

Educação a distância no Brasil: a regulamentação como falácia da democratização e acesso ao ensino superior de qualidade

Distance education in Brazil: regulation as a fallacy of democratization and access to quality higher education

Éducation à distance au B: la réglementation comme l'échec de démocratisation et d'accès à un enseignement supérieur de qualité

Vicente Batista dos Santos Neto¹
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia

Maria Célia Borges²
Universidade Federal de Uberlândia

Resumo: Este trabalho tem como objetivo apresentar a evolução da Educação a Distância (EaD) e de suas diretrizes legais no Brasil. Utilizou-se pesquisa bibliográfica e análise documental para evidenciar tal evolução. As políticas públicas de EaD e sua expansão no país foram influenciadas sobremaneira pelas orientações de organismos internacionais, a evolução da *Internet*, a mudança no processo de acumulação capitalista, a aceleração da globalização e a transição do estado de bem-estar social para o neoliberalismo. Concluiu-se que a regulamentação da EaD no país travestiu-se da falácia da promoção da democratização e acesso ao ensino superior de qualidade, ao passo que foi flexibilizando-se ao longo do tempo, promovendo ambiente propício para os negócios educacionais por meio da mercantilização e internacionalização da educação.

Palavras-chave: Educação a Distância. Legislação. Neoliberalismo. Organismos Internacionais.

Abstract: This study aims to present the evolution of Distance Education (DE) and its legal guidelines in Brazil. Bibliographic research and documentary analysis were used to show this evolution. DE public policies and their expansion in Brazil were greatly influenced by the guidelines of international organizations, the evolution of the *internet*, the change in the process of capitalism accumulation, the acceleration of globalization and the transition from the social welfare state to neoliberalism. We concluded that the regulation of distance education in the country was disguised as the democratization promotion fallacy and access to quality Higher Education, while it has become more flexible over time, promoting an appropriate environment for educational businesses by means of the mercantilization and internationalization of education.

Keywords: Distance Education. Legislation. Neoliberalism. International Organizations.

¹ Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do IFTM Campus Uberaba. Doutor em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia. Mestre em Administração pela Universidade Federal de Uberlândia. *E-mail:* vicente@iftm.edu.br; *Lattes:* <http://lattes.cnpq.br/3375351463359641>; *Orcid:* <https://orcid.org/0000-0002-5207-7275>.

² Professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia. Doutorado pela PUCSP no Programa de Educação/Currículo. Mestrado em Educação pela UFU. Pós-doutorado em Educação pela FEUSP, no programa do Dpto. Filosofia da Educação e Ciências da Educação. *E-mail:* marcelbor@gmail.com; *Lattes:* <http://lattes.cnpq.br/5826866488560826>; *Orcid:* <https://orcid.org/0000-0002-5445-023X>.

Résumé: Cet article vise à présenter l'évolution de l'enseignement à distance (DE et ses directives juridiques au Brésil. Des recherches bibliographiques et des analyses documentaires ont été utilisées pour montrer cette évolution. Les politiques publiques de DE et leur expansion dans le pays ont été fortement influencées par les directives d'organisations internationales, l'évolution *Internet*, le changement dans le processus d'accumulation capitaliste, l'accélération de la mondialisation et la transition de l'État providence au néolibéralisme. Il a été conclu que la réglementation de l'enseignement à distance dans le pays était déguisée en erreur de promouvoir la démocratisation et l'accès à un enseignement supérieur de qualité, tandis qu'il est devenu plus flexible au fil du temps, favorisant un environnement propice aux entreprises éducatives grâce à la marchandisation et à l'internationalisation de l'éducation.

Mots-clés: Enseignement à distance. Législation. Néolibéralisme. Organisations internationales.

Enviado em: 28 de março de 2020

Aceito em: 17 de abril de 2020

1. Introdução

O objetivo deste trabalho foi de apresentar a evolução da Educação a Distância (EaD) e de suas diretrizes legais no Brasil. Nesse sentido, após a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996, houve um grande incentivo à educação a distância nas políticas educacionais brasileiras. Contudo, tais políticas incentivaram sobretudo, o setor privado, não se consolidando como políticas efetivas no setor público, uma vez que a experiência mais exitosa foi o Sistema Universidade Aberta do Brasil que, de fato, não assumiu característica de política de Estado, mas de governo, em função da sua natureza de programa e dos financiamentos descontínuos.

Este artigo é resultado de uma pesquisa bibliográfica para a construção teórica e o estudo documental para análise das políticas e legislação. Foram analisados documentos de organismos internacionais como o Banco Mundial (BM), a Unesco, o Fundo Monetário Internacional (FMI), bem como as leis elaboradas no país que tratam da educação a distância.

Notadamente, as políticas públicas de EaD e sua expansão no país tiveram influências dos organismos internacionais, incidindo na evolução da *Internet*, na mudança e no processo de acumulação capitalista, na aceleração da globalização e na transição do estado de bem-estar social para o neoliberalismo. A seguir detalharemos alguns aspectos importantes dessa evolução.

2. Alguns conceitos centrais em EaD

O conceito central de Educação a Distância (EaD) assumiu, ao longo dos anos, sobretudo na legislação brasileira, diversas conotações, apontando como ideia central a

compressão do espaço e do tempo, possibilitando ensino e aprendizagem com professores e estudantes em locais e momentos distintos (MOORE; KEARSLEY, 2007; BRASIL, 2017 a).

Silva (2011) aponta que ao longo de sua existência, a EaD utilizou-se de diversas tecnologias para cumprir o papel de ensino-aprendizagem em tempos e locais distintos, destacando o ensino por correspondência, a rádio e televisão, as universidades abertas, conferência por telefone, redes de satélite, hipertextos e *internet*.

Especialmente, com o advento da *internet* a educação a distância ganhou grande notoriedade, uma vez que a partir da rede de computadores dinamizavam-se os fluxos de informações e possibilitavam-se atividades das mais variadas possíveis em tempo real. Assim, a EaD assume local de destaque nos processos educacionais ao longo do planeta. Se por um lado o avanço da *internet* favorecia a evolução da EaD, por outro a regulamentação existente para a utilização desta no país era inócua.

Mill (2016) aponta que o cenário pré-LDB caracterizou-se como um período de “gestação” da EaD no país, uma vez que até 1996 não havia uma fundamentação legal para a utilização dessa modalidade no ensino regular, o que foi proporcionado a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.

Contudo, a própria *internet* enquanto tecnologia chamava a atenção para diversas questões como, por exemplo, embasada nas desigualdades sociais, acentuar a relação de poder entre as pessoas e instituições (SANTOS, 2000, CASTELLS, 2003).

Nesse sentido, a LDB apregoa, em seu artigo 80, que “O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada”. (BRASIL, 1996). A LDB acaba por corroborar diversos preceitos neoliberais ao defender a ampla utilização da EaD em diversos níveis de ensino, do fundamental ao superior. Para Sguissard (2008, p. 1.000) a LDB foi aprovada como uma espécie de “guarda-chuva jurídico”, que possibilitaria num segundo momento a edição de diversas outras leis que propagaria os preceitos dos organismos internacionais. Por consequência, novas regulamentações foram surgindo e promovendo um uso ostensivo de EaD em cursos superiores, sobretudo na formação de professores por instituições de ensino superior (IES) privadas (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).

Na análise de documentos desses organismos corroboramos com Sguissardi (2008) ao

percebemos uma orientação para a utilização de tecnologias digitais na educação em todos os níveis. Em diversos desses documentos a autoaprendizagem é defendida, o que de certa forma introduz a ideia de cursos aligeirados, com pouca ou nenhuma mediação e de qualidade duvidosa. (DOURADO, 2002; 2008; FREITAS, 2007; GATTI, BARRETO E ANDRÉ, 2011; SGUISSARDI, 2015). Nesse sentido, a EaD pública não estaria imune ao processo de massificação, uma vez que, “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”.(LIMA, 2009, p. 7). A seguir detalhamos os passos da regulamentação da EaD no país.

3. A falácia do acesso e democratização da educação travestidas na regulamentação e o favorecimento da educação mercantil-privatista.

A partir da LDB de 1996, muitas leis foram criadas para favorecer a ampliação da educação a distância no país, sobretudo aquela praticada pela iniciativa privada. Nesse sentido, em 1997 foi publicado o Decreto nº 2.306, de 19 de agosto, que “reconhece a educação superior como um bem de serviço comercializável, isto é, como objeto de lucro ou acumulação”. (SGUISSARD, 2008, p. 1.001). Essa legislação corrobora com o que o FMI e Banco Mundial apregoavam na época: que o aumento de pessoas com formação em nível superior nos países em desenvolvimentos e subdesenvolvidos só seria atingida se houvesse ampliação do uso das tecnologias da informação e comunicação, d educação a distância e da iniciativa privada.

Assim contribuiu-se para o incentivo da expansão da educação a distância no país, sobretudo a praticada pelas IES privadas. Para dar suporte ao processo de implantação da EaD no país, o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) criou no Ministério da Educação e do Desporto uma secretaria para cuidar especificamente dessa modalidade: a Secretaria Especial de Educação a Distância (Seed), por meio do Decreto nº 1.917, de 27 de maio de 1996, antes mesmo da publicação da LDB, o que demonstrou o interesse da política educacional nessa direção. Como um dos primeiros objetivos da Seed destacou-se a missão de eliminar o preconceito acerca da modalidade, defendendo a “igualdade” de condições entre a formação presencial e a distância. A Seed foi responsável pela execução da política de educação a distância no período de 1996, sua criação, até sua extinção, em 2011. Porém, ao se considerar a EaD como modalidade levou ao dualismo entre esta e o ensino presencial.

Em 10 de fevereiro de 1998 foi publicado o Decreto nº 2.494 que regulamentou o artigo 80 da LDB. O Decreto apresenta uma definição de EaD que defende a autoaprendizagem,

enaltece as tecnologias da informação como mediadora, subordina o docente a estas, tornando-a parte central do processo de EaD, não menciona a necessidade de polos de apoio presenciais e exige que todas as avaliações para aferição de nota sejam presenciais. A ideia da autoaprendizagem coaduna com os preceitos da Unesco propagados na ideia do “aprender a aprender” expressos no documento “Educação: um tesouro a descobrir” de 1997.

A inserção da educação a distância no país veio ao encontro do que continuaria sendo apregoado pelos organismos internacionais, especialmente no documento “Política de mudança e desenvolvimento da educação superior” (Unesco, 1999). Portanto, algumas orientações básicas dos anos 1990 podem ser destacadas: o autoaprendizado, incentivo ao uso das tecnologias da informação e comunicação, a educação a distância, o foco em competências, o incentivo às instituições privadas, a mercantilização da educação, entre outras, resultando numa política que privilegia a quantidade em detrimento da qualidade.

Ainda em 1998, a Portaria Ministério da Educação e Cultura (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 diferentes critérios como a boa infraestrutura, qualificação acadêmica, experiência profissional das equipes, resultados positivos nas avaliações nacionais, dentre outros. A portaria apresentou critérios semelhantes àqueles exigidos para o ensino presencial, demonstrando a visão limitada a cerca de estrutura e funcionamento de cursos a distância.

Em 2001, seguindo os direcionamentos da LDB, o Plano Nacional de Educação (PNE) 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, reforçando as orientações dos organismos internacionais. “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). Ao mesmo tempo em que há uma resistência/desconfiança em relação a EaD, numa outra direção o governo cria, por meio de dispositivos legais, mecanismos para favorecê-la.

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 em programas educativos gravados e veiculados por meio da televisão, do rádio e uso da *Internet*, o que reforça a submissão do docente às tecnologias da informação e comunicação, característica daquele momento.

Nessa mesma perspectiva passa-se também a defender a inserção da EaD em cursos presenciais. Assim, em 2001, foi publicada a Portaria MEC nº 2.253, de 18 de outubro, que diz permite a introdução de 20% da carga horária de cursos presenciais em disciplinas ofertadas por meio “não presencial”, com avaliações presenciais. Em 2004 a Portaria nº 4.059, de 13 de dezembro substitui a nomenclatura “não-presencial” por “semipresencial”, caracterizando-se maior flexibilização em tais disciplinas e menciona, pela primeira vez a necessidade de mediação pedagógica feita pelo professor, a necessidade de tutoria, de encontro presencial, etc. A tecnologia com fim em si mesma começa a perder espaço para a mediação pedagógica em processos de tutoria (BRASIL, 2004 a).

Com a entrada do governo Lula em 2002, houve expectativas de que o pacote de propostas neoliberais fosse atenuado uma vez que se tratava de um governo de maior envergadura social. Contudo, o que se viu em relação à política neoliberal nos governos Lula e Dilma foi uma expansão dessas políticas, com a criação de programas como o Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que transferiram substanciais recursos ao setor privado. Não podemos desconsiderar o impacto social de tais programas para a formação das classes desprovidas de riqueza, contudo, cabe-nos a questionar a qualidade de educação que o estado pretendeu dispensar a esses cidadãos. Na esteira dessas ações, houve ampliação dos incentivos à EaD, que culminou com a criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB - formação de professores) e o Programa rede e-Tec (cursos profissionalizantes). Em 2003 existiam 49.911 matrículas em EaD no ensino superior (INEP, 2004), já em 2016, esse número foi elevado para 1.113.850 (evolução de 2.1131,67%), das quais 932.226 em instituições privadas (83,69%). (INEP, 2017). A grande diferença foi o enfoque dado à qualidade dos cursos EaD nessas gestões, uma vez que reverberavam críticas a esta modalidade à época.

Nesse sentido, em 2002, o MEC, por meio da Portaria nº 355, de 06 de fevereiro, criou a Comissão Assessora para Educação a Distância com a finalidade de “elaborar propostas 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” (BRASIL, 2002 a).

O relatório dessa comissão foi publicado em agosto de 2002, sugerindo a prática de uma educação a distância no modelo híbrido (*blended learning*), apontando para um sistema integrado que combine momentos presenciais e a distância sem, no entanto, a criação de duas modalidades separadas (presencial e a distância) o que, segundo a comissão levaria à exclusão (BRASIL, 2003a). No entanto, a comissão destaca que a legislação brasileira ainda reflete uma visão segmentada, alternativa para situações emergenciais, reduzindo seu potencial para a democratização do acesso e qualidade na educação superior.

Se por um lado o mesmo relatório tenha apontado um alerta para os riscos da prática da EaD de forma aligeirada e emergencial, reducionista e excludente, por outro, esse foi o modelo que se desenvolveu em boa parte das instituições no país. O relatório apontou ainda que havia uma “oferta incipiente de vagas nas instituições nacionais” e que “as instituições estrangeiras vêm tentando ofertar cursos a distância no Brasil” (BRASIL, 2003 a, p. 5). Acrescenta ainda 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, 2003 a, p. 9). Isso demonstra que a educação a distância seria vista como um mecanismo de custo mais acessível e formação aligeirada destinada às classes sociais empobrecidas, que não possuíam acesso à educação presencial de qualidade, o que foi corroborado por Freitas (2007) ao tratar das diferenças de condições e oportunidades entre as classes menos favorecidas e as mais favorecidas socialmente.

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, 2003 a, p. 32), o que resultou na sequência na criação dos Referenciais de Qualidade para EaD (RQE) em 2003 e posteriormente no Decreto 5.622/2005. Diante disso, verificamos que o relatório da comissão assessora de EaD apresentou uma importante contribuição com orientações técnicas para sustentação da boa qualidade de um curso EaD

Com relação aos RQE, 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 próprios da EaD para o credenciamento de IES e autorização de cursos no âmbito do INEP, passaram a servir a este propósito.

Embora os RQE ainda enalteilham a importância da tecnologia da informação no processo de mediação, quando comparados com o 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, distribuindo importância a demais fatores inerentes à mediação do processo de ensino-aprendizagem (BRASIL, 2003 b, p. 3).

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)” (BRASIL, 2004 a). O GTEADES 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”. O relatório do GTEADES 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. O diagnóstico apresentou 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.

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. Analisando o Decreto nº 5.622 de 2005, destacamos alguns pontos como o enfoque na mediação didático-pedagógica e atividades educativas com professores e estudantes em lugares e tempos diversos. Aqui percebemos um conceito que se aproxima à formação de qualidade, bem como o reconhecimento 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, pois, 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 tais como: plano de desenvolvimento institucional, projeto pedagógico para os cursos e programas que serão ofertados na modalidade a distância; garantia de corpo técnico e administrativo qualificado; corpo docente com as qualificações exigidas na legislação em vigor; cooperação celebrada entre instituições brasileiras e suas consignatárias estrangeiras, para oferta de cursos ou programas a distância; instalações físicas e infraestrutura tecnológica de suporte e atendimento remoto aos estudantes e professores; laboratórios científicos ; polos de educação a distância; bibliotecas adequadas, etc. (BRASIL, 2005a).

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. Houve maior flexibilidade em relação a avaliações presenciais, uma vez que se passou a permitir as avaliações a distância com até 49% do aproveitamento do estudante, o que poderia significar maior massificação e barateamento dos cursos, mas que por outro lado, valorizava a essência das atividades a distância conforme a modalidade sugere.

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 importante programa de governo para “dar conta” de suprir a defasagem de professores do ensino básico. Contudo, a consolidação legal da UAB ocorreu apenas em 2006, instituída pelo Decreto nº 5.800, de 08 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 (BRASIL, 2006). 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. Santos Neto (2019) aponta que esse regime de colaboração se caracterizou, ao longo do tempo, como um processo de desresponsabilização do Estado, uma vez que com os polos criados pelos estados e municípios, a oferta de cursos superiores foi se reduzindo, ficando os polos em boa parte com sua estrutura ociosa, gerando gastos adicionais aos entes federados, levando à incerteza de sua continuidade.

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 (DEB) e a Diretoria de Educação a Distância (DED). Assim, o Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007, criou estrutura funcional da Capes, dando-lhe a organização necessária para a atuação na formação de professores para o ensino básico e da formação inicial e continuada a distância. Dessa forma, a Capes passou a comandar as ações voltadas para a expansão de vagas em cursos superiores a distância na esfera pública.

Contudo, foi apenas em 2009 que a operacionalização da UAB sai da Seed e passa para a Capes, por meio da Portaria MEC nº 318, de 02 de abril de 2009, que “transfere à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes à operacionalização do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB” (BRASIL, 2009a). A transição apontou para um 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 concurso para docentes e outros profissionais relacionados à EaD. Nesse sentido, para dar funcionalidade uma estrutura, valeu-se de ações pautadas na doutrina neoliberal com a contratação de pessoal temporário com recebimento de bolsas de estudo e sem direitos trabalhistas. 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). Iniciou-se assim, uma fase de *precarização* da função docente no sistema UAB e que veio se intensificando até os dias atuais.

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.

Em 2007, a Seed efetuou uma revisão nos “Referenciais de qualidade para a educação superior a distância”. 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.

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. (BRASIL, 2007 b, p. 17).

Outros pontos em que os referenciais avançaram substancialmente foi em relação à equipe multidisciplinar, à docência, às tutorias online e presencial, entre outros (BRASIL, 2007 b). Dessa forma, os RQE de 2007 transfiguraram-se em importante documento de apoio às instituições de ensino, assim como ao Inep para subsidiá-lo nos processos de avaliação.

Em função da dinamização da operacionalização do Sistema UAB, no período de 2006 a 2010 o Ministério da Educação pública cinco portarias para credenciamento automático das IES públicas para oferta de cursos superiores a distância, o que mostra a negação de toda a regulamentação criada para credenciamento das IES. Enquanto as IES privadas eram submetidas ao processo normal de credenciamento, as IES públicas eram isentadas do mesmo. No entanto, essa visão legalista de educação não foi suficiente para a institucionalização da

EaD no âmbito das IES públicas. Se por um lado flexibilizava-se o credenciamento, por outro, gradativamente reduziu-se os recursos financeiros para a manutenção do programa UAB. Nesse sentido, para a educação configurou-se como de uma política de formação de professores pautada no aligeiramento das ações e, para as IES públicas, entendemos como um engodo do governo, uma vez que se promovia o credenciamento, mas não se oferecia condições para que as IES realizassem cursos de qualidade. Não significa que não havia cursos de qualidade, mas esta era atingida mais pelo compromisso do pessoal das IES envolvidos com a EaD do que com o financiamento.

Em 2007 foi criado o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil – e-Tec, por meio do Decreto nº 6.301, de 12 de dezembro, “com vistas ao desenvolvimento da educação profissional técnica na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso a cursos técnicos de nível médio, públicos e gratuitos no país” (BRASIL, 2007c). O sistema foi transformado em Rede e-tec Brasil em 2011, pelo Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011, a Rede e-tec Brasil “com a finalidade de desenvolver a educação profissional e tecnológica na modalidade de educação a distância, ampliando e democratizando a oferta e o acesso à educação profissional pública e gratuita no País”(BRASIL, 2011). O programa foi responsável pela criação de milhares de vagas e matrículas em cursos a distância profissionalizantes em nível médio. Travestido do discurso de ampliação e democratização, o que se viu foi um precedente para inserção da EaD na educação básica, assim como já se consolidava no ensino superior. Como exemplo, Domingues, Santana e Leite Filho (2015) apontam que entre 2009 e 2013 o Instituto Federal do Paraná efetuou mais de 140.000 matrículas em cursos de educação profissional a distância, em sua maioria financiados pelo Sistema e-Tec e Rede e-Tec Brasil.

Em 2014 foi publicado o Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE). Este Plano se distanciou relativamente do PNE de 2001 no que se refere à EaD. Enquanto em 2001 a EaD assumia caráter imprescindível para o acesso, democratização e expansão da educação, conforme apregoavam os organismos internacionais, em 2014 (talvez em função de sua já consolidação no país), neste PNE, a EaD foi menos audaciosa destacando, dentre outros, o seu uso para a expansão da pós-graduação *stricto sensu*. Contudo, a meta 12 desse PNE apontou para a ampliação das matrículas brutas e líquidas para o ensino superior o que configurou, num segundo momento, como uma grande oportunidade de negócio no mercado educacional.

Entre 2012 e 2016, o Conselho Nacional CNE atuou na formulação das diretrizes para educação superior a distância. Em 07 de novembro de 2014, foi realizada uma audiência pública, com representantes da sociedade resultando na elaboração de minuta de resolução que é descrita no Parecer CNE/CES nº 564, de 10 de dezembro de 2015. Em 11 de março de

2016 é publicada a Resolução CNE/CES nº 01 que estabelece diretrizes e normas nacionais para a oferta de programas e cursos de educação superior na modalidade a distância. Com conceito mais amplo sobre EaD, o CNE apregoa em seu art. 2º que

Para os fins desta Resolução, a educação a distância é caracterizada 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 pessoal qualificado, políticas de acesso, acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, de modo que se propicie, ainda, maior articulação e efetiva complementariedade entre a presencialidade e a virtualidade “real”, entre o local e o global, a subjetividade e a participação democrática nos processos de ensino e aprendizagem em rede, envolvendo estudantes e profissionais da educação (professores, tutores e gestores), que desenvolvem atividades educativas em lugares e/ou tempos diversos. (CNE, 2016).

A publicação dessa resolução foi uma grande conquista em direção a uma EaD de qualidade. Contudo, após o Golpe de 2016, deu-se início um governo ultraliberal sob a presidência de Michel Temer, promovendo-se maior flexibilização e favorecimento ao mercado educacional, o que veio com a revogação do Decreto nº 5.622/2005 por meio do Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017 e com o Decreto nº 9.235, de dezembro de 2017. O Decreto 9.057/2017 trouxe consideráveis mudanças em relação à regulamentação anterior, sobretudo com uma maior flexibilização do processo de credenciamento, da avaliação, dentre outros que se transfigurou em mais uma flexibilização para novos investimentos privados em EaD. O Decreto 9.235 aponta novas regras para credenciamento de IES para EaD. Dentre as flexibilizações ocorridas podemos destacar: i) desobrigação de avaliação presencial; ii) inexigibilidade de biblioteca com acervo físico (pode ser virtual ou físico); iii) autorização para terceirização de polos de apoio presencial; iv) possibilidade de credenciamento de instituições exclusivamente para pós-graduação ou graduação; e v) instituições podem criar ou extinguir polos sem autorização do MEC.

Com os Decretos 9.057 e 9.235 de 2017 houve maior abertura credenciamento de novos cursos a distância, bem como de IES exclusivas para EaD, o que, no médio prazo pode significar a disseminação de cursos a distância com menor qualidade, mais aligeirados e massificados. Em contrapartida, Santos Neto (2019) aponta que houve uma redução nas matrículas a distância da rede pública demonstrando que tal flexibilização favoreceu sobremaneira as IES privadas. Outro dado importante é que em 2018, pela primeira vez na história, as matrículas para a formação de professores em cursos a distância superaram as matrículas em cursos presenciais, o que confirma a tese da migração da formação de professores para a modalidade a distância.

Em dezembro de 2018 a Capes publica a Portaria nº 275 que regulamenta a oferta de

Cursos *stricto sensu* a distância. Essa portaria foi atualizada em 2019 pela portaria nº 90, de 24 de abril de 2019, que apenas acrescenta a possibilidade de cursos de mestrado profissional serem ofertados a distância. Essa portaria vai ao encontro das premissas de ampliação da formação de pessoal da educação em nível de mestrado e doutorado apregoadas pelo PNE de 2014.

Com o atual Ministério da Educação (ano de 2020), no governo de Jair Bolsonaro, a educação a distância ganha lugar de destaque. Em dezembro de 2019 o MEC dobra a carga horária permitida de disciplinas a distância nos cursos presenciais saltando de 20% para 40%. E, mais recentemente, em 2020, em função da pandemia de Covid-19 o MEC enxergou-se na EaD a possibilidade de manutenção dos calendários acadêmicos das IES do sistema federal de educação. Com isso, publica em 17 de março a Portaria 343 que autoriza “em caráter excepcional a substituição das disciplinas presenciais em andamento por aulas que utilizem meios e tecnologias de informação e comunicação, por instituição de educação superior integrante do sistema federal”. Nesse sentido, diversas IES, fizeram o processo de migração de suas aulas presenciais para EaD de forma aligeirada, sem planejamento, sem formação docente e discente para uso das tecnologias de mediação, o que de certa forma pode ocasionar um grande prejuízo no processo de ensino-aprendizagem.

Nessa mesma linha, o Parecer CNE/CES nº 05 de 28 de abril e 2020 indica a migração das atividades presenciais para atividades a distância em todos os níveis e modalidades educacionais. Mesmo que o texto do parecer cite as diferenças sociais e os diferentes níveis de conhecimento das tecnologias utilizadas para educação a distância, não os considera, uma vez que universaliza sua utilização em toda as instituições de ensino do país. Para minimizar a ideia da EaD que, segundo o Decreto 9.057/2017 deve ser mediada por “pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros”, utilizam-se termos que a esvaziam como atividades pedagógicas não presenciais, justificadas pelo momento de excepcionalidade, sendo ou não mediadas pelas tecnologias digitais. (CNE, 2020). O parecer acrescenta ainda que,

a realização das atividades pedagógicas não presenciais não se caracteriza pela mera substituição das aulas presenciais e sim pelo uso de práticas pedagógicas mediadas ou não por tecnologias digitais de informação e comunicação que possibilitem o desenvolvimento de objetivos de aprendizagem e habilidades previstas na BNCC, currículos e propostas pedagógicas passíveis de serem alcançados através destas práticas. (CNE, 2020).

A questão que levantamos é de como garantir esse propósito sem a devida formação para professores e estudantes? Sem considerar as demais condicionantes promovidas pelo isolamento social? Nesse sentido, parafraseando Dourado, essas ações postulam-se mais como “burocratizantes e administrativas” do que propriamente educativas, o que torna o

cenário complexo e preocupante. Outro ponto importante é que o governo pode entender que tudo ocorreu normalmente e passar a incentivar e promover a formação aligeirada no âmbito das IES públicas com a expansão do modelo precarizado e subfinanciado dos programas federais de educação a distância e, em consequência, comprometer a sua qualidade.

4. Algumas considerações

As políticas de educação a distância foram substancialmente influenciadas pelas orientações dos organismos internacionais. Documentos do Banco Mundial, Unesco e FMI formaram um conjunto de atributos sobre os quais elaborou-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Com o advento das tecnologias da informação e comunicação, sobretudo da *Internet*, a educação a distância ganha notoriedade para efetivar propostas de expansão da educação superior no país. Por um lado, esses organismos apregoavam a necessidade de ampliação da população com formação em nível superior e, por outro, as orientações para ampliação das políticas neoliberais sinalizavam para a criação de um amplo mercado educacional.

Essas orientações coadunaram com a flexibilização da legislação para possibilitar a mercantilização das atividades educativas, o que foi inicialmente vislumbrado pela LDB em 1996 e efetivado com o Decreto 2.306 de 1997. As políticas em EaD passam por uma expressiva publicação de decretos, leis, portarias e resoluções para se consolidar no país. Assistimos o crescimento da oferta dos cursos a distância sob o argumento da falácia do acesso e democratização do ensino superior. Contudo, o que se viu anunciado no Censo educacional da educação superior de 2018 foi: i) a consolidação de um mercado privado de educação, com 88,2% da educação superior brasileira nas mãos da iniciativa privada; ii) 40% dos ingressos em 2018 foi em cursos a distância; iii) 24,3 % das matrículas em cursos a distância, sendo que 91,6% são da iniciativa privada; iv) 50,2% das matrículas em licenciatura são EaD (INEP, 2019).

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, tendo sido publicadas cinco portarias de credenciamento automático para instituições públicas de ensino superior.

A criação da UAB em 2006 resplandece a intenção do governo em investir em EaD. Entretanto, o que se viu em relação à EaD pública foi mais uma falácia legal do que propriamente a criação de condições para as IES públicas realizarem cursos de qualidade. Santos Neto (2019) aponta a queda do investimento no Sistema UAB dos anos de 2008 a 2018 e a ampliação da intensificação e precarização do trabalho docente no sistema, o que implicou

num processo de massificação da EaD pública promovido por falta de investimentos.

A tentativa de criação de um regime de colaboração através da UAB foi frustrada uma vez que se caracterizou mais com uma desresponsabilização do que parceria. Os polos de apoio presenciais não possuem recursos próprios e os municípios sem cursos ofertados tendem a desinteressar por eles por se tornarem “custos adicionais desnecessários”. (SANTOS NETO, 2019).

Ademais, se por um lado, a EaD tem se expandido de forma ampla, notadamente na rede privada, e tendo como orientação o ideário neoliberal, na perspectiva do capitalismo, por outro, tem sido expressiva e exitosa a sua contribuição na educação e, especialmente, na formação de professores.

Por fim, se por um lado reconhecemos que a regulamentação da EaD pode ser vista como uma falácia da democratização, por outro lado não podemos ignorar o seu potencial positivo e contribuição quanto ao acesso ao ensino superior, mesmo que, inúmeras vezes, com qualidade duvidosa ou dentro de um paradigma tecnicista.

Numa atitude esperançosa quando vemos que a EaD trouxe alguns benefícios para a educação, apesar de suas mazelas, queremos crer que superaremos as consequências nocivas e alcançar ainda maiores benefícios em prol da expansão, da qualidade e da inclusão educacional.

5. 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.

BRASIL. **Decreto 1.917, de 27 de maio de 1996**. Cria a Secretaria Especial de Educação a Distância. Brasília, Presidência da República, 1996a. Disponível em: 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, 1996b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 14 maio 2018.

BRASIL. **Decreto Presidencial nº 2.306, de 19 de agosto de 1997**. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1997. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/396268/publicacao/15754978>. Acesso em: 08 mar 2020.

BRASIL. **Decreto Presidencial n.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998.** Regulamenta o Art. 80 da LDB (Lei n.º 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. Ministério da Educação. **Portaria n.º 301, de 7 de abril de 1998.** Credenciamento para cursos graduação e educação profissional em nível tecnológico a distância. Brasília: Ministério da Educação, 1998b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/port301.pdf>. Acesso em: 05 nov 2018.

BRASIL. **Lei n.º 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. **Decreto n.º 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, 2005a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm. Acesso em: 15 maio 2017.

BRASIL. **Decreto n.º 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. Acesso em: 03 maio 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 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, 2007a. 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. **Decreto n.º 6.301, de 12 de dezembro.** Institui o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil – e-Tec Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2007c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6301.htm. Acesso em: 10 mar 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 7.589, de 26 de outubro de 2011.** Institui a Rede e-Tec Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7589.htm.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 09 nov 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 9.057, de 25 de maio de 2017.** Regulamenta o art. 80 da Lei n.º 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. Acesso em: 08 nov 2018.

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, 2018. 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. **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, 2019. Disponível em: http://www.capes.gov.br/images/novo_portal/portarias/26042019-PORTARIA-N-90.pdf. Acesso em: 22 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 2.253, de 18 de outubro de 2001.** Inclusão de disciplinas nas IES com método não presencial. Brasília: Ministério da educação, 2001b. 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 nº 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 nº 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. Acesso em: 06 nov 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. Acesso em: 04 nov 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Referenciais de Qualidade para educação a distância**. Brasília: Ministério da educação, 2007b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/referenciaisead.pdf>. 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, 2009a. Disponível em: http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria318_de020409_UABparaCapes.pdf. Acesso em: 07 nov 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 343, de 17 de março de 2020**. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Corona vírus - COVID-19. Brasília, DF: MEC, 2020. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-343-de-17-de-marco-de-2020-248564376>. Acesso em: 25 mar 2020.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da internet**: reflexões sobre a *internet*, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

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). **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. Acesso em: 10 out 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). **Parecer CNE/CES nº 5, de 28 de abril de 2020**. Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. Brasília, DF: Conselho Nacional de Educação, 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 abr 2020.

DOMINGUES, Maria do Amparo Cardoso; SANTANA, Érica Dias de Paula; LEITE FILHO, Domingos Lima. A evolução da oferta de educação profissional e superior no IFPR de 2009 a 2014. III Colóquio nacional a produção do conhecimento em educação profissional, 2015. Natal, RN. **Anais [...]** Natal, RN, 2015. Disponível em: <https://ead.ifrn.edu.br/portal/wp-content/uploads/2016/02/Artigo-39.pdf>. Acesso em: 10 mar 2020.

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. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000012>.

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. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302008000300012>.

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. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300026>.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Afonso. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília, DF: UNESCO, 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil). **Censo escolar 2003**: Sinopse estatística da educação superior. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2004. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em: 07 mar 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil). **Censo da educação superior de 2016**: sinopse estatística. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2017. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2016/notas_sobre <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em: 07 mar 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (Brasil). **Censo da educação superior 2018**: notas estatísticas. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2019. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2019/censo_da_educacao_superior_2018-notas_estatisticas.pdf. Acesso em: 20 mar 2020.

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.

MILL, Daniel Ribeiro da Silva. Educação a Distância: cenários, dilemas e perspectivas. **Revista Educação Pública**, Cuiabá. v. 25, nº 59/2, p. 432-454, maio-ago. 2016.

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. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol34n12018.82469>.

MOORE, Michael G.; KEARSLEY, Greg. **Educação a distância: uma visão integrada**. São Paulo: Cengage Learning, 2007.

SANTOS NETO, Vicente Batista dos. **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**. 2019. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019

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). DOI: <https://doi.org/10.22533/at.ed.5971905>.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867 - 889, out.- dez. 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015155688>.

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.

UNESCO. **Educação um tesouro a descobrir: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI**. Brasília, DF: UNESCO, 1997.

UNESCO. **Política de mudança e desenvolvimento no ensino superior**. Rio de Janeiro: Garamound, 1999. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000129768>. Acesso em: 05 mar 2020.