

**POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS DE EAD NO ENSINO SUPERIOR:
EVOLUÇÃO HISTÓRICA E ALGUMAS ANÁLISES**

**BRAZILIAN PUBLIC POLICIES FOR DISTANCE EDUCATION IN HIGHER
EDUCATION: HISTORICAL EVOLUTION AND SOME ANALYSES**

**POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEÑAS DE EDUCACIÓN A DISTANCIA EN LA
EDUCACIÓN SUPERIOR: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y ALGUNOS ANÁLISIS**

ORTH, Miguel Alfredo

miorth2@yahoo.com.br

UFPel - Universidade Federal de Pelotas

<https://orcid.org/0000-0002-4516-1815>

MANGAN, Patrícia Kayser Vargas

patricia.mangan@unilasalle.edu.br

UNILASALLE - Universidade LaSalle

<https://orcid.org/0000-0001-9929-8887>

NEVES, Marcus Freitas

marcusneves@ifsul.edu.br

IFSul - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense

<https://orcid.org/0000-0003-2302-6097>

RESUMO: O artigo discute as políticas públicas brasileiras de Educação a Distância (EaD) com foco no ensino superior a partir da proposição de uma linha do tempo dividida em duas fases e quatro ciclos. Metodologicamente, apoia-se na revisão de literatura da área e na pesquisa documental. Entre os resultados, destacam-se o amparo legal que a EaD obteve na década de 2000 e o conjunto de políticas públicas que foram pensadas para estimulá-la e regulá-la nas IES do Brasil. Além disso, destacam-se: a) a contradição que emerge entre o enunciado do artigo 67 da LDB nº 9.394/96, referente à valorização dos profissionais da educação, e o processo de precarização das condições de trabalho dos profissionais da educação em EaD; e b) a contradição que emerge entre os projetos pedagógicos e a concepção de tutoria que a maioria dos cursos apresenta a seu público.

Palavras-chave: Educação a Distância. Formação de Profissionais da Educação. Instituições de Ensino Superior. Política da educação.

ABSTRACT: This paper discusses Brazilian public policies for Distance Education (EaD) with a focus on higher education considering a timeline divided into two phases and four cycles. We were methodologically supported by both a literature review in the area and documental research. We were methodologically supported by both a literature review in the area and documental research. The results have enabled us to identify a series of actions triggered by different subjects involved in the articulation and dissemination of EaD in Brazil. Between the results we highlight the legal amparo that the EaD obtained in the 2000, well has the set of public policies that were thought to stimulate and regular the EaD at IES of Brasil. Besides that, we highlight the contradiction that emerges between the announcement of article 67

from LDB nº 9.394/9, which speaks about valuation of education professionals and the process of precariousness of working conditions of EaD education professionals, and the contradiction that emerges between the pedagogical projects and the conception of tutoring that many courses present. Furthermore, a contradiction emerges between the pedagogical projects and the conception of tutorship in most of the proposals for distance education and the practice seen in the courses that have been offered.

Keywords: Distance Education. Higher Education. Historical Teacher Education. Public Policies.

RESUMEN: El artículo habla de las políticas públicas brasileñas de Educación a Distancia (EaD) con el enfoque en la enseñanza superior a partir de la proposición de una línea del tiempo dividida en dos fases y cuatro ciclos. Metodológicamente, esta se apoya en la revisión de literatura del área y en la investigación documental. Entre esas acciones, destacamos a del amparo legal que la EaD obtuvo en el periodo analizado, así como el conjunto de políticas públicas que fueron pensadas para estimular y/o regular la educación/enseñanza en la modalidad la distancia en las IES brasileiras. Además de eso, la contradicción que emerge entre el enunciado del artículo 67 de la LDB nº 9.394/96, que habla de la valorización de los profesionales de la educación y el proceso de precarización de condiciones de trabajo de profesionales de la educación en EaD, y de la contradicción que emerge entre proyectos pedagógicos y concepciones de tutoría de la mayoría de las propuestas de educación de los cursos en la modalidad la distancia y la práctica en esos mismos cursos.

Palabras clave: Educación la Distancia. Enseñanza Superior. Formación de Profesores. Políticas Públicas.

1 INTRODUÇÃO

Os avanços tecnológicos das últimas décadas possibilitaram que os cidadãos do mundo passassem de uma sociedade industrial e reprodutivista para uma sociedade baseada na inovação e no conhecimento. Autores como Schaff (1993), Castells (2003) e Lévy (2000) dizem que a questão central da sociedade hodierna é a geração de conhecimento e o processamento de informações baseadas na nova revolução sociotécnica. Essa sociedade pós-industrial, constituída por uma revolução tecnológico-social fundamentada na microeletrônica, na química fina, na nanotecnologia e no uso de energia, exige sujeitos mais adaptados a essa nova realidade por meio da formação contínua ao longo de toda a vida e do desenvolvimento de diferentes saberes (DELORS, 1999).

A Educação/Ensino a Distância (EaD) está diretamente ligada a todo esse contexto, que gera e disponibiliza, a um custo muito pequeno, uma grande quantidade de informações por meio da Internet, do ciberespaço ou mesmo da Web 2.0, provocando novas inclusões e exclusões (MOORE; KEARSLEY, 2010). Assim, instituições e pesquisadores de vários países buscam dar suas respostas a todas essas mudanças inerentes ao atual desenvolvimento econômico, político, social e cultural, bem como procuram repensar a educação para esse novo contexto. Isso leva à necessidade de pesquisar as formas como a EaD vem sendo fomentada enquanto política pública no contexto brasileiro.

O presente artigo objetiva aprofundar essa reflexão buscando discutir as políticas públicas de EaD no ensino superior, desencadeadas no Brasil a partir da Constituição de 1988, e tecer um conjunto de análises sobre elas.

Segundo Muller e Surel (2004), as políticas públicas envolvem duas dimensões ou duas lógicas: uma focada na ação e outra focada no sentido. Enquanto a dimensão da ação compreende a “combinação específica de leis, de atribuições de créditos, de administrações e de pessoal voltados para a realização de um conjunto de objetivos mais ou menos claramente definidos” (MULLER; SUREL, 2004, p. 18); a dimensão dos sentidos envolve a mobilização de “elementos de valor e de conhecimento, assim como instrumentos de ação particulares, com o fim de realizar objetivos construídos pelas trocas entre os atores públicos e privados” (MULLER; SUREL, 2004, p. 19).

Assim, entendemos por políticas públicas a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou por meio de delegações, influenciando a vida dos cidadãos. No caso específico brasileiro, essas políticas podem ocorrer em escala federal, estadual e municipal e envolvem um conjunto de ações desencadeadas pelo Estado com o objetivo de atender determinados setores da sociedade, podendo ou não ser desenvolvidas em parceria com organizações não-governamentais e até com a iniciativa privada.

Metodologicamente, optamos por uma abordagem dialética do tipo bibliográfico e documental. A opção pela abordagem dialética deve-se, sobretudo, ao fato de entendermos o real como um processo de contínuas mudanças, retroalimentadas por contradições inerentes às transformações. Ao longo do

processo de investigação, procuramos apontar também, de forma sucinta, as contradições inerentes ao fenômeno em foco e estudá-las a partir de sua origem, seu movimento e seu desenvolvimento, evidenciando suas limitações e possibilidades de transformação.

A dialética é teoria, e como tal, defende uma concepção de mundo e de vida. Ontologicamente, o ser, a realidade, se transforma. Os fenômenos, materiais e ideais, têm uma origem e um desenvolvimento que se realiza através de contradições, que permitem a passagem do ser de um estado inferior a um superior (TRIVIÑOS, 1994, p. 110).

Quanto à revisão da literatura na área e à busca de informações em documentos oficiais, baseamo-nos em Marconi e Lakatos (2009) e Mercadante (2011, p.77), para quem a revisão da literatura é “uma coletânea crítica das literaturas especializadas mais importantes publicadas a respeito de um tópico específico; uma avaliação crítica da literatura”, cujo objetivo essencial é “abrir um espaço para evidenciar que seu campo de conhecimento já está estabelecido, mas pode e deve receber novas pesquisas” (MERCADANTE, 2011, p.78).

Nessa esteira, a revisão da literatura do presente artigo foi complementada pela pesquisa documental, por meio da qual se buscou identificar informações factuais em documentos a partir das questões e hipóteses dos pesquisadores. Embora semelhante a uma pesquisa bibliográfica ou a um levantamento, ela se justifica aqui porque nesse método “a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias” (MARCONI, LAKATOS, 2009, p.176). No caso específico deste estudo, essa pesquisa documental restringe-se à coleta e à sistematização de dados e informações sobre as políticas públicas brasileiras de EaD do ensino superior.

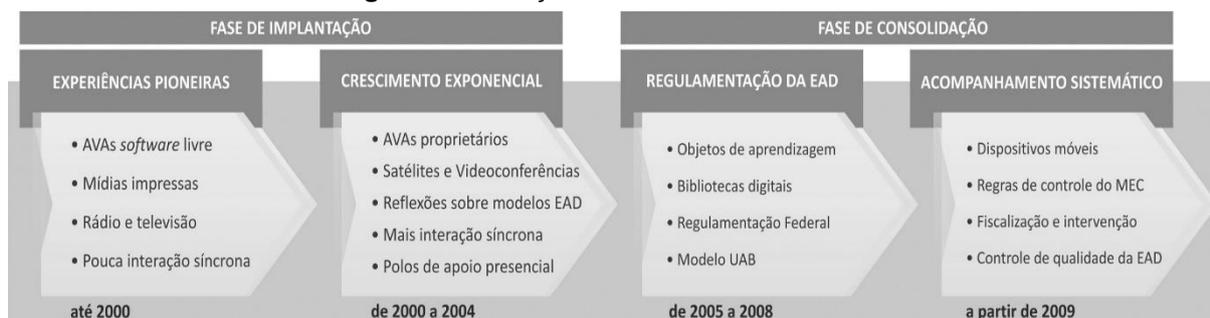
Para deixar mais claro esse caminho metodológico, cabe dizer que estruturamos o artigo em quatro partes. Na parte introdutória, que é a corrente seção, explicitamos o contexto da sociedade hodierna, suas tecnologias digitais e virtuais e o caminho metodológico escolhido. Na segunda parte, apresentamos, em quatro ciclos e duas fases, a linha de tempo (Figura 1; Quadros 1, 2, 3 e 4) que mostra as principais políticas públicas de EaD no país em nível superior. Apresentados o resgate histórico e a revisão da literatura, na terceira parte, e depois passamos para a análise das políticas públicas brasileiras de EaD para o ensino superior e, na quarta parte, apresentamos algumas considerações finais.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS DE EAD NO ENSINO SUPERIOR AO LONGO DA HISTÓRIA

Por questões metodológicas, optamos por apresentar a história das políticas públicas brasileiras de EaD no ensino superior em uma linha de tempo subdividida em quatro ciclos e duas fases, abarcando o período que vai de 1988 até 2013. Esse recorte foi feito por entendermos a importância da Constituição Federal de 1988 e da LDB 9.394/96 no desencadeamento dessa implementação. Também optamos por subdividir a história das políticas públicas nessa linha de tempo por termos consciência de que estamos discutindo um todo, cujas partes estão intimamente implicadas e cujas ações desencadeiam sempre novos processos e novas ações. Para fazer essa subdivisão, procuramos agrupar os espaços temporais com base em características comuns a cada período, motivo pelo qual alguns períodos têm um espaço temporal um pouco maior do que outros. Em cada um dos ciclos, destacamos um conjunto de Leis, Decretos, Portarias, Resoluções, Pareceres, Planos, Programas e Projetos que garantissem, no período, a efetivação das políticas públicas da EaD nas Instituições de Ensino Superior (IES) do país, segundo as exigências de cada fase e/ou ciclo, e assim possibilitassem a construção das atuais políticas públicas de EaD no país.

A figura 1 apresenta os principais recursos tecnológicos privilegiados em cada fase e ciclo que ajudaram a popularizar a EaD enquanto modalidade de educação/ensino em nível tecnológico e superior no país. Na Figura 1, são ilustradas duas fases. A fase inicial, denominada Fase de Implantação, delimita as primeiras iniciativas até a definição dos marcos regulatórios, os quais marcam o início da segunda fase, que denominamos de Fase de Consolidação. Em cada uma dessas fases, são compartilhadas questões técnicas e políticas comuns, como também são descritos movimentos distintos, que neste estudo foram delimitados como ciclos. Esses recortes temporais ajudam o leitor a compreender os diversos avanços e retrocessos ocorridos durante a constituição do atual cenário de EaD no ensino superior brasileiro, desde sua autorização na Constituição de 1988.

Figura 1 - Evolução histórica da EaD no Brasil



Fonte: Desenvolvida pelos autores com base na revisão bibliográfica e na pesquisa documental.

2.1 EXPERIÊNCIAS PIONEIRAS DE EAD NO BRASIL

O ciclo das experiências pioneiras começa logo depois da promulgação da Constituição Federal de 1988, em especial pela aprovação de seus artigos 205 a 214. Com a base legal promulgada pela Constituição e com o avanço das tecnologias da informação e da comunicação, observamos uma rápida migração e proliferação da modalidade de educação/ensino a distância em nível superior. Cabe lembrar também que, até sua aprovação, a modalidade de educação/ensino a distância era usada preferencialmente em cursos livres e profissionalizantes de nível de ensino fundamental e médio.

Desse modo, observamos que, antes mesmo que a LDB nº 9.394/96 tivesse sido aprovada, muitas IES já ofereciam cursos de formação inicial e continuada de professores a distância em nível superior, principalmente em nível de especialização, com base no artigo 206 da Constituição Federal. O substitutivo do senador Darcy Ribeiro à proposta de Lei de Diretrizes e Bases para a Educação de 1996, no que se refere à modalidade a distância de educação/ensino, busca regular essa prática, que já era corrente na época (SAVIANI, 2008).

A linha de tempo das experiências pioneiras, que segue no Quadro 1, apresenta de forma sintética as principais políticas públicas de EaD no país, em especial em nível superior e de formação de professores na modalidade a distância.

Quadro 1 - Linha do tempo: Experiências pioneiras

POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS A EAD		
EXPERIÊNCIAS PIONEIRAS		
Planos, Programas e Projetos		Leis, Decretos, Portarias, Resoluções e Pareceres
	1988	Promulgação da Constituição Federal - Inciso II do art. 206. Criação dos Núcleos de Informática na Educação nas IFES.
Criação do Programa Um Salto para o Futuro.	1989	Criação dos Centros de Informática na Educação em 17 estados brasileiros.
MEC cria a Coordenadoria Nacional de EaD. Criação do Telecurso 2000.	1992	Decreto nº 1.237, de 6/9/94, do Sistema Nacional de Educação a Distância.
Criação da Secretária Especial de Informática na Educação - SEED/MEC.	1995	Criação da Secretária Especial de Informática na Educação - SEED/MEC.
Programa de Informática na Educação - ProInfo. Criação do PROCAP (SEC-MG).	1996	LDB nº 9.394/96. LDB art. 32§4; 37§1. LDB arts. 47§3; 80; 81; 87§3.
Muitos Sistemas de Ensino estabelecem convênios com as IES para formação inicial e continuada de professores para atender ao artigo 87 parágrafo 4º. Criação dos NTEs. Lançamento do Proformação (SEED/MEC). PROCAP - Programa de Capacitação de Professores. Criação do Programa de Educação Continuada – PEC (SEC-SP).	1997	Resolução nº 1/97 da CNE sobre a validação de diplomas de cursos em EAD oferecidos por instituições estrangeiras. Portaria nº 64/97 sobre a autorização de novos cursos em estabelecimentos já em funcionamento. Portaria nº640/97 sobre o credenciamento de novos estabelecimentos e cursos superiores. Portaria nº 877/97 sobre o procedimento de cursos e sua renovação.
Nova regulamentação para a criação de Faculdades, Centros Universitários e Universidades. Experiências pioneiras em EAD no Ensino Superior. Parâmetros Em Ação. Projeto EDUCATI (UFRGS, UFSC, UFPe). Acelera Brasil.	1998	Decretos nº 2494/98 e nº 2561/98, que regulamentam o art. 80 da LDB. Portaria do MEC nº 301/98, que estabelece os procedimentos para credenciar IES na oferta de cursos a distância de graduação e de EPT.
Criação do consórcio – UniRede. Início da retração de matrículas no Ensino Superior e a busca de novas formas para segurar a clientela, flexibilizando tempo e espaço pela (EAD). Proformação (Programa de Formação de Professores em Exercício). Brasil 500 anos.	1999	Decreto nº 3.276, de 6 de dezembro de 1999, que dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica. Resolução nº 2/99 da CEB/CNE, que estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e Anos Iniciais.
Programa Circuito de Gestão. Programa Educação para o Futuro - INTEL .	2000	

Fonte: Desenvolvida pelos autores com base na revisão da literatura e na pesquisa documental.

Além disso, com a aprovação da LDB nº 9.394/96, especialmente por meio de seu artigo 87, inciso IV § 4º, estabeleceu-se um prazo de dez anos (2007) para que toda a formação de professores fosse oferecida em nível de graduação. Assim, preocupados, muitos gestores educacionais encontraram na modalidade a distância uma forte aliada na articulação de cursos de formação inicial e continuada de professores para atender a essas exigências legais, em parceria com muitas IES, para dar conta do exposto na LDB.

O Governo Federal só passou a normatizar os artigos 80 e 81 da LDB, referentes a EaD, em 1998. Assim, o art. 80 da LDB 9.394/96 foi regulamentado inicialmente por meio do Decreto nº. 2.494, de 10/04/1998, cujos artigos 11 e 12 foram alterados pelo Decreto nº. 2.561, de 27/04/1998. Esses decretos, por sua vez, foram normatizados pela Portaria do MEC nº. 301, de 07/04/1998, que estabeleceu alguns critérios para o credenciamento de instituições superiores que quisessem oferecer educação na modalidade a distância.

Esse ciclo foi definido como Experiências Pioneiras, pelo fato de as IES começarem, na época, a utilizar os diferentes recursos tecnológicos. Em especial, passaram a usar de forma massiva as mídias impressas e aulas gravadas e a privilegiar alguns meios de comunicação, em especial a televisão e o rádio, além de começarem a usar o correio eletrônico e o telefone para repassar, de forma individualizada ou em grupo, algumas orientações e explicações para os alunos a distância. Não há dúvida de que a ausência de regras claras e o conjunto de interesses e possibilidades em jogo também contribuíram para que muitas IES passassem a oferecer cursos e disciplinas na modalidade a distância. Além disso, começaram a ser feitas as primeiras experiências no uso de Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVAs) pagos e livres, embora ainda pouco amigáveis.

2.2 CRESCIMENTO EXPONENCIAL DA EAD BRASILEIRA

Como podemos observar no quadro acima, 2001, o MEC, por meio da Portaria nº 2.253/01, regulamentou o artigo 81 da LDB nº 9.394/96 e, por meio da Resolução nº 01/02 do CP/CNE, instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a

Formação de Professores da Educação Básica em Nível Superior, cursos de licenciatura, graduação plena. Em 2003, pela Portaria Ministerial nº 1.403/03, instituiu o sistema nacional de certificação e formação continuada de professores para a Educação Básica.

Já em 2004, por meio da Portaria nº 4.059/04, foi revogada a Portaria nº 2.253/01 e o artigo 81 da LDB foi regulamentado em outras bases. No mesmo ano, também foi revogada a Portaria Ministerial nº. 301 de 1998 e instituída a Portaria Ministerial nº 4.361, que normatizou os procedimentos de credenciamento das instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância em outra base.

Além disso, com a popularização da internet, muitas IES particulares, de olho nesse novo mercado, passaram a apostar em AVAs proprietários para ampliar sua participação no mercado, enquanto outras IES apostaram na transmissão via satélite e em videoconferências. A maioria das diferentes instituições, porém, apostou na criação de polos de apoio presencial e a distância para alcançar seus objetivos e, paulatinamente, passou tanto a problematizar diferentes modelos de EAD quanto a valorizar o envolvimento síncrono dos diferentes sujeitos na EaD.

Quadro 2 - Linha do tempo: Crescimento exponencial da EaD

(continua)

POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS A EAD		
CRESCIMENTO EXPONENCIAL		
Planos, Programas e Projetos		Leis, Decretos, Portarias, Resoluções e Pareceres
Programa de Capacitação a Distância para gestores escolares. Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar I - GESTAR I. Criação do Pró-Gestão (CONSED). Criação da Comunidade Virtual de Aprendizagem da Rede das Instituições Católicas de Ensino Superior - CVA-RICESU.	2001	Portaria nº 2.253/01, que regulamenta o artigo 81 da LDB nº 9.394/96. Resolução do CNE/CES nº1/01 sobre os cursos e Programas de Pós-Graduação.
Projeto Poronga. Criação do Projeto Veredas (SEC-MG). Criação do consórcio – CEDERJ.	2002	Resolução nº 01/02 do CP/CNE, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica em Nível Superior, cursos de licenciatura, graduação plena. Parecer do CNE/CEB nº 31/02, que responde a consulta em vistas ao art. 24, inciso VI e

(conclusão)

POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS A EAD		
CRESCIMENTO EXPONENCIAL		
Planos, Programas e Projetos		Leis, Decretos, Portarias, Resoluções e Pareceres
Expansão da EAD no ensino superior. Criação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores e da Certificação de Professores pelo MEC. Criação do Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR). Programa de Educação continuada. Programa de Apoio a Leitura e Escrita - PRALER. Programa Gestão para o Sucesso Escolar - GSE. Programa Entre na Roda.	2003	Portaria ministerial nº 1.403/03, que institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores de Educação Básica. Início da discussão em torno da necessidade de criar os Referenciais de qualidade para cursos a distância. Versão preliminar dos Referenciais de Qualidade para EaD.
Programa Universidade para Todos - ProUni -, que oferece bolsas de estudo em instituições superiores privadas. Início do processo de regulamentação e credenciamento de cursos e IES. Programa Gestão da Aprendizagem Escolar II - GESTAR II	2004	Lei nº 10.891/04 alterada pela lei 11.096/05, que institui o ProUni. Portaria do MEC nº 4.361/04 sobre o processo de credenciamento das IES. Portaria nº 4.059/04, que revoga a portaria nº2.253/01, regulamentando em novas bases o artigo 81 da LDB de 1996

Fonte: Desenvolvida pelos autores com base na revisão da literatura e na pesquisa documental.

A linha do tempo apresentada no quadro 2 mostra de forma resumida como o poder público, em meio a esse crescimento desenfreado da EaD no país, buscou regulá-la mediante um conjunto de Leis, Portarias, Resoluções, Pareceres, Planos, Programas e Projetos.

2.3 O PROCESSO DE REGULAMENTAÇÃO DA EAD BRASILEIRA

Com esse crescimento desenfreado da EaD no país, muitos educadores, pesquisadores, políticos e gestores começaram a discutir normas mais rígidas para a oferta de disciplinas e cursos de graduação e pós-graduação na modalidade a distância, conscientes de que era preciso fazer algo para garantir a qualidade da Educação/Ensino a distância no ensino superior do país.

Assim, depois de muita discussão, foi editado o Decreto presidencial nº. 5.622/05, que revogou o Decreto nº. 2.494/98 e o Decreto nº. 2.564/98 e regulamentou o art. 80 da LDB nº. 9.394/96 em uma nova base. Já o Decreto nº.

6.303/07 modificou os artigos 10, 12, 14, 15 e 25 do Decreto nº. 5.622/05 e os artigos 5, 10, 17, 19, 24, 25, 34, 35, 36, 42, 44, 59, 60, 61 e 68 do Decreto nº. 5.773/06, bem como revogou o artigo 34 do Decreto 5.622/05 e os parágrafos 1º e 2º do art. 59 do Decreto nº. 5.773/06.

Em 2006, o Governo Federal criou a Universidade Aberta do Brasil (UAB), por meio do Decreto nº 5.800/06, com o objetivo de envolver IFES na modalidade a distância de educação, além de ofertar, em parceria com estados e municípios, cursos de formação inicial e continuada de professores.

Em 2007, o Governo Federal lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que reuniu diferentes programas do governo na área educacional, entre os quais, quatorze programas com foco no professor e/ou na sua formação, muitos deles envolvendo o uso das tecnologias na educação. Alguns desses programas já estavam em andamento, e outros eram novos, mas foram reunidos no PDE no intuito de dar maior visibilidade às ações governamentais na área e, assim, assegurar o desenvolvimento educacional do país.

Ainda em 2007, foi editada a Lei nº 11.502/2007, que modificou as competências e a estrutura organizacional da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Desse modo, esta também passou a “[...] induzir e fomentar, inclusive em regime de colaboração com os Estados, os Municípios e o DF e exclusivamente mediante convênios com as IES públicas e privadas, a formação inicial e continuada de profissionais de magistério, respeitada a liberdade acadêmica das instituições [...]” (LEI nº 11.502/07, art. 1º). Nesse mesmo ano, o Governo Federal, em diálogo com as entidades de classe, estabeleceu os Referenciais de Qualidade para os cursos e disciplinas na modalidade de EaD. A terceira linha do tempo – Quadro 3 – sintetiza todo esse movimento legal e as políticas públicas que criaram essa nova conjuntura político-educacional e social na época.

Quadro 3: Linha do tempo: Regulamentação e referenciais de qualidade da EaD

(continua)

POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS A EAD		
PROCESSO DE REGULAÇÃO DA EAD		
Planos, Programas e Projetos		Leis, Decretos, Portarias, Resoluções e Pareceres
<p>Programa Pró-Infantil - Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil.</p> <p>Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado.</p> <p>Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar.</p> <p>Criação do Programa Pró-Letramento (SEB/MEC).</p>	2005	<p>Decreto presidencial nº 5.022/05, que revoga os decretos nº 2.494 e 2.564/98, regulamentando o artigo 80 da LDB em novas bases.</p> <p>Decreto nº 5.493/05, que regulamenta a lei nº 11.096/05 do ProUni.</p>
<p>Foi instituído o Programa Observatório da Educação, resultado da parceria entre a CAPES, o INEP e a SECADI.</p> <p>Programa de Pós-Graduação em Educação Tecnológica / Formação de Mestres para a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica - PROJETO GESTOR.</p> <p>Criação do Programa Especial de Formação de Professores da Educação Básica – zona rural (PROFIR) desenvolvido pela UFAC em parceria com a SEE e prefeituras da região.</p>	2006	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto nº 5.800/06, que cria a Universidade Aberta do Brasil. • Decreto nº 5.773/06. • Parecer do CNE/CES nº 241/06. • Lei nº 11.273, que 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 • Decreto nº 5.773/06, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, e modifica o Decreto nº 5.022/05.
<p>Programa de Formação Continuada de Professores na Educação Especial.</p> <p>Reformulação do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES.</p> <p>Novo projeto de lei sobre os estágios.</p> <p>Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, que busca coordenar uma série de ações para o desenvolvimento da Educação.</p> <p>Criação do Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício no Ensino Fundamental e no Ensino Médio - Pró-Licenciatura.</p>	2007	<p>Decreto nº 6.096/2007, que institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI.</p> <p>Decreto nº 6.303/07, que faz alterações no Decreto nº 5.622/05, que regulamenta o art. 80 da LDB.</p> <p>Versão definitiva dos Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância.</p> <p>Lei nº 11.502/07, que modifica competências e a estrutura organizacional da CAPES.</p> <p>Portaria nº 2/2007, que dispõe sobre os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade a distância.</p>

(conclusão)

POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS A EAD		
PROCESSO DE REGULAÇÃO DA EAD		
Planos, Programas e Projetos		Leis, Decretos, Portarias, Resoluções e Pareceres
Programa de Consolidação das Licenciaturas – Prodocência. Rede UAB de Educação para a Diversidade Lançamento do Portal do Professor. Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação no Campo.	2008	

Fonte: Desenvolvida pelos autores com base na revisão da literatura e na pesquisa documental.

Além desse conjunto de normas criadas pelo Governo Federal para regular a EaD do país, observamos um conjunto de políticas públicas que busca avançar na formação continuada de professores, em especial por meio do modelo UAB. Paralelamente a esse movimento, aumentou, no período, a criação de banco de dados online, em especial por meio das bibliotecas digitais, e de bancos de objetos de aprendizagem.

2.4 O PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO SISTEMÁTICO DA EAD BRASILEIRA

O processo de acompanhamento sistemático da EaD começou a efetivar-se a partir de 2009 por meio de diferentes ações. Estudiosos como Moran (2009, p.55) indicavam que o ensino superior encontrava-se “[...] numa fase de crescimento intenso, de consolidação pedagógica e de intensa regulação governamental, com diretrizes bem específicas”. Assim, no segundo semestre do mesmo ano, a parte da legislação correspondente a autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos e instituições superiores a distância também passou a estar sujeita à Portaria Normativa nº 10, de 02 de julho de 2009, que fixava critérios para a dispensa de avaliações *in loco*, além de outras providências.

Ainda nesse ano, por meio do Decreto nº 6.755/09, foi instituída a Política Nacional de Formação de Professores do Magistério da Educação Básica. Para efetivar essa política, foram lançadas pelo MEC, em 2009, a Plataforma Paulo Freire, como instrumento de gestão da oferta de cursos de formação inicial e continuada de professores para a Educação Básica, e a UAB, como canal principal de efetivação desses cursos de formação. Assim, já no final do segundo semestre

de 2009, a UAB começou a ser operacionalizada com a oferta de cursos a distância, tendo como foco principal a formação de professores para a Educação Básica, inclusive em parceria com órgãos estatais.

Nesse mesmo ano, presenciamos a transferência da SEED/MEC para a CAPES e a sua reconfiguração nesse novo contexto, bem como um controle maior por parte do Governo Federal, por intermédio do MEC, sobre a oferta de cursos na modalidade a distância, com base nos sistemas de avaliação do INEP. Dentre essas ações, destacamos as cinco medidas cautelares do MEC que impediram, por exemplo, o ingresso de estudantes em polos irregulares de várias instituições de educação superior a distância. Posteriormente, outras IES também receberam medidas cautelares e/ou tiveram que assinar termos de saneamento após visitas *in loco*.

As informações sintetizadas na linha do tempo (Quadro 4) são reveladoras no sentido de explicitar as políticas públicas que costuraram esse processo de intervenção dos gestores da educação, em especial do MEC, preservando direito dos alunos.

Quadro 4 - Linha do tempo: Acompanhamento sistemático

(continua)

POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS A EAD		
PROCESSO DE REGULAÇÃO DA EAD		
Planos, Programas e Projetos		Leis, Decretos, Portarias, Resoluções e Pareceres
Projeto Estudar pra Valer!	2009	Portaria nº 010/09, que estabelece normas para uniformizar o registro de dados integrados de Contas de Ações da União (SICAU). Decreto nº 6.755 de 29/01/2009, que institui a Política Nacional de Formação de Profissionais para a Educação Básica pela CAPES. Resolução nº1 de 11/02/2009, que estabelece Diretrizes Operacionais para implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura. Portaria Normativa nº 9 de 30/06/2009, que institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do MEC. Portaria nº 883 de 16/09/2009, que estabelece as DN para funcionamento dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. Portaria Normativa n. 16/2009, que cria o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID). Portaria nº 318/2009, que transfere para a CAPES a operacionalização do sistema UAB.
Programa de Mobilização pela Qualidade da Educação - Pró-Letramento.		
Programa de Formação Inicial e Continuada, Presencial e a Distância, de Professores para a Educação Básica - PARFOR.		

(conclusão)

PROCESSO DE REGULAÇÃO DA EAD		
Planos, Programas e Projetos		Leis, Decretos, Portarias, Resoluções e Pareceres
Olimpíada de Língua Portuguesa Escrevendo o Futuro. Programa Novos Talentos, Lançado pelo Edital CAPES/DEB Nº 033/2010.	2010	Portaria normativa nº 2/10, que institui o sistema de Seleção Unificada do MEC – SISU. Portaria nº 1.369/2010, que credencia as IPES vinculadas ao Sistema UAB e os polos de apoio presencial para oferta de cursos superiores em EaD. Decreto nº 7.219/2010, que dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID e dá outras providências. Portaria nº 079/2010, que dispõe sobre os Fóruns Nacionais e Regionais de Coordenadores do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB.
	2011	Decreto nº 7.480/11, que reestrutura a SEED/MEC. Instrução nº 01/2011 – DED/CAPES de 09/02/2011, que dispõe sobre os procedimentos para análise das propostas de articulação/oferta entre IPES e polos de apoio presencial no âmbito do Sistema UAB. Decreto nº 7.219/2010, que dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID e dá outras providências.
Programa de Apoio a Laboratórios Interdisciplinares de Formação de Educadores – LIFE.	2012	Resolução nº 1/2011, que dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE). Decreto nº 7.692, que aprova Estatuto e Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da CAPES. Anexo I de 02/03/2012 - Estatuto da CAPES. Resolução nº 3/2012, que altera a redação do art 1º da Resolução nº 1/2009 do CNE/CP. Instrução nº 01/2011 da DED/CAPES, que dispõe sobre os procedimentos para análise das propostas de articulação/oferta entre Instituições Públicas de Ensino Superior e polos de apoio presencial para oferta de cursos no âmbito do Sistema da UAB.
	2013	Ofício nº 195 de 17/10/2013, que esclarece sobre os critérios de admissibilidade dos tutores no Sistema UAB.

Fonte: Desenvolvida pelos autores com base na revisão da bibliografia e na pesquisa documental.

Outro instrumento legal que as Universidades Federais passaram a adotar, com base na Portaria nº 010/09, diz respeito aos novos procedimentos de ingresso na Universidade – Graduação, no intuito de estabelecer normas para uniformizar o registro de dados do Sistema Integrado de Controle de Ações da União (SICAU). Além disso, em 2010, por meio da Portaria nº 02/10, o Governo Federal instituiu o sistema de Seleção Unificada do MEC (SISU).

Além do aporte legal criado para controlar a qualidade dos cursos de EaD no país, observa-se que nesse período ocorre uma efetiva intervenção do MEC na educação, em especial na EaD, ao mesmo tempo em que se buscou avançar na oferta de cursos e vagas para mais alunos em nível superior. Presencia-se sempre mais o uso dos dispositivos móveis na educação, em especial na EaD.

3 ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS DE EAD NO ENSINO SUPERIOR

Depois de apresentar as principais políticas públicas brasileiras de EaD em nível superior para alcançar determinados objetivos, por meio de uma linha do tempo, recortada em duas fases e quatro ciclos, passamos agora à análise.

Nesta análise, cabe destacar inicialmente que o processo histórico de consolidação de uma política educacional depende da correlação de forças dos diferentes atores envolvidos em cada contexto social, político e econômico, inclusive em nível de Educação a Distância (NOVAIS *et al.* 2007). O Brasil, como a maioria dos países do mundo, desempenha sua função ao tentar construir alternativas educativas que sejam capazes de atender a população brasileira na sua diversidade. Essas políticas educacionais sofrem a influência das modificações que estão ocorrendo no mundo do trabalho. Aliás, não só o mundo do trabalho é afetado por esses novos padrões de acumulação decorrentes do atual processo de globalização e de reestruturação produtiva, mas toda a sociedade.

Como resposta às novas exigências de competitividade que marcam o mercado globalizado, exigindo cada vez mais qualidade com menor custo, a base técnica de produção fordista, que dominou o ciclo de crescimento das economias capitalistas no pós-Segunda Guerra até o final dos anos 60, vai aos poucos sendo substituída por um processo de trabalho resultante de um novo paradigma tecnológico apoiado essencialmente na microeletrônica, cuja característica principal é a flexibilidade. Este movimento, embora não seja novo, uma vez que se constitui na intensificação do processo histórico de internacionalização da economia, reveste-se de novas características, posto que está assentado nas transformações tecnológicas, na descoberta de novos materiais e nas novas formas de organização e gestão do trabalho (KUENZER, 1998, p. 1).

Essa dinâmica de retroalimentação entre os atores sociais implica novas exigências e novas relações, por conseguinte, novos padrões de produção e consumo são estabelecidos, mesmo não superando todas as divisões sociais de

trabalho do século XXI. Para gerar essas novas relações entre trabalho, ciência e cultura, Kuenzer entende que se faz necessário estabelecer

[...] novas relações entre trabalho, ciência e cultura, a partir das quais constitui-se historicamente um novo princípio educativo, ou, seja um novo projeto pedagógico por meio do qual a sociedade pretende formar os intelectuais/trabalhadores, os cidadãos/produtores para atender às novas demandas postas pela globalização da economia e pela reestruturação produtiva. O velho princípio educativo decorrente da base técnica da produção taylorista/fordista vai sendo substituído por um outro projeto pedagógico, determinado pelas mudanças ocorridas no trabalho, o qual, embora ainda hegemônico, começa a apresentar-se como dominante (KUENZER, 1998, p. 1).

Esse novo princípio educativo, no caso brasileiro, diferentemente da maioria dos países do mundo, embora sofra interferência e condicionamento de diferentes organismos internacionais, ainda enfrenta agruras, como as dimensões continentais do país, suas desigualdades sociais e suas estruturas perversas, além da carência na oferta de muitos dos insumos educacionais básicos.

Além disso, a responsabilidade estatal por educação vem sendo repassada gradativamente para a iniciativa privada, de sorte que as políticas públicas passaram por processos de seletividade, focalização e descentralização, na qual a EaD também se insere. Essas propostas privatizantes, com exceção do ensino obrigatório e gratuito, ainda são uma constante no país, dentro da lógica de descentração, desconcentração. Nesse cenário, observa-se uma preocupação sempre maior do Estado em regular, avaliar e acompanhar as políticas públicas na área, delegando aos diferentes entes federados e à iniciativa privada a sua execução, mesmo que, nos últimos anos, tenham-se observado algumas tentativas, ainda que frágeis, no sentido de retomar a ação pública na área por meio de convênios com Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) (NOVAIS *et al.* 2007). Um período profícuo, por exemplo, estendeu-se de 1995 a 2002, quando o governo conseguiu reduzir e controlar uma inflação na casa dos dois para um dígito, com a implantação do Plano Real. O Estado, ao quebrar a cultura do aumento diário dos preços, ensinando a nação a pensar antes em Unidade Real de Valor (URV) por alguns meses para somente então trocar a moeda para Real, conquistou a confiança do mercado e garantiu a estabilidade econômica.

[...] Tal estabilidade lhe deu sustentação para empreender um conjunto de reformas no âmbito do Estado, buscando sua racionalização e modernização. Essa reforma foi constituída de privatização de empresas estatais e mudanças na forma de gestão das políticas públicas. A desregulamentação da administração pública federal foi perseguida por meio da descentralização, o que em certa medida atendia também os anseios de outros setores, expressos na Constituição Federal de 1988, que alteraram significativamente o Pacto Federativo brasileiro (OLIVEIRA, 2011, p. 325).

O Pacto Federativo retratado no texto constitucional de 1988, por um lado, abria margem para a participação popular, e por outro lado, possibilitava interpretações distintas das realizadas pelos atores sociais que buscavam o poder político na segunda metade da década de 1990, época em que foram aprovadas muitas emendas constitucionais. Uma análise mais atenta da conjuntura política do país permite constatar, por exemplo, que, várias reformas ocorridas no período FHC¹ reestruturaram drasticamente o sistema educacional desde a Educação Básica, como detalha a seguir Oliveira (2011, p. 326), até a Educação Superior.

O conjunto de reformas implantadas na educação brasileira nesse período resultou na reestruturação da educação escolar nos seus aspectos relativos à organização, à redefinição dos currículos por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), à avaliação pelo incremento ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e depois o Exame Nacional de Cursos (ENC), à gestão e ao seu financiamento, melhor exemplificado pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Especialmente na Educação Básica, as mudanças realizadas redefiniram sua estrutura. As alterações na legislação educacional brasileira consumaram essa nova reconfiguração, tendo como expressão maior a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n. 9.394/96 (OLIVEIRA, 2011, p. 326).

Já, os primeiros anos do governo Lula, no que tange à educação, foram marcados muito mais pela continuidade das políticas públicas do governo que o antecedeu do que pela ruptura (FREITAS, 2007; OLIVEIRA, 2011). Foi preciso fazer circular, pelas diferentes mídias, um conjunto de dados estatísticos, além do relatório da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE) e do CNE, para que em 2007 o governo brasileiro reagisse e lançasse o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que inclusive contemplou a EaD.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) pode ser considerado a primeira grande iniciativa do ministro Fernando Haddad, buscando uma

¹Fernando Henrique Cardoso, presidente do Brasil por dois mandatos, entre 1995 e 2003.

reorientação de rumo para a educação no governo Lula. Constituindo-se na reunião de dezenas de programas que abarcam a educação básica – compreendendo suas etapas e modalidades – à educação superior, tal iniciativa procurou dar direção à política educacional no país, tendo como grande timoneiro o governo federal. O PDE, por meio de parcerias com os municípios, foi desenhando uma arquitetura política que valorizou a dimensão da governança entre os entes federativos, entre estes e as instituições da sociedade civil, apelando para “a responsabilização e mobilização de todos os agentes públicos envolvidos com a educação” (BRASIL, 2008 apud OLIVEIRA, 2011, p. 328).

Além das dezenas de programas educacionais privilegiados por esse plano, cabe registrar aqui que, até o século XXI, não havia uma grande preocupação governamental no sentido de possibilitar que pessoas das classes populares chegassem ao ensino superior. Porém, por meio do ProUni, do SISU, do sistema de cotas e da nota do ENEM, muitos brasileiros discriminados por diferentes razões passaram a ter acesso ao Ensino Público em nível Superior, bem como passaram a serem contemplados com bolsas de estudo, auxílio moradia, alimentar e de transporte, entre outros. Na verdade, o governo Lula ampliou exponencialmente os programas já existentes, o que provocou um significativo aumento no número de estudantes universitários.

Uma preocupação que perpassa os documentos oficiais do século XXI é a oferta de formação a todos os professores não formados, bem como formação continuada e/ou em serviço para todas as escolas com baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), com o objetivo de aprimorar a educação brasileira. Entretanto, ao mesmo tempo em que se observa a preocupação com a formação, há um empenho governamental para baixar os custos da formação de professores, motivo pelo qual esta passa a ser ofertada em cursos de formação, preferencialmente na modalidade a distância e/ou por meio de programas de formação, na tentativa de quebrar um modelo de formação instituído ao longo dos anos pelas IES.

Freitas (2007, p. 1210) afirma que “a institucionalização da formação superior em programas de EaD, na concepção de formação continuada, aliada à utilização de novas tecnologias, é hoje o centro da política de formação em serviço”. Independentemente do peso dessa afirmação, o que se percebe é que os gestores da educação, amparados por um conjunto de políticas públicas que articulam

diferentes ações na área, buscam atender às atuais e às diferentes demandas educacionais no país.

Quanto ao conjunto de normas para a EaD, apresentadas na primeira parte deste estudo, nas diferentes fases e ciclos, Gatti *et al* (2011, p. 100) afirma que a regulação oficial de EaD está bem posta. No entanto, as questões que são levadas em conta no processo de implementação dessas políticas públicas nas IESs sinalizam que estas estão recheadas de problemas tanto no momento de seu credenciamento quanto no de seu acompanhamento e de sua avaliação pelos órgãos públicos, em suas várias instâncias, e pelos gestores.

Além disso, os dados pesquisados e apresentados de forma resumida neste artigo revelam que as instituições de ensino superior, mesmo tendo realizado suas experiências pioneiras na década de 1990, aproveitaram-se das oportunidades e brechas que a Constituição Federal de 1988 lhes ofereceu, bem como da revolução tecnológica que passa a ser engendrada. Em especial, as IES passaram a ver nas tecnologias da informação e da comunicação uma oportunidade de expansão e de atendimento aos jovens e adultos que não tiveram chance para se especializar num ramo de trabalho, motivo pelo qual começaram a migrar para a modalidade de educação/ensino a distância (EaD). Isso fica mais explícito nos planos estratégicos das diferentes IES da época, as quais se valiam da falta de efetividade das leis (GOMES, 2009; DOURADO, 2008) ou da carência de instrumentos regulatórios no oferecimento de seus cursos e/ou disciplinas na modalidade a distância.

Por outro lado, também não é possível desconsiderar toda a contribuição que o processo de disseminação e popularização da Internet e da Web 2.0 teve no país para que as IES ingressassem nessa modalidade de educação/ensino, em especial com a disseminação e popularização dos Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVA). Além disso, é necessário observar que, em uma sociedade capitalista, de cunho neoliberal, a EaD é bem vista, já que proporciona o uso de um espaço físico menor, otimiza o tempo e o espaço de ensino e aprendizagem e diminui os custos operacionais dos cursos, entre outras exigências da sociedade informacional global e em rede.

Também não podemos desprezar os interesses dos cidadãos da sociedade da informação e da comunicação, em especial o aluno que, pressionado pelo

mercado de trabalho, pela falta de tempo, por questões de mobilidade urbana e de isolamento geográfico ou mesmo pela dificuldade de encaixar-se no modelo tradicional de ensino, encontrou na EaD um caminho para continuar os estudos e graduar-se. Uma análise mais cuidadosa dos dados e informações aqui apresentados e discutidos desvela um conjunto de contradições inerentes a todas essas políticas públicas. Entre essas contradições, destacamos a que envolve os defensores da EaD em uma sociedade da informação e da comunicação e o movimento dos seus críticos.

Igualmente emerge uma contradição entre o enunciado do artigo 67 da LDB nº 9.394/96, que convoca os sistemas de ensino a promoverem a valorização dos profissionais da educação, bandeira das entidades de classe, e o processo de precarização das condições de trabalho dos profissionais da educação em EaD, devido, sobretudo, à subcontratação de profissionais e/ou a um contrato não condizente com a prática da profissão docente.

Muitas vezes, nos cursos na modalidade a distância,

[...] são propostos processos dialógicos e de interação numa perspectiva construtivista centrados no aprendiz e se afirma o reconhecimento das diferenças, da necessidade de educação personalizada. Entretanto a organização desses projetos e suas ações pedagógicas se enquadram preferencialmente em um modelo de ensino de massas, sem identidade regional, transferindo sala de aula para ambientes virtuais e/ou para telesalas, que marginaliza a dimensão humanizadora (GATTI; BARRETO 2009, p. 93).

Outra contradição envolve as políticas públicas de EaD no ensino superior e as práticas de uso das tecnologias da informação e da comunicação, além da contradição que envolve os projetos pedagógicos e a concepção de tutoria proposta nos cursos de EaD e suas práticas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nas linhas de tempo apresentadas em duas fases e quatro ciclos, observamos que o país, ao longo do período analisado, apresentou um conjunto de políticas públicas para regradar e popularizar a EaD.

Na segunda metade da década de 2000, privilegiou-se a UAB como principal instrumento de execução dessas políticas do MEC, em especial na formação de

professores em nível superior. De fato, a partir de 2007, a UAB, no que concerne à formação no nível superior, tornou-se um dos principais instrumentos de execução das políticas do MEC, de sorte que em 2009 já estava respondendo mais ou menos à metade da demanda de formação em nível superior. Segundo dados da própria instituição, em maio de 2011, a UAB estava oferecendo 697 cursos por meio de 92 instituições formadoras em todas as regiões do país, com destaque para licenciaturas, especializações, aperfeiçoamentos e extensão nas diferentes áreas do currículo da Educação Básica (GATTI; BARRETO; MARLI, 2011).

Por outro lado, a análise realizada permite evidenciar, tal como indicado por Gatti; Barreto e Marli, (2011), que os processos de expansão de cursos nem sempre vêm acompanhados de diagnósticos seguros, nem de uma adequada discussão dos componentes curriculares e das abordagens pedagógicas que os constituem e das formas avaliativas e de acompanhamento que os engendram, entre outros. No entanto, como Gatti, Barreto e Marli (2011), depois de uma exaustiva pesquisa na área, acreditamos que:

[...] pelo conjunto de dados examinados, evidencia-se que a política nacional de formação de professores em serviço, implantada pelo MEC nos últimos anos, eleva a um novo patamar as ações do Estado Brasileiro, em termos do seu comprometimento com o desenvolvimento educacional do país, seja pela concepção ousada que a informa, seja pelas dimensões que assume. Há certamente dificuldades de percurso, mas muitas são passíveis de ser corrigidas (GATTI; BARRETO; MARLI, 2011, p. 256).

Portanto, com base nas informações sistematizadas e analisadas, endossamos que a expansão das tecnologias da informação e da comunicação criou, de fato, as condições tecnológicas para que os professores pudessem mediar os processos de ensino e de aprendizagem pela Web e pelos ambientes virtuais de aprendizagem. Para que isso fosse possível, também precisamos destacar o papel das diferentes políticas públicas na área que foram pensadas para estimular e/ou regular essa modalidade de educação em nível superior.

Entretanto, reconhecemos a necessidade de novos estudos que analisem com imparcialidade a EaD no país, o que remetemos para futuras investigações. Por fim, temos consciência de que foram desenvolvidas muitas ações, por parte dos diferentes sujeitos envolvidos na articulação e disseminação dessas políticas públicas no Brasil, de sorte que hoje a EaD também passa a ser tratada e trabalhada

pelos diferentes entes federados, no sentido de subsidiar os cidadãos em sua busca por educação, inclusive a da formação continuada.

MIGUEL ALFREDO ORTH

Possui licenciatura plena em Estudos Sociais - Habilitação em História pelo Centro Universitário La Salle (1994), mestrado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1997) e doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2003). Coordena o Grupo de Pesquisa - Formação e Prática de Professores e as Tecnologias da Informação e da Comunicação (FORPRATIC) e participa do grupo de pesquisa - Formação de Professores para o MERCOSUL/CONE SUL. De 1997 a 2011 foi professor do Curso de Pedagogia do Centro Universitário La Salle e de 2006 a 2011 professor pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Educação da mesma instituição. Atualmente é professor associado do Departamento de Fundamentos da Faculdade de Educação (FaE) da Universidade Federal de Pelotas (UFPel) e do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE). Na docência leciona disciplinas de Fundamentos da Educação, Metodologia da Pesquisa, Políticas de Formação de Professores, Tecnologias da Informação e da Comunicação entre outras e na pesquisa foca questões relacionadas as sub-áreas da Formação de Professores, Informática na Educação, Políticas Educacionais, Fundamentos da Educação e Metodologia da Pesquisa.

PATRÍCIA KAYSER VARGAS MANGAN

Bacharel (1995) e Mestre (1998) em Ciência da Computação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Doutora (2006) em Engenharia de Sistemas e Computação pela COPPE/Sistemas da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professora da Universidade La Salle (UNILASALLE) desde 2000, atuando na graduação e pós-graduação stricto sensu. Professora permanente do PPG em Memória Social e Bens Culturais (Mestrado Profissional e Doutorado Interdisciplinar), vinculada à linha de Memória e Linguagens Culturais. Com formação em Ciência da Computação, atua principalmente nos temas de sistemas distribuídos e escalonamento. Também atua nas temáticas de Inclusão Digital, Acessibilidade Web, Museus Virtuais, Educação a Distância e Cibercultura. Atualmente é Diretora de Pesquisa e Pós-graduação Stricto Sensu na UNILASALLE.

MARCUS FREITAS NEVES

Comunicador Social (Publicitário) pela Universidade Católica de Pelotas (2007); Especialista em Gráfica Digital pela Universidade Federal de Pelotas e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Pelotas. Programador Visual no Instituto Federal Sul-rio-grandense, trabalhando com Educação à Distância e produção de material didático. Também atua na área de Comunicação e Publicidade, com ênfase em Comunicação Visual, atuando principalmente nos seguintes temas: arte-final / produção gráfica, criação publicitária, design, vídeo, direção de arte e novas

tecnologias. Trabalhou em agências de publicidade, atuando, ainda hoje, como freelancer.

REFERÊNCIAS

CASTELLS, M. *A era da informação: economia, sociedade e cultura*. 9ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999-2000. v. I.

DELORS, J. *Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI*. Trad. José Carlos Eufrázio. São Paulo: Cortez; Brasília, DF, MEC, UNESCO, 1999.

DOURADO, L. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios? *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 29, n. 104, p. 891-917, out. 2008.

FREITAS, H. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100 p. 1203 a 1230. Out. 2007.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. de S. (Coord.). *Professores do Brasil: Impasses e desafios*. Brasília: UNESCO, 2009.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. de S.; MARLI, E. D. de A. A. *Políticas docentes no Brasil: um estado da arte*. Brasília: UNESCO, 2011.

GOMES, C. A. Legislação que trata da EaD. In: LITTO, F.; FORMIGA, M. (Org.). *EaD: o estado da arte*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009, p. 21-27.

KUENZER, A. Z. As mudanças no mundo do trabalho e a educação: novos desafios para a gestão. In: FERREIRA, N. S. C. *Gestão democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo, Cortez. 1998, p 33-58.

LÉVY, P. *Cibercultura*. 2. ed. Trad. de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Ed. 34, 2000.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. *Fundamentos de Metodologia Científica*. 6. ed., 7ª reimp. São Paulo: Atlas, 2009.

MERCADANTE, M. T. Revisão De Literatura. In: CRISTANTE, Alexandre Fogaça; KFURI, Maurício (org.). *Como escrever um trabalho científico*. São Paulo: SBOT – Sociedade Brasileira de Ortopedia e Traumatologia, 2011, p. 77-88.

MOORE, M.; KEARSLEY, G. *EaD: uma visão integrada*. Trad. Roberto Galman. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

MORAN, J. M. Modelos e avaliação do ensino superior a distância no Brasil. *ETD – Educação Temática Digital*, v.10, n.2, p.54-70, jun. 2009.

MULLER, P.; SUREL, Y. *Análises das Políticas Públicas*. Traduzido Por Agemir Bavaresco e Alceu R. Ferraro. Pelotas: Educat, 2004.

NOVAIS, S. M. de; et al. Tomada Panorâmica sobre Educação a Distância no Brasil. *Anais do IV Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia*, 2007, Rezende, RJ.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo a política de estado: Reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr.-jun. 2011.

SAVIANI, D. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. 11. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SCHAFF, A. *A sociedade informática: as conseqüências sociais da segunda revolução industrial*. 4. ed. Trad. Carlos Eduardo Jordão Machado e Luiz Arturo Obojes. São Paulo: Universidade Estadual Paulista: Brasiliense, 1993.

TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, 1994.

APENDICE A - Referências documentadas por diferentes órgãos oficiais ou não e que foram consultadas para criar os diferentes quadros sobre as políticas públicas relacionadas a EAD

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf. Acesso em: 16 dez. 2013.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Decreto lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Aprova a lei de diretrizes e bases da educação brasileira. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, v. 134, n. 248, p. 27839, de 23 dez.1996.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Decreto nº. 2.561, de 27 de abril de 1998*. Altera a redação dos arts. 11 e 12 do Decreto nº. 2.494, de 10 de fevereiro de 1998 que regulamenta o disposto no art. 80 da LDB (lei n. 9.394/96). Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>> Acesso em: 30 dez. 2013.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Decreto nº. 2.494, de 10 de abril de 1998*. Regulamenta o art. 80 da LDB (lei n. 9.394/96). Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>> Acesso em: 30 dez. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação – Secretaria de Educação Superior. *Decreto nº 3.276, de 6 de dezembro de 1999*. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/d_3276.pdf>. Acesso em: 06 de agosto de 2011.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Decreto nº. 5.622, de 19 de Dezembro de 2005*. Disponível em:
http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/dec_5622.pdf. Acesso em: 19 out. 2009.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Decreto nº. 5.773, de 09 de maio de 2006*. Disponível em < <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/decreton57731.pdf>> Acesso em: 19 out. 2009.

BRASIL. Presidência da República - Casa Civil. *Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006*. Disponível em: <<http://uab.capes.gov.br/images/stories/downloads/legislacao/decreto5800.pdf>>. Acesso em: 18 de mar. 2012.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *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, de que trata a Lei nº 8.405, de 09 de janeiro de 1992; e altera as Leis nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992 e a lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm>. Acesso em: 29 jul. 2011.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Decreto nº. 6.303, de 12 de dezembro de 2007*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6303.htm. Acesso em: 19 out. 2009.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. *Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009*. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm. Acesso em: 01 de nov. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação – Secretaria de Educação Superior. *Portaria do MEC/SESu nº. 301, de 07 de abril de 1998*. Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica à distância. Brasília: Diário Oficial de 09 de abril de 1998.

BRASIL. Ministério da Educação – Secretaria de Educação Superior. *Portaria do MEC/SESu n. 2.253, de 18 de outubro de 2001*. Institui que os Institutos de Ensino Superior (IES) do Brasil podem oferecer até 20% de suas disciplinas na forma de cursos não presenciais. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>> Acesso em: 30 dez. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação – Secretaria de Educação Superior. *Portaria do MEC/SESu nº. 4.059, de 10 de dezembro de 2004*. Regulamenta o artigo 81 da LDB

9.394/96 e revoga Portaria nº. 2.253/2001. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/port4059-2004.pdf>. Acesso em: 19 out. 2009.

BRASIL. Ministério da Educação – Secretaria de Educação Superior. *Portaria do MEC/SESu nº. 4.361, de 29 de dezembro de 2004*. Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica à distância e revoga a Portaria Ministerial nº. 301 de 1998. Disponível em: <http://www.niltonlins.br/planejamento/Arquivos%5CLegislacao%5CPortariasMEC%5CPORTARIA_4361_12_2004.pdf>. Acesso em: 19 out. 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria do MEC nº. 10, de 02 de julho de 2009*. Fixa critérios para dispensa de avaliação in loco e dá outras providências. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/portaria10_seed.pdf>. Acesso em: 19 out. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação – Conselho Nacional de Educação. *Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002*. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_02.pdf >. Acesso em: 29 jul. 2011.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE*. Brasília, DF, 2007. O PDE é um conjunto de programas que visam melhorar a Educação no Brasil, em todas as suas etapas, num prazo de quinze anos a contar de seu lançamento, em 2007. Disponível em: <http://pde.mec.gov.br/> Acesso em: 28 de dez. de 2013.

BRASIL. Conferência Nacional de Educação (CONAE) – MEC - *Documento base do Documento final*. Brasília, DF, 2010. Disponível em http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf. Acesso em: 14 abr. 2014.



Esta obra está licenciada com uma Licença [Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)