019.

SILVA, Roberto Vianna da. **A UAB e suas práticas subjacentes nas diferentes concepções do espaço brasileiro**. 2013. Tese (Doutorado em Políticas Públicas – Faculdade de Educação, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

SILVA, Solonildo Almeida da. **Educação à Distância e Universidade Aberta do Brasil: quando a mercantilização do ensino e a precarização da docência alcançam um novo ápice?** 2011. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011.

SISUAB. **Sistema de Gestão Universidade Aberta do Brasil**. Disponível em: <https://sisuab2.capes.gov.br/sisuab2/login.xhtml>. Acesso em: 20, mai. 2018.

SISUAB. **Sistema de Gestão Universidade Aberta do Brasil**. Disponível em: [http://sisuab.capes.gov.br/sisuab/Login\\_input.action](http://sisuab.capes.gov.br/sisuab/Login_input.action). Acesso em: 21, jul. 2017.

SISUAB. **Sistema de Gestão Universidade Aberta do Brasil**. Disponível em [http://sisuab.capes.gov.br/sisuab/Login\\_input.action](http://sisuab.capes.gov.br/sisuab/Login_input.action). Acesso em: 19, set. 2019.

SOLIO, Marlene Branca. Colaborador: conceito e preconceito. 5. **ABRAPCORP – redes sociais comunicação, organização**. São Paulo, 2011.

TEDESCO, Juan Carlo. Presentación Los seminarios del IPE-UNESCO Buenos Aires. **Políticas educativas y territorios: modelos de articulación entre niveles de gobierno**. OLIVEIRA, Dalila Andrade. [et.al.]. – 1. ed. - Buenos Aires : Instituto Internacional de Planeamiento de la educación – IPE: Unesco, 2010.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é privilégio**. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL. **Programa Universidade Aberta do Brasil**. Brasília, DF; 2017. Disponível em <http://www.uab.capes.gov.br/index.php/sobre-a-uab/o-que-e>. Acesso em: 03, ago. 2017.

UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL. **Programa Universidade Aberta do Brasil**. Brasília, DF; 2018. Disponível em <http://www.capes.gov.br/uab>. Acesso em: 18, set. de 2018.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem**. Jontien: Unesco, 1990.

UNESCO. **Educação um tesouro a descobrir: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI**. Brasília, DF: UNESCO, 1997.

VAZ, Barbara Regina Goncalves. **A Educação a distância no Brasil e a reconfiguração da identidade do professorado**. 2016. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas. Pelotas, 2016.

VELTRONI, Alexandre Lucas. **Educação a distância no Brasil: instrumento de concretização do direito fundamental à educação**. 2011. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

VESCE, Gabriela Eyng Possolli. **Políticas de educação superior a distância e os pressupostos para formação de professores**. 2012. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

VIANNEY, João; TORRES, Patrícia; SILVA, Elizabeth. A Universidade virtual no Brasil: os números do ensino superior a distância no país em 2002. In: **Seminário Internacional sobre Universidades Virtuais na América Latina e Caribe**. Quito, Equador, 13 e 14 de fev. 2003.

VIEIRA PINTO, Álvaro. **O conceito de tecnologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

VIEIRA, Fábila Magali Santos. **A formação inicial de professores on-line: possibilidades, contradições e desafios - 2000-2005**. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2009.

VIEIRA, Marcelo P. de Almeida. **A EAD nas políticas de formação continuada de professores**. 2011. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

WELLEN, Henrique André Ramos. Neoliberalismo, reforma do estado e o público-não-estatal: novos contornos entre o público e o privado. **Revista Século XXI**, Santa Maria, v. 1, n. 2, p. 95-114, jul./dez. 2011.

ZEICHNER, Keneth M. **Políticas de formação de professores nos Estados Unidos**: como e por que elas afetam vários países no mundo. Belo Horizonte: Autêntica editora, 2013.

## APÊNDICES

### Apêndice A - Instrumento de coleta de dados para coordenadores UAB

#### Entrevista para coordenadores UAB

Prezado(a) Coordenador(a) UAB,

Estamos realizando uma pesquisa de doutorado intitulada “**A formação inicial de professores a distância no Brasil: os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil no período de 2013 a 2018**”. A presente pesquisa tem por objetivo compreender os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil, apoiados na regulamentação vigente, no período de 2013 a 2018 na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba - MG.

Dessa forma, solicitamos sua colaboração no preenchimento do presente instrumento de coleta de dados. Lembramos que sua identidade e de sua IES serão resguardadas e que sua contribuição será muito importante para a consecução dos objetivos da pesquisa.

#### I- Caracterização da instituição de ensino

##### 1.1 - Organização acadêmica

- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
- Universidade

##### 1.2 - Tempo de atuação da IPES em Educação a Distância

- 1 a 5 anos
- 6 a 10 anos
- 11 a 20 anos
- mais de 20 anos.

#### II – Caracterização do respondente

##### 2.1- Faixa etária

- 21 a 30 anos
- 31 a 40 anos
- 41 a 50 anos
- 51 a 60 anos
- mais de 60 anos

##### 2.2 - Sexo

- Feminino

( ) Masculino

### 2.3 - Titulação

a) Curso de Graduação por extenso \_\_\_\_\_

b) Curso de Mestrado por extenso \_\_\_\_\_

c) Curso de doutorado por extenso \_\_\_\_\_

### 2.4 – Experiência docente em anos

Ensino básico \_\_\_\_\_ anos.

Ensino superior \_\_\_\_\_ anos.

Pós-graduação *lato sensu* \_\_\_\_\_ anos.

Pós-graduação *stricto sensu* \_\_\_\_\_ anos.

### 2.5 – Experiência anterior como gestor

\_\_\_\_\_ anos.

\_\_\_\_\_ não tive experiência anterior como gestor.

### 2.6 - Experiência anterior na Educação a Distância

Função: \_\_\_\_\_ Anos: \_\_\_\_\_

( ) Não tive experiência anterior em Educação a Distância.

### **III Roteiro da entrevista**

3.1 Descreva como funcionou a estrutura de tutoria da IES no período. Quais principais desafios e enfrentamentos nesse requisito?

3.2 Descreva a função docente na UAB da sua IES.

3.3 Em relação aos encontros presenciais, qual periodicidade adotada? Quem acompanha os estudantes? Porque se deu essa escolha?

3.4 Quanto aos materiais didáticos, quais opções foram feitas pela IES (impresso, on-line, em mídia digital)? Poderia nos dar mais detalhes?

3.5 A Quanto à produção do material didático, a IES produz seu próprio material didático ou utiliza de outras IES? Que fatores levaram a essa escolha?

3.6 Quanto ao sistema de avaliação, descreva como ocorre a avaliação de desempenho do estudante entre atividades presenciais e a distância.

3.7 Quanto à carga horária dos cursos de licenciatura, estão adequados à diretrizes curriculares de 2015 (Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015) ou acompanham as diretrizes anteriores? Explique.

3.8 Quanto às visitas ao polo de apoio presencial, é feita com qual finalidade e periodicidade? Quem normalmente conduz essa visita?

3.9 Quanto à estrutura do polo de apoio presencial, descreva sinteticamente a adequação da estrutura do polo de apoio presencial em relação aos projetos pedagógicos da IES (biblioteca – acervo e acesso; instalações físicas; financiamento).

3.10 Com relação à lei de 2013 que inclui os polos no Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE, você notou melhoras na estrutura e funcionamento dos polos?

3.11 Comente em linhas gerais quais os benefícios e prejuízos à EaD pública na sua visão a

partir do Decreto nº 9.057/2017 e Decreto nº 9.235/2017 que tratam da regulamentação do Art. 80 da LDB e das funções de regulação.

3.12 Descreva as características do funcionamento da UAB no período em questão -Relação Capes (governo central) x IES x Polo. Destaque algumas críticas e sugestões.

3.13 Como você classifica o formato e disponibilidade de financiamento da UAB? (Pagamento de bolsas, custo/aluno, despesas descentralizadas, etc).

3.14 – Em sua opinião, quais foram os principais desafios do sistema UAB no período de 2013 a 2018? Quais serão os desafios deste ano de 2019 em diante.

## Apêndice B - Instrumento de coleta de dados para coordenadores de polo

### Roteiro de entrevista para coordenadores de polo

Prezado(a) Coordenador(a) de Polo de Apoio Presencial UAB,

Estamos realizando uma pesquisa de doutorado intitulada “**A formação inicial de professores a distância no Brasil: os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil no período de 2013 a 2018**”. A presente pesquisa tem por objetivo compreender os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil, apoiados na regulamentação vigente, no período de 2013 a 2018 na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba - MG.

Dessa forma, solicitamos sua colaboração no preenchimento do presente instrumento de coleta de dados. Lembramos que sua identidade e de sua IES serão resguardadas e que sua contribuição será muito importante para a consecução dos objetivos da pesquisa.

Destaque dados apenas sobre as instituições IFTM e UFU e dos cursos de licenciatura. Desde já agradecemos.

#### I- Caracterização do polo

Nome do Polo: \_\_\_\_\_

##### 1.1 – Esfera administrativa do mantenedor do polo:

( ) Estadual      ( ) Federal      ( ) Municipal      ( ) Privada

##### 1.2 – Quantidade de IES que atuam ou atuaram no polo

De 2006 a 2009 \_\_\_\_\_ .                      De 2010 a 2013 \_\_\_\_\_ .

De 2014 a 2018 \_\_\_\_\_ .                      Atualmente \_\_\_\_\_ .

##### 1.3 – Quantidade de cursos ofertados no polo

De 2006 a 2009 \_\_\_\_\_ .                      De 2010 a 2013 \_\_\_\_\_ .

De 2014 a 2018 \_\_\_\_\_ .                      Atualmente \_\_\_\_\_ .

##### 1.4 - Tempo de atuação do polo em Educação a Distância

( ) 1 a 4 anos      ( ) 5 a 8 anos      ( ) 9 a 12 anos      ( ) mais de 12 anos.

## II – Caracterização do coordenador de polo

### 2.1- Faixa etária

( ) 21 a 30 anos      ( ) 31 a 40 anos      ( ) 41 a 50 anos      ( ) 51 a 60 anos

( ) mais de 60 anos

### 2.2 - Sexo

( ) Feminino      ( ) Masculino

### 2.3 - Titulação

a) Curso de Graduação por extenso \_\_\_\_\_

b) Curso de Mestrado por extenso \_\_\_\_\_

c) Curso de doutorado por extenso \_\_\_\_\_

### 2.4 – Experiência docente em anos

Ensino básico \_\_\_\_\_ anos.

Ensino superior \_\_\_\_\_ anos.

Pós-graduação *lato sensu* \_\_\_\_\_ anos.

Pós-graduação *stricto sensu* \_\_\_\_\_ anos.

### 2.5 – Experiência anterior como gestor

\_\_\_\_\_ anos.

\_\_\_\_\_ não tive experiência anterior como gestor.

### 2.6 - Experiência anterior na Educação a Distância

Função: \_\_\_\_\_ Anos: \_\_\_\_\_

(  ) Não tive experiência anterior em Educação a Distância.

### **III- Roteiro de entrevista**

3.1 Descreva como funcionou a estrutura de tutoria das duas IES no período. Quais principais desafios e enfrentamentos nesse requisito?

3.2 Em relação aos encontros presenciais, qual periodicidade adotada pelas IES? Quem acompanha os estudantes? Qual a sua avaliação desse formato?

3.3 Quanto aos materiais didáticos, quais opções foram feitas pelas IES (impresso, on-line, em mídia digital)? Justifique.

3.4 Quanto ao sistema de avaliação, descreva como ocorre a avaliação de desempenho do estudante entre atividades presenciais e a distância de cada IES.

3.5 Quanto às visitas ao polo de apoio presencial, é feita com qual finalidade e periodicidade? Quem normalmente conduz essa visita?

3.6 Quanto à estrutura do polo de apoio presencial, descreva sinteticamente a adequação da estrutura do seu polo de apoio presencial em relação aos projetos pedagógicos das IES (biblioteca – acervo e acesso; instalações físicas; financiamento).

3.7 Com relação à lei de 2013 que incluiu os polos UAB no Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE, seu polo se enquadrando? Recebe repasses diretos do FNDE?

3.8 Como você descreveria a relação do polo com a gestão municipal/estadual? Houve continuidade de ações com mudança de prefeito? Houve apoio em todos os mandatos?

3.9 – Em sua opinião, quais foram os principais desafios do sistema UAB no período de 2013 a 2018? Quais serão os desafios a partir do ano de 2019?

### Apêndice C – destaques da política educacional no ano de 2019

Destacamos neste apêndice alguns rumos que estão tomando a educação no Brasil, sobretudo o ensino superior e a formação de professores. Considerando o atual governo de característica ultraliberal e que propõe uma contrarreforma na educação pública, com corte de verbas nas universidades federais<sup>23</sup>, incentivos à privatização do ensino<sup>24</sup>, não gratuidade da educação superior pública<sup>25</sup>, da educação a distância para o ensino fundamental<sup>26</sup>, do ensino domiciliar<sup>27</sup>, dentre outros aspectos, o campo das políticas de formação de professores no Brasil tenderá a um retrocesso com o privilégio do mercado educacional em detrimento da educação pública, gratuita, promotora da justiça social.

Dessa forma, para Nacif e Silva Filho (2019) as “dimensões da tragédia” na educação do governo Bolsonaro seriam as seguintes:

#### Dimensões das políticas do Governo Bolsonaro para educação

| Dimensões             | Características  |
|-----------------------|--|
| <b>Obscurantistas</b> | Defesa de políticas públicas alinhadas ao projeto Escola sem Partido, a defesa da introdução nos currículos de visões religiosas sobre a criação do universo, a hostilidade oficializada à obra de Paulo Freire, a indicação aos pais para rasgar cadernetas sobre educação sexual, a relativização de fatos históricos como a ditadura militar (que não teria existido) ou a escravidão (que, segundo esse anti-intelectualismo, não foi tão brutal como a historiografia sobre o tema busca relatar).  |
| <b>Autoritárias</b>   | Uso ideológico do ENEM – comissão criada se revela como um fator de censura ao Inep, visando controlar ideologicamente o Enem, um dos maiores exames para acesso ao Ensino Superior em todo o mundo.<br>“Lava Jato da Educação”. O objetivo, segundo o ministro da Educação, é “apurar indícios de corrupção, desvios e outros tipos de atos lesivos à administração pública no âmbito do MEC. É notório o objetivo de constranger as universidades públicas brasileiras, frente a um governo formado por lideranças que a todo momento declaram que as universidades se constituem em “aparelhamento ideológico de esquerda”. |
| <b>de Desmonte</b>    | O ministro da Economia defende uma proposta de emenda constitucional (PEC) que desvincula receitas e despesas do orçamento. Considerando a baixa organização da sociedade para exercer pressões nas disputas por orçamento, na prática, essa desvinculação significará uma provável redução no financiamento da educação brasileira.   |

<sup>23</sup> Corte é maior do que 30% do orçamento livre em mais da metade das federais. Disponível em em: <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/05/corte-e-maior-do-que-30-do-orcamento-livre-em-mais-da-metade-das-federais.shtml>>

<sup>24</sup> Novo ministro da Educação representa o aprofundamento da mercantilização e da privatização da educação no país. Disponível em: <<https://cpers.com.br/novo-ministro-da-educacao-representa-o-aprofundamento-das-politicas-de-mercantilizacao-e-privatizacao-da-educacao-no-pais/>>

<sup>25</sup> Equipe de Bolsonaro quer cobrança de mensalidade em universidades federais. Disponível em: <<https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,equipe-de-bolsonaro-quer-cobranca-de-mensalidade-em-universidades-federais,70002557697>>

<sup>26</sup> Bolsonaro defende educação a distância desde o ensino fundamental. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/bolsonaro-defende-educacao-distancia-desde-ensino-fundamental-22957843>>

<sup>27</sup> Bolsonaro assina projeto de lei que pretende regulamentar a educação domiciliar no Brasil Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/04/11/bolsonaro-assina-projeto-de-lei-que-pretende-regulamentar-a-educacao-domiciliar-no-brasil.ghtml>>

|                    |   |
|--------------------|---|
|                    | Interferências no Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi) e Custo Aluno Qualidade (CAQ).<br>A reorganização do Ministério da Educação determinou o fim de duas secretarias estratégicas. As extinções da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) e da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase).<br>Total paralisação do Plano de Ações Articuladas (PAR).  |
| <b>Privatistas</b> | Uso de <i>vouchers</i> em substituição à escola pública, cobrança de mensalidades nas universidades federais e autorregulação do setor privado.<br>Redução da atuação do Ministério da Educação (MEC) nos processos de regulação.<br>No Ensino Superior público fica evidente que as restrições orçamentárias e de pessoal buscam induzir essas instituições para associações diversas com o mercado.<br>Aprovação, ainda no governo Temer, da Emenda Constitucional 95, que estabeleceu a imposição do teto nos gastos públicos pelos próximos 20 anos e desvinculou os royalties do petróleo e do Fundo Social do Pré-Sal da Educação e da Saúde. |

Fonte: Nacif e Silva Filho (2019, p. 240-246).

De forma mais concreta o Ministério da Educação apresentou em 17 de julho o Programa Future-se, que rompe com a universidade pública e gratuita nos moldes conhecidos. De acordo com a ANDES,

O Future-se, projeto apresentado nesta quarta-feira, 17, pelo Ministério da Educação, **põe fim ao sentido público das universidades, institutos federais e CEFET**. Embora inicialmente tenha recuado do ataque à gratuidade, a proposta altera os eixos históricos que sustentam o caráter público e socialmente referenciado das instituições.

O programa propõe garantir a "autonomia financeira" das universidades, institutos federais e CEFET **via captação de recursos junto ao setor privado, através de fundos de investimento, parcerias público-privadas e privatização do patrimônio imobiliário das IFE**. A gestão passará a ser feita por Organizações Sociais, de caráter privado. (ANDES, 2019, n.p.; grifos nossos).

Ainda em consulta pública, o Future-se pretende iniciar um processo de privatização das instituições públicas de ensino superior.

No tocante às novas DCN, a Resolução nº 22 de 07 de novembro de 2019 pautada nas Base Nacional Comum Curricular – BNCC, amplia para mais dois anos a adoção das mesmas pelas IES, não havendo garantia se as mesmas serão implementadas. Em relação às DCN de 2015 mantiveram-se a carga horária de 3.200 horas, contudo a estruturação curricular foi bastante alterada em submissão à BNCC.

Em 06 de dezembro de 2019 o MEC amplia a carga horária a distância em cursos presenciais para 40%, aproximando-os de cursos semipresenciais, o que pode resultar numa maior oferta de cursos com qualidade duvidosa.



**Apêndice C – Portarias sobre EaD: MEC, CAPES e INEP de 2010 a 2019.**

| <b>Ano</b> | <b>Portaria</b>                  | <b>Assunto</b>   | <b>Detalhes</b>  |
|------------|----------------------------------|--|--|
| 2010       | Capes nº 75, de 14 de abril.     | Cria Grupo Assessor para o Sistema Universidade Aberta do Brasil.  | I. Apoiar os processos de acompanhamento e avaliação de cursos e pólos de apoio presencial do Sistema UAB;<br>II. Apoiar na formulação de diretrizes para a elaboração de Editais que visem a consolidação e o desenvolvimento do Sistema da UAB;<br>III. Auxiliar na formulação de políticas e ações de desenvolvimento do Sistema UAB;<br>IV. Apoiar na formulação do Plano de Ação anual para o Sistema UAB.  |
| 2010       | Capes nº 77, de 14 de abril.     | Dispõe sobre o Banco de Consultores para Acompanhamento e Avaliação do Sistema Universidade Aberta do Brasil.  | Avaliação e acompanhamento dos polos de apoio presencial UAB, dos cursos ofertados a distância; a Diretoria de Educação a Distância pelas IPES da UAB; e apoio para na elaboração e julgamento do objeto de editais no âmbito de suas atividades e competências;   |
| 2010       | Capes nº 078, de 14 de abril     | Cria os fóruns de áreas da UAB.  | Formulação de parâmetros e diretrizes para o desenvolvimento de ações relacionadas à implantação, oferta, acompanhamento e avaliação dos cursos ofertados no âmbito do Sistema UAB, no PAR e dos cursos ofertados pelo Pró-Licenciatura.   |
| 2010       | Capes nº 079, de 14 de abril.    | Dispõe sobre os Fóruns Nacional e Regionais de Coordenadores do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB  | Instituir o Fórum Nacional de Coordenadores e Coordenadores Adjuntos do Sistema UAB, composto pelos Coordenadores UAB e instituir os Fóruns Regionais de Coordenadores do Sistema UAB, composto pelos coordenadores de polo de apoio presencial da região e pelos Coordenadores e Coordenadores Adjuntos UAB.  |
| 2011       | MEC nº 1.278, de 20 de setembro. | Operacionalização do Pró-Licenciatura no âmbito da Capes.  | Transfere para a Capes a responsabilidade pelas definições de políticas e diretrizes educacionais, a execução e a gestão do Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício no Ensino Fundamental e no Ensino Médio Pró-Licenciatura.   |
| 2013       | Capes nº 126, de 4 de setembro.  | Comissão de Elaboração, Acompanhamento e Avaliação do Programa Nacional em Formação em Educação a Distância (PNEaD).   | Atuará na proposição, no acompanhamento e na avaliação do projeto pedagógico e dos conteúdos didáticos e emitirá considerações sobre a implantação e a oferta do Programa Nacional em Formação em Educação a Distância (PNEaD) pelas Instituições Públicas de Ensino Superior integrantes do Sistema UAB e demais questões pedagógicas, manifestando-se por meio de pareceres técnicos e relatórios de trabalho, mediante demanda da DED/CAPES.  |
| 2015       | Capes nº 40, de 7 de abril.      | Fórum do Programa de Engenharia a Distância em Rede Nacional – UABEng.   | Proposição, elaboração e implantação do projeto pedagógico e respectivos conteúdos didáticos e no acompanhamento da oferta de cursos de graduação de Engenharia EaD por Instituições de Ensino Superior (IES) integrantes do Sistema UAB.  |
| 2016       | MEC nº 159, de 24 de março.      | Constitui Grupo de Trabalho - GT para analisar e propor sugestões para a UAB, visando o aprimoramento das atuais políticas públicas para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País. | Art. 2º Ficam designados os seguintes membros para compor o GT:<br>I - Carlos Afonso Nobre - Presidente da Capes; II - Jean Marc Georges Mutzig - Diretor de Educação a Distância da CAPES; III - Jesualdo Pereira Farias - Secretário da Secretaria de Educação Superior - SESU; IV - Marcelo Machado Feres - Secretário da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - SETEC; V - Marco Antonio de Oliveira - Secretário da Secretaria de Reg. e Sup. da Educação Superior - SERES; VI - Luiz Roberto Liza Curi - Presidente do - INEP; VII - Luiz Fernandes Dourado - Conselheiro do Conselho Nacional de Educação - CNE; e VIII - Maria Lucia Cavalli Neder - Presidente da ANDIFES. |

Continua...

| Ano  | Portaria                            | Assunto  | Detalhes   |
|------|-------------------------------------|--|--|
| 2016 | MEC nº 173, de 4 de abril de 2016   | Grupo de Trabalho - GT para a revisão e atualização dos Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância.  | Revisão e atualização dos Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância.  |
| 2016 | INEP nº 209, de 05 de maio de 2016. | Cria o Grupo de Trabalho para organização de padrões e parâmetros de qualidade da modalidade de educação a distância.  | Organização de padrões e parâmetros de qualidade da modalidade de educação a distância, definição de indicadores para os instrumentos de avaliação externa do Sistema Nacional de Avaliação da educação Superior (SINAES) e estabelecimento de processo avaliativo dos estudantes, conforme as Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância:   |
| 2016 | Capes nº 106, de 14 de julho.       | Institui o Portal eduCAPES, portal de objetos educacionais abertos com acesso livre, público e gratuito do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB e parceiros.                          | Art. 2º. O portal eduCAPES englobará em seu acervo laboratórios remotos e virtuais, jogos educacionais, e-books, videoaulas, dissertações, e quaisquer outros materiais de pesquisa e ensino que estejam licenciados de maneira aberta ou sob domínio público advindos do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) e também de parcerias firmadas com outras instituições ou entidades que possuem material voltados para a Educação.   |
| 2016 | Capes nº 183, de 21 de outubro.     | Regulamenta as diretrizes para concessão e pagamento de bolsas aos participantes da preparação e execução dos cursos e programas de formação superior, inicial e continuada no âmbito da UAB | Regulamenta funções de bolsistas UAB e valores de bolsas, dentre outros após transferência da gestão de bolsas do FNDE para a Capes.   |
| 2016 | Capes nº 189, de 03 de novembro.    | Grupo de Trabalho com o objetivo de analisar e apresentar propostas para institucionalizar o sistema UAB junto as Instituições de Ensino Superior, integrantes do Sistema UAB.               | Institucionalização do sistema UAB.  |
| 2017 | Capes nº 03, de 05 de janeiro.      | Criar Grupo de Trabalho com o objetivo de Institucionalizar a UAB junto as Instituições de Ensino Superior, integrantes do Sistema UAB.  | ANDIFES, CONIF, ABRUEM, CAPES, DED/CAPES, e MEC;   |
| 2017 | Capes nº 40, de 20 de fevereiro.    | Art. 1º Instituir o Grupo de Trabalho "Institucionalização do fomento da Capes à formação de professores nas IES".   | Art. 2º O Grupo de Trabalho será composto pelas seguintes instituições, que indicarão um representante titular e um suplente:<br>- Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC.<br>- Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais – ABRUEM.<br>- Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES.<br>- Associação Nacional das Universidades Particulares – ANUP.<br>- Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal da Educação Profissional, Científica e Tecnológica – CONIF.<br>- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.<br>- Secretário de Educação Superior do Ministério da Educação - SESU/MEC. |
| 2017 | Capes nº 87, de 26 de abril.        | Instituir a Comissão de Apoio à Diretoria de Educação a Distância na gestão do Programa Nacional de Formação em Administração Pública - PNAP do Sistema Universidade Aberta do Brasil .      | Com a finalidade de subsidiar a Diretoria de Educação a Distância da CAPES na formulação de diretrizes, na definição de critérios técnicos e pedagógicos e na condução dos processos de reformulação dos Projetos Pedagógicos de Curso e de atualização e reformulação dos materiais didáticos.  |

Continua...

| <b>Ano</b> | <b>Portaria</b>                  | <b>Assunto</b>   | <b>Detalhes</b>  |
|------------|----------------------------------|--|--|
| 2017       | Capes nº 8, de 04 de maio.       | GT Institucionalização UAB.  | Prorrogar por 90 (noventa) dias o prazo concedido ao referido Grupo de Trabalho, para apresentar a conclusão dos seus trabalhos, com o objetivo de analisar e apresentar propostas para institucionalização do Sistema Universidade Aberta do Brasil, junto as Instituições de Ensino Superior integrantes do Sistema UAB.   |
| 2017       | Capes nº 117, de 08 de junho.    | Art. 1º Instituir grupo de trabalho para realização de estudo objetivando subsidiar a DED/CAPES na formulação do Programa de Acompanhamento de Egressos da UAB contemplando definição de indicadores e processos.  | Art. 4º O grupo de trabalho será composto por:<br>a) Flavia Amaral Rezende (Faculdades Atibaia/FAAT).<br>b) Carina Maria Terra Alves (Universidade Brasil).<br>c) João Vianney Cavalcanti Nuto (Universidade de Brasília- UnB).<br>d) Alexandre Magalhães Martins (Coordenação de Tecnologia em Educação a Distância CTED/DED/CAPES)<br>e) Luiz Alberto Rocha de Lira (Coordenação Geral de Programas e Cursos CGPC/DED/CAPES).<br>f) Margô Gomes de Oliveira Karnikowski (Coordenação Geral de Inovação e Ensino CGIE/DED/CAPES).   |
| 2017       | Capes nº 139, de 13 de julho.    | Altera a Portaria nº 183, de 21 de outubro de 2016, que regulamenta as diretrizes para concessão e pagamento de bolsas aos participantes da preparação e execução dos cursos e programas de formação superior, inicial e continuada no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).                                  | Inclui o assistente a docência no rol de funções de bolsistas UAB e altera anexo I da portaria 183.  |
| 2017       | Capes nº 225, de 24 de novembro. | Instituir grupo de trabalho para realização de estudo objetivando subsidiar a Diretoria de Educação a Distância da CAPES na formulação de Estudo e Análise dos Encontros Regionais de Coordenadores de Polo que ocorreram no ano de 2017 e desenvolver curso para coordenadores de Polo da Universidade Aberta do Brasil - UAB | Art. 5º - O grupo de trabalho será composto por:<br>1 Maria Virgínia Tavares Cruz (Coordenadora estadual de Polos UAB - Ceará);<br>2 Edilson Carlos Balizam (Coordenador nacional de polos UAB - Paraná);<br>3 Elizabete Regina Rossetto (Coordenadora estadual de polos UAB - Mato Grosso);<br>4 Estela Cristina Zanotti Ataíde (Coordenadora estadual de polos UAB - São Paulo);<br>5. Nilzete Costa de Melo (Coordenadora estadual de polos UAB - Acre)<br>6. Willian Peres (UFPEl);<br>7 Alexandre Marques Póvoa (Coordenação de Apoio a Polos COAP/CGIE/DED/CAPES);<br>8 Margô Gomes de Oliveira Karnikowski (Coordenação Geral de Inovação e Ensino CGIE/DED/CAPES). |
| 2018       | Capes nº 34, de 5 de fevereiro.  | Aprova o Regimento Interno do Fórum Nacional de Coordenadores do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.  | Art. 1º Aprovar o Regimento Interno do Fórum Nacional de Coordenadores do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.   |
| 2018       | Capes nº 30, de 14 de fevereiro. | Instituir grupo de trabalho para realização de estudo objetivando subsidiar a Diretoria de Educação a Distância da CAPES na formulação do Programa de Acompanhamento de Egressos da Universidade Aberta do Brasil - UAB contemplando definição de indicadores e processos.   | a) Flavia Amaral Rezende (Faculdades Atibaia/FAAT)<br>b) Carina Maria Terra Alves (Universidade Brasil)<br>c) Marileuza D. Chiarello (Universidade de Brasília- UnB)<br>d) Alexandre Magalhães Martins (Coordenação de Tecnologia em EaD- CTED/DED/CAPES)<br>e) Luiz Alberto Rocha de Lira (Coordenação Geral de Programas e Cursos CGPC/DED/CAPES)<br>f) Margô Gomes de Oliveira Karnikowski (Coordenação Geral de Inovação e Ensino CGIE/DED/CAPES)  |

Continua...

| Ano  | Portaria                         | Assunto  | Detalhes   |
|------|----------------------------------|--|--|
| 2018 | Capes nº 38, de 28 de fevereiro. | Institui o Programa de Residência Pedagógica<br>Art. 1º Instituir o Programa de Residência Pedagógica com a finalidade de apoiar Instituições de Ensino Superior (IES) na implementação de projetos inovadores que estimulem a articulação entre teoria e prática nos cursos de licenciatura, conduzidos em parceria com as redes públicas de educação básica. Parágrafo único. O público-alvo do Programa são os alunos dos cursos de licenciatura ofertados na modalidade presencial ou no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), por Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e privadas sem fins lucrativos. | Art. 2º São objetivos do Programa de Residência Pedagógica:<br>I. Aperfeiçoar a formação dos discentes dos cursos de licenciatura, por meio do desenvolvimento de projetos que fortaleçam o campo da prática e que conduzam o licenciando a exercitar de forma ativa a relação entre teoria e prática profissional docente, utilizando coleta de dados e diagnóstico sobre o ensino e a aprendizagem escolar, entre outras didáticas e metodologias;<br>II. Induzir a reformulação do estágio supervisionado nos cursos de licenciatura, tendo por base a experiência da residência pedagógica;<br>III. Fortalecer, ampliar e consolidar a relação entre a IES e a escola, promovendo sinergia entre a entidade que forma e aquelas que receberão os egressos das licenciaturas, além de estimular o protagonismo das redes de ensino na formação de professores; e<br>IV. Promover a adequação dos currículos e das propostas pedagógicas dos cursos de formação inicial de professores da educação básica às orientações da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). |
| 2018 | Capes nº 101, de 08 de março.    | Estabelece atribuições, formas de ingresso e parâmetros atinentes aos Assistentes à Docência.  | O Assistente à Docência é um profissional graduado que atuará no polo de educação a distância do Sistema UAB junto ao coordenador do respectivo polo, com o objetivo de apoiar as atividades de ensino, dar suporte no acolhimento e manutenção dos alunos, assegurar o atendimento aos estudantes e auxiliar no esclarecimento de dúvidas, com o intuito de reduzir a evasão dos cursos a distância ofertados pelo Sistema UAB, dentre outras atividades essenciais para o bom andamento do curso.  |
| 2018 | Capes Gab nº 45, de 12 de março. | Regulamente bolsas da residência pedagógica e PIBID.   | Regulamenta bolsas do PIBID e Residência pedagógica.   |
| 2018 | MEC nº 327, de 5 de abril.       | Institui política de gestão de bolsas.   | O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso da atribuição que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal, e tendo em vista a necessidade de disciplinar o processo de gestão de bolsas no âmbito do Ministério da Educação – MEC.  |
| 2018 | Capes nº 111, de 14 de maio.     | Estabelecer uma base de dados e informações para a criação de um Cadastro dos Estudantes, a ser realizado anualmente mediante coleta de dados dos alunos integrantes dos cursos de graduação do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).   | Art. 1º Implantar avanços no Sistema UAB por meio da sistematização e organização de dados qualitativos e quantitativos sobre os discentes cadastrados no SISUAB (Sistema de Gestão da UAB), visando o estabelecimento de um Cadastro específico dos Estudantes vinculados ao Sistema Universidade Aberta do Brasil com a finalidade de atender demandas da sociedade e órgãos de controle interno e externo.  |
| 2018 | Capes nº 132, de 05 de junho.    | Institui Grupo de Trabalho para a regulamentação da Educação a Distância (EaD) nos programas de Pós-Graduação Stricto Sensu.   | § 1º O Grupo de Trabalho deverá ser composto por representantes (titular e suplente) das Entidades a seguir relacionadas:<br>I - Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE/CES)<br>II - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES);<br>III - Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal da Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF);<br>IV - Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM);<br>V - Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES);<br>VI - Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED).  |
| 2018 | Capes nº 218, de 24 de setembro. | Regulamenta as diretrizes de admissibilidade de novos polos, permanência e desligamento dos polos no âmbito do Sistema UAB.  | critérios, documentação necessária e prazos para a admissibilidade de novos polos no Sistema UAB.<br>Art. 2º Regular os critérios para permanência e desligamento dos polos UAB.   |

Continua...

| <b>Ano</b>  | <b>Portaria</b>                        | <b>Assunto</b>   | <b>Detalhes</b>  |
|-------------|--|--|--|
| <b>2018</b> | Capex nº 167, de 24 de julho           | Reconduzir o GT da Portaria nº 225 de 24 de novembro de 2017, publicada no DOU de 28 de novembro de 2017, seção 2, pág. 13, para dar continuidade aos trabalhos de estudo com o objetivo   | Subsidiar a Diretoria de Educação a Distância da CAPES na formulação de Estudo e Análise dos Encontros Regionais de Coordenadores de Polo que ocorreram no ano de 2017 e desenvolver curso para coordenadores de Polo da Universidade Aberta do Brasil - UAB.                              |
| <b>2018</b> | Capex nº 168 de 25 de julho            | Art. 1º Instituir a Comissão Técnica do Curso Nacional Especialização em Ensino de Ciências - Anos finais do Ensino Fundamental (CIÊNCIA É DEZ), no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.   | Proposição, acompanhamento e avaliação de projetos pedagógicos de cursos; na condução dos processos de produção e atualização dos materiais didáticos e na sistemática de acompanhamento das ofertas, manifestando-se por pareceres técnicos conclusivos, atendendo solicitações da CAPES. |
| <b>2018</b> | Capex nº 244 de 05 de novembro         | Art. 1º Reconduzir a Comissão de Apoio à Diretoria de Educação a Distância na gestão do Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP), instituída pela Portaria nº 87 de 26 de abril de 2017, publicada no Diário Oficial da União de 26 de abril de 2017, seção 2, pág. 20.<br>Art. 2º Convalidar os atos praticados pela Comissão instituída pela Portaria nº 87 de 26 de abril de 2017, durante o período de 27 de abril a 05 de novembro de 2018.<br>Art. 3º Fica estabelecido o prazo de 1 (um) ano, prorrogável por igual período, para a conclusão dos trabalhos. | Art. 2º Convalidar os atos praticados pela Comissão instituída pela Portaria nº 87 de 26 de abril de 2017, durante o período de 27 de abril a 05 de novembro de 2018.<br>Art. 3º Fica estabelecido o prazo de 1 (um) ano, prorrogável por igual período, para a conclusão dos trabalhos.   |
| <b>2018</b> | CAPES nº 275, de 18 de dezembro        | Portaria de 2018: Dispõe sobre os programas de pós-graduação stricto sensu na modalidade a distância (revogada pela Portaria CAPES nº 90/2019).  | Art.1º Regularizar os programas de pós-graduação stricto sensu na modalidade a distância.  |
| <b>2019</b> | CAPES nº 08, de 31 de janeiro de 2019: | Institui o Grupo de Trabalho (GT) de Critérios Avaliativos para Propostas de Cursos Novos na Modalidade EAD.   |  |
| <b>2019</b> | CAPES nº 90, de 24 de abril de 2019:   | Regulamenta os programas de pós-graduação stricto sensu na modalidade de educação a distância.   | Regularizar os programas de pós-graduação stricto sensu na modalidade de educação a distância.   |
| <b>2019</b> | CAPES nº 102, de 10 de maio de 2019:   | Regulamenta o art. 7º da Portaria CAPES nº 183, de 21 de outubro de 2016, que prevê a realização de processo seletivo com vistas à concessão das bolsas criadas pela Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006.   | Art. 1º Regularizar o art. 7º da Portaria CAPES nº 183, de 21 de outubro de 2016, que prevê a realização de processo seletivo com vistas à concessão das bolsas criadas pela Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006.   |

Fonte: Brasil (2018 g)

## ANEXOS

### Anexo A – Parâmetros de fomento UAB 2013



Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES  
Diretoria de Educação a Distância – DED  
Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB



#### I DESPESAS DA GESTÃO EaD

Será concedido fomento às unidades institucionais dedicadas à oferta de cursos no âmbito do Sistema UAB, de acordo com as linhas de ação e as categorias que se seguem:

##### I–Acompanhamento de Polos e Cursos

São previstas até duas visitas de acompanhamento por polo, por ano. As despesas de que trata este item são destinadas ao representante institucional e ao motorista acompanhante, nos casos aplicáveis.

- a) Diárias: uma unidade por polo de apoio presencial, por semestre, em valor unitário, conforme disposto no Decreto 6.907, de 21 de julho de 2009. Conceder-se-á uma diária integral por dia de viagem pernoitado e meia diária para o dia de viagem não pernoitado, de acordo com o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens do Governo Federal – SCDP. O fator multiplicativo para a concessão das diárias pernoitadas será 1 – para o caso em que a distância rodoviária média entre os polos de apoio presencial e a IES for inferior ou equivalente a duzentos (200) quilômetros; 2 – para o caso em que a distância rodoviária média entre os polos de apoio presencial e a IES for superior a duzentos (200) quilômetros e inferior a seiscentos (600) quilômetros; ou 3 – para o caso em que a distância rodoviária média entre os polos de apoio presencial e a IES for equivalente ou superior a seiscentos (600) quilômetros. Casos excepcionais deverão ser submetidos à CAPES/DED, que avaliará a justificativa e deliberará sobre a sua consideração.
- b) Adicional de embarque e desembarque: em valor unitário, conforme disposto no Decreto 6.907, de 21 de julho de 2009. Este benefício é válido para qualquer transporte principal utilizado – aéreo, rodoviário ou hidroviário.
- c) Aluguel de veículo: uma unidade por polo de apoio presencial, por semestre, por viagem rodoviária, em valor unitário de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais).
- d) Combustível: uma unidade (litro) a cada dez quilômetros de trecho de viagem rodoviária, em valor unitário de R\$ 3,00 (três reais).
- e) Passagens terrestres: uma unidade por trecho rodoviário realizado em transporte coletivo, em valor unitário de R\$ 0,30 (trinta centavos), a cada quilômetro.
- f) Passagens aéreas: uma unidade por trecho aéreo realizado em transporte coletivo, em valor unitário de R\$ 500,00 (quinhentos reais).
- g) Passagens hidroviárias: uma unidade por trecho hidroviário realizado em transporte coletivo, em valor unitário equivalente à menor cotação de três propostas congêneres.
- h) Seguro: uma unidade por trecho de viagem realizado, em valor unitário de R\$ 20,00 (vinte reais).
- i) Pedágio: uma unidade por trecho de viagem tarifado por pedágio, em valor unitário máximo de R\$ 9,00 (nove reais).



Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES  
 Diretoria de Educação a Distância – DED  
 Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB



## II- Apoio Acadêmico aos Cursos

- a) Apoio acadêmico: três, quatro ou cinco profissionais por curso, quando o número de alunos matriculados for até 599, entre 600 e 999 ou superior a 999, respectivamente, em valor unitário, de até R\$ 1.100,00 (um mil e cem reais).
- b) Obrigações tributárias e contributivas: 104,09% (cento e quatro vírgula zero nove por cento), incidente sobre o montante da categoria de fomento “Apoio Acadêmico”.

## III– Equipe Multidisciplinar

- a) Equipe multidisciplinar: número de profissionais proporcional e parametrizado ao número de ofertas e reofertas dos cursos, distinguidos os níveis, remunerados em unidades-pagamento de valor unitário de R\$ 1.300,00 (um mil e trezentos reais), de acordo com os critérios que se seguem:

(i) a oferta de um curso de graduação/especialização equivale a três reofertas de curso de graduação/especialização;

(ii) a oferta de um curso de extensão/aperfeiçoamento/sequencial equivale à metade da oferta de um curso de graduação/especialização;

(iii) a equipe multidisciplinar mínima constituir-se-á de quatro profissionais, independentemente do número de ofertas/reofertas, em qualquer nível.

O cálculo do número de constituintes da equipe multidisciplinar será realizado, conforme as seguintes fórmulas:

(i) Se  $1 \leq [(G + 1/3G') + (1/2P + 1/6P')] \leq 3 \rightarrow X = 4$ .

(ii) Se  $[(G + 1/3G') + (1/2P + 1/6P')] > 3 \rightarrow X = 4 + \{[(G + 1/3G') + (1/2P + 1/6P')] - 3\}$ .

Em que:

G: número de primeiras ofertas de curso de graduação/especialização. G': número de reofertas de curso de graduação/especialização.

P: número de primeiras ofertas de curso de extensão/aperfeiçoamento. P': número de reofertas de Curso de extensão/aperfeiçoamento.

X: número de profissionais da equipe multidisciplinar (equivalente a doze unidades-pagamento).

**OBSERVAÇÃO 1:** Se a parte fracionária de “X” for inferior a 0,25 (vinte e cinco avos), o arredondamento será “a menor”, considerando-se, portanto, a parte inteira de “X”. Se a parte fracionária de “X” for igual ou superior a 0,25 (vinte e cinco avos), o arredondamento será “a maior”, considerando-se, sucessivamente, o próximo número inteiro: parte inteira de “X” + 1.

- a) Revisor linguístico: seis unidades-pagamento, por semestre, por curso, em valor unitário de R\$ 1.300,00 (um mil e trezentos reais).
- b) Revisor de conteúdo: seis unidades-pagamento, por semestre, por curso, em valor unitário de R\$ 1.300,00 (um mil e trezentos reais), restritas à primeira oferta de curso.



Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES  
Diretoria de Educação a Distância – DED  
Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB



- c) Obrigações tributárias e contributivas: 104,09% (cento e quatro vírgula zero nove por cento), incidente sobre o montante das categorias de fomento “Equipe multidisciplinar”, “Revisor linguístico” e “Revisor de conteúdo”.

#### IV– Coordenações

- b) Coordenador(a) UAB: doze cotas de bolsas por ano.  
c) Coordenador(a) Adjunto(a) UAB: doze cotas de bolsas por ano.  
d) Coordenador(a) de Curso: doze cotas de bolsas por ano.  
e) Coordenador(a) de Tutoria: doze cotas de bolsas por ano.

OBSERVAÇÃO 2: O pagamento de bolsas para o(a) Coordenador(a) UAB e para o(a) Coordenador(a) Adjunto(a) UAB terá início simultâneo à aprovação da primeira articulação para oferta de curso no âmbito do Sistema UAB. O pagamento de bolsas para o(a) Coordenador(a) de Cursos de Graduação/Especialização terá início 4 (quatro) meses antes do início do curso e se estenderá até 4 (quatro) meses após o seu término. O pagamento de bolsas às demais categorias terá início simultâneo à data de início do curso vinculado.

OBSERVAÇÃO 3: Os valores unitários de que tratam os itens I a IV são sujeitos à atualização, por dispositivo legal, por própria iniciativa da DED, por análise de demanda ou, ainda, por motivo de força maior.

## II DESPESAS PARA OFERTA DO CURSO

Para a oferta de cursos no âmbito do Sistema UAB, será concedido fomento de acordo com as linhas de ação e categorias a seguir enumeradas:

### I- Encontros Pedagógicos

São previstos até quatro encontros pedagógicos por semestre, por disciplina, por polo, a depender do nível do curso (graduação/pós-graduação).

#### a) Diárias:

- (i) Graduação: até quatro unidades por polo de apoio presencial, por disciplina, em valor unitário, conforme disposto no Decreto 6.907, de 21 de julho de 2009.

(ii) Extensão, Aperfeiçoamento e Especialização: até duas unidades por polo de apoio presencial, por disciplina, em valor unitário, conforme disposto no Decreto 6.907, de 21 de julho de 2009.

OBSERVAÇÃO 4: Conceder-se-á uma diária integral por dia de viagem pernoitado e meia diária para o dia de viagem não pernoitado, conforme Sistema de Concessão de Diárias e Passagens do Governo Federal – SCDP. O fator multiplicativo para a concessão das diárias pernoitadas será 1 – para o caso



Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES  
Diretoria de Educação a Distância – DED  
Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB



em que a distância rodoviária média entre os polos de apoio presencial e a IES for inferior ou equivalente a duzentos (200) quilômetros; 2 – para o caso em que a distância rodoviária média entre os polos de apoio presencial e a IES for superior a duzentos (200) quilômetros e inferior a seiscentos (600) quilômetros; ou 3 – para o caso em que a distância rodoviária média entre os polos de apoio presencial e a IES for equivalente ou superior a seiscentos (600) quilômetros. Casos excepcionais deverão ser submetidos à CAPES/DED, que avaliará a justificativa e deliberará sobre a sua consideração.

b) Adicional de embarque e desembarque: em valor unitário, conforme disposto no Decreto 6.907, de 21 de julho de 2009. Este benefício é válido para qualquer transporte principal utilizado – aéreo, rodoviário ou hidroviário.

c) Aluguel de veículos: até quatro unidades por polo de apoio presencial, por disciplina, por semestre (cursos de graduação), ou duas unidades por polo de apoio presencial, por disciplina, por semestre (cursos de pós-graduação), em valor unitário de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais).

d) Combustível: uma unidade (litro) a cada dez quilômetros de trecho de viagem rodoviária, em valor unitário de R\$ 3,00 (três reais).

e) Passagens terrestres: uma unidade por trecho rodoviário realizado em transporte coletivo, em valor unitário de R\$ 0,30 (trinta centavos), a cada quilômetro.

f) Passagens aéreas: uma unidade por trecho aéreo realizado em transporte coletivo, em valor unitário de R\$ 500,00 (quinhentos reais).

g) Passagens hidroviárias: uma unidade por trecho hidroviário realizado em transporte coletivo, em valor unitário equivalente à menor cotação de três propostas congêneres.

h) Seguro: uma unidade por trecho de viagem realizado, em valor unitário de R\$ 20,00 (vinte reais).

i) Pedágio: uma unidade por trecho de viagem tarifado por pedágio, em valor unitário máximo de R\$ 9,00 (nove reais).

j) Postagem: uma unidade por polo de apoio presencial, por disciplina, em valor unitário de R\$ 35,00 (trinta e cinco reais), para o caso em que a distância rodoviária média entre os polos de apoio presencial e a IES for inferior ou equivalente a quatrocentos (400) quilômetros; ou R\$ 50,00 (cinquenta reais), para o caso em que a distância rodoviária média entre os polos de apoio presencial e a IES for superior a quatrocentos (400) quilômetros.

k) Material de expediente: uma unidade por polo de apoio presencial, em valor unitário de R\$ 200,00 (duzentos reais) por semestre.

l) Reprografia: cinquenta unidades por aluno matriculado e ativo no curso, em valor unitário de R\$ 0,15 (quinze centavos), por ano.

**OBSERVAÇÃO 5:** As despesas de que trata o item I (Encontros Pedagógicos), subitens “a” a “i”, são destinadas ao representante institucional e ao motorista acompanhante, nos casos aplicáveis.



Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES  
Diretoria de Educação a Distância – DED  
Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB



## II– Produção e Reprodução de Material Didático

- a) Material de expediente: uma unidade por disciplina, em valor unitário de R\$ 200,00 (duzentos reais).
- b) Impressão do material didático: uma unidade por integrante do curso (alunos matriculados, professores, tutores e coordenadores de polo, em valor unitário referencial de R\$ 30,00 (trinta reais).
- c) Reprodução de mídias: uma unidade por integrante do curso (alunos matriculados, professores, tutores e coordenadores de polo), em valor unitário de R\$ 3,00 (três reais).
- d) Produção de videoaula: uma unidade por disciplina, em valor unitário de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

## III– Produção/Revisão de Material Didático

- a) Conteudista: uma unidade-pagamento a cada quinze horas-aulas de carga horária, em valor unitário de R\$ 1.300,00 (um mil e trezentos reais).
- b) Obrigações tributárias e contributivas: 104,09% (cento e quatro vírgula zero nove por cento), incidente sobre o montante das categorias de fomento “Conteudista” (subitem “a”).
- c) Revisão de material didático: uma cota de bolsa por disciplina, por reoferta de cursos de graduação (licenciatura, tecnólogo e bacharelado) e de especialização.

## IV– Oferta do Curso

- a) Professor Pesquisador: uma cota de bolsa a cada quinze horas-aulas de carga horária.
- b) Tutor:
  - (i) Especialização e Graduação (bacharelado, licenciatura, tecnólogo e formação/complementação pedagógica):
    - (i.a) uma cota de bolsa a cada trinta horas-aulas de carga horária, por grupo de quinze alunos; ou
    - (i.b) um tutor (doze cotas de bolsas) por grupo de vinte e cinco alunos; e um tutor (doze cotas de bolsa) por polo, por grupo de vinte e cinco alunos.
  - (ii) Extensão, Aperfeiçoamento e Sequencial:
    - (ii.a) uma cota de bolsa a cada trinta horas-aulas de carga horária, por grupo de vinte e cinco alunos; ou
    - (ii.b) um tutor (doze cotas de bolsas) por grupo de vinte e cinco alunos; e um tutor (doze cotas de bolsa) por polo, por grupo de vinte e cinco alunos.



Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES  
Diretoria de Educação a Distância – DED  
Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB



## V– Estágio Supervisionado

a) Coordenador de Estágio Supervisionado:

- (i) Licenciatura: dezoito cotas de bolsa, concedidas por oferta do curso, sem concomitância.
- (ii) Bacharelado: doze cotas de bolsas, concedidas por oferta do curso, sem concomitância.

b) Professor Supervisor de Estágio Supervisionado: uma cota de bolsa por grupo de quinze alunos, por seis meses.

c) Professor Conteudista de Estágio Supervisionado: duas cotas de bolsas, por oferta, para desenvolvimento de materiais da(s) disciplina(s) de Estágio.

d) Tutor (Estágio Supervisionado): uma cota de bolsa a cada trinta horas-aulas de carga-horária, por grupo de quinze alunos.

OBSERVAÇÃO 6: Para efeito de cálculo do parâmetro de que tratam os subitens “c” e “d” do item V (Estágio Supervisionado), será computada a carga horária total de estágio supervisionado, indicada no Projeto Pedagógico como disciplina de estágio ou prática supervisionada, de natureza predominantemente prática.

## VI– Orientação do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)

a) Coordenador de TCC: seis cotas de bolsas, por curso de licenciatura, bacharelado e especialização, concedidas no último ano do curso, sem concomitância.

b) Professor Orientador de TCC: duas cotas de bolsas por grupo de cinco alunos (parametrizado com a base de cálculo 0,4 (quatro décimos) de bolsa por aluno).

c) Tutor de TCC: seis cotas de bolsas por grupo de vinte e cinco alunos.

OBSERVAÇÃO 7: Os valores unitários de que tratam os itens I a VI são sujeitos à atualização, por dispositivo legal, por própria iniciativa da DED, por análise de demanda ou, ainda, por motivo de força maior.

OBSERVAÇÃO 8: O fomento dar-se-á nas seguintes naturezas de despesa: diárias; passagens, material de consumo; serviços de terceiros – pessoa física; serviços de terceiros – pessoa jurídica; obrigações tributárias e contributivas.

OBSERVAÇÃO 9: Os valores unitários dos itens de custeio são referência e estão sujeitos à negociação com a DED, conforme regras e instrução processual a ser determinada.