



Universidade Aberta do Brasil (UAB) como política de formação de professores

Open University of Brazil (UAB) as teacher education political

Andréia da Silva Quintanilha Sousa
Universidade Federal de Rondônia

Resumo

O trabalho discute a abrangência e o marco regulatório da Universidade Aberta do Brasil (UAB), cuja ênfase principal é a formação inicial e continuada de professores da educação básica. A análise está alicerçada na vertente epistemológica crítico-dialética, pois a investigação recupera o contexto social e as condições históricas do fenômeno educativo estudado. Nesse sentido, a legislação e a política de expansão da educação superior associadas às exigências da reestruturação do capital, em âmbito global, revelam que a UAB atende aos interesses do capital bem como amplia o número de docentes qualificados em nível superior, na modalidade a distância e em serviço. Essas orientações estão em consonância com as diretrizes políticas emanadas pelos Organismos Internacionais para os países subdesenvolvidos. Destaca que a regulação, a supervisão e a avaliação do sistema UAB podem impactar o processo de ensino-aprendizagem se uma reflexão crítica acerca dos marcos regulatórios, para além da definição de normas e procedimentos, objetivar garantir credibilidade e qualidade ao processo e aos seus desdobramentos nas Instituições Públicas de Educação Superior (IPES) que adotam a UAB.

Palavras-chave: Política. Formação de professores. Universidade Aberta do Brasil.

Abstract

This article is a study of the scope and the regulatory mark of the Open University of Brazil (UAB) whose primary focus is the initial and continuing formation of teachers of basic education. The research, based on the epistemological foundations of historical materialism, analyzes legislation and political of expanding higher education requirements associates with the restructuring of capital globally, from the 1990s. UAB expands the number of qualified teacher in higher education in the distance and service. These guidelines are in line with political guidelines issued by international organizations for developing countries. Emphasizes that the regulation, supervision and evaluation system UAB can impact the process of teaching and learning education is treated as a State political, not governmental.

Keywords: Political. Formation of teachers. Open University of Brazil.



1. Introdução

No Brasil, a política de formação docente inicial e continuada em nível superior está alicerçada nas diretrizes emanadas pelos Organismos Internacionais. Esses Organismos, mediante documentos prescritivos, subsidiaram as políticas educacionais, não só pelo financiamento de projetos focalizados, mas, principalmente, na proposição e financiamento de programas de reestruturação do sistema educacional dos países periféricos, com o objetivo de responder aos novos desafios propostos para a educação do século XXI.

A partir da década de 1990, a política educacional colocada em prática no Brasil está associada à política de ajuste às exigências da reestruturação econômica em âmbito global. Nesse contexto, a educação torna-se elemento principal para a política de erradicação da pobreza e retomada do crescimento e do desenvolvimento econômico do país. As reformas educacionais estão atreladas ao redimensionamento do Estado e à reestruturação produtiva do capital.

120 Especialmente com relação à política de formação de professores, à semelhança da formação do trabalhador em geral, novas exigências são postas diante de uma realidade caracterizada como mutável e complexa. A formação do profissional requerida pelo modelo flexível fundado na base tecnológica denominada microeletrônica exige trabalhadores com um maior nível de escolaridade. Essas mudanças no mundo do trabalho apresentam novos delineamentos para a educação e para a formação do professor.

De fato, estamos atravessando um momento histórico de tensões e antagonismos que desafiam toda a sociedade. Novas configurações de vida e pensamento adquirem dinamismos complexos que afetam a estrutura da sociedade. Cabe a nós, cientistas sociais, refletirmos sobre essas diretrizes políticas à luz do contexto histórico em que estão inseridas. Tal reflexão denota a opção pela abordagem epistemológica crítico-dialética.

A epistemologia compreendida como estudo crítico em seu detalhamento prático, possibilita enxergar, nas articulações metodológicas, teóricas e técnicas, a sua utilização pelo sujeito com relação ao seu objeto de estudo. Concordamos com Gamboa (2007) quando afirma que não existem abordagens metodológicas totalmente definidas e puras. Contudo, há abordagem



predominante numa investigação. Nesse estudo, a opção pela dialética pode ser evidenciada porque o trabalho considera os fenômenos em permanente transformação, pois eles são determinados pela sua “historicidade” e, para compreendidos, é necessário revelar sua dinâmica, suas fases de transformação. Ou seja, para a dialética materialista “[...] todo fenômeno deve ser entendido como parte de um processo histórico maior.” (GAMBOA 2007, p. 117).

No caso da Educação, as mudanças estão relacionadas às transformações socioeconômicas e culturais. Essas mudanças são quantitativas e qualitativas e denotam o *tensionamento* de forças e a dinâmica do movimento histórico. Logo, a opção de abordar a modalidade a distância na vertente crítico-dialética nos obriga a considerar o fenômeno e suas relações econômica, social e cultural. Nesse sentido, iluminou a análise os estudos de Leher (1998), Mèzáros (2002); Sguissard (2008), os documentos do Banco Mundial, a legislação brasileira em vigor para educação superior na modalidade a distância e a política para formação de professores.

Na perspectiva epistemológica crítico-dialética, não podemos perder de vista o contexto histórico caracterizado por profundas transformações. De fato, a partir de 2000, o sistema de ensino brasileiro estrutura a formação superior dos professores da educação básica, na modalidade a distância, com o propósito de atender à grande demanda reprimida com baixos custos, visto que a valorização e qualificação dos professores são consideradas fundamentais para a melhoria da educação, visando à valorização e à qualificação dos professores, haja vista que tais melhorias podem assegurar a redução da pobreza, conforme os documentos elaborados pelo Banco Mundial.

Assim, em 2005, é criado o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). A UAB é apresentada como política pública de formação de professores inicial e continuada capaz de ampliar o contingente de docentes qualificados em nível superior, pois a formação de professores passa a constituir um elemento fundamental para que haja garantia da melhoria do desempenho educacional do país. Essa compreensão pode ser evidenciada nos marcos regulatórios que balizaram as reformas educacionais no final do século XX e que vêm mudando a configuração do ensino superior pelo incremento do setor privado, pela flexibilização das estruturas e pela diversificação das instituições.

Torna-se apropriado que se proceda a uma reflexão crítica sobre a necessidade e a importância da legislação educacional, uma vez que, além



da definição de normas e procedimentos, objetiva garantir credibilidade ao processo e aos seus desdobramentos nas Instituições Públicas de Educação Superior (IPES) que adotam a UAB. Ou seja, para atingir ao pressuposto apresentado pelas diretrizes políticas para a formação dos professores da educação básica, a modalidade a distância é apresentada como a solução para a democratização do acesso à educação superior e para a melhoria qualitativa do processo educacional brasileiro.

Sem dúvida, a garantia da democratização do acesso à educação numa sociedade com fortes desafios socioeconômicos como a brasileira, tem limites diante das distâncias entre a igualdade proclamada por meio da Lei e a desigualdade “material” que reproduz as suas relações sociais. De todo modo, tal constatação não pode nos imobilizar e deixar de reconhecer que o momento atual é de uma quando a informação flui a velocidades surpreendentes, transformando profundamente a sociedade. A universidade, como instituição social, não poderia estar à margem dessas transformações significativas nas dimensões tempo e o espaço.

2. Contextualização da investigação e metodologia

Essa contextualização parte dos resultados das pesquisas integrantes do projeto aprovado pelo Edital do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq, Edital Universal nº 14/2009). O projeto aprovado intitulado “Organização institucional e modalidades acadêmicas na expansão da educação superior no Brasil, pós-LDB/96” integra pesquisadores ligados à REDE UNIVERSITAS e ao Grupo de Trabalho Política de Educação Superior da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. (Anped, GT-11).

O procedimento de articulação do referido grupo de pesquisadores se caracteriza por trabalho em rede, cujo trabalho de natureza qualitativa e quantitativa está apoiado em documentos do Banco Mundial, dados censitários, legislações, para assim proceder às análises críticas para a construção de argumentos interpretativos.

As categorias teórico-metodológicas subjacentes constituem na construção sucessiva dos eixos analíticos selecionados, os quais estão subsumidos ao contexto neoliberal que terminam por se revelar nas recentes políticas de



expansão da educação superior brasileira, pós-Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394, de 26 de dezembro de 1996.

O trabalho que decorre dos dados apresentados neste estudo se desenvolve com base em uma concepção dialética cujo objeto é construído na relação entre a “base material” e sua superestrutura legal e política. Não se trata de uma interpretação mecânica, mas sim, à luz de Mészáros (2002, p. 124-125), que o capital é um modo de “[...] controle sociometabólico historicamente específico, cuja estrutura de comando deve ser adequada em todas as esferas e em todos os níveis, por não poder tolerar absolutamente nada acima si [...]”. O que está em questão é o fato de que o capital é *seu próprio* sistema de comando, de que é parte *integrante* a dimensão política, ainda que de modo algum *subordinada*.

Conforme Mészáros (2002), a inseparabilidade e a articulação entre as três dimensões do sistema do capital: capital, trabalho e Estado possibilitam afirmar que o Estado vem assumindo a condição de facilitador da expansão monopolista do capital. Contudo, as formas e os recursos desse “papal facilitador” se alteram de acordo com a modificação das relações de forças no país e no exterior devido às mudanças históricas.

Assim, concordamos com o posicionamento assumido por Mészáros (2005, p. 116-117) quanto à função da educação. Para o referido autor “[...] as incorrigíveis determinações destrutivas da ordem existente [...]” exigem uma “[...] alternativa concreta e sustentável para a regulação da reprodução metabólica social.” Nesse contexto “[...] o papel da educação é absolutamente crucial [...]” como “[...] única perspectiva efetivamente viável de ir para além do capital.”

Portanto, cabe questionar: em que medida o impacto das mudanças sociopolíticas do capitalismo, bem como as diretrizes políticas dos organismos internacionais interferem nas políticas públicas para a educação superior nacional? Como essa nova realidade se expressa e se incute na Universidade? Como a expansão da educação superior brasileira no pós-LDB/1996 se configura na organização e nas modalidades acadêmicas? Quais as relações entre a introdução da modalidade de Educação a Distância (EAD) e a estrutura regulatória brasileira? Qual a abrangência da UAB, como nova arquitetura acadêmica, para a formação de professores? O que revela seu marco regulatório?



Para ver respondidas essas questões, os seguintes pontos são considerados: a consonância entre as políticas emanadas dos organismos internacionais, a partir de 1990, e as políticas educacionais que impregnam a educação brasileira; as tendências de privatização, diversificação, flexibilização e regulação da educação superior; o significativo movimento expansionista que se caracterizou por um aumento no número de instituições, cursos, alunos, docentes no contexto pós-LDB/1996, a diversidade de formatos e de modalidades na organização institucional e acadêmica na educação superior (presenciais, a distância, semipresenciais); prioridade do estabelecimento de políticas governamentais para a formação de professores na modalidade a distância e a abrangência da UAB.

3. Diagnósticos, orientações e influência do Banco Mundial sobre a política educacional brasileira

As políticas educacionais delineadas nas últimas décadas do século XX e em desenvolvimento na primeira década do século XXI devem ser compreendidas no âmbito da reestruturação produtiva do capital. Portanto, as reformas educativas implementadas na maioria dos países da América Latina são decorrentes das transformações ocorridas no âmbito econômico, cultural e geopolítico em curso no mundo capitalista mundial contemporâneo.

Sob a égide do neoliberalismo, as políticas para educação penadas para o Brasil estão em consonância com as principais diretrizes traçadas pelos articuladores dos organismos internacionais para América Latina, tais como: Comissão Econômica para América Latina (Cepal), a Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), com destaque o Banco Mundial (BM).

Tais políticas reformulam a educação para atender às novas exigências do atual padrão de acumulação capitalista e aos processos de reestruturação do Estado. Assim, a partir de 1990, as reformas educacionais propostas dentro da perspectiva neoliberal, têm por base os elementos de descentralização; autonomia, avaliação de desempenho e de formação dos professores. A política de formação de professores delineadas no período revela que a ampliação da qualidade da educação pode ser garantida se houver acesso do docente à educação superior, preferencialmente, na modalidade a distância.



Para o Banco Mundial, a expansão e a melhoria da educação são fundamentais para a adaptação à mudança e para o enfrentamento dos desafios impostos pelos avanços tecnológicos. Tais avanços tecnológicos alteram os perfis dos trabalhadores e exigem novas qualificações profissionais, consequentemente, há necessidade de se oferecer aprendizagens diferenciadas. Em documento do Banco Mundial intitulado *Aprendizagem para todos, investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento: estratégia 2020 para educação do Grupo Banco Mundial* “[...] os investimentos em educação de qualidade produzem crescimento econômico e desenvolvimento mais rápidos e sustentáveis [...]” (APRENDIZAGEM..., 2011, p. 2).

○ documento apresenta como estratégia garantir aprendizagem para todos e, para alcançá-la, o “[...] Banco Mundial canalizará os seus esforços para a educação em duas vias estratégicas: reformar os sistemas de educação no nível dos países e construir uma base de conhecimento de alta qualidade para reformas educacionais no nível global.” (APRENDIZAGEM..., 2011, p. 2). ○ Banco defende que os sistemas educacionais reforcem:

[...] sua governação, a gestão de escolas e professores, regras de financiamento e mecanismos de incentivo, com o objetivo da aprendizagem para todos. Isto implica uma reforma das relações de responsabilização entre os vários atores e participantes no sistema educacional, para que esse relacionamento seja claro, coerente com as funções [...]. As reformas requerem a adesão de um grupo vasto de interessados, entre os quais os professores têm um papel especial a desempenhar [...]. (APRENDIZAGEM..., 2011, p. 5).

○ documento, portanto, ratifica algumas posturas defendidas em outros documentos elaborados pelo Banco Mundial, datados da década de 1990, tais como: *La Enseñanza Superior – las lecciones derivadas de la experiencia* (1995); *Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial* (1996); *El control de calidad em la educación superior: avances recientes y dificultades por superar* (1998); *Pertinência de la educación superior em el siglo XXI* (1998); *El conocimiento al servicio del desarrollo* (1998) e do documento *La educación superior em los países em desarrollo: peligros y promesas* (2000).

Nesses documentos, diversas propostas reconhecem a necessidade de criar controles de qualidades mais fortalecidos, pois os métodos tradicionais de



controle acadêmico não são adequados aos novos desafios do presente, razão por que sugerem a criação de novas estruturas e novos métodos para assegurar a qualidade. Enfatizam as potencialidades da educação na redução da pobreza e defendem a criação de diferentes tipos de modalidades e programas como forma de aumentar o número de matrículas na educação superior (LEHER, 1998; SGUISSARDI, 2008, SOUSA, 2009). O documento *El control de calidad em la educación superior* elaborado pelo Banco Mundial explicita:

[...] en la mayoría de los países se han creado diferentes tipos de instituciones, programas de estudio de diferente duración, y diversas modalidades de suministro de instrucción, programas de estudio de diferente duración, y modalidades de suministro de instrucción como forma de hacer frente al rápido aumento de la matrícula. Además, está surgiendo un sector empresarial privado en el área de la educación superior y, en muchos países, se están ampliando los servicios de enseñanza mediante la educación a distancia. (EL CONTROL DE CALIDADE..., 1998, p. 5-6).

126

O primeiro documento no Brasil que sinaliza o alinhamento com as orientações dos organismos multilaterais é o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), elaborado no governo Itamar Franco. Com esse Plano Decenal, o Brasil traçava as metas locais com base no acordo firmado na Conferência de Jomtien e anunciadas aos organismos multilaterais que o projeto educacional por eles prescrito seria implementado conforme seus ditames. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004).

Os documentos subsequentes ao Plano Decenal expressam, portanto, as diretrizes traçadas por esses organismos; dentre elas, destacamos a modalidade de educação a distância para a formação inicial e continuada de professores da educação básica, preferencialmente, em serviço.

3.1. Política educacional brasileira e a formação de professores da educação básica

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi apresentado pelo governo Luís Inácio Lula da Silva, em 2007, como um “plano executivo” cujos Programas que o integram são organizados em torno de quatro eixos norteadores (Educação Básica, Educação Superior, Educação Profissional e



Alfabetização). O PDE reafirma “[...] o comprometimento definitivo e determinante da União com a formação de professores para os sistemas públicos de educação básica [...]” e apresenta a UAB e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid) como capazes de estabelecer relação “[...] permanente entre educação superior e educação básica. É o embrião de um futuro sistema nacional público de formação de professores.” (PDE, 2007).

O PDE, com a pretensão de ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), objetiva implementar ações que visam à melhoria da qualidade da Educação e da formação do professor. Para tanto, torna-se necessário que:

[...] o parque de universidades públicas se volte (e não que dê as costas) para a educação básica. Assim, a melhoria da qualidade da educação básica depende da formação de seus professores, o que decorre diretamente das oportunidades oferecidas aos docentes. O aprimoramento do nível superior, por sua vez, está associado à capacidade de receber egressos do nível básico mais bem preparados, fechando um ciclo de dependência mútua, evidente e positiva entre níveis educacionais. (PDE, 2007).

De fato, a política expressa na legislação confirma que a qualidade da educação básica depende da formação de seus professores. Para o acesso à educação superior ser garantido, a modalidade a distância é considerada uma estratégia significativa que assegura a expansão e a democratização do acesso a esse nível de ensino.

Nesse sentido, a primeira mudança oficial na formação docente no Brasil foi proposta com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei nº 9.394, de 26 de dezembro de 1996 (artigos 61, 62, 63) que, além de possibilitar ações e políticas de referência para o sistema nacional de ensino, preconizou que a formação do professor da educação básica deve ser feita “[...] em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima.” (Lei nº 9.394, de 26 de dezembro de 1996).

A Lei nº 9.394/96 (artigo 80) reconhece a Educação a Distância no Brasil: marco legal específico que legitima a EAD, e exige uma definição de políticas e estratégias para sua implementação e consolidação nas mais diversas instituições, do nível básico ao superior de ensino. O Decreto nº 5.622,



de 19 de dezembro de 2005, regula esse artigo, primeiro marco legal que apresenta a definição da Educação a Distância. Além disso, faz menção à institucionalização de documento oficial de Referenciais de Qualidade para a Educação a Distância. O Decreto nº 5.622/2005, no seu Capítulo I, artigo 1º definiu:

[...] 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. (DECRETO Nº 5.622, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2005).

A informação está em toda parte e pode ser obtida a qualquer hora, em decorrência das novas tecnologias, que modificaram também as relações de aprendizagem, possibilitando o fortalecimento da EAD. Os conceitos de tempo e espaço geralmente são entendidos, atualmente, sob uma lógica não temporal e não geográfica.

Dentro desse contexto, o Sistema UAB é apresentado como política pública de formação de professores inicial e continuada, instituído pelo Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior e, ainda, fomentar a modalidade de educação a distância nas Instituições de Educação Superior (IES) públicas em parceria com os três níveis governamentais brasileiros (federal, estadual e municipal), além de viabilizar “[...] mecanismos alternativos para o fomento, a implantação e a execução de cursos de graduação e pós-graduação de forma consorciada.” (SOBRE A UAB, 2011, p. 2).

No Sistema UAB, participam as universidades públicas federais, estaduais e municipais e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Essas instituições, exclusivamente públicas, são responsáveis pela criação dos projetos pedagógicos dos cursos com base nos *Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância (2007)*, documento apresentado pela Secretaria de Educação a Distância (SEED), do Ministério da Educação (MEC). O documento pretende subsidiar “[...] atos legais do poder público no que se refere aos processos específicos de regulação, supervisão e avaliação da modalidade a distância.” (REFERENCIAIS DE QUALIDADE..., 2007, p. 2).



Especialmente, com respeito à UAB, a Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007, atribui à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) a responsabilidade de subsidiar o MEC “[...] na formulação de políticas e no desenvolvimento de atividades de suporte à formação de profissionais de magistério para a educação básica [...]”. A atribuição consolidada pelo Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica cujos princípios destacamos: “[...] a garantia de padrão de qualidade dos cursos de formação de docentes ofertados pelas instituições formadoras nas modalidades presencial e à distância.”

De acordo com o art. 7º do Decreto nº 6.755/2009, a formação inicial de profissionais do magistério dará preferência na modalidade presencial e buscará a ampliação das matrículas em cursos de licenciaturas e pedagogia pelas Instituições Públicas de Educação Superior (IPES) abrangendo professores que ainda não têm formação superior (primeira licenciatura); os professores que lecionam em áreas diferentes da sua formação (segunda licenciatura) e os bacharéis sem licenciatura que necessitam de estudos didático-pedagógicos complementares para o pleno exercício do magistério.

Nessa perspectiva, a Capes com a criação das Diretorias: Diretoria de Educação Básica Presencial (DEB) e a Diretoria de Educação a Distância (DED), desenvolve ações coordenadas, que culminaram com o lançamento do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, em 28 de maio de 2009. O Plano consolida a Política Nacional de Formação de Professores (instituída pelo Decreto nº 6.755/2009, de 29 de janeiro de 2009) e prevê “[...] mais de 330.000 professores das escolas públicas estaduais e municipais que atuam sem formação adequada à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) poderão iniciar cursos gratuitos de licenciatura.” (HISTÓRIA E MISSÃO, 2012, p. 1). Esse Plano estratégico de formação para os professores que atuam nas escolas públicas integra o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em vigor, desde 2007, e está em consonância com as diretrizes contidas nos documentos do Banco Mundial.

Com essas novas atribuições da Capes, o Sistema UAB integra as atividades da Diretoria de Educação a Distância (DED), cuja missão é colaborar com o processo de formação inicial e continuada de professores para a educação básica.



A UAB “dialoga” com objetivos do Plano Nacional de Educação (PNE) oficializado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, cujas metas estabelecidas visam “[...] ampliar, a partir da colaboração da União, dos Estados e dos Municípios, os programas de formação em serviço [...]” a fim de assegurar a todos os professores “[...] a qualificação mínima exigida pela LDB, observando as diretrizes e os parâmetros curriculares [...]” além de “Desenvolver programas de educação a distância.” O referido PNE vigorou até o ano de 2010. O Projeto de Lei nº 8.035, de 2010, aprova o novo Plano Nacional de Educação (PNE 2011 a 2020). Contudo, esse projeto de lei encontra-se em tramitação no Congresso Nacional.

3.2. O que reflete a nova estrutura organizacional do MEC para a modalidade a distância?

Os *Referenciais de qualidade para educação a distância*, sob a responsabilidade da Diretoria de Regulação e Supervisão da Educação a Distância (conforme art. 30, inciso XII, do Decreto nº 7.480, de 16 de maio de 2011) é revogado pelo Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012. Atualmente, os referenciais de qualidade para a educação a distância competem à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior.

O primeiro documento que visava subsidiar atos legais do poder público no que se refere à regulação e à supervisão da educação na modalidade a distância foi apresentado à SEED/MEC, em 2007 como já explicitado. A SEED, oficialmente criada pelo Decreto nº 1.917, de 27 de maio de 1996, é extinta no ano de 2011, pelo Decreto nº 7.480, de 16 de maio de 2011.

Assim, com a revogação do Decreto nº 7.480, de 16 de maio de 2011, e a aprovação do Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012, a regulação, a supervisão e a avaliação da Educação a Distância estão sob a responsabilidade da Secretaria da Educação Básica.

O Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012, preconiza que é da competência do MEC a educação a distância (conforme art. 1º, inciso III).

A nova estrutura organizacional revela que a Educação a Distância é competência de vários órgãos específicos do MEC, cabendo à Secretaria de Educação Básica “[...] formular, propor, planejar, avaliar e supervisionar políticas e programas de educação a distância, visando à universalização e



democratização do acesso à informação.” (DECRETO Nº 7.690, DE 2 DE MARÇO DE 2012).

Ainda compete à Secretaria de Educação Básica, de acordo com o art. 9º, incisos XI:

[...] propor, coordenar e acompanhar o conteúdo destinado ao desenvolvimento e aprimoramento do ensino a distância de alunos e da capacitação de professores, transmitido e disponibilizado pelo canal de educação denominado TV Escola, e pela exploração dos serviços de sons e imagens, satélite, internet ou de outras mídias. (DECRETO Nº 7.690, DE 02 DE MARÇO DE 2012, grifo nosso).

À Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (conforme art. 26, incisos II, IV, V e XI) compete:

[...] autorizar, reconhecer e renovar o reconhecimento de cursos de graduação e sequenciais, presenciais e a distância; [...] supervisionar instituições de educação superior e cursos de graduação sequenciais, presenciais e a distância, com vistas ao cumprimento da legislação educacional e à indução de melhorias dos padrões de qualidade da educação superior, aplicando as penalidades previstas na legislação; estabelecer diretrizes e instrumentos para as ações de regulação e supervisão da educação superior, presencial e a distância em consonância com o ordenamento legal vigente [...] propor referenciais de qualidade para a educação a distância, considerando as diretrizes curriculares da educação superior e as diversas tecnologias de informação e comunicação [...]. (DECRETO Nº 7.690, DE 02 DE MARÇO DE 2012).

131

Assim sendo, a nova estrutura organizacional ratifica a preocupação do MEC, por meio das competências dos diferentes órgãos que o integram, de formular, propor, implementar, avaliar e supervisionar as políticas e as ações que garantam a qualidade da formação na modalidade de Educação a Distância.

Portanto, os princípios da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica reforçam o compromisso do Estado com a formação docente para todas as etapas da educação básica, garantido o “[...] padrão de qualidade dos cursos de formação de docentes ofertados pelas instituições formadoras nas modalidades presencial e à distância [...]”, pois o acesso à formação inicial e continuada reduziria as “[...]”



desigualdades sociais e regionais [...]” e promoveria a qualidade da educação básica pública. (DECRETO Nº 6.755, DE 29 DE JANEIRO DE 2009).

Numa perspectiva dialética, pode-se perceber que o documento *Aprendizagem para todos, investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento: estratégia 2020 para educação do Grupo Banco Mundial* (2011) voltado para avaliação da “[...] capacidade de um sistema educacional melhorar os resultados de aprendizagem [...] avaliações de impacto e outro trabalho analítico que possam informar políticas e intervenções [...].” (APRENDIZAGEM..., 2011, p. 8) está alinhado com os princípios da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério implantada no Brasil. Cabe questionar: qual o sentido da avaliação do sistema educacional e da qualidade da formação do professor na modalidade a distância? Nesse contexto de mudanças aceleradas, quais são as bases que sustentam a racionalidade instrumental da “democratização” do acesso ao conhecimento?

Na dinâmica social atual, parece paradoxal que haja o reconhecimento da importância do professor e concomitantemente essa profissão esteja acompanhada de tamanho desprestígio. O desprestígio do trabalho docente pode ser constatado através dos baixos salários e de uma carreira docente precariamente construída. A valorização docente é princípio, meta e objetivos das políticas de Estado?

Compete à Diretoria de Valorização dos Profissionais da Educação (conforme art. 33, inciso 1, letra a do Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012) “[...] auxiliar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na estruturação de carreiras para os profissionais da educação.” Tal competência sinaliza que o MEC reconhece que a qualidade da educação depende da valorização do trabalho docente, pelo menos, do ponto de vista legal. O atual Ministro da Educação, Aloísio Mercadante, em entrevista concedida à “IG”, em março de 2012, disponível na página da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Educação Superior (Andifes) afirma:

[...] se nós quisermos ter professores de qualidade no Brasil, é preciso oferecer salários atraentes. Senão, tudo o mais que estamos falando não vai acontecer a médio prazo. Além disso, há a discussão da jornada, que deve ser um objeto de ampla negociação com os professores e entidades sindicais. A hora-atividade não pode ser tratada como uma questão trabalhista, desassociada de uma dimensão pedagógica. (MERCADANTE, 2012).



A expansão da educação superior, particularmente na modalidade a distância, democratizou o acesso a esse nível de ensino. A implantação da UAB, especialmente criada para garantir formação de professores da educação básica, é condição imprescindível para melhoria do sistema educacional; contudo, de nada adianta a multiplicação das vagas se não construirmos e equiparmos as escolas e ainda, se não valorizarmos a carreira docente, enfim, que todas as providências sejam feitas para atender, adequadamente, às expectativas da sociedade no tocante à Educação Básica.

As constantes preocupações com a qualidade dessa modalidade educacional são legítimas. Para tanto, é necessário conhecer desde as novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), as diversificadas possibilidades de ensino-aprendizagem a distância até sua abrangência, política e seu marco regulatório. Assim, tanto as críticas positivas como as negativas baseadas em análises sem conhecimento sistemático da modalidade ou no caso do estudo em tela, sem conhecer o Sistema UAB, são infrutíferas.

4. O sistema Universidade Aberta do Brasil: política de formação inicial e continuada de professores

133

No Portal do MEC, no sítio eletrônico da Capes, a UAB é definida como um sistema que oferece “[...] cursos de nível superior na modalidade a distância, prioritariamente, para professores, gestores e trabalhadores que atuam na educação básica dos estados, municípios e Distrito Federal.” (SOBRE UAB, 2011).

Estados e municípios, de um lado, e universidades públicas de outro, devem estabelecer acordos de cooperação, através dessas cooperações, os estados e os municípios devem manter “[...] polos de apoio presencial para acolher professores sem curso superior ou garantir formação continuada aos já graduados.” As universidades públicas devem oferecer cursos de licenciaturas e especialização, “[...] especialmente onde exista oferta de cursos presenciais.” (SOBRE UAB, 2011, p. 2).

À UAB cabe, pois, “[...] plantar a semente da universidade pública de qualidade em locais distantes e isolados [...]” visando incentivar o desenvolvimento de municípios com baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) e de Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).



Esse sistema funcionaria como um eficaz instrumento para a universalização do acesso ao ensino superior e para a requalificação do professor em outras disciplinas, fortalecendo a escola no interior do Brasil, minimizando a concentração de oferta de cursos de graduação nos grandes centros urbanos e evitando o fluxo migratório para as grandes cidades. (SOBRE UAB, 2011, p. 2).

A abrangência do sistema UAB é, sobretudo, constituída por parcerias entre consórcios públicos em níveis federal, estadual e municipal, com a participação de universidades públicas e demais organizações interessadas. Para entrada no curso do Sistema UAB, o candidato terá de passar por vestibular, qualquer cidadão que concluir a educação básica e tenha sido aprovado no processo seletivo pode cursar o referido sistema. Entretanto, a UAB financia, prioritariamente, cursos de formação inicial e continuada de professores da Educação Básica.

A UAB passa a ser considerada o instrumento capaz de requalificar o professor; por isso mesmo, seus cursos abrangem: Licenciaturas, Bacharelados, Tecnólogo e Especializações voltados para formação inicial e continuada de professores da rede pública de Educação Básica e para o público em geral interessado (demanda social). Para isso, “[...] as vagas para atendimento da demanda social são acertadas entre as instituições de ensino ofertantes e os governos locais, sendo publicadas nos editais de seleção de estudantes para os cursos.” (INSTITUIÇÕES, 2011, p. 3).

Especializações do Programa Mídias na Educação objetiva proporcionar formação continuada destinada ao uso pedagógico, na Educação a Distância, de diferentes tecnologias da informação e da comunicação. Esse curso foi reformulado e reestruturado em duas entradas distintas: como “[...] curso de extensão de 160 horas, para professores que não possuem nível superior completo, e especialização de 360 horas (no mínimo), para professores já graduados.” (INSTITUIÇÕES, 2011, p. 3).

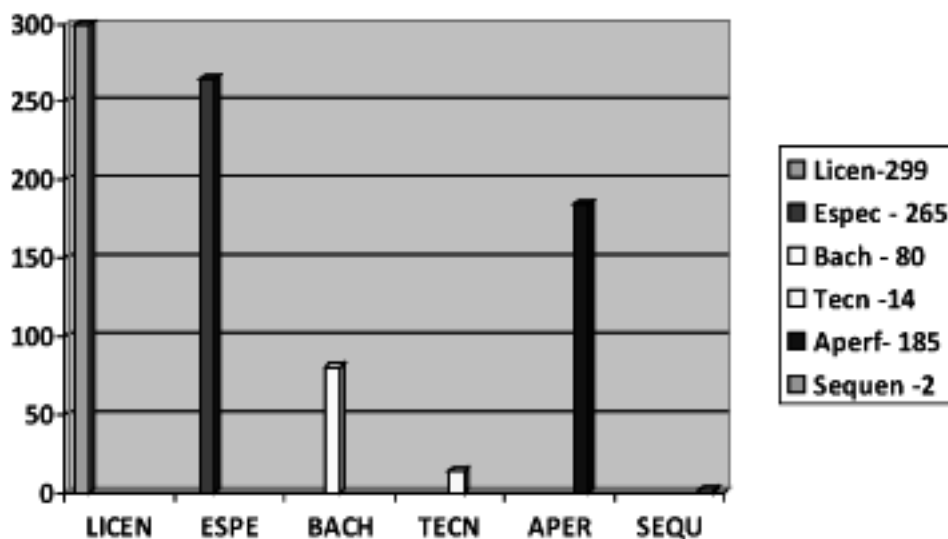
Graduação em Biblioteconomia, bacharelado destinado à formação de quadros de apoio à realização dos cursos nos polos de apoio presencial do Sistema UAB; Especializações para Professores, em Parceria com a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD/MEC) oferecidos em nível de pós-graduação *lato sensu*, com duração de 360 horas e certificação para os concluintes. “Atendendo à legislação vigente,



destina-se ao preparo de docentes para temas transversais dos currículos de educação básica.” (INSTITUIÇÕES, 2012, p. 3).

Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP) – cursos em nível de graduação, bacharelado e pós-graduação *lato sensu* – especialização, destinados à criação de um perfil nacional do administrador público, “[...] propiciando a formação de gestores que utilizem uma linguagem comum e que compreendam as especificidades de cada uma das esferas públicas: municipal, estadual e federal.” (INSTITUIÇÕES, 2012, p. 3), conforme Figura 1.

Figura 1
Distribuição de cursos UAB por modalidade



135

Fonte | CAPES/MEC/Universidade Aberta do Brasil

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) coordenou as ações que culminaram no lançamento do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, que estabeleceu os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, identificando demanda por Educação a Distância em licenciaturas de todas as áreas e em pedagogia e orientando a oferta pelas Instituições Públicas Educação Superior (IPES) de



136 cursos em Polos de Apoio Presencial. Pelo site da Capes, até 2013, o sistema ampliará sua rede de cooperação para alcançar a totalidade das IPES brasileiras e atender a 800 mil alunos/ano. (BRASIL/MEC/CAPES/UAB, 2012).

A Capes lançou um Catálogo para mostrar a abrangência da Universidade Aberta do Brasil, e promover a adesão de prefeituras e governos estaduais interessados em participar da ação pela educação pública no Brasil. Por intermédio das Secretarias Estaduais de Educação e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), integrantes dos diversos Fóruns Estaduais de Educação, prefeitos e governadores poderão encaminhar suas demandas para formação de professores. (BRASIL/MEC/CAPES/UAB, 2012).

Durante a abertura do 5º Encontro Nacional de Coordenadores do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), realizado em Brasília nos dias 1º e 2 de dezembro de 2011, o diretor de Educação a Distância da Capes, João Carlos Teatini, destacou a fase “crucial de consolidação” da UAB, apresentando os números que revelam a expansão do sistema; apesar de a UAB ter sido criada em 2006, o início dos cursos e a grande expansão do sistema ocorreram a partir de 2008. No site da Capes, o Diretor de Educação a Distância afirma: “[...] já estamos com mais de 190 mil alunos, 618 polos ativos de apoio presencial. Temos números impensáveis sabendo que o sistema foi construído em três ou quatro anos, algo absolutamente inédito.” (TIATINI, 2011). Assim, a UAB oferece 927 cursos, por meio de 94 instituições públicas de ensino superior integrantes do Sistema. Desse total, 299 correspondem a licenciaturas. (INSTITUIÇÕES, 2012). Cabe, aqui, a seguinte questão: o acesso está garantido com qualidade? Talvez obtenhamos uma resposta se houver avaliação processual e o Sistema for tratado como política de Estado.

Dos 299 cursos de licenciaturas oferecidos pelo Sistema UAB, 53 são cursos de Letras; 52 são de Pedagogia; 35, de Matemática; 34, de Biologia; 22, de Física; 21, de Química; 14, de História; 14, de Artes; 12, de Geografia; 12, de Ciências da Computação; 9, de Educação Física. São oferecidos, ainda, cursos de licenciatura em Filosofia, Sociologia, Teatro, Turismo e Enfermagem. (INSTITUIÇÕES, 2012).

No que diz respeito à distribuição por região, os dados do site revelam que a região Nordeste oferece o maior número de licenciaturas: são 133 cursos, seguidos da região Sudeste, com 67 cursos de licenciaturas; o Sul oferece 38 cursos de licenciaturas; o Centro-Oeste, 32; e a região Norte, 29 cursos de licenciatura. (INSTITUIÇÕES, 2012).



A maior parte dos cursos oferecidos, nas modalidades de especialização e aperfeiçoamento, objetiva qualificar os profissionais da educação. O Bacharelado, majoritariamente, centra-se no curso de Administração. As modalidades sequenciais e tecnólogos acontecem em menor número e atendem à demanda social. Dois cursos sequenciais estão em andamento: curso sequencial de Gerência de Conteúdo para Web e curso de Empreendedorismo e Inovação. Treze cursos de Tecnólogo: Agricultura Familiar e Sustentabilidade; Hotelaria, Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural; Saúde Pública, dentre outros. A modalidade tecnólogo é oferecida na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) que, ao término, formará professores em Tecnologia de Educação Ambiental.

O número de licenciaturas, as especializações e aperfeiçoamentos ratificam que a UAB é o projeto oficial que visa levar a educação em nível superior, especialmente a formação de professores em serviço, a pontos distantes do país, via modalidade de Educação a distância.

Concordamos com Castro e Cabral Neto (2009) quando afirmam que o investimento na formação de professores na modalidade a distância responde às exigências da sociedade da informação e do conhecimento num contexto de reestruturação do Estado e remodelação da base material da sociedade. Ou seja, o crescimento da educação a distância no Brasil atende às configurações do mundo do trabalho da sociedade capitalista frente à crise de acumulação do capital. Os processos imediatos de trabalho e produção são organizados e regulados de acordo com os ditames da racionalidade capitalista. Essa racionalidade exige uma (re) configuração específica para a formação do trabalhador. De acordo com a abordagem epistemológica crítico-dialética, a formação do trabalhador e formação do professor são faces da mesma moeda, pois, para compreender a formação do professor, é preciso que tenhamos claro o contexto socioeconômico e cultural em que ele está inserido.

Assim, considerando que a Educação a Distância representa uma alternativa de inclusão educacional num país de dimensões continentais e, ainda, atende às configurações do mundo do trabalho da sociedade capitalista impõe-se ao governo o desafio de criar legislações específicas rompendo paradigmas presenciais. É o que veremos no próximo item.



4.1. Marco Regulatório da EAD/UAB

Ao examinar a legislação brasileira que regula os cursos de graduação na modalidade de Educação a Distância no Brasil e da UAB, em particular, é possível perceber a intenção do legislador de conferir credibilidade a essa modalidade de Educação a Distância, visando transmitir certa segurança àqueles que estejam inseridos na modalidade. O marco regulatório da UAB, dispositivos e competências, permite afirmar que, dependendo da legislação, a UAB será regulada, supervisionada e avaliada pela União.

Cabe salientar que a avaliação da qualidade implica, como afirmam Morosini e Sousa (2011), definições prévias, pois não há um entendimento comum sobre a terminologia ou a metodologia da qualidade. Isso porque educação de qualidade pode ser vista a partir de uma variedade de interpretações, de acordo com as diferentes concepções de Educação. Tanto Educação de qualidade pode significar domínio do conteúdo previsto no currículo escolar e aquisição de cultura científica ou literária, como também pode significar desenvolvimento de capacidade técnica para atender aos interesses do setor produtivo ou ainda, Educação que fortalece o compromisso social com a transformação da realidade. Escaparia ao objetivo deste artigo, nos determos nas diferentes perspectivas e dimensões do conceito de qualidade em educação. Basta reter que a avaliação da qualidade da Educação a Distância tornou-se uma questão de importância crescente a partir de 2007, momento do primeiro instrumento legal, sobre os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade da Educação a Distância.

Trata-se da Portaria Normativa nº 2, de 10/01/2007, que determina que o credenciamento de instituições para oferta de modalidade a distância considerará a sede da instituição e os endereços dos polos de apoio presencial. Essa Portaria foi revogada no final do mesmo ano e um conjunto de legislações passa a construir o arcabouço legal que dará sustentação à UAB. Nesse mesmo ano, a SEED/MEC apresenta o Referencial de qualidade da Educação a Distância, como acima mencionado.

A Portaria Normativa nº 40, de 12/12/2007, regulamenta o ciclo avaliativo de reconhecimento de cursos, processos de credenciamento, autorização e reconhecimento para oferta de Educação a Distância e institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas à regulação da educação superior.



O Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007, altera dispositivos do Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, e do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, e traz mudanças significativas para a modalidade a distância: a obrigatoriedade das instituições de educação superior – integrantes dos sistemas estaduais que oferecem cursos superiores a distância credenciados pelo sistema federal – informar os polos de apoio presencial que integrarão sua estrutura, com a demonstração de suficiência da estrutura física, tecnológica e de recursos humanos.

Ao Ministério da Educação cabe promover os atos de credenciamento de instituições para oferta de cursos e programas a distância para educação superior, com o pedido de aditamento instruído com documentos que comprovem a existência de estrutura física e recursos humanos adequados e suficientes para o funcionamento dos polos, “observados os referenciais de qualidade, comprovados em avaliação *in loco*.” (DECRETO Nº 6.303, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2007).

Não foi acaso que a legislação estabeleceu critérios e procedimentos para a participação de instituições públicas de ensino superior na UAB, e ainda descreveu as obrigações e os deveres dos professores formadores, supervisores de curso e tutores no programa, cabendo ao MEC coordenar a implantação, o acompanhamento, a supervisão e a avaliação dos cursos do Sistema UAB, como se percebe da análise do marco regulatório.

A legislação denota a preocupação de disciplinar a rede de polos das instituições de ensino superior de forma bastante criteriosa. Uma das principais mudanças é definir os polos como integrante da instituição, e, sendo assim, deve ser avaliado formalmente pelo poder público.

A Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007, modifica as competências e a estrutura organizacional da Capes, que passa a subsidiar o MEC na formulação de políticas de indução e fomento da formação inicial, de preferência no ensino presencial. Isso conjugado com o uso de recursos e tecnologias de Educação a Distância e, para a formação continuada, “[...] utilizar-se-ão, especialmente, recursos e tecnologias de educação a distância.”

Assim, é, nos anos de 2007 e de 2008 que o MEC elabora e homologa instrumentos de avaliação e supervisão da modalidade a distância. A intenção é de estimular, mediante bolsas de estudo e outros instrumentos legais, a formação de recursos humanos qualificados para atender à demanda dos setores público e privado.



No segundo semestre de 2000, ações práticas de supervisão são evidenciadas pela Secretaria de Educação a Distância (SEED) com objetivo de fazer um diagnóstico das condições de oferta dos cursos de EAD e de validar as práticas exitosas e sanear as deficiências que comprometessem a qualidade do ensino através do Termo de Saneamento de Deficiências (TSD). É somente após verificação através de visita *in loco* para certificar se todas as cláusulas do TSD foram cumpridas, que a IPES recebe a liberação para continuar suas atividades.

Percebe-se que as legislações reforçam a finalidade do Sistema UAB de expandir e de interiorizar a oferta de cursos e de programas de educação superior para garantir a formação inicial e continuada de professores da educação básica, oferecendo cursos para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores da educação, bem como cursos em nível superior nas diferentes áreas do conhecimento.

Nesse sentido, o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica e disciplina sobre a atuação da Capes no fomento a programas de formação inicial e continuada de professores da educação básica. Os princípios e objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica ratificam a preocupação com a qualidade dos cursos. A Portaria nº 318, de 2 de abril de 2009, transfere à Capes a operacionalização do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Nessa direção, a Resolução CD/FNDE nº 26, de 5 de junho de 2009, revela a preocupação com a qualificação dos tutores e preconiza sobre os requisitos para ser tutor da UAB; apresenta um manual de atribuições e o termo de compromisso dos bolsistas.

Por sua vez, as orientações e diretrizes contidas na Resolução nº 49, de 10 de setembro de 2009, definem as atribuições dos participantes do sistema UAB, ratificam a função da Capes de verificar se as IPES que integram o Sistema UAB têm polos de apoio presencial de acordo com as diretrizes contidas na Portaria Normativa nº 2, de 10 de janeiro de 2007.

A Portaria nº 75, de 14 de abril de 2010, cria o Grupo Assessor do Sistema para apoiar a Capes na formulação das diretrizes estratégicas de desenvolvimento do Sistema UAB, quanto aos processos de: acompanhamento, avaliação de cursos e polos de apoio presencial, formulação de diretrizes para a elaboração de editais, consolidação e desenvolvimento de políticas e formulação do Plano de Ação anual para o Sistema UAB.



Já a Portaria nº 1.326, de 18 de novembro de 2010, apresenta instrumentos para avaliação dos cursos de graduação a distância, sendo que as Dimensões e indicadores revelam: organização didático-pedagógica tem 18 indicadores e peso 40. O Corpo Social tem 19 indicadores e apresenta o maior peso na avaliação (45). A instalação física tem 10 indicadores e o menor peso na avaliação (15). Tais indicadores atribuem menor peso às instalações físicas. Será que os polos de apoio presencial têm infraestrutura física para receber cursos superiores?

Para equacionar os eventuais problemas nos polos de apoio presencial, em municípios que não têm infraestrutura física adequada, publica-se a Portaria nº 7, de 9 de fevereiro de 2011. Essa Portaria designa os avaliadores para a realização de visitas de acompanhamento do cumprimento das ações de saneamento de deficiências dos polos.

O marco regulatório denota que o MEC identifica que a fragilidade do sistema está nos polos de apoio presencial. Entretanto, no Brasil, existe certa distância entre o que preconiza a Lei e o que, de fato, ocorre na prática. Inúmeros são os exemplos: no artigo 6º da Constituição Federal, todos os brasileiros têm “[...] direitos sociais à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, à assistência aos desamparados [...].” (BRASIL, 2004, p. 20). Na realidade, o que assistimos, infelizmente, são esses direitos sociais serem negados à grande parte da população.

Nesse passo, a experiência como representante da Universidade Federal de Rondônia no âmbito da avaliação dos cursos da UAB em Rondônia (Ofício nº 323/GR/UNIR, de 31 de agosto de 2006) revelou o poder e a força da política partidária. Afinal, o prefeito/partido que implanta um polo de apoio presencial da Universidade Pública no município, mesmo com insuficiência de infraestrutura física, tecnológica e de recursos humanos, receberá os aplausos nas futuras eleições por ter levado educação superior para o seu município. É importante pontuar que essa “conduta” somente é possível porque há flexibilidade de alguns (as) professores (as) e gestores (as) das Universidades.

Assim, nesse aspecto, em particular, atender, prioritariamente, interesses político-partidários em detrimento da qualidade didático-pedagógica poderá comprometer a credibilidade da modalidade de Educação a Distância ou prejudicar os profissionais que estão na modalidade por suas convicções



teórico-pedagógicas, por enxergar, na modalidade a distância, a possibilidade de qualificar, em nível superior, professores de lugares distantes dos grandes centros urbanos.

Nessa dimensão, é preciso que todos se conscientizem da importância da avaliação da educação superior. A avaliação acadêmica legitima conhecimentos e competências reconhecidas como capital cultural do mundo global. Reconhecer a avaliação institucional da Universidade na modalidade a distância requer a criação de critérios e procedimentos ainda inéditos, que devem ser viáveis dentro do sentido que esse novo ambiente de conhecimento veicula. Isso, obviamente, sem perder de vista a lógica que estrutura a sociedade capitalista e o seu modo de *controle sociometabólico*, como esclarece Mézaros (2002). Ou seja, considerando a modalidade a distância numa perspectiva epistemológica crítico-dialética, em que a estrutura socioeconômica se articula com o fenômeno educativo. Como afirma Gamboa acerca dos pressupostos gnosiológicos e epistemológicos em Educação

Se o entorno é alterado, o fenômeno ganha novos sentidos [...] a parte não é idêntica ao todo, também não é sua prolongação, ela pode ser diferente e paradoxalmente ser a negação, a oposição e a semente de transformação desse todo maior, apesar de não perder sua pertença para esse todo. (GAMBOA, 2007, p. 134).

142

Nesse perspectiva, e adotando uma posição otimista em relação à UAB, é necessário, nesse momento, refletir sobre as críticas que, hoje, enfrenta o sistema, pois há Polos de apoio presencial sem infraestrutura e sem as condições mínimas e ideais de funcionamento, apesar do que dispõem o Decreto n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005, o Decreto n.º 5.800, de 8 de junho de 2006, o Decreto n.º 6.303, de 12 de dezembro de 2007, Portaria n.º 75, de 14 de abril de 2010 e a Portaria n.º 7, de 9 de fevereiro de 2011.

A viabilidade do Sistema UAB, no que tange à infraestrutura física e de recursos humanos impõe que a comunidade acadêmica pesquise e analise esse Sistema e qual o melhor projeto de educação superior, de formação inicial e continuada de professores da educação básica das diferentes regiões brasileiras.

Nossa experiência, no Estado de Rondônia, revela que há municípios cujo acesso à internet é extremamente precário, fazendo com que os graduandos dependam, quase que exclusivamente, do material didático escrito, disponibilizado pelo professor (a) no encontro presencial. Além disso,



a distância entre o Polo de apoio presencial e o município onde o professor reside inviabiliza o (a) professor (a) cursando a UAB, em serviço, tempo disponível para ir ao Polo acessar a internet e, assim, conhecer o material sugerido pelo docente: links de artigos disponíveis em Base de Dados, como o Scientific Electronic Library Online (*Scielo*), ou utilizar o acervo bibliográfico do Polo para ler livros e os artigos sugeridos.

A legislação existente relacionada à modalidade de Educação a Distância, no Brasil, não deve ser rechaçada como um entrave ao seu desenvolvimento, porém mais e mais pelas suas intenções reguladoras. Aos docentes universitários cabe conhecer os marcos regulatórios e compreender seus limites e possibilidades.

5. Considerações finais

A UAB é apresentada como possibilidade de formação de professores, a pontos distantes do país, via modalidade da Educação a Distância. Sem dúvida, as possibilidades de a Educação a Distância ampliar o acesso à educação superior são reais. Entretanto, apenas realçar as suas potencialidades, de forma acrítica, é temerário, haja vista que não podemos perder de vista que essa modalidade, além de favorecer a democratização da educação, poderá trazer vultosos lucros aos seus investidores com a liberalização do comércio de educação. Interessa ao capital a abertura do mercado educacional brasileiro e a EAD é uma ferramenta poderosa capaz de atender os desafios impostos pela nova ordem econômico-social do mundo tecnológico.

Os números revelam que o sistema de ensino brasileiro adere de forma consistente a modalidade a distância como política de formação em nível superior. É notável a velocidade com que cresce a aplicação da educação a distância em diversos ambientes pedagógicos do país. Entretanto, reconhecer algumas de suas limitações não é sinônimo de desqualificação da modalidade, tampouco deixar de reconhecer que a modalidade presencial tem, igualmente, problemas a serem superados.

A recente abrangência da modalidade da Educação a Distância através da UAB, indispensavelmente, necessita de acompanhamento sistemático (regulação, supervisão e avaliação) para que, de fato, cumpra os seus intentos de viabilizar e desenvolver mecanismos alternativos para o fomento, a



implantação e a execução de cursos de graduação e pós-graduação, nas universidades públicas, em parceria com os três entes governamentais brasileiros.

É preciso implementar e articular um conjunto de políticas públicas, sociais e educativas que viabilizem a tão almejada universalização da educação com qualidade e, encarar a UAB como política educacional de Estado, em que a regulação, supervisão e avaliação preconizadas em lei, conciliem as medidas de controle com os procedimentos de autoavaliação institucional, haja vista que os Polos da UAB, distribuídos por todas as regiões do Brasil, têm especificidades que não podem ser desconsideradas.

Assim, a opção pela abordagem epistemológica crítico-dialética possibilita compreender que o Estado enfrenta a tarefa de reorganizar a educação pública com o propósito de ajustá-la não só às novas demandas sociais, mas, sobretudo, à realidade político-econômica vigente. Através dos ministérios e das secretárias de educação, os governos deliberam sobre a educação nacional, definindo seu sentido, finalidade, forma, conteúdos e imprimem a direção capaz de legitimar o modelo econômico e político ditado pela sociedade em que está inserida.

144 Nessa direção, a política educacional colocada em prática no Brasil, a partir da década de 1990, está associada à Reforma do papel do Estado e à política de ajuste às exigências da reestruturação econômica em âmbito global.

○ Estado Moderno, à luz de Marx, não é uma entidade a pairar acima dos interesses gerais ou das classes. ○ Estado no campo da teoria marxista é uma Instituição política que mantém uma relação dialética com a base econômica de cada época histórica e, como tal, não está dissociada das suas relações sociais subjacentes.

Nesse contexto, as reformas educacionais, desse período, estão em consonância com as diretrizes do Banco Mundial que defende a criação de diferentes tipos de instituições, programas, modalidades como forma de aumentar o número de matrículas na educação superior e, assim, garantir a melhoria do sistema educacional.

Assistimos, no Brasil, à expansão do ensino superior, pela via privada, bem como a um aumento exponencial da modalidade a distância, haja vista que essa modalidade é considerada uma estratégia relevante para garantir a democratização do acesso ao ensino superior, especialmente, aos cursos de formação de professores para educação básica, em face das novas exigências



que lhe são postas e as mudanças concretas propostas na Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Essa Lei preconiza que a formação do professor da educação básica deve ser feita em nível superior. A UAB é criada nesse bojo.

Diante desse quadro, ao examinar a Legislação brasileira que regula a UAB, é possível perceber a intenção de garantir credibilidade ao Sistema UAB. Contudo, a norma em si não garantirá o desenvolvimento cognitivo, os valores e as condutas dos indivíduos sob sua orientação. De nada adianta afirmar que a EAD/UAB permite a democratização do acesso à educação superior, à inclusão social e à melhoria quantitativa do processo educacional se não estiver garantida a qualidade. A qualidade implica que as IPES que oferecem a EAD/UAB se empenhem na formação plena do cidadão. Esse que cuidará para que a sociedade seja democraticamente organizada e se desenvolva em seus aspectos socioeconômicos, político e cultural. Para isso, requer criatividade científica alicerçada na pesquisa e soluções práticas para os problemas específicos da sociedade e região que se encontra. Isso é factível se o conhecimento produzido na EAD/UAB visar, concretamente, à formação de cidadãos/professores que busquem uma sociedade mais justa e igualitária.

Referências

BANCO MUNDIAL. **El control de calidad en la educación superior**: avances recientes y dificultades por superar. Washington: D.C. Banco Mundial, 1998.

_____. **Aprendizagem para todos, investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento**: estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial. Resumo executivo elaborado em 2011. Disponível em: <http://sitere-sources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/463292-1306181142935/Portuguese_Exec_Summary_ESS2020_FINAL.pdf> Acesso em: 04 abr. 2012.

BRASIL. Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 23 dez. 1996.

_____. Presidência da República. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 12 jan. 2011.



_____. Presidência da República. **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. Disponível em: <<http://uab.capes.gov.br/imagens/stories/downloads/legislacao/decreto5622.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006.** Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Disponível em: <<http://uab.capes.gov.br/imagens/stories/downloads/legislacao/decreto5800.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Presidência da República. **Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007.** Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. Disponível em: <<http://uab.capes.gov.br/imagens/stories/downloads/legislacao/lei11502.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009.** Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.369, de 7 de dezembro de 2010.** O Ministro de Estado da Educação, no uso de suas atribuições, tendo em vista o disposto no Decreto nº 5.622, de 19/12/2005, no Decreto nº 5.773, de 09/05/2006, com as alterações do Decreto 6.303, de 12/12/2007, na Portaria Normativa nº 40, de 12/12/2007, e no Parecer CNE/CES nº 238/2010, de 11/11/2010, com a legislação aplicável, conforme consta dos Processos nº 23000.009462/2009-34 e 23000.014160/2010-11, resolve... Disponível em: <http://uab.capes.gov.br/imagens/stories/downloads/legislacao/Portaria1369_07dez10_CredenciarISePolosUAB.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012.** Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Ministério da Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7690.htm>. Acesso em: 25 mar. 2012.

BRASIL/MEC. Secretaria de Educação distância. **Referenciais de qualidade para educação superior a distância:** versão preliminar. Brasília: MEC, 2007.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Educação:** razões, princípios e programas (PDE, 2007). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/index.htm>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

BRASIL/MEC/CAPES/UAB. **O que é?** Disponível em: <http://uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1> Acesso em: 12 jan. 2012.



_____. **Sobre a UAB.** Disponível em: <http://www.uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=18> Acesso em: 31 ago. 2011.

_____. **História e missão.** Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/sobre-a-capes/historia-e-missao>> Acesso em: 27 fev. 2012.

_____. **Instituições.** Disponível em: <http://uab.capes.gov.br/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=10>. Acesso em: 27 fev. 2012.

TIATINI, João Carlos. **Encontro da UAB apresenta balanço de 2011 e planejamentos para 2012.** Disponível em: <http://uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=189:encontro-da-uab-apresenta-balanco-de-2011-e-planejamentos-para-2012&catid=1:noticia&Itemid=7>. Acesso em: 01 mar. 2012.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; CABRAL NETO, Antônio. Educação a distância como estratégia de expansão do ensino superior no Brasil. In: CHAVES, Vera Lúcia Jacob (Org.) **Políticas para educação superior no Brasil: velhos e novos desafios.** São Paulo: Xamã, 2009.

GAMBOA, Silvio Sanchez. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias.** Chapecó: Argos, 2007.

LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para "alívio da pobreza".** 1998. 258 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

MERCADANTE, Aloísio. **Entrevista do ministro Mercadante ao IG.** Disponível em: <http://www.andifes.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6317:a-valorizacao-do-professor-comeca-pelo-piso-diz-mercadante-entrevista&catid=61&Itemid=100015>. Acesso: 02 abr. 2012.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital: rumo a uma teoria de transição.** Campinas: Editora UNICAMP/Boitempo, 2002.

_____. **Educação para além do capital.** 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MOROSINI, Marília Costa; SOUSA, Andréia da Silva Quintanilha. Limites e desafios do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. In: FIALHO, Nadia Hage (Org.). **Políticas de educação superior: impactos nos processos de ensinar e aprender na Universidade.** Salvador: EDUFBA, 2011.



SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. 3. ed. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SOUSA, Andréia da Silva Quintanilha. **Autonomia universitária ou liberalização do mercado de ensino superior brasileiro?** A política educacional superior no governo Fernando Henrique Cardoso. São Carlos: Pedro & João/EDUFRO, 2009.

Profa. Dra Andréia da Silva Quintanilha Sousa
Universidade Federal de Rondônia | Porto Velho | Rondônia
Departamento de Ciências da Educação
Grupos de Pesquisa Grupo Práxis
Grupo de Pesquisa Universitas
E-mail | aquintanilhasousa@yahoo.com.br
E-mail | andreia_quintanilha_sousa@hotmail.com

Recebido 09 abr. 2012
Aceito 21 maio 2012