



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

AMANDA OLIVEIRA DE ALMEIDA ALVES

**INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EAD, POR MEIO DO SISTEMA UAB, NAS
INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR: o caso da UFPA**

BELÉM – PARÁ
2023

AMANDA OLIVEIRA DE ALMEIDA ALVES

**INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EAD, POR MEIO DO SISTEMA UAB, NAS
INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR: o caso da UFPA**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos avaliativos para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª Fabíola Bouth Grello Kato.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas Educacionais.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr^ª. Fabíola Bouth Grello Kato (Orientadora)
Universidade Federal do Pará – UFPA

Prof. Dr. André Rodrigues Guimarães (Examinador Interno)
Universidade Federal do Pará – UFPA

Prof.^a Dr.^a Rhoberta Santana de Araújo (Examinador Externo)
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

FICHA CATALOGRÁFICA

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A474i Alves, Amanda Oliveira de Almeida.
Institucionalização da EaD, por meio do sistema UAB, nas instituições públicas de ensino superior : o caso da UFPA / Amanda Oliveira de Almeida Alves. — 2023.
xiv, 136 f. : il. color.

Orientador(a): Prof^a. Dra. Fabiola Bouth Grello Kato
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,
Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2023.

1. Institucionalização. 2. Educação Superior. 3. Educação a Distância. 4. Universidade Aberta do Brasil. I. Título.

CDD 370

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus e a Nossa Senhora de Nazaré, pelo suporte espiritual que me permitiu chegar até esse momento. Hoje eu sei que tudo aconteceu como deveria ter acontecido, que entrei no mestrado no momento certo, pois conheci pessoas que marcaram a minha vida acadêmica e pessoal.

À minha mãe, Marisalda Almeida, professora aposentada, que me inspirou a cursar licenciatura e cultivou em mim o desejo de mudar a realidade (minha e de outras pessoas) por meio da educação, mamãe é meu maior exemplo de força, pois em um tempo onde a mulher era impedida de estudar, lutou contra o machismo para aprender a ler e escrever. Ao meu pai João Almeida (*in memoriam*) que infelizmente perdi, poucos meses antes de concluir o mestrado, mas que sempre torceu e rezou pelo meu sucesso profissional, certamente papai está feliz e orgulhoso por sua filha mais nova ter chegado tão longe.

Ao meu marido, Rodrigo Alves, que sem dúvidas foi e é o meu maior incentivador, fez do meu sonho o seu sonho, me acompanhou e deu forças desde a inscrição no mestrado até a reta final, foi meu suporte diário em meio as crises, sempre batalhou pra que eu tivesse a estrutura necessária pra estudar. Tenho orgulho do nosso amor, do nosso casamento e da nossa parceria.

Aos meus irmãos, Maricione Almeida, Marcio Almeida e Anselmo Almeida, por todo amor e acolhimento que sempre me dedicaram. Quero agradecer, em especial, às minhas sobrinhas, Thaís Almeida e Adrea Almeida, obrigada pela escuta amiga e pelas palavras encorajadoras, saber que vocês acreditam em mim e me veem como referência é motivo de muita alegria.

À minha orientadora, Fabíola Kato, que conheci na graduação e, desde então, fiquei encantada com sua inteligência e beleza. Para além da beleza externa, a professora Fabíola é um ser humano iluminado, eu aprendi muito com a nossa convivência, sobre pesquisa e ciência, mas também sobre a vida. Obrigada por ser uma pessoa de coração bondoso, compreensiva e amiga, você foi um verdadeiro presente de Deus nessa trajetória, é a minha maior referência acadêmica.

Ao grupo de amigas do mestrado, Aldenize Melo, Marina Martins, Mayara Sena e Natália Souza, obrigada por compartilharem os momentos bons e os de desespero, rs. Agradeço os amigos do GEPES/UFGA, Ana Paula Batista, Carol Cavalcante, Carol Costa, Ellen Elis, Ítalo Laredo, José Augusto, Leila Sousa, Dayse Camargo, Luani Lobo, Lilian Araújo, Paulo Henrique, Samatha Souza e Tarcísio Cordeiro, estejam certos de que aprendi com cada um de vocês.

À Luma Pontes, uma grande amiga que fiz nesse processo, obrigada por todas as conversas e caronas do nosso bairro até a UFPA, a sua companhia fez com que a experiência da pós-graduação fosse mais leve e divertida. Ao Cássio Vale, amigo querido, por ter se disponibilizado a me ajudar com a pesquisa, por todas as vezes que se reuniu comigo e me indicou caminhos, você é uma pessoa sensacional, nunca esqueça disso.

Aos professores da banca, André Guimarães e Rhoberta Araújo, agradeço pelas inestimáveis contribuições. Mesmo prezando pelo rigor e pela seriedade científica exigida pelo momento, vocês não deixaram de fazer da qualificação e da defesa, mais uma rica experiência de ensino e aprendizado. Obrigada pela gentileza e doação de tempo para contribuir com esta pesquisa.

À coordenação, professores e todos os funcionários do Programa de Pós Graduação em Educação (PPGED) da UFPA. Quero agradecer em especial ao Will Motta, obrigada por ser prestativo e gentil em relação as demandas dos(as) discentes.

À Universidade Federal do Pará, que desde a graduação, se tornou a minha segunda casa.

A vida é o dever que nós trazemos para fazer em casa.
Quando se vê, já são seis horas!
Quando se vê, já é sexta-feira!
Quando se vê, já é natal...
Quando se vê, já terminou o ano...
Quando se vê perdemos o amor da nossa vida.
Quando se vê passaram 50 anos!
Se me fosse dado um dia, outra oportunidade, eu nem olhava o relógio.
Seguiria sempre em frente e iria jogando pelo caminho a casca dourada e inútil das horas...
Seguraria o amor que está a minha frente e diria que eu o amo...
E tem mais: não deixe de fazer algo de que gosta devido à falta de tempo.
Não deixe de ter pessoas ao seu lado por puro medo de ser feliz.
A única falta que terá será a desse tempo que, infelizmente, nunca mais voltará.

Mario Quintana

RESUMO

ALVES, Amanda Oliveira de Almeida. **Institucionalização da EaD, por meio do sistema UAB, nas instituições públicas de ensino superior: o caso da UFPA**. 150f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará. Belém, 2023.

A presente dissertação tem como objetivo analisar o processo de institucionalização da Educação a Distância (EaD) na Universidade Federal do Pará (UFPA). A EaD foi integrada à UFPA, a partir de sua adesão ao sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), programa que funciona por meio da parceria entre o Ministério da Educação (MEC), por intermédio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) e prefeituras municipais. Parte-se do princípio que, a incorporação da EAD pelas IPES, via sistema UAB, causa a flexibilização das estruturas acadêmicas, pois seu financiamento, atrelado a editais, gera o enfraquecimento dos valores da universidade enquanto instituição pública, o que pode impactar no processo de ensino e aprendizagem e contribuir para o enfraquecimento do tripé ensino-pesquisa-extensão. A questão central da pesquisa foi: Quais as implicações do processo de institucionalização da EaD, por meio do sistema UAB, na UFPA?. Na metodologia, optou-se pela investigação qualitativa, na qual foi realizado o levantamento bibliográfico para fundamentar teoricamente o estudo, utilizou-se ainda, a pesquisa documental, onde foram analisados decretos, portarias, resoluções, relatórios e outros documentos oficiais publicados no âmbito do MEC/Capes e da UFPA. Dentre os documentos publicados pelo MEC/Capes, incluem-se: “Pesquisa discente UAB (2017)” e “Relatório sobre o perfil socioeconômico dos estudantes ativos do sistema UAB (2019)”, no contexto da UFPA, foram analisados os Projetos Pedagógicos dos cursos EAD e editais de programas, bolsas e auxílios, presentes no site do Sistema Gerencial de Assistência Estudantil (SIGAEST), no período de 2013 a 2022. Para a coleta de dados, também foi utilizado um questionário *online* elaborado por meio da plataforma *Google Forms*, com perguntas abertas, que foram enviados para os *emails* dos cursos de graduação a distância e para a unidade gestora da EaD na UFPA, o conteúdo das perguntas considerou como base as 10 (dez) dimensões/diretrizes apresentadas pelo MEC/Capes no documento “Referenciais para o processo de institucionalização da educação a distância (EaD) no Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), publicado em 2017. Os resultados da pesquisa evidenciam que o processo de institucionalização da EaD, por meio do sistema UAB, na UFPA, é de natureza complexa e envolve problemáticas, tais como: a alteração das relações de trabalho, que promove a precarização e a intensificação do trabalho docente; o esvaziamento da formação universitária, diante da impossibilidade de participação dos alunos da EaD nos editais de auxílios, bolsas e programas ofertados pela universidade, assim como, da representação estudantil nos conselhos universitários; e a flexibilização institucional, materializada pela forma de organização, gestão, avaliação e modelos didático-pedagógicos adotados nos cursos EaD, do sistema UAB.

Palavras-chave: Institucionalização; Educação superior; Educação a Distância; Universidade Aberta do Brasil.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the process of institutionalization of Distance Learning (DL) at the Federal University of Pará (UFPA). DL was integrated into UFPA, as from its adherence to the Open University of Brazil (UAB) system, a program that works through an association between the Ministry of Education (MEC), through the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (Capes), Public Institutions of Higher Education (IPES) and municipal governments. It is assumed that the incorporation of DL by the IPES, via UAB system, causes the flexibility of academic structures, since its funding, linked to public notices, weakens the values of the university as a public institution, which can impact the process of teaching and learning and contribute to the weakening of the teaching-research-extension tripod. The central question of the research was: What are the implications of the institutionalization of DL, through UAB system, at UFPA?. In the methodology, qualitative research was chosen, in which a bibliographical survey was carried out to theoretically support the study, as well as documentary research, where decrees, ordinances, resolutions, reports and other official documents published within the scope of MEC/ Capes and UFPA. Among the documents published by MEC/Capes, the following are included: “UAB student research (2017)” and “Report on the socioeconomic profile of active students in the UAB system (2019)”, in the context of UFPA, the Pedagogical Projects of the DL courses and notices of programs, grants and aid, present on the website of the Student Assistance Management System (SIGAEST), from 2013 to 2022. For data collection, an online questionnaire prepared through the Google Forms platform was also used, with open questions, which were sent to the e-mails of distance graduation courses and to the DL management unit at UFPA, the content of the questions was based on the 10 (ten) dimensions/guidelines presented by MEC/Capes in the document “References for the process of institutionalization of DL in the Open University System of Brazil (UAB), published in 2017. The research results show that the process of institutionalizing DL, through UAB system, at UFPA, is complex in nature and involves problems, such as: the change in work relationships, which promotes the precariousness and intensification of teaching work ; the emptying of university education, given the impossibility of distance learning students participating in notices of aid, scholarships and programs offered by the university, as well as student representation on university councils; and institutional flexibility, materialized by the form of organization, management, evaluation and didactic-pedagogical models adopted in DL courses, in UAB system.

Keywords: Institutionalization; College education; Distance Education; Open University of Brazil.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Processo de elaboração do questionário.....	31
Figura 2 – Estrutura da oferta de Cursos EaD pelo sistema UAB.....	56
Figura 3 - Competências de cada ente federativo no sistema UAB.....	57
Figura 4 – Estágios da institucionalização.....	93

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Número de ingressos em cursos de graduação, por modalidade de ensino (2011-2021).....	45
Gráfico 2 - Número de ingressos em cursos de graduação, por categoria administrativa (2011-2021).....	46
Gráfico 3 - Número de Instituições de Educação Superior, por modalidade de oferta de cursos e categoria administrativa – Brasil 2021.....	62
Gráfico 4 - Resposta dos estudantes UAB sobre atividades em laboratórios	79
Gráfico 5 - Papel das IES na participação em Congressos e Seminários.....	80
Gráfico 6 - Utilização de auxílio ou bolsa de estudos dos estudantes do Sistema UAB – 2019.....	80
Gráfico 7 – Composição da Reitoria UFPA no PDI (2016-2025)	99
Gráfico 8 – Quantidade de professores e quantidade de professores efetivos por curso EaD/UAB na UFPA.....	103
Gráfico 9 – Quantidade de professores e quantidade de professores bolsistas UAB/CAPES por curso EaD na UFPA.....	108
Gráfico 10 – Quantidade de técnicos administrativos efetivos e contratados por curso EaD na UFPA.....	111
Gráfico 11 – Formas de pagamento dos técnicos administrativos contratados nos cursos EaD na UFPA.....	112
Gráfico 12 – Estratégias pedagógicas por meio das TDCIs nos cursos EaD da UFPA.....	122

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Produções sobre o sistema UAB (2011 a 2021)	21
Quadro 2 - Documentos selecionados para análise documental.....	29
Quadro 3 - Leis, Decretos e Portarias que regulamentam a EaD no Brasil (1996-2022).....	36
Quadro 4 – Atribuições dos bolsistas do sistema UAB.....	58
Quadro 5 - Quantidade de Polos do sistema UAB por região.....	59
Quadro 6 - Categorias e valores das bolsas UAB.....	60
Quadro 7 - Formação inicial e continuada a distância no Relatório de Gestão da UFPA (2010).....	73
Quadro 8 – O tripé ensino-pesquisa-extensão nos Projetos Pedagógicos do Cursos a distância da UFPA.....	81
Quadro 9 – Atribuições dos professores bolsistas do sistema UAB, de acordo com o Termo de Compromisso do Bolsista.....	105

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Categorias de análise	23
Tabela 2 – Editais/Instruções Normativas da UFPA que não incluem discentes da UAB (2013-2022).....	85

LISTA DE SIGLAS

- AEDI** Assessoria de Educação a Distância
- BM** Banco Mundial
- CAPES** Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior
- CEPS** Centro de Processos Seletivos
- CNE** Conselho Nacional de Educação
- CNPq** Conselho Nacional de Pesquisa
- CONAES** Comissão de Avaliação de Educação Superior
- CONSEPE** Conselho de Ensino e Pesquisa
- CONSUL** Conselho Universitário
- EaD** Educação a Distância
- FADESP** Fundação Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa
- FIES** Financiamento Estudantil
- FNDE** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- GEPES** Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Educação Superior
- IES** Instituições de Ensino Superior
- IPES** Instituições Públicas de Ensino Superior
- LDB** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MEC** Ministério da Educação
- NITAE²** Núcleo de Inovação e Tecnologias Aplicadas a Ensino e Extensão
- OCDE** Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- ODS** Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
- OMC** Organização Mundial Comercial
- PDE** Plano de Desenvolvimento da Educação
- PDI** Plano de Desenvolvimento Institucional
- PNE** Plano Nacional de Educação
- PBA** Programa Brasil Alfabetizado
- PROUNI** Programa Universidade para Todos
- PT** Partido dos Trabalhadores
- SAEST** Superintendência de Assistência Estudantil

SIGAEST Sistema Gerencial de Assistência Estudantil
SINAES Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SISUAB Sistema Eletrônico da Universidade Aberta do Brasil
TCU Tribunal de Contas da União
UAB Universidade Aberta do Brasil
UFPA Universidade Federal do Pará
UFC Universidade Federal do Ceará
UFJF Universidade Federal de Juiz de Fora
UFSC Universidade Federal de Santa Catarina
UFRGS Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFMG Universidade Federal de Minas Gerais
UFPE Universidade Federal de Pernambuco
UNB Universidade de Brasília
UFPB Universidade Federal da Paraíba
UFMT Universidade Federal do Mato Grosso
UFMS Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
UFOP Universidade Federal de Ouro Preto
UFSCar Universidade Federal de São Carlos
UFU Universidade Federal Uberlândia
UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação e Ciência e a Cultura
UNIREDE Universidade Virtual Pública de Brasil

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.2 Problematização	17
1.3 Estado da Arte sobre o sistema UAB	21
1.4 Objetivos da pesquisa.....	27
1.5 Metodologia	28
1.6 Estrutura da Dissertação.....	34
2 CAPÍTULO I - A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E O PROCESSO DE MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO.....	36
2.1 A regulamentação da EaD no Brasil (1996-2022)	36
2.2 A EaD e a expansão da educação superior considerando o processo de mercantilização da educação.....	43
2.3 O sistema UAB como uma nova configuração para a educação superior pública nos moldes do processo de mercantilização da educação	50
3 CAPÍTULO II - O SISTEMA UAB E OS NOVOS ARRANJOS INSTITUCIONAIS NO CONTEXTO DA UFPA.....	68
3.1 A UFPA e a inserção do sistema UAB na universidade	68
3.2 O sistema UAB na conformação de um novo tipo de formação universitária	76
4 CAPÍTULO III - A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EAD POR MEIO DO SISTEMA UAB NA UFPA	87
4.1 Institucionalização: conceitos e abordagens.....	87
4.2 Referenciais para o processo de institucionalização da EaD no sistema UAB (MEC/Capes)	96
4.3 A EaD/UAB nos documentos institucionais da UFPA	98
4.4 As alterações das relações de trabalho no âmbito do sistema UAB.....	102
4.5 O sistema UAB e o esvaziamento da formação universitária	113
4.6 A flexibilização institucional fomentada pela incorporação do sistema UAB.....	117
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	128
REFERÊNCIAS	136
APÊNDICE.....	147

1 INTRODUÇÃO

O interesse em investigar o programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) nas Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), por meio na análise da institucionalização desse sistema na Universidade Federal do Pará (UFPA), se deu a partir de dois motivos: o primeiro, de natureza pessoal, decorrente do meu envolvimento com essa modalidade de ensino na condição de ex-funcionária de um curso de graduação a distância da UFPA; e o segundo, de natureza acadêmica, provocado pelas relevantes discussões proporcionadas durante a disciplina “Políticas e Legislação da Educação Básica”, ministrada no sétimo semestre do Curso de Pedagogia na UFPA Campus Belém, pela professora Dra. Fabíola Bouth Grello Kato. Os debates em sala me fizeram compreender de que para pensarmos na educação como promotora da justiça social, é fundamental que façamos uma leitura crítica dos cenários que permeiam suas políticas públicas.

É importante ressaltar que estive inserida no contexto da Educação a Distância (EaD) ao longo de todo período da graduação (2015-2018), durante esse percurso profissional tive a oportunidade de participar de diversas discussões relacionadas à organização de um curso a distância, como: a exigência de um planejamento antecipado, a atenção quanto à utilização de metodologias que se adequem a essa realidade, a necessidade de *feedback* entre todos os sujeitos que fazem parte desse processo, e assim por diante. Entretanto, apesar de entender a importância de levar a educação superior para regiões longínquas, não pude deixar de atentar para certos problemas que envolvem a execução de um curso de graduação via UAB, dificuldades de cunho estrutural, administrativo, pedagógico, orçamentário e de formação, que refletem a debilidade desse programa educacional.

Ainda, após a entrada no mestrado surgiu mais uma motivação para a realização deste estudo, que se deu a partir da vinculação da presente investigação com o projeto de pesquisa intitulado “Pesquisa em Educação na Amazônia: História, Política, Formação de professores e Diversidade cultural”, aprovado no Programa de Cooperação Acadêmica (PROCAD/Amazônia – Edital 021/2018). O referido projeto envolve pesquisadores de três universidades da Região Norte da Amazônia brasileira, quais sejam: Universidade Federal do Amapá (Unifap), UFPA e Universidade do Estado do Pará (UEPA).

Além disso, destaco a participação nas reuniões do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Educação Superior (GEPES/UFPA). Os estudos acerca das questões relativas ao ensino superior mobilizados nos encontros com o grupo, como a expansão desse nível de ensino, as políticas de formação de professores e as condições do trabalho docente diante da hegemonia

da doutrina neoliberal na educação, foram fundamentais para o meu crescimento como pesquisadora, pois o primeiro contato que tive com as discussões sobre políticas públicas educacionais ocorreu durante uma disciplina da graduação onde, em virtude da limitação imposta pela carga horária, não foi possível aprofundar muitos debates que, naquele momento, se tornaram importantes pra mim.

As experiências mencionadas, por si só, já se configuram fatores motivacionais suficientes para justificar os caminhos que me levaram a optar por esta pesquisa, acrescenta-se a estes, a importância da UFPA para o cenário amazônico e brasileiro. A UFPA é uma instituição pública federal, criada pela Lei nº 3.191, em 2 de julho de 1957, e está “localizada numa região depositária de recursos naturais e culturais extremamente estratégicos para o desenvolvimento da economia e da sociedade mundial, neste novo século” (CAMARGO *et al*, 2011, p. 146).

Tem sua sede em Belém e apresenta uma população universitária de 58.478 alunos, excluindo o Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, possui 12 *Campi*, nos seguintes municípios paraenses: Abaetetuba, Altamira, Ananindeua, Belém, Bragança, Breves, Cametá, Capanema, Castanhal, Salinópolis, Soure e Tucuruí (ano base 2021). Em 2021, seu orçamento executado foi de 1.544.340.600,74 (UFPA, *online*)¹, a UFPA é constituída por:

[...] 15 institutos, oito núcleos, 36 bibliotecas universitárias, dois hospitais universitários e uma escola de aplicação. Segundo o Anuário Estatístico de 2018, ano base 2017, elaborado pela Pró-reitoria de Planejamento, o ensino de graduação alcançou a marca de 38.865 mil estudantes; a pós-graduação, em torno de 9.249 estudantes; o ensino fundamental e médio, 1.051 alunos. Há, ainda, 6.769 estudantes matriculados em cursos de ensino técnico e cursos livres das Escolas de Música, Teatro e Dança e de Línguas Estrangeiras. A maior universidade pública da Amazônia possui 4.411 alunos matriculados no mestrado; e 2.271, no doutorado. São 120 cursos, distribuídos por 40 doutorados, 58 mestrados acadêmicos e 22 mestrados profissionais. Dos 85 programas da UFPA, 12 estão em *campi* do interior do Estado. (UFPA, s.d., *online*)

No que se refere a EaD, os primeiros debates sobre a oferta de cursos nessa modalidade na UFPA tiveram início na década de 1990 (LEITE *et al*, 2010). Mas foi a partir da inserção do sistema UAB na instituição que a modalidade se estruturou e ampliou o número de vagas na graduação EaD para diferentes municípios do Pará. De acordo com a resolução nº 3.712, de 21 de maio de 2008, que institui as diretrizes para a oferta de cursos e atividades curriculares na modalidade a distância na UFPA, os princípios gerais da EaD para a instituição são:

I - a inclusão social, por meio da ampliação do acesso ao saber acadêmico nos diferentes municípios, visando à redução das desigualdades sociais,

¹ Disponível em: <https://www.ufpanumeros.ufpa.br/index.php/1-dados-gerais>. Acesso em: 06 nov. 2022.

prioritariamente, no Estado do Pará e na Região Amazônica; **II** - oferta de um ensino de qualidade, capaz de proporcionar a emancipação intelectual, social e econômica. **Parágrafo único** - Serão ofertados nessa modalidade, preferencialmente, cursos que possibilitem a formação inicial e a formação continuada de professores. (UFPA/CONSEPE, 2008, p. 1)

Assim sendo, os cursos a distância são administrados pelo Núcleo de Inovação e Tecnologias Aplicadas a Ensino e Extensão (NITAE²). Atualmente, a UFPA oferta 8 cursos de graduação a distância, por meio da UAB, sendo que 2 se destinam a formação de bacharéis, enquanto os outros 6 são voltados para a formação inicial de professores. Os cursos são distribuídos em 19 municípios do Pará, com o objetivo de atender a finalidade apresentada no documento que institui o sistema UAB, de “expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (BRASIL, 2006).

Para além do marco regulatório que instituiu a UAB, entendo que é essencial desenvolver uma compreensão do contexto educacional, político e econômico que possibilitou e fomentou o surgimento deste sistema. Em 2006, ano da criação da UAB, o governo vigente, de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006), dava continuidade à política de expansão do ensino superior estabelecendo publicamente uma imagem de democratização do acesso às IES e a ideia de que as classes menos favorecidas poderiam transpor barreiras socioeconômicas e, assim, obter a formação superior com o suporte de políticas públicas.

Se, por um lado, foi possível perceber os benefícios dessa dita democratização para a esfera pública, por outro é relevante destacar que, independentemente do caráter popular que o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) apresentava em suas propostas, as medidas governistas para a educação superior não estavam em desacordo com as expectativas econômicas capitalistas estabelecidas na década anterior, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), a exemplo da Reforma do Estado, entre outras políticas liberais da década de 1990, mas sim davam continuidade a uma política econômica pautada nas mudanças da racionalidade capitalista, embasadas no processo de mundialização do capital (Kato; Santos; Martins, 2010).

1.2 Problematização

Na concepção de Moore e Kearsley (2008, p. 2), a EaD pode ser definida como uma aprendizagem que “ocorre normalmente em um lugar diferente do local do ensino, exigindo técnicas especiais de criação do curso e de instrução, comunicação por meio de várias tecnologias e disposições organizacionais e administrativas especiais”. No Brasil, a história da EaD tem início com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), lei nº 9.394/96, que

reconheceu e autorizou a modalidade, conforme se observa no Art. 80 da referida lei que preconiza “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).

Após esse reconhecimento normativo da EaD, o governo federal reuniu esforços na construção de novos delineamentos jurídicos para que a educação a distância se firmasse enquanto modalidade de ensino, e a partir dos anos 2000 foram publicados várias portarias, pareceres, decretos e resoluções que fundamentam as políticas de EaD (Castro; Araújo, 2018). O marco regulatório dessas políticas foi o Decreto Presidencial nº 5.800 de 08 de junho de 2006, na gestão do presidente Lula (2003-2006), na qual se instituiu o sistema UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância.

O funcionamento do sistema UAB acontece por meio de parcerias entre os entes federativos, mediante convênios que são firmados no edital de seleção:

Art. 2º O Sistema UAB cumprirá suas finalidades e objetivos sócio-educacionais em regime de colaboração da União com entes federativos, mediante a oferta de cursos e programas de educação superior a distância por instituições públicas de ensino superior, em articulação com pólos de apoio presencial (Brasil, 2006).

Outro aspecto que chama atenção é a forma como é organizado o financiamento da UAB, conforme explicita o seu decreto de criação:

Art. 6º As despesas do Sistema UAB correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, devendo o Poder Executivo compatibilizar a seleção de cursos e programas de educação superior com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira (Brasil, 2006).

Isso significa que não há subsídios orçamentários regulares para a concretização da EaD nas IPES. Como funciona na forma de programa de governo, a UAB tem que se submeter a orientações externas e se enquadrar nos modelos pedagógicos definidos pela Diretoria de Educação a Distância (DED) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior (Capes) e a outros setores do Ministério da Educação (MEC). Segundo Arruda e Arruda (2015), uma das problemáticas originadas por esse modelo de financiamento é que os alunos da EaD não podem gozar de todos os direitos estudantis, já que o próprio Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) não indica em sua regulamentação qualquer auxílio financeiro para os alunos dessa modalidade, o que compromete a integração desses estudantes às políticas de ensino, pesquisa e extensão da universidade.

Além disso, por conta do seu modelo de financiamento, a UAB vem sobrevivendo em meio a inconsistências orçamentárias e contando com um orçamento que oscila de acordo com o termômetro político do país. Como citado anteriormente, o sistema UAB foi regulamentado no governo Lula, onde houve a criação de vários programas sociais no campo educacional visando a ampliação do acesso à escola em todos os níveis e modalidade de ensino, a exemplo do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), Programa Brasil Alfabetizado (PBA) e Programa Universidade para Todos (PROUNI), diante desse cenário político mais amplo do governo “neoliberal requeitado e requintado” (Lima, 2004) de Lula, a EaD foi mais uma vez apresentada como estratégia de democratização do ensino superior.

Em 2011, Lula entregou a faixa presidencial para Dilma Rousseff (2011-2016), que apenas deu continuidade ao projeto educacional em curso. O governo de Dilma foi interrompido em 2016 pelo golpe que levou Michel Temer (2016-2018) à presidência, este período foi marcado por uma forte crise político-econômica no Brasil. Deste modo, em 2017 foi publicado o Decreto nº 9.057 que autorizou o credenciamento automáticos das IPES à oferta de cursos EaD via UAB, esse decreto também dispôs sobre a não obrigatoriedade da avaliação dos polos presenciais, indicando descompromisso com a qualidade estrutural oferecida aos alunos dos cursos a distância.

A instabilidade político-econômica ficou ainda mais evidente no governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), quando foi publicado o Ofício Circular nº 16, de 28 de agosto de 2019, que embargou a oferta dos cursos que tinham sido aprovados no Edital nº 05/2018, sinalizando que o financiamento só seria mantido para os cursos que já estavam em andamento. Nesse mesmo ano, a Portaria Capes nº 90 de 24 de abril, regulamentou a oferta de cursos de mestrado e doutorado na modalidade a distância, e em 2021 a Portaria Capes nº 02, de 04 de janeiro estabeleceu as diretrizes para a autorização do funcionamento de polos UAB para a oferta dos cursos *stricto sensu* a distância.

É neste contexto que se insere a oferta de cursos de graduação EaD nas IPES brasileiras, trata-se de uma política profundamente marcada pela influência das recomendações dos Organismos Multilaterais (OM)² como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização das Nações Unidas para a Educação e Ciência e a Cultura (Unesco), para a educação dos países em desenvolvimento. Sobre isso, Lima (2004) explica que, ao passo que os governos permitem a intervenção dessas organizações, abrem portas para

² Alvim (2004, p. 100-101) define os organismos multilaterais como “organizações internacionais de âmbito mundial, continental ou regional [...] responsáveis pela elaboração de diagnósticos que orientam estratégias sobre as políticas sociais [...] que sustentam novas bases ideológicas para os interesses e expansão do Capital”.

interferências em suas políticas públicas, que diante desse cenário, passam a atuar no atendimento das exigências da agenda neoliberal, na qual esses organismos estão inseridos.

Para Silva Junior e Sguissardi (2020) a influência do capital na educação pública é arriscada, pois não prejudica apenas a construção e manutenção de uma educação democrática, mas também ameaça a construção de um projeto de país mais democrático. Mészáros (2008, p. 65) aponta que o papel da educação é a “elaboração de estratégias adequadas, a mudar as condições objetivas de reprodução, como para a automudança consciente dos indivíduos chamados a concretizar a criação de uma ordem social metabólica radicalmente diferente”. Com base no pensamento desses autores, considera-se que as políticas públicas educacionais se convertem em um instrumento fundamental para a garantia de direitos e equalização do acesso à educação.

Nessa perspectiva, a inserção da UAB nas IPES demonstra a influência da lógica do mercado na educação pública, pois a execução desse sistema significou alterações na relação entre a universidade e o Estado, dado que, apesar de se tratar de um programa que supostamente é voltado para a expansão de vagas no ensino superior, o financiamento da UAB não está incluído na matriz orçamentária das instituições públicas que incorporam esse sistema. Em vista disso, Goulart, Silva e Ferreira (2016, p. 25) afirmam que nessa nova configuração “o Estado passa da condição de mantenedor para a condição de formulador de objetivos, os quais são concebidos alheamente aos espaços institucionais da Universidade”.

Logo, o estudo sobre a incorporação da EaD via sistema UAB pela universidade pública é fundamental para uma análise crítica dessa política educacional implementada sob a perspectiva neoliberal, cuja a configuração atende as exigências atuais de acumulação capitalista e reestruturação do Estado. Posto que, seu financiamento, atrelado a editais, causa rupturas com a cultura organizacional da universidade pública, o que pode impactar em alterações nas estruturas acadêmicas, assim como, na qualidade do processo de ensino e aprendizagem.

Nesse sentido, com o objetivo de investigar o desenvolvimento do sistema UAB nas IPES e de demonstrar a relevância acadêmica desta pesquisa, foi realizado um levantamento de produções acadêmicas acerca do sistema UAB com a finalidade de apreender sob qual perspectiva as Teses e Dissertações defendidas nos Programas de Pós-Graduação em Educação das universidades federais discutem o objeto de pesquisa em questão e quais as principais

temáticas abordadas nas pesquisas que analisam o sistema UAB, diante da sua condição de política pública³, que funciona em forma de programa de governo⁴.

1.3 Estado da Arte sobre o sistema UAB

O Estado da Arte é uma metodologia de pesquisa reconhecida pelo mapeamento bibliográfico “de caráter inventariante e descritivo da produção acadêmica e científica sobre o tema que se busca investigar, à luz de categorias e facetas que se caracterizam enquanto tais em cada trabalho e no conjunto deles, sob os quais o fenômeno passa a ser analisado.” (Ferreira, 2002, p. 257). É uma metodologia que possibilita a realização de um panorama crítico das pesquisas sobre um determinado tema e contribui para a análise dos aspectos que vem sendo abordados no campo teórico investigado.

Sendo assim, para analisar a amplitude do que foi produzido nos últimos anos sobre o objeto de pesquisa, foram realizadas buscas *online* no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, os descritores utilizados para a consulta na plataforma foram “Universidade Aberta do Brasil” OR “UAB”. Além dos descritores, foram selecionados filtros de buscas referentes ao tipo de grau acadêmico, onde optou-se por “mestrado e doutorado”, também foi definido o período de 2011 a 2021, a escolha desse período se justifica pelo fato de considerar que 10 anos é um tempo histórico relevante para o amadurecimento e a publicação de pesquisas e investigações que tenham a UAB como objeto de estudo.

No total, foram localizadas 487 pesquisas, ao refinar o resultado para “mestrado e doutorado”, se obteve o resultado de 411 pesquisas. Em seguida, foi delimitado o recorte temporal de 2011 a 2021 e se alcançou o total de 135 teses e dissertações. Dessa amostra, foram desconsiderados os trabalhos que se distanciavam do problema de pesquisa, pois tratavam de temas relacionados a: Tecnologia e Cibercultura; EaD no ensino remoto; Avaliação do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA); Análise de uma disciplina desenvolvida na modalidade EaD; Papel do Tutor e/ou Supervisor Pedagógico em Cursos EaD; Cursos Profissionalizantes a Distância e Letramento em Cursos online.

Deste modo, foram selecionadas 20 pesquisas que analisam o sistema UAB como programa/política pública. Após a leitura dos resumos, as produções selecionadas foram

³ Nesta pesquisa, assume-se o conceito de políticas públicas, caracterizado por Souza (2002, p. 05) como o “campo do conhecimento onde os embates em torno de interesses, preferências e idéias se desenvolvem [...] em que os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão mudanças desejadas no mundo real.

⁴ Oliveira (2011, p. 329) explica que políticas de governo “são aquelas que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna”, já as políticas de Estado passam “por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade”.

reunidas em um quadro comparativo e identificadas pelo título e pela sistematização das discussões apresentadas. Dessa forma, as informações referentes as produções selecionadas, como o nome dos autores, o ano de publicação e a instituição de vinculação, podem ser visualizadas no seguinte quadro:

Quadro 1 – Produções sobre o sistema UAB (2011 a 2021)

N.º	TÍTULO	AUTOR(A)	TIPO	IES
01	Educação à distância e Universidade Aberta do Brasil: quando a mercantilização do ensino e a precarização da docência alcançam um novo ápice?	Solonildo Almeida da Silva	Tese	UUFSC
02	A nova configuração do trabalho docente na educação superior: o caso do curso de Pedagogia/UFJF da Universidade Aberta do Brasil	Mariana Novais Vieira	Dissertação	UUFJF
03	Fábrica de professores em nível superior: a Universidade Aberta do Brasil (2003-2014)	Aline de Souza Mandeli	Dissertação	UUFSC
04	Adesão ao sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB): implicações organizacionais na Universidade Federal do Rio Grande Do Sul (UFRGS)	Deise Mazzarella Goulart	Dissertação	UFRGS
05	A formação de professores a distância no Sistema UAB: análise de duas experiências em Minas Gerais	Juliana Cordeiro Soares Branco	Tese	UUFMG
06	Educação a distância em instituições de ensino superior federais: aproximações e distanciamentos para a institucionalização	Georgina Marafante Sá	Dissertação	UUFPE
07	A reprodução educacional por outros meios: dualidade intrainstitucional da universidade de Brasília no âmbito da Universidade Aberta do Brasil	Alexandre Marinho Pimenta	Dissertação	UUNB
08	Universidade Aberta do Brasil: Percursos e Discursos na institucionalização de um sistema público de Educação a Distância	Marijane Alves Andrade Pimentel	Tese	UFPB
09	Educação a distância: um estudo nas instituições públicas de educação superior no estado de Mato Grosso	Heloneide Alcantara Matos	Dissertação	UFMT
10	A Universidade Aberta do Brasil como programa educacional do ensino superior para a manutenção da hegemonia do capital	Guilherme Afonso Monteiro de Barros Marins	Dissertação	UFMS

11	Institucionalização da educação a distância na universidade de Brasília (2005-2015)	Alessandra Pessoa Coimbra de Melo	Tese	UUNB
12	A Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a nova universidade flexível: a formação do professor suprimido	Paola Cardoso Purin	Tese	UFRGS
13	A formação docente no contexto da Universidade Aberta do Brasil	Daniela de Oliveira Pereira	Dissertação	UUFOP
14	Avaliação das políticas públicas para educação a distância no Brasil: análise dos elementos para construção de um modelo de avaliação de efetividade da Universidade Aberta do Brasil	Kátia Cilene Da Silva	Tese	UUFPE
15	Organização do Trabalho Docente na Educação a Distância: implicações da polidocência no contexto da Universidade Aberta do Brasil (UAB)	Braian Garrito Veloso	Dissertação	UFSCar
16	O Sistema UAB na UnB: possibilidades, contradições e desafios para a institucionalização da EaD no ensino de graduação	Débora Furtado Barrera	Dissertação	UUNB
17	O processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) no período de 2004 a 2018	Luciane Penteado Chaquime	Tese	UFSCar
18	Política pública educacional como estratégia de programa de governo: O sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)	Luciana Charão De Oliveira	Tese	UFU
19	Avaliação do desempenho do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) na relação ingressantes/ formados: uma comparação com a modalidade presencial	Carlos Cezar Modernel Lenuzza	Dissertação	UFRGS
20	A institucionalização da Educação a Distância no Ensino Superior público brasileiro: uma revisão sistemática de literatura	Iracema Eliza de Vasconcellos Moreira	Dissertação	UFSCar

Fonte: Elaborado pela autora com base no catálogo de Teses e Dissertações da CAPES

O balanço das produções possibilitou a classificação das pesquisas por enfoque de conteúdo, o que deu origem às seguintes categorias analíticas sobre a UAB: **formação de professores** por meio da modalidade a distância, análise crítica do sistema UAB enquanto **política pública**, e a **institucionalização** do sistema UAB nas IPES. A tabela abaixo demonstra a quantidade de trabalhos por categoria:

Tabela 1 – Categorias de análise

Subcategoria	Quantidade
Formação de professores	7
Análise da política pública	7
Institucionalização	6

Fonte: Elaborado pela autora com base nas pesquisas da amostra.

De acordo com a tabela 1, pode-se constatar que uma das categorias recorrentes entre as pesquisas selecionadas é a **formação de professores**, por intermédio da modalidade EaD. As subcategorias manifestas nesta categoria foram: precarização do trabalho decente e formação massificada/barateada.

Como exemplo desta categoria, destaca-se a dissertação de Vieira (2013), que investigou a política de formação inicial de professores a distância nos governos Lula e Dilma, período em que ocorreu a expansão da formação de professores pela modalidade EaD, no âmbito do programa UAB. Os dados foram obtidos através da pesquisa documental, no qual foram analisadas recomendações para a formação de professores de organismos multilaterais, como o BM e a Unesco, a autora também analisou dados referentes à EaD/UAB publicados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Os resultados da pesquisa indicaram que as Instituições de Ensino Superior, que ofertam cursos de licenciatura a distância no Brasil, estão em consonância com as propostas hegemônicas de formação dos OM para os países periféricos. A pesquisa apontou também que o sistema UAB está atrelado as políticas de certificação em massa, e que a organização descentralizada do sistema, contribui para o sucateamento da educação superior, se configurando, dessa forma, como uma grande fábrica de formação de professores, imposta pela reestruturação produtiva requerida pelos interesses do capital.

Nesse sentido, a segunda categoria predominante nos textos foi a análise da UAB enquanto **política pública** para expansão de vagas no ensino superior. As subcategorias relacionadas a esta categoria foram: influência da concepção neoliberal e políticas focais de formação profissional.

Dentre as pesquisas que integram esta categoria, cita-se a dissertação de Marins (2016), que discutiu as relações existentes entre o modelo de educação superior da UAB e o Processo de Bolonha (PB). A pesquisa documental se deu por meio da análise de documentos oficiais da implantação da UAB, do PB e das recomendações de OM. A dissertação objetivou compreender as relações existentes entre a proposta do sistema UAB e as demandas da mundialização do

sistema capitalista. Como conclusão, o autor apontou como evidência que a implantação do programa UAB, aproximou a universidade da proposta neoliberal de educação superior voltada à financeirização do capital, fortalecida pela participação de empresas privadas no referido programa e pela concepção de educação adotada pelo programa, que reforça o discurso da adoção de um modelo de educação adequado para a nova sociedade do conhecimento⁵.

Dessa forma, a última categoria frequente nas pesquisas foi a institucionalização da EaD nas IPES, via UAB, as subcategorias mais presentes nesta categoria foram: incentivo à proposta de ensino híbrido para graduação e ambiente institucional complexo.

No conjunto de trabalhos incluídos nesta categoria, têm-se a tese de Chaquime (2019), que investigou o processo de institucionalização da EaD na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) com o objetivo de analisar o histórico da institucionalização dessa modalidade de ensino da UFSCar, bem como, de caracterizar o modelo de gestão acadêmica, pedagógica e administrativa elaborada para o atendimento dos cursos a distância, por meio de pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas com servidores ou celetistas que atuam na EaD/UAB na instituição. A autora buscou identificar os limites e as possibilidades para a institucionalização da EaD na universidade em questão, e verificar quais as perspectivas quanto a efetivação dessa institucionalização. O resultado da pesquisa aponta que a institucionalização da EaD na UFSCar está diretamente relacionada a inserção do sistema UAB na universidade, além disso, a autora considera que o crescimento da modalidade representa a democratização do acesso à educação superior, mas afirma que a tendência da institucionalização aponta para o fomento à educação híbrida, que representa a submissão da universidade aos padrões educacionais do mercado.

Observa-se, portanto, que o projeto de institucionalização do sistema UAB se apresenta acompanhado de um forte incentivo ao ensino híbrido nos cursos de graduação. Este movimento não é novo, ele pode ser constatado, por exemplo, no texto da Portaria n.º 4.059, de 10 de dezembro de 2004, que concedeu permissão às instituições de educação superior para a oferta de disciplinas na modalidade semipresencial, definida como “quaisquer atividades didáticas, módulos ou unidades de ensino-aprendizagem centrados na autoaprendizagem e com a mediação de recursos didáticos organizados em diferentes suportes de informação que utilizem

⁵ Na obra “O que revelam os slogans da política educacional”, o termo “sociedade do conhecimento” é apontado como um *slogan* que se destacou durante as reformas educacionais dos países periféricos na década de 1990, quando o conhecimento se tornou um importante fator de produção, dessa forma, “ao se tornar força produtiva, o conhecimento é incorporado como componente do capital” (Mari, 2014, p. 85)

tecnologias” (Brasil, 2004). A referida portaria estipulou que a oferta não deveria ultrapassar 20% da carga horária total da disciplina.

No entanto, anos mais tarde, o MEC publicou a portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019, determinando que “As IES poderão introduzir a oferta de carga horária na modalidade de EaD na organização pedagógica e curricular de seus cursos de graduação presenciais, até o limite de 40% da carga horária total do curso”, o documento também afirma que, no caso das universidades e centro universitários, o percentual da oferta de carga horária a distância deve ser informado no momento da criação de seus cursos, respeitando os limites de sua autonomia.

Importa assinalar que esses decretos materializam a incorporação e expansão da modalidade a distância no âmbito da educação superior brasileira, tanto nas Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, quanto nas instituições públicas, neste último caso, viabilizada pelo sistema UAB. Para Dourado (2008), o avanço tecnológico que redirecionou a dinâmica social e as atividades humanas, provocou um verdadeiro fetichismo em torno da EaD, ao problematizar indicadores de crescimento dessa modalidade, o autor faz um alerta sobre a “adesão acrítica à implementação da modalidade EaD, para muitos entendida como espaço de resolução dos problemas relativos à formação num país continental como o Brasil” (p. 905).

Na mesma direção, Segenreich e Castro (2012) pontuam:

A inserção da educação a distância no ensino superior brasileiro tem-se apresentado complexa e de difícil operacionalização. As exigências de maior qualificação profissional para a atuação no mercado de trabalho, a preocupação em incluir, nesse nível de ensino, um maior contingente populacional, fizeram com que a educação a distância passasse a ser utilizada como estratégia eficaz para a expansão do ensino superior. Recomendada pelos organismos internacionais como uma das alternativas adequadas para satisfazer as amplas e diversificadas necessidades do sistema educacional, a modalidade da educação a distância tem sido utilizada, indiscriminadamente, pelos sistemas públicos e privados de ensino superior, sem a devida atenção às mínimas condições de a EAD oferecer um ensino de qualidade (p. 113)

Nessa perspectiva, dando seguimento ao balanço das produções analisadas no levantamento, constata-se, ainda, que o debate em torno das implicações institucionais do sistema UAB nas IPES, tema central desta pesquisa, se insere, principalmente no campo da discussão sobre a institucionalização da EaD, por meio do sistema UAB. A partir desse cenário, surgiu o interesse em investigar em que nível se encontra o processo de institucionalização da EaD/UAB na UFPA, buscando, através dessa análise, verificar como - e se - a incorporação desse sistema repercute na dinâmica administrativa, pedagógica e organizacional da universidade.

Ainda no tocante a questão da institucionalização da EaD, via sistema UAB, nota-se que as pesquisas selecionadas que discutem sobre a institucionalização, Sá (2015), Pimentel (2015), Melo (2016), Barrera (2018), Chaquime (2019) e Moreira (2021), abordam esse processo adotando uma das três perspectivas a seguir: 1) analisam entrevistas semiestruturadas com coordenadores e/ou funcionários dos cursos 2) investigam a institucionalização da UAB como um sistema educacional; 3) analisam esse processo partindo da Teoria Institucional; ou 4) utilizam o método de Revisão Sistemática da Literatura sobre a institucionalização do sistema UAB para apontar o que tem se discutido, em termos acadêmico-científicos, sobre essa temática.

Entretanto, em meio ao processo de investigação sobre o objeto de estudo, foi localizado um documento publicado pelo MEC, em conjunto com a Capes, no ano de 2017, denominado “Referenciais para o processo de institucionalização da educação a distância (EaD) no sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)”, no qual são apresentadas diretrizes que visam a institucionalização da EaD nas IPES, por meio do sistema UAB. O referido documento foi criado diante da constatação da “inexistência, nas IES respondentes, de um processo padronizado de institucionalização da EAD, ou que indique uma alternativa que possa ser considerada como exemplo” (MEC, 2017, p. 06).

Dessa maneira, dado a ausência de produções que utilizam os referenciais propostos pelo MEC/Capes como parâmetro investigativo para avaliar a institucionalização da EaD nas IPES, e por considerar que esse documento é constituído por dados, informações e orientações relevantes, a presente pesquisa utilizará suas diretrizes como referência para realizar a análise da institucionalização do ensino a distância na UFPA, no âmbito do sistema UAB.

Nesse sentido, a investigação será norteadada pelo seguinte questionamento central: **Quais as implicações do processo de institucionalização da EaD, por meio do sistema UAB, na UFPA?** Outros questionamentos se fazem necessários, tais como: **Como a política de expansão do ensino superior público, por meio da EaD, intensifica o processo de mercantilização da educação? Como se configura a formação universitária, no âmbito do sistema UAB, considerando a sua relação com o tripé ensino-pesquisa-extensão? Em que nível de institucionalização se encontra a UFPA, segundo as diretrizes para institucionalização da EaD por meio da UAB, propostas pelo MEC/Capes?**

1.4 Objetivos da pesquisa

Com o propósito de discutir sobre as implicações do modelo de oferta de cursos de graduação a distância via sistema UAB nas IPES, sobretudo, no que se refere a autonomia didático-pedagógica e administrativa garantida pela Constituição de 1988 à universidade, foram definidos os seguintes objetivos de pesquisa:

Objetivos:

Geral:

Analisar a incorporação do sistema UAB na Universidade Federal do Pará e as repercussões organizacionais impostas pela adoção desse modelo de oferta para a universidade.

Específicos

- a) Analisar a configuração da EaD como estratégia de expansão do ensino superior público na lógica da mercantilização da educação;
- b) Investigar a inserção do sistema UAB na UFPA e as repercussões desse sistema para a formação universitária;
- c) Examinar o processo de institucionalização da educação a distância por meio UAB na UFPA, a partir das diretrizes e referenciais propostos pelo MEC/Capes.

1.5 Metodologia

A metodologia adotada para a análise dos dados se fundamentou na **pesquisa qualitativa**. Para Godoy (1995), a abordagem qualitativa “têm como preocupação fundamental o estudo e a análise do mundo empírico em seu ambiente natural. Nessa abordagem valoriza-se o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo estudada (p. 62).

Nessa direção, Chizzotti (2003, p. 221) destaca:

O termo qualitativo implica uma partilha densa com pessoas, fatos e locais que constituem objetos de pesquisa, para extrair desse convívio os significados visíveis e latentes que somente são perceptíveis a uma atenção sensível e, após este tirocínio, o autor interpreta e traduz em um texto, zelosamente escrito, com perspicácia e competência científicas, os significados patentes ou ocultos do seu objeto de pesquisa.

Também foi realizado um **levantamento bibliográfico** para fundamentar teoricamente o estudo e subsidiar a análise crítica sobre o objeto investigado. De acordo com Gil (2002, p. 03) a pesquisa bibliográfica “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Dessa forma, esse tipo de pesquisa possibilita ao pesquisador o contato com informações, teorias e discussões, produzidas em âmbito nacional e internacional, permitindo, portanto, uma visão mais ampla sobre os movimentos históricos e

políticos que envolvem a temática investigada. Os principais temas estudados na pesquisa bibliográfica foram: Reformas do Estado, Políticas Públicas para a Educação Superior, EaD no ensino superior, Mercantilização da Educação e novas formas de regulação da Educação.

Além disso, foram realizadas análises documentais, tendo como fonte de informação documentos sobre o sistema UAB e documentos institucionais no âmbito da UFPA. Considera-se como fontes documentais a definição de Gil (1999, p. 169):

[...] qualquer registro escrito que possa ser usado como fonte de informação. Regulamentos, atas de reunião, livros de frequência, relatórios, arquivos, pareceres, etc., podem nos dizer muita coisa sobre os princípios e normas que regem o comportamento de um grupo e sobre as relações que se estabelecem entre diferentes subgrupos.

De acordo com as considerações de Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009) a **pesquisa documental** tem um grau elevado de proximidade com a pesquisa bibliográfica, o que diferencia essas pesquisas é a natureza das fontes, pois na pesquisa documental o material ainda não recebeu tratamento analítico, sendo, então, uma fonte primária, já a pesquisa bibliográfica remete a contribuição de autores sobre um determinado tema, se configurando, assim, como uma fonte secundária. Isto posto, nesta pesquisa serão utilizadas fontes primárias, que são definidas como “dados originais, a partir dos quais se tem uma relação direta com os fatos a serem analisados, ou seja, é o pesquisador (a) que analisa” (Sá-Silva, Almeida, Guindani, 2009, p. 06).

Em vista disso, as fontes documentais primárias que subsidiaram o percurso investigativo desta pesquisa, foram selecionadas considerando a sua relevância e credibilidade, por se tratarem de documentos publicados pelo governo federal, por órgãos e ministérios educacionais como o MEC, Capes e INEP, bem como, documentos institucionais aprovados e divulgados no âmbito da UFPA. Os documentos selecionados estão descritos no quadro a seguir:

Quadro 2 - Documentos selecionados para análise documental

ORIGEM	DOCUMENTOS
	<ul style="list-style-type: none"> ● Decreto 5.800, de 8 de junho de 2006 – criação da UAB. ● Portaria nº 183, de 21 de outubro de 2016 - regulamenta as diretrizes para concessão e pagamento de bolsas UAB, ● Portaria CAPES n.º 232, de 09/10/2019 - estabelece atribuições, forma de ingresso

<p style="text-align: center;">UAB</p>	<p>e parâmetros atinentes aos Coordenadores de Polo UAB</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Auditoria de conformidade no Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) (2018) ● Pesquisa discente UAB (2017) ● Relatório sobre o perfil socioeconômico dos estudantes ativos do sistema UAB (2019) ● Referenciais para o processo de institucionalização da educação a distância (EaD) no Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) (2017)
<p style="text-align: center;">UFPA</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● PDI 2016-2025 ● Estatuto ● Editais de concurso para docentes (2010-2023) ● Plano de Gestão ● Relatório de Gestão (2008 a 2022) ● Anuário Estatístico ● Resolução nº 3.712, de 21 de maio de 2008 ● Projetos Pedagógicos dos Cursos de graduação EaD/UAB ● Regulamento da Graduação <p>Editais:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Auxílio a viagens acadêmicas ● Projeto de Acesso às Línguas Estrangeiras – PROLÍNGUAS ● Projeto de Acompanhamento de Aprendizagem ● Auxílio PCD ● Auxílio Permanência/Moradia ● Auxílio moradia para discentes indígenas, quilombolas e de populações tradicionais

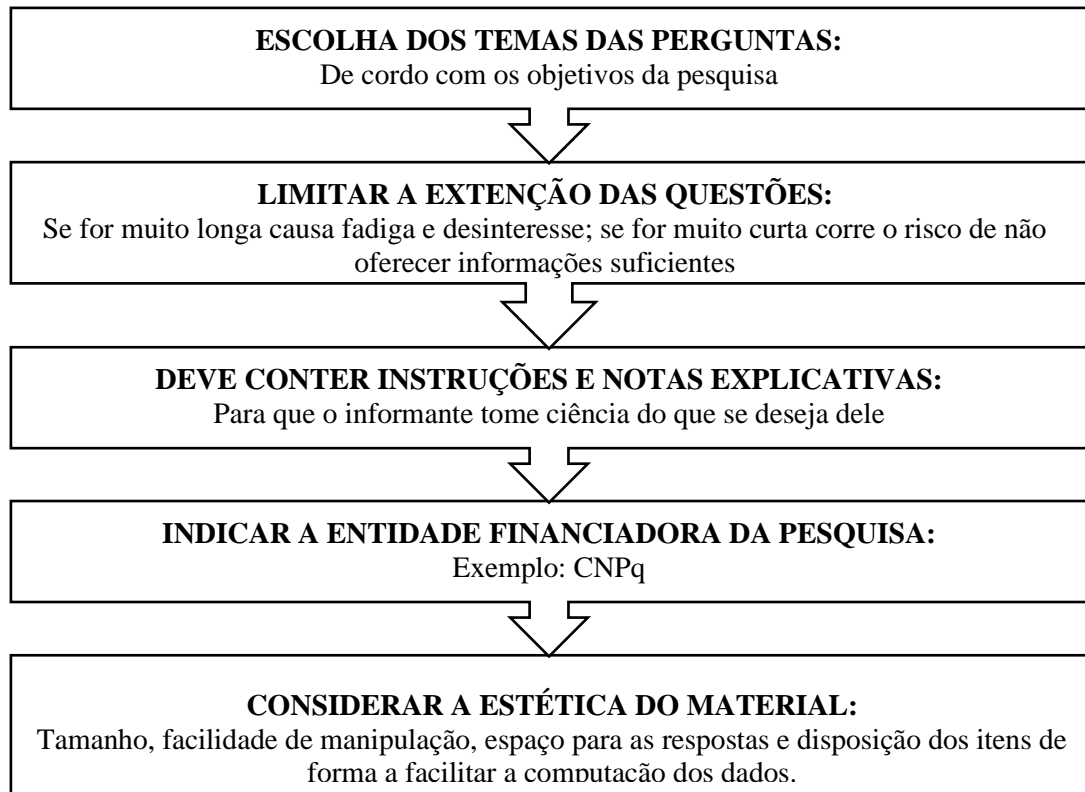
	<ul style="list-style-type: none"> ● Auxílio emergencial de apoio à inclusão digital – CHIP ● Auxílio Kit de Tecnologia Assistiva para PCD ● Bolsa Acadêmica de Acessibilidade/PcD – (PROBAC) ● Programa de Apoio à Inclusão Digital ● Apoio Pedagógico
--	--

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Ainda, na etapa final da pesquisa, foi utilizado o **questionário** como instrumento para coleta de dados. Segundo Gil (1999) o questionário é uma “técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, interesses, expectativas, situações vivenciadas, etc.” (p. 128). Nesse sentido, foi elaborado um questionário *online* por meio da plataforma *Google Forms* intitulado “Institucionalização do sistema Universidade Aberta do Brasil na UFPA” com perguntas abertas e fechadas, que foram enviados para os *emails* dos cursos de graduação a distância e para a unidade gestora da EaD na UFPA, o conteúdo das perguntas considerou como base as 10 (dez) dimensões/diretrizes apresentadas pelo MEC/Capes no documento que orienta o processo de institucionalização da EaD nas IPES, este documento será melhor detalhado no terceiro capítulo.

Ao total, foram enviados 9 (nove) questionários, considerando os 8 (oito) cursos de graduação a distância, mais a unidade gestora. O processo de elaboração do questionário seguiu a seguinte organização indicada por Marconi e Lakatos (2002):

Figura 1 – Processo de elaboração do questionário



Fonte: Elaborado pela autora com base em Marconi e Lakatos (2002)

Ademais, a UFPA foi escolhida como *lócus* da pesquisa, em razão da importância que a universidade desempenha na região Norte do país, em termos econômicos, demográficos e sociais. A UFPA foi fundada em 1957, sua estrutura se organizou a partir da reunião de sete instituições de ensino superior da capital paraense (federais, estaduais e privadas) que foram denominadas de: “Faculdade de Medicina; Faculdade de Direito; Faculdade de Farmácia; Escola de Engenharia; Faculdade de Odontologia; Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras; e Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Atuariais” (Ribeiro, 2013).

Vale enfatizar que a UFPA já nasceu com a garantia de autonomia universitária, conforme estabelecido em seu art. 1 “Parágrafo único: A Universidade terá personalidade jurídica e gozará de autonomia didática, financeira, administrativa e disciplinar, na forma da lei” (Brasil, 1957). Enquanto instituição educacional, a UFPA surgiu no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), em um contexto de estímulo a política desenvolvimentista e ao nacionalismo, onde, buscava-se, que as universidades se adequassem a lógica do desenvolvimento industrial, contribuindo com a formação de mão de obra qualificada para o mercado, e com o processo de modernização do país para se tornar referência em nível internacional (Ribeiro, 2013).

No período da ditadura militar (1964-1985), as universidades foram perseguidas por serem espaços de questionamentos da ordem vigente, esse cenário inspirou uma Reforma

Universitária, baseada no modelo de universidade norte-americana, que tinha como referência de organização administrativa, o modelo empresarial taylorista/fordista (Camargo *et al*, 2011). Diante disso, as políticas definidas para a Amazônia foram: “colonização, federalização das terras da região, obras de infraestrutura e grandes empreendimentos energético-minerais, respondendo aos interesses da grande propriedade fundiária e do grande capital” (Marques *et al*, 2021, p. 15). Assim, coube a UFPA a implantação dessa política, mas isso não ocorreu sem conflitos administrativos, financeiros e didático-pedagógicos.

Além disso, de acordo com Camargo *et al* (2011), a construção do Campus da UFPA, em uma região periférica de Belém, no bairro do Guamá, é resultado da política implantada na ditadura militar, pois uma das ações previstas pela reforma consistia no afastamento da estrutura física das universidades dos centros da cidade, onde se concentravam os espaços de discussões políticas. A localização estratégica, requerida pelos militares, pode ser constatado no Anuário Estatístico de 2022 (ano base 2021) da UFPA:

Em Belém ocupa uma área de 450 hectares, **às margens do Rio Guamá**, onde exerce a maior parte de suas atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração. Em 1986, a UFPA passou a expandir suas atividades para o interior do Estado criando vários campi, destinados a serem Polos Regionais de atuação na Graduação, Pós-Graduação e Extensão. (Anuário Estatístico/UFPA, 2022, p. 21, grifos nosso)

Atualmente, a UFPA é uma autarquia federal de ensino superior, vinculada ao MEC. Nessa direção, o Estatuto da UFPA aponta, como um dos seus fins:

[...] cooperar para o desenvolvimento regional, nacional e internacional, firmando-se como suporte técnico e científico de excelência no atendimento de serviços de interesse comunitário e às demandas sócio-político-culturais para uma Amazônia economicamente viável, ambientalmente segura e socialmente justa (art. 3º, III). (Estatuto da UFPA, 2006, p. 01)

Em 2022, o *Times Higher Education Impact Rankings* que avalia o desempenho de universidades a nível global, no que concerne os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas, anunciou que a UFPA esteve “entre as 400 melhores universidades do mundo, de um total de 1406 instituições participantes de 106 países” (UFPA, *online*⁶, 2022). A UFPA foi melhor avaliada em três objetivos, dos nove enviados, quais sejam: ODS 1 - Erradicação da Pobreza; ODS 3 - Saúde e Bem-Estar; ODS 8 - Trabalho Decente e Crescimento Econômico.

Contudo, ao mesmo tempo em que se observa o impacto da universidade em direção a melhoria da qualidade de vida da população da região Amazônica brasileira, verifica-se, em

⁶ Disponível em: <https://www.portal.ufpa.br/index.php/ultimas-noticias2/13589-ufpa-esta-entre-as-400-melhores-instituicoes-do-mundo-em-impacto-no-desenvolvimento-sustentavel>.

contrapartida, que desde a sua criação, a UFPA, vem formulando estratégias para resistir as reformas empresariais da educação⁷. Segundo Ares *et al* (2022), a universidade pública tem sido duramente atacada nos últimos anos com a ascensão de governos de extrema direita, a exemplo dos cortes de bolsas e cortes orçamentários, o congelamento dos investimentos em educação, a imposição de reitores não eleitos pela comunidade universitária, os ataques a ciência e a desinformação sobre a cultura universitária.

Em vista disso, considerando que o sistema UAB é um programa de governo que surgiu em um contexto amplo das políticas do Estado capitalista, é importante pesquisar de que forma o modelo de expansão de ofertas de vagas no nível superior nas IPES, por meio da EaD/UAB, repercute na organização institucional da UFPA.

1.6 Estrutura da Dissertação

Além desta introdução, a dissertação está estruturada em três capítulos, mais as considerações finais. O **capítulo 1 – A educação a distância e o processo de mercantilização da educação**, visa apresentar um panorama histórico da implementação da EaD e da sua proposta de expansão de vagas no ensino superior, diante do processo de mercantilização educacional. Neste momento do texto, pretende-se, também, apresentar a estrutura de funcionamento do sistema UAB e questionar o papel exercido pelo sistema no contexto da universidade, a discussão terá como pano de fundo a influência do capital na concepção que subjaz a política do sistema, representado, sobretudo, nas recomendações dos organismos multilaterais, como o BM e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), para a educação dos países periféricos.

O **capítulo 2 - O sistema UAB e os novos arranjos institucionais no contexto da UFPA**, busca mostrar os caminhos percorridos pela EaD na UFPA, para entender como se deu o processo de implantação desse modalidade na instituição, em seguida, visa analisar as novas formas de organização em termos institucionais decorrentes da oferta de cursos a distância por meio do sistema UAB na universidade, trazendo para o centro dessa discussão, o enfraquecimento do tripé ensino-pesquisa-extensão, que se origina a partir da flexibilização desses pilares, motivada, sobretudo, pela forma como o sistema UAB se estruturou no interior do espaço universitário.

No **capítulo 3 - A institucionalização da EaD por meio do sistema UAB na UFPA**, será realizada a análise sobre o processo de institucionalização da EaD na UFPA, considerando

⁷ Ver “A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias”, de Luiz Carlos Freitas (2018).

como parâmetro, as diretrizes propostas no documento publicado pelo MEC/Capes, denominado “Referenciais para o processo de institucionalização da educação a distância (EaD) no sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)”, que apresenta um conjunto de orientações acerca da estrutura organizacional que, de acordo com o MEC, serve de modelo para a institucionalização da educação a distância nas IPES, por meio do sistema UAB. Para o cumprimento desta etapa da pesquisa, foram analisados documentos institucionais da UFPA com o objetivo de verificar como a EaD é apresentada nesses documentos, também foram analisadas as respostas dos questionários *online* enviados para os *e-mails* dos cursos a distância da universidade.

2 CAPÍTULO I - A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E O PROCESSO DE MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

Este capítulo apresenta uma breve trajetória histórica da expansão da EaD no Brasil. Para isso, recorreu-se a legislação que amparou/ampara legalmente o desenvolvimento da educação a distância no país, a fim de verificar como o movimento de expansão da EaD é materializado nos referidos dispositivos legais e, a partir disso, apresentar a evolução histórica que subsidiou a construção do sistema UAB.

Buscou-se relacionar criticamente as políticas públicas de fomento a expansão da educação superior a distância, com o projeto de educação neoliberal, de redirecionamento – diminuição - da atuação do Estado no tocante as políticas educacionais, que intensifica o processo de mercantilização da educação superior. Pretende-se, também, explicar os caminhos que levaram a ideia de implementar uma Universidade Aberta no Brasil, e como se estruturou, ao longo dos anos, o desenvolvimento do sistema UAB nas IPES.

Dessa forma, o capítulo se divide em três seções: 2.1 A regulamentação da EaD NO Brasil (1996-2022); 2.2 A EaD e a expansão da educação superior considerando o processo de mercantilização da educação; 2.3 O sistema UAB como uma nova configuração para a educação superior pública nos moldes do processo de mercantilização da educação.

2.1 A regulamentação da EaD no Brasil (1996-2022)

Nos últimos anos, uma das estratégias utilizada pelo governo brasileiro para a expansão e diversificação do sistema de ensino, é a regulamentação e o fomento da EaD, na esfera pública e, principalmente, no setor privado. Segundo Castro e Araújo (2018), o ato normativo que mais contribuiu para a consolidação da EaD foi a LDB nº 9.394/96, que em seu Art. 80, determinou “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).

É importante destacar que a LDB/1996 foi promulgada em meio a um contexto político e social de transição democrática e reformas educacionais. A década de 1990 foi caracterizada pela ascensão e fortalecimento do neoliberalismo no Brasil, nesse período, o país enfrentou desafios em relação à qualidade e à equidade da educação, além disso, a expansão da educação pública presencial foi comprometida por conta de limitações orçamentárias (Castro; Araújo, 2018). Esse contexto político e econômico influenciou o início de novas orientações no campo da gestão das organizações e na oferta de serviços públicos, incluindo o setor educacional.

O avanço das tecnologias de informação e comunicação na década de 1990 também influenciou a inclusão da EaD na LDB. A crescente disponibilidade de recursos tecnológicos permitiu o desenvolvimento e a viabilização de plataformas e ambientes virtuais de aprendizagem, tornando a EaD uma opção mais factível.

Dessa forma, para entender os caminhos percorridos pela EaD no Brasil em uma sequência cronológica, o quadro a seguir demonstra as regulamentações da modalidade a partir da promulgação da LDB/96.

Quadro 3 - Leis, Decretos e Portarias que regulamentam a EaD no Brasil (1996-2022)

Ano	Normativa	Instrução
1996	Lei nº 9.394	Art. 80 – dispõe sobre o credenciamento de instituições para oferta de cursos ou programas, na modalidade a distância, para educação básica de jovens e adultos, educação profissional de nível médio e educação superior
1998	Decreto nº 2.494	Regulamenta o Art. 80 da LDB/1996
2001	Lei nº 10.172/2001	Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), que estabelece a criação de diretrizes, objetivos e metas para a implementação da EAD com o uso das tecnologias.
2004	Portaria nº 4.059	Autoriza as instituições de Ensino Superior a introduzir na organização pedagógica e curricular de cursos superiores reconhecidos a oferta de disciplinas que utilizem a modalidade semipresencial
2005	Decreto nº 5.622	Regulamenta o art. 80 da LDB/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, validando os cursos EaD com os presenciais.
2006	Decreto 5.800	Criação do sistema Universidade Aberta do Brasil
2007	Normativa nº 2	Orienta sobre processos de regulação, supervisão e qualidade da EaD
2016	Resolução CNE nº 1	Estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância.
2017	Decreto nº 9.057	Regulamenta o Art. 80 e revoga o Decreto nº 5.622
2017	Portaria nº 11	Estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o Decreto nº 9.057
2017	Decreto nº 9.235	Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das IES de ES e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no SFE
2019	Portaria nº 2.117	Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino.
2019	Portaria nº 90	Dispõe sobre os programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> na modalidade de Educação a Distância
2020	Portaria nº 343/2020	Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto da situação de pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19), autorizando a substituição das disciplinas presenciais, em andamento, por aulas que

		utilizem meios e tecnologias de informação e comunicação, por instituições de educação superior
2021	Portaria nº 2	Regulamenta o art. 8º da Portaria Capes nº 90, de 24 de abril de 2019, estabelecendo as diretrizes para autorização de funcionamento e para a Avaliação de permanência de Polos de Educação a Distância (polo EaD) para oferta de cursos de pós-graduação <i>stricto sensu</i> .

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Assim, ao refletir sobre a regulamentação da EaD no Brasil, percebe-se que a EaD tem acompanhado o movimento da expansão do ensino superior, mas com algumas especificidades. Nessa perspectiva, têm-se o Decreto nº 2.494/1998, que regulamentou o art. 80 da LDB, entre questões de ordem burocrática, definiu, claramente, que a educação a distância teria regime especial, com flexibilidade de requisitos para admissão, horários e duração.

Além disso, garantiu que os certificados expedidos pelas instituições credenciadas para a oferta de educação a distância teriam validade nacional.

O referido decreto [nº 2.494/98] trazia uma concepção de EaD marcadamente voltada para a 'resolução' do problema educacional dos baixos índices de acesso ao Ensino Superior brasileiro. Entretanto, seu texto envolveu um processo de facilitação da oferta de cursos superiores por instituições privadas de ensino, sobretudo na perspectiva da diminuição de custos referentes à oferta de cursos superiores, uma vez que a compreensão da EaD como processo de 'autoaprendizagem' incorria na baixa valorização dos docentes e na centralidade em materiais didáticos como elementos mediadores da educação. Além disso, as exigências quanto à estrutura física para a oferta de cursos superiores à distância eram ambíguas e a sua fiscalização praticamente inexistente, por não haver legislação específica. (ARRUDA; ARRUDA, 2015).

Esse decreto fez cumprir, de maneira mais rápida e menos onerosa, a meta da LDB/1996, artigo 87 inciso quarto, de “[...] até o fim da Década na Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço” (BRASIL, 1996). A partir do início dos anos 2000, aconteceu o maior desenvolvimento de IES com trabalho na modalidade EaD (Malanchen, 2007).

O crescimento da modalidade deveu-se a três principais medidas públicas de caráter jurídico-legal. A primeira foi o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Entre as ofertas de educação para o ensino superior, dá ênfase para a modalidade a distância e abre margem para as instituições privadas adentrarem nesse campo, formando um nicho de mercado.

No processo de universalização e democratização do ensino, especialmente no Brasil, onde os déficits educativos e as desigualdades regionais são tão elevados, os desafios educacionais existentes podem ter, na educação a distância, um meio auxiliar de indiscutível eficácia. Além do mais, os

programas educativos podem desempenhar um papel inestimável no desenvolvimento cultural da população em geral. O País já conta com inúmeras redes de televisão e rádio educativas no setor público. Paralelamente, há que se considerar a contribuição do setor privado, que tem produzido programas educativos de boa qualidade, especialmente para a televisão. Há, portanto, inúmeras iniciativas neste setor. Ainda são incipientes, no entanto, aquelas que concretizam um trabalho em regime de cooperação, capaz de elevar a qualidade e aumentar o número de programas produzidos e apresentados. O sistema também se ressentia da falta de uma rede informatizada que permita o acesso generalizado aos programas existentes. Entretanto a regulamentação constante na Lei de Diretrizes e Bases é o reconhecimento da construção de um novo paradigma da educação a distância. (Brasil, 2001, p. 43).

O PNE (2001-2010) abriu precedente para a criação de “um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada” (Brasil, 2001).

O PNE 2001-2010 refletiu duas abordagens distintas e complementares acerca da EaD, de um lado um olhar mercantil, com alusões indiretas à ampliação da oferta e à redução de custos no desenvolvimento de cursos nesse formato. A EaD, sob essa perspectiva do PNE 2001-2010, parece ser a resposta para os males que acometeram a educação brasileira ao longo dos últimos séculos. O outro olhar é de caráter instrumental e técnico. Tem-se a impressão de que, em complemento à visão anteriormente discutida, a presença quantitativa de equipamentos (computadores, televisores, etc.) por si só garantiria a melhoria da educação e a possibilidade da oferta de cursos à distância (Arruda; Arruda, 2015, p. 325).

A segunda medida que auxiliou o aumento de instituições pela modalidade a distância foi a Portaria Ministerial nº 4.361, de 29 de dezembro de 2004. O artigo primeiro traz o seu objetivo:

Os processos de credenciamento e reconhecimentos de instituições de educação superior (IES), credenciamento para oferta de cursos de pós-graduação lato sensu, credenciamento e reconhecimentos de instituições de educação superior para oferta de cursos superiores a distância, de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como de transferência de manutenção, aumento e remanejamento de vagas de cursos reconhecidos, desativação de cursos, descredenciamento de instituições (Brasil, 2004).

Nessa direção, a modalidade de educação a distância foi regulamentada pelo Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabeleceu a EaD como modelo educacional, fixando suas organizações no modelo presencial. O referido subsidiou a inserção das instituições particulares no Ensino Superior e, ainda, propôs interação entre diversos ramos da sociedade brasileira, incluindo o empresariado, para ampliar as ‘discussões’ no campo educacional. Entende-se, esta ação, como uma maneira de justificar perante a sociedade a forma como se

elabora as políticas públicas no campo educacional: atendendo as diretrizes dos organismos multilaterais (Sguissardi, 2015)

Em linhas gerais o decreto visava estabelecer novas regras e detalhar os processos de oferta de cursos na modalidade em EaD. Assim, caberia ao MEC a responsabilidade pela validação de todos os processos sejam relacionados ao credenciamento, autorização, colaboração, diretrizes curriculares dos cursos, sistema de avaliação, dentre outros. A este ministério caberia, também, a função de padronizar os cursos ofertados na modalidade EaD, de forma a estabelecer o diálogo entre os diferentes sistemas de ensino

No que se refere a qualidade da EaD, considera-se importante apontar os Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância, documento este que não possua força de lei, é indicado pela Normativa nº 02/2007, para que seja “um referencial norteador para subsidiar atos legais do poder público no que se referem aos processos específicos de regulação, supervisão e avaliação da modalidade citada” (Brasil, 2007, p. 02)

Sendo assim, os Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância apresenta alguns norteadores para a EAD, são eles: Concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem; Sistemas de Comunicação; Material Didático; Avaliação da Aprendizagem e Institucional; Equipe Multidisciplinar; Infraestrutura de apoio; Gestão acadêmico-administrativa e Sustentabilidade Financeira.

Nesse seguimento, a Câmara de Educação Superior, pertencente ao Conselho Nacional de Educação do MEC, no ano de 2016, estabeleceu as Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância, que foi publicado em forma de Resolução em 11 de março. Essa Resolução estabelece as bases para as políticas e processos de avaliação e de regulação dos cursos e das Instituições de Educação Superior no âmbito dos sistemas de Educação a Distância.

Ainda, a resolução menciona a possibilidade de credenciamento institucional na EaD simultâneo ao credenciamento presencial, o que antes não era possível. Deste modo, a partir dessa resolução, as instituições possam obter, simultaneamente, credenciamento para oferta de educação presencial e a distância.

Outro ponto que merece atenção, diz respeito à exigência expressa de aquisição de conceito global satisfatório na avaliação institucional, com conceitos satisfatórios em todas as dimensões avaliadas. Por fim, em termos de considerações relevantes sobre essa legislação, mencionamos a definição específica dos elementos descritivos da caracterização do docente e do tutor, bem como suas atribuições. O artigo 8º da Resolução CES/CNE permite distinguir, claramente, as atribuições e peculiaridades de cada um dos mencionados profissionais:

Art. 8º. Os profissionais da educação, que atuarem na EaD, devem ter formação condizente com a legislação em vigor e preparação específica para atuar nessa modalidade educacional.

§ 1º Entende-se como corpo docente da instituição, na modalidade EaD, todo profissional, a ela vinculado, que atue como: autor de materiais didáticos, coordenador de curso, professor responsável por disciplina, e outras funções que envolvam o conhecimento de conteúdo, avaliação, estratégias didáticas, organização metodológica, interação e mediação pedagógica, junto aos estudantes, descritas no PDI, PPI e PPC.

§ 2º Entende por tutor da instituição, na modalidade EaD, todo profissional de nível superior, a ela vinculado, que atue na área de conhecimento de sua formação, como suporte às atividades dos docentes e mediação pedagógica, junto a estudantes, na modalidade de EaD.

§ 3º A política de pessoal de cada IES definirá os elementos descritivos dos quadros profissionais que possui, no que concerne à caracterização, limites de atuação, regime de trabalho, atribuições, carga horária, salário, consolidado em plano de carreira homologado, entre outros, necessários ao desenvolvimento acadêmico na modalidade EaD, de acordo com a legislação em vigor, respeitadas as prerrogativas de autonomia universitária e ressalvadas as peculiaridades do sistema UAB, instituído pelo Decreto nº 5.800, de 2006. (BRASIL, 2016, p. 23).

Nesse período, é necessário destacar a cisão ocorrida pós-agosto de 2016, ocasião do *impeachment* da até então presidente Dilma Rousseff, que alterou profundamente o contexto social, econômico e principalmente político no Brasil, incidindo também sobre as políticas educacionais, e, conseqüentemente, no processo de crescimento das instituições e no embate entre público e privado. Castro e Araújo (2018) assinalam que entre os anos de 2003 e 2010 houve mudanças consideráveis na amplitude do acesso das classes populares ao ensino superior e a descentralização das universidades federais.

Segenreich e Castro (2012) explicam que no período de 2011 a 2015 buscou-se a continuidade das políticas compensatórias do governo anterior. Entretanto, sublinham que, a partir de 2016, os avanços na área da educação passam a ser ameaçados, porquanto a educação superior pública começa a enfrentar um processo de sucateamento, favorecendo a retomada da mercantilização

Em 2017 foi publicado o Decreto nº 9.057, publicado da gestão do ex-presidente Michel Temer e do ex-Ministro da Educação José Mendonça Bezerra Filho, que altera o Art. 80, da LDB/1996, que autorizou o credenciamento automáticos das Instituições Públicas de Ensino Superior à oferta de cursos EaD via UAB. O referido decreto também dispôs sobre a não obrigatoriedade da avaliação dos polos presenciais, indicando descompromisso com a qualidade estrutural oferecida aos alunos dos cursos a distância.

A medida mais recente, foi no governo Bolsonaro, quando o MEC publicou a portaria nº 2.117/2019, que autorizou a participação de todos os cursos de graduação (com exceção do curso de medicina) e aumentou a carga horária permitida de disciplinas a distância nos cursos presenciais saltando de 20% para 40%. Sobre essa regulamentação, Araújo e Jezine (2021, p. 09) reiteram:

O barateamento dos custos de operação deve ser uma das principais consequências das medidas. A flexibilização dos critérios de oferta da EaD é uma pauta antiga dos empresários do setor, diante dos efeitos econômicos da crise enfrentada pelo país e do endurecimento das regras do financiamento estudantil. A divulgação da Portaria MEC nº 2.117/2019 foi recebida com otimismo pelas corporações, repercutindo nas ações negociadas no mercado financeiro. As ações dos grupos privados comercializadas na bolsa de valores apresentaram valorização na semana de divulgação da legislação em tela. (ARAÚJO; JEZINE, 2021, p. 09)

Em 2020, em função da pandemia de Covid-19 o MEC a modalidade de Educação a Distância forneceu a possibilidade de manutenção dos calendários acadêmicos das IES do sistema federal de educação. Dessa forma, o MEC, 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”.

Posteriormente, tal portaria recebeu ajustes e acréscimos por meio das Portarias nº 345, de 19 de março de 2020, e nº 356, de 20 de março de 2020. Nesse sentido, diversas IES fizeram o processo de migração de suas aulas presenciais para Ensino Remoto Emergencial, 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 de 2020 indica a migração das atividades presenciais para atividades a distância em todos os níveis e modalidades educacionais.

O ato normativo mais recente, é a portaria nº 2, de 4 de janeiro de 2021, que “estabelece as diretrizes para autorização de funcionamento e para a Avaliação de permanência de Polos de Educação a Distância (polo EaD) para oferta de cursos de pós-graduação stricto sensu”. Assim, vale destacar, que a EaD no Brasil tem ganhado dimensões cada vez maiores: além de ser implementada em cursos de graduação de universidades públicas, é também implementada em cursos de pós-graduação realizados a distância, em alinhamento ao grande mercado de cursos profissionais de mestrado e doutorado.

Em síntese, verifica-se que as regulamentações da EaD no período de 1996 a 2002, que abrange o governo de FHC, estiveram voltadas principalmente para a autorização e reconhecimento dessa modalidade de ensino no campo normativo. Já no período de 2003 a 2016, que compreende o governo de Lula e Dilma, o esforço foi para consagrar a EaD como principal estratégia de expansão no ensino superior. Nos governos de Temer e Bolsonaro, observa-se um movimento significativo de flexibilização das regulamentações da EaD, especialmente em relação ao credenciamento das IES e a criação e manutenção de Polos presenciais, com a finalidade de permitir uma maior atuação dos grupos empresariais privados.

Deste modo, ressalta-se que a legislação brasileira, voltada para a EaD, tem sido marcada pelo fortalecimento do setor privado-mercantil. O mercado educacional tem ganhado fôlego com a EaD, assegurando o processo de expansão da mercantilização do ensino nos lugares mais remotos sem grandes investimentos, sobretudo com instalações físicas e contratação de pessoas. Além disso, o avanço normativo apresentado nesta seção, se alinha às recomendações dos OM para a educação nos países periféricos e aprofunda o processo de mercantilização da educação, como veremos a seguir.

2.2 A EaD e a expansão da educação superior considerando o processo de mercantilização da educação

A história da educação superior brasileira é atravessada pela disputa entre os interesses públicos e privados, assim, desde o surgimento das primeiras instituições, o ensino superior sempre esteve vinculado as reformas educacionais adotadas em cada contexto social (Fávero, 2006). Deste modo, partimos do entendimento de que, para discutir as transformações nas políticas públicas educacionais voltadas ao ensino superior, é preciso levar em conta as mudanças ideológicas atreladas as Reformas do Estado e a redefinição das suas prioridades para atender as exigências do modelo político, ideológico, econômico e cultural adotado em cada época.

De acordo com Silva Junior e Sguissardi (2013), a consolidação do capitalismo financeiro ao longo do século XX, as transformações nos processos de produção e o estreitamento da relação entre capital e trabalho alimentou o crescimento de um Estado cada vez mais subordinado às demandas do mercado e menos preocupado com as políticas sociais. Para Höfling (2001) as concepções sobre o Estado estão incorporadas a um projeto político que se apoia em uma determinada teoria social, portanto, é a concepção de Estado que orienta as políticas públicas sociais implementadas na sociedade.

As políticas sociais – e a educação – se situam no interior de um tipo particular de Estado. São formas de interferência do Estado, visando a manutenção das relações sociais de determinada formação social. Portanto, assumem “feições” diferentes em diferentes sociedades e diferentes concepções de Estado. É impossível pensar Estado fora de um projeto político e de uma teoria social para a sociedade como um todo (Höfling, 2001, p. 31-32).

No campo da discussão marxista, considera-se que para compreender o papel do Estado em cada sociedade é necessário analisar as contradições que emergem das lutas de classes (Sader, 2015). Dessa forma, a teoria sobre o Estado tem como fundamento os interesses antagônicos entre os donos dos meios de produção e a classe trabalhadora, já que no capitalismo o poder estatal atende as necessidades de exploração e controle impostos pelas classes dominantes, além de ter a função de garantir a acumulação de capital e a propriedade privada (Mészarios, 2008) (Harvey, 2018).

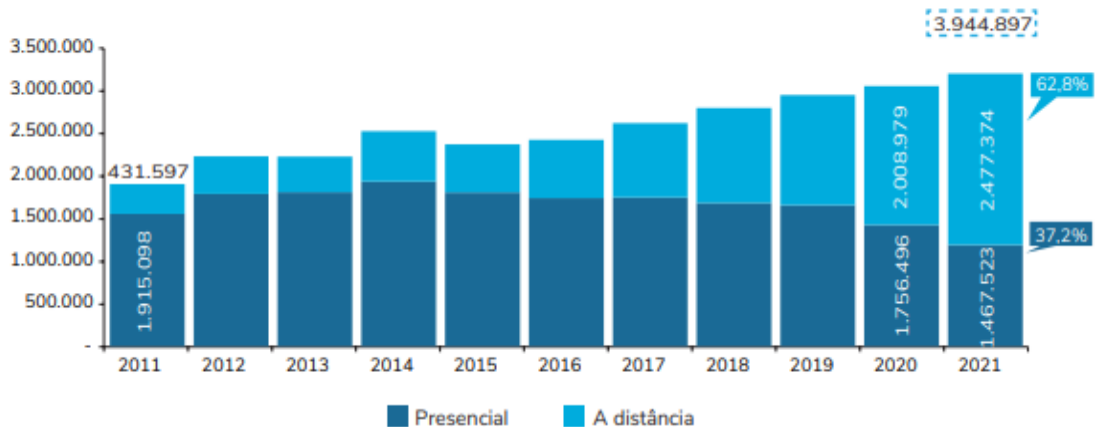
Diante dessa lógica, fica evidente que as políticas públicas educacionais precisam ser analisadas como uma expressão das mudanças que ocorrem na sociedade capitalista, já que estas estão associadas, constantemente, aos interesses do capital, que possui como um de seus objetivos principais, a utilização do conhecimento como base para o desenvolvimento econômico mundial através da relação permanente entre trabalho e educação (Peroni, 2018). Esta relação é, cada vez mais, marcada por princípios mercadológicos como: competitividade, competência, pragmatismo, resultados rápidos, polivalência, empreendedorismo e assim por diante.

Na emergência de um mercado educacional globalizado, as reformas, nesse nível de ensino, se dinamizaram, de modo especial diversificando os provedores, os tipos de instituições, as modalidades de ensino, os perfis dos docentes, disponibilizando novas ofertas educativas, ampliando as matrículas e apresentando um aumento crescente das demandas e da competitividade. Nesse quadro de transformações da globalização educacional e internacionalização dos conhecimentos, estava posto para a educação superior um grande desafio: conciliar as exigências de qualidade e inovação com as necessidades de ampliar o acesso e reduzir as assimetrias sociais. Assim, a educação passa a ocupar lugar privilegiado nos discursos oficiais, considerada prioridade social e o meio pelo qual deveria se dar a adequação das sociedades ao mundo globalizado, com índices mais altos de equidade e oportunidades para todos. Essa exigência aumentou a demanda por acesso ao nível superior da educação, o que exigiu dos países desenvolvidos e em desenvolvimentos a reestruturação dos sistemas existentes para ampliar a sua capacidade de atendimento (Segenreich; Castro, 2012, p. 90).

A urgência para a reestruturação do sistema de ensino, com vistas a inserir a universidade no progresso técnico-científico, atribuiu à EaD um papel de destaque no cenário nacional e internacional. No caso do Brasil, os dados do Censo da Educação Superior de 2021 mostram que, no período de 2011 a 2021, houve um aumento de 474% do volume de

ingressantes em cursos na modalidade a distância, em contrapartida, houve queda de 23,4% no volume de ingressantes na modalidade presencial. Conforme se observa no gráfico a seguir:

Gráfico 1 – Número de ingressos em cursos de graduação, por modalidade de ensino (2011-2021)

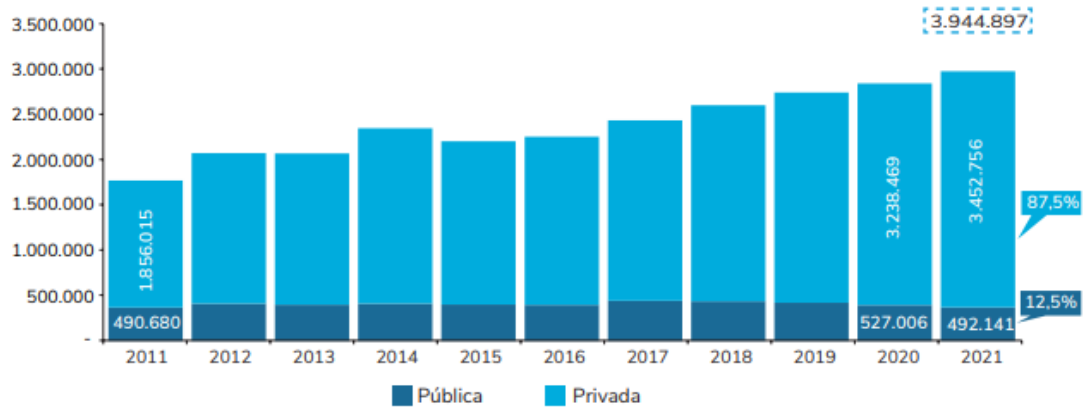


Fonte: Censo da Educação Superior 2021 – MEC/INEP

De acordo com o Censo, no mesmo período, as matrículas nos cursos de graduação a distância cresceram 274,3%, já na modalidade presencial houve uma variação negativa de 8,3%. Também, no ano de 2021, houve uma queda de 4,1% quanto ao número de concluintes em cursos de graduação presencial quando comparado ao ano de 2020, enquanto que o número de concluintes na modalidade a distância aumentou 21,2%, tomando como base o mesmo período. Além disso, apesar do número de concluintes da modalidade EaD apresentar queda em 2016, nos anos subsequentes houve uma oscilação positiva, aumentando de 19,7% em 2016 para 36,6% em 2021.

A análise dos dados referentes ao ingresso nos cursos de graduação presencial e a distância, em instituições públicas e privadas, comprovam que o setor privado possui predominância na oferta desse nível de ensino no Brasil.

Gráfico 2 - Número de ingressos em cursos de graduação, por categoria administrativa (2011-2021)



Fonte: Censo da Educação Superior (MEC/INEP)

Ainda segundo o Censo da Educação Superior (2021, p. 15):

- Em 2021, quase 4,0 milhões de alunos ingressaram em cursos de graduação. Desse total, 87,5% em instituições privadas.
- Em 2021, o número de ingressantes teve um crescimento de 4,8% em relação a 2020;
- Entre os anos de 2020 e 2021, houve uma queda no número de ingressantes na rede pública (-6,6%);
- A rede privada continua com a expansão do número de ingressantes: em 2020/2021 houve uma variação positiva de 6,6%;
- No período compreendido entre 2011 e 2021, a rede privada cresceu 86,0%. A rede pública aumentou 0,3% no mesmo período.

Em vista do exposto, fica evidente que a EaD foi a modalidade de ensino responsável pela expansão da educação superior no período analisado. No setor privado a EaD passou de 1.856.015 ingressos em 2011 para 3.452.756 em 2021, o que corresponde a um crescimento de 87,5%, enquanto que no setor público a expansão foi de 12,5%.

Castro e Araújo (2018) salientam que a LDB nº 9.394/96 e o PNE (2011-2010) foram medidas que, respectivamente, permitiram a utilização do ensino a distância e definiu metas para o ES. Essas orientações intensificaram a expansão do ensino superior, beneficiando o setor privado. Pode-se considerar, como consequência dessa expansão “a privatização da educação superior, acarretando graves consequências para a formação superior, para a produção do conhecimento e da cultura e para o trabalho docente” (Mancebo, Vale E Martins, 2015, p. 34).

Em vista desse debate, Minto (2008) apresenta a seguinte definição sobre a transformação da educação em mercadoria:

A mercadoria-educação é a forma de privatizar o “insumo” educação, alvo dos empresários industriais, interessados, sobretudo, nos ganhos de

produtividade e na ampliação da mais-valia dos processos produtivos, por meio da “potencialização” gerada com a qualificação do trabalho (intuito da busca pela competitividade). Para esta fração da burguesia interessaria, em tese, a existência de controles estatais mínimos sobre a educação superior, em especial a pública, que lhe serviria como fornecedora cativa de força de trabalho qualificada (Minto, 2008, 1247).

A EaD, desde a sua gênese, se apresenta dentro de um cenário de ensino superior acessível em termos de custo, mas que para alcançar isso, não se importa em sacrificar a qualidade educacional. Conforme explica Santos (2019, p. 55-56)

No Brasil, a modalidade EAD surgiu sem qualquer regulamentação ou parâmetros de qualidade. Embora os seus primeiros passos e a oferta de cursos tenham se dado nas instituições públicas, o boom expansionista se deu via oferta privada e sem qualquer controle por parte do Estado. Se a oferta de EAD começa tardiamente no Brasil, em comparação a outros países, os dados apontam que em nível superior ela cresceu com tal velocidade, que hoje, em cursos como pedagogia, o número de matrículas a distância já supera o número de matrículas na modalidade presencial.

O “boom expansionista” da modalidade, apontado por Santos (2019), pode ser comprovado pelos dados do Censo da Educação Superior de 2021, anteriormente apresentados, que reforçam a dimensão de crescimento da educação a distância nos últimos anos, essa evolução se expressa tanto no ingresso, como no número de matrículas e de concluintes da modalidade EaD.

Segundo Mancebo, Assis e Lima (2016), houve um aprofundamento da diversificação do sistema de educação superior no país a partir da década de 1990, com vistas a atender a reestruturação do sistema de ensino imposta pelos interesses do capital, esse movimento foi fortemente influenciado pelo discurso, reproduzido pelo Estado, de que o modelo tradicional de universidade era ineficiente, pois demandava um alto investimento e possuía baixo alcance.

Assim, atualmente, pode-se verificar, além da diversificação dos tipos institucionais, a diversificação das modalidades terminais (diplomas e certificados), de cursos e programas nas diferentes modalidades; a diversificação e diferenciação, ainda, no tocante à adoção de formatos e modalidades diferentes na organização institucional e acadêmica, com cursos de ensino superior que visam a formar profissionais para atender a campos específicos do mercado de trabalho, com formato compacto e duração média menor que a dos cursos de graduação tradicionais (sequenciais, por exemplo), dentre outras possibilidades (Mancebo, 2016, p. 647-648).

Nesse período, o país experimentou um intenso processo de reforma do Estado, iniciado no Governo Collor (1990-1992), que passou pelo governo de Itamar Franco (1992-1994) e se intensificou no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002). Assim, cita-se como principal exemplo, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), liderada pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), que

provocou uma reconfiguração na administração pública, pois “definiu uma racionalidade que penetrou profundamente o coração do Estado no que diz respeito à sua estrutura, atuação, elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas em todos os campos” (Mancebo; Vale; Martins, 2015, p. 35).

Dessa forma, conforme destacado por Arruda e Arruda (2015), a demanda crescente por vagas no ensino superior, aliada ao discurso de redução de custos e eficiência da EaD, produziram um terreno político-econômico propício para a expansão da educação superior através da modalidade a distância.

É importante citar ainda, a forte relação da EaD com os OM, que defendem o uso da modalidade a distância, para a formação, por meio das TDCIs de indivíduos “flexíveis” e aptos a acompanhar a dinamicidade das produções tecnológicas. O discurso dos OM é passado de uma maneira benevolente, com o argumento de que o uso das TDCIs possibilita a inclusão social (Malanchen, 2008).

[...] na verdade, o interesse maior dos OI é a naturalização do uso desses aparatos com o objetivo de disseminação e circulação das tecnologias produzidas pelos países centrais para ampliação do capital e a manutenção da lógica de reprodução da sociedade vigente. Assim, é essencial que nos países periféricos seja oferecida capacitação para o uso das TIC e não para sua produção, com isso, afirma-se que a intenção posta na inserção das tecnologias nos meios educativos consiste na preparação adequada de indivíduos para lidar com as inovações tecnológicas, para aumento de vendas e circulação dessas mercadorias no comércio mundial (Malanchen, 2008, p.148).

De acordo com Malanchen (2007), o BM é o organismo internacional que mais se destaca na reforma educacional, pois, “denominam a formação docente não de universitária, mas de pós-secundária, terciária ou pós-média” (p. 23), o que sugere uma formação esvaziada de conteúdo. Além disso, o BM é o maior incentivador da educação a distância.

Para a autora, o Banco Mundial

[...] sugere que os parâmetros educacionais do país sejam remodelados e deixa claro em seu documento sobre o ensino superior que a EaD é uma forma de aumentar, com custos menores, o acesso de amplos setores da população a esse nível de instrução. Assim, verificamos os pronunciamentos desse Banco que considera essa modalidade de ensino uma forma de atender a demanda, sobretudo do ensino superior, daqueles que não têm condições de frequentar uma universidade nos moldes tradicionais, ou seja, presencial. Segundo o documento organizado pelo BM em 1995, a EaD representa uma forma eficaz de ampliar o acesso ao ensino superior no que se refere à diminuição de custo e tempo, principalmente quando recomenda que se devam aumentar os incentivos ao setor privado. (Malanchen, 2007, p. 25)

Um dos relatórios publicados pelo BM, com o título “*Construir Sociedades de Conocimiento: nuevos desafíos para la Educación Terciaria*”, publicado em 2002, reforça a mercantilização da educação superior, pois reduz esse nível de ensino ao que denomina de “educação terciária”. Segundo o documento a educação terciária está associada as novas demandas do mercado de trabalho e a competitividade entre IES as públicas e privadas, que é considerada benéfica, pois supostamente favorece a inovação e a eficiência dessas instituições.

A respeito desse documento, Guimarães (2014, p. 09) faz a seguinte consideração:

Nessa perspectiva, o Banco Mundial reafirma a primazia da necessária adequação dos sistemas de ensino superior, da educação terciária, nos países em desenvolvimento, à “sociedade do conhecimento”. Isso permitiria a inserção dos países no competitivo mercado global e reduziria a desigualdades socioeconômicas e, sobretudo, atuaria diretamente no alívio da pobreza. Assim, o BM reiterará a necessidade dos Estados darem atenção à expansão e à qualidade do ensino superior como elementos indispensáveis para o êxito dos investimentos públicos em educação, a partir de uma visão global/holística do sistema de ensino.

O Banco Mundial divulgou também o texto “*Prioridades y Estratégias para la Educación*”, que apontou a educação a distância como resposta para o atendimento da expansão do ensino superior no país. Castro e Araújo (2018, p. 197) reiteram que o referido documento do BM aponta que “a defesa da modalidade a distância assenta-se, nos seus custos pretensamente baixos e não considera, a priori, o fundamento de uma formação consistente que contribua para a solução dos problemas encontrados na educação brasileira”.

Essas orientações se assemelham com as discussões governamentais em torno dessa modalidade, motivadas principalmente pelas reformas do Estado brasileiro, e que foram determinantes para a oferta de cursos de graduação EaD/UAB nas universidades.

O BM publicou também um documento chamado “*Higher Education in Developing Countries*” de 2000, estabelece que “A educação a distância se apresenta como grande potencial para o desenvolvimento do mundo, pois se constitui em poderoso canal para integrar à educação grupos até então excluídos” (Banco Mundial, 2000, p. 31).

O BM preparou ainda um documento específico para o Brasil com o título “*Higher Education in Brazil: Challenges and Options*” publicado em 2002, no texto o banco fez uma recomendação específica no que concerne a utilização da EaD no Brasil, como pode ser verificado a seguir:

Se a experiência de outros países serve de guia, a principal estratégia para responder a este aumento da demanda no Brasil pode e deve ser uma estratégia de diversificação que se baseia principalmente em criações de programas de ensino a distância e da expansão das matrículas em instituições que não enfatizam a pesquisa em sua missão. Mas o Brasil também deve considerar o

papel das universidades federais no cumprimento de algumas dessas demandas” (Banco Mundial, 2002, p. 169 – tradução própria)

Pode-se identificar no trecho citado que o BM sugere a criação de programas de ensino a distância e, também, incentiva o aumento de matrículas em instituições que não priorizam a pesquisa. Tais ideias, coadunam-se com as recomendações do relatório publicado pela OCDE em 2005, intitulado “*Le rôle crucial des enseignants. Attirer, Former et Retenir les enseignants de qualité*”, que apresenta uma análise sobre o papel dos professores e sua qualificação, o documento versa sobre o desenvolvimento de competências importantes, frente as exigências da sociedade contemporânea que, segundo a OCDE, refletem na eficácia do trabalho docente, o domínio das novas tecnologias, a capacidade de trabalhar com as diferenças e a habilidade de trabalhar em equipe, são exemplos de características que constituem o perfil de profissional flexível proposto pelo relatório.

Tais perspectivas, reforçam o argumento de que, o aumento de vagas no ensino superior por meio da EaD, decorre de um esforço global, diante da lógica de mercantilização do sistema capitalista, que se adapta para continuar a sua expansão. Para Silva Junior e Sguissardi (2012, p. 19): “no caso da educação superior, sua especificidade tomou a forma de um processo educacional voltado para uma formação humana reducionista, predominantemente profissionalizante, realizada por intermédio de uma lógica privatista ou mercantilizada”.

A partir da discussão sobre os interesses mercantis em torno da utilização da EaD, sobretudo no ensino superior, na seção seguinte, serão apresentadas e analisadas, a origem, a trajetória de implementação e a configuração atual de funcionamento do sistema UAB nas IPES brasileiras.

2.3 O sistema UAB como uma nova configuração para a educação superior pública nos moldes do processo de mercantilização da educação

A ideia de criar uma Universidade Aberta no Brasil foi inspirada na *Open University*, criada em Londres em 1969, que se trata de uma universidade virtual de conceito aberto e com diversificadas estruturas curriculares. Moore e Kearsley (2008, p. 55-56) apontam como princípios da universidade aberta:

- Qualquer pessoa pode se matricular, sem levar em conta sua educação anterior.
- O estudo é feito em casa, no trabalho ou em qualquer lugar que o aluno escolher.
- Os materiais do curso são desenvolvidos por equipes de especialistas.
- A orientação é proporcionada por outros especialistas.
- O objetivo do empreendimento é a grande escala, geralmente nacional.
- É utilizada uma ampla variedade de tecnologias.

Em 1972, o coordenador de assuntos educacionais do MEC, Newton Sucupira, após visita a *Open University*, regressou ao Brasil inspirado pela realidade educacional inglesa e propôs a criação de uma universidade aberta, com o objetivo de ampliar o acesso à educação superior no país (Costa, 2012). No entanto, a proposta apresentada ao Congresso Nacional nº 962/1972, que pretendia “permitir a frequência livre em cursos de nível universitário” (Alves, 1994, p. 12) foi arquivada, com a justificativa de que antes de ser implantada no contexto brasileiro, era necessário amadurecer e aprofundar a discussão a respeito desse novo modelo de universidade.

Projetos posteriores a esse também não avançaram, como foi o caso do PL de nº 1.878/1974, apresentado pelo deputado Pedro Faria, arquivado pelo Conselho Federal de Educação (CFE), a negativa do CFE foi comunicada por meio do Parecer nº 2.780/1974, que argumentou sobre a inviabilidade de implementar a EaD de acordo com a estrutura proposta pelo PL, já que “o projeto era genérico e poderia abrir caminho para a implementação de uma educação superior a distância sem uma legislação específica, sem atender às especificidades exigidas” (Sousa; Lima, 2017, p. 148).

O referido projeto foi reapresentado em 1977, agora como PL nº 3.700/77, nesta nova proposta o documento acrescentou que a universidade aberta não deveria ser mantida apenas pelo MEC, mas por outros órgãos e instituições, como faculdades privadas e empresas de comunicação de rádio e televisão, que poderiam investir seu capital empresarial nesse empreendimento (Costa; Pimentel, 2009).

É importante ressaltar que as primeiras tentativas de implantar uma universidade aberta no Brasil ocorreram no período da ditadura militar, em meio ao contraditório cenário de censura, repressão e negação de direitos. Nessa conjuntura, o censo demográfico de 1970, evidenciou o aumento da pobreza e da desigualdade social no país, e a educação foi responsabilizada pela má distribuição de renda, com a justificativa de que o rendimento da população estava atrelado ao grau de escolaridade das pessoas, foi justamente esse potencial milagroso atribuído à educação que serviu de base para o projeto educacional desenvolvido nesse período (Cunha; Goés, 1985).

Além disso, em 1972 ocorreu no Japão a terceira Conferência Internacional de Educação de Adultos, realizada pela Unesco. Após as discussões realizadas nesse evento, a Unesco publicou um documento intitulado “Recomendações da 3ª Conferência Internacional sobre Educação de Adultos”, no qual apresentou recomendações aos Estados-Membros, dentre as quais, o emprego de tecnologias de informação na educação e o aprofundamento do significado de educação permanente, aliada à educação de adultos, como elemento decisivo para o

desenvolvimento econômico e social, sobretudo nos países em desenvolvimento (Unesco, 2014).

Aquela Conferência foi um divisor de águas no campo das ideias. A partir da mesma, o Estado brasileiro, sobretudo no governo Médici, mobilizou GTs, financiou viagens ao exterior e acalentou a ideia de resolver a problemática da formação dos professores leigos utilizando-se de uma Universidade Aberta (Lacé, 2014, p. 106).

Na década de 1980, a história nacional ficou marcada pelas mobilizações sociais em prol da democratização do Brasil, que foram impulsionadas por movimentos que se opunham as práticas da ditadura militar, a exemplo das greves operárias do ABC paulista e as passeatas pelas Diretas Já (Cunha; Goés, 1985). Antunes (2014, p. 14) destaca que foi nessa década que “ocorreram os primeiros impulsos do nosso processo de reestruturação produtiva, levando as empresas a adotar, no início de modo restrito, novos padrões organizacionais e tecnológicos, novas formas de organização social do trabalho”.

Diante do contexto de reestruturação da produção, a proposta da universidade aberta se fortaleceu, dado que, ela foi considerada como uma estratégia de baixo custo destinada a formação aligeirada de mão de obra para atuar no mercado de trabalho que se expandia. Em face dessa realidade, no ano de 1987, Arnaldo Niskier apresentou ao CFE um documento argumentando que a universidade aberta traria grandes benefícios ao sistema educacional brasileiro, pois, segundo ele, por mais que o Brasil estivesse em um processo ascendente de modernização, o país não possuía um quadro de trabalhadores qualificados para contribuir com esse progresso (Niskier, 2014).

O CFE concordou com as colocações de Niskier, e foi a partir desse momento que o governo federal instituiu uma comissão para avaliar a implantação da universidade aberta por meio da modalidade EaD. Assim, o CFE emitiu a portaria nº 56, de 05 de outubro de 1987, no qual indicava sete especialistas⁸ para “estudar as virtualidades do ensino por correspondência e técnicas correlatas, com vistas a um aproveitamento na Universidade Aberta” (Niskier, 2014, p. 13). Após estudo, a comissão apresentou o parecer 263/88, onde sugeriu a criação de um Grupo de Trabalho (GT) voltado à discussão das particularidades do ensino a distância e desenvolvimento de projetos, prioritariamente, para a capacitação de professores de primeiro e segundo grau, e também para o aperfeiçoamento da mão de obra nacional (Parecer nº 263/88).

⁸ Os especialistas indicados pela Portaria CFE 56/1987 foram: Arnaldo Niskier, Leda Maria Tajra, Walter Costa Porto, e os professores Newton Lins Buarque Sucupira, Paulo Nathanael Pereira de Souza e Rosa Maria Monteiro Pessina.

As reuniões do GT resultaram em um documento denominado “Por uma Política Nacional de Educação Aberta e a Distância” que trata a EaD como uma alternativa não convencional que alcançou êxito na resolução de problemas educacionais de diferentes países no mundo, dessa forma, o documento apresenta diretrizes e linhas de ação para “nortear planos, programas e projetos de educação aberta e à distância nas áreas de educação formal e não-forma” (Inep, 1989, p. 81). Dentre as diretrizes apresentadas, vale destacar as que se relacionam diretamente com o objeto de estudo desta pesquisa, são elas:

Promover a articulação entre os sistemas federal, estadual e municipal de ensino, no sentido de garantir a descentralização da execução de programas e projetos de EAD. [...] **Aproveitar a infraestrutura de instituições de ensino de nível médio e superior, para torná-las centros de EAD regionais e/ou estaduais.** [...] Incluir a metodologia de EAD nos currículos dos cursos de educação e de comunicação. [...] Oferecer, nas universidades, cursos de especialização em metodologia de educação à distância. [...] Realizar estudos que visem, a médio ou longo prazo, a implantação da Universidade Aberta brasileira. [...] **Abrir gradativamente a universidade através do oferecimento de cursos que possam responder aos anseios de comunidades não atendidas pelo ensino presencial** (Inep, 1989, p. 88, grifos nosso).

Tendo em vista o percurso normativo exposto até o presente momento, percebemos que a universidade aberta no Brasil foi se estabelecendo de maneira gradativa e que, constantemente, os argumentos a favor da educação aberta foram pautados em experiências estrangeiras, em sua maioria de países centrais.

Assim, é importante destacar, que a universalização do capitalismo impôs mudanças no cenário político-econômico-social do Brasil (Mancebo, 2017). A partir da década de 1990 a hegemonia da doutrina neoliberal estabeleceu um novo paradigma educacional, orientado pela revolução tecnológica, com vistas ao desenvolvimento de competências e habilidades para o mundo do trabalho (Silva Júnior, 2003).

Contudo, apesar dos esforços anteriores, a concretização da UAB só aconteceu durante o governo Lula, que em sua primeira mensagem ao Congresso Nacional definiu a EaD como “instrumento essencial para democratizar o acesso à educação, facilitar a formação continuada e elevar o padrão de qualidade da educação” (Brasil, 2003, p. 62).

O sistema UAB foi regulamentado em 2006 por meio do Decreto 5.800 que prevê “o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (BRASIL, 2006). De acordo com o seu decreto de criação, os objetivos do sistema UAB são:

I - Oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;

- II - oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- III - oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- IV - ampliar o acesso à educação superior pública;
- V - reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
- VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e
- VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação (Brasil, 2006).

O sistema UAB apresenta cinco eixos fundamentais, que demonstram o interesse do governo federal na consolidação de uma política de formação flexível de profissionais por intermédio da modalidade a distância:

- Expansão pública da educação superior, considerando os processos de democratização e acesso;
- Aperfeiçoamento dos processos de gestão das instituições de ensino superior, possibilitando sua expansão em consonância com as propostas educacionais dos estados e municípios;
- Avaliação da educação superior a distância tendo por base os processos de **flexibilização e regulação** implantados pelo MEC;
- Estímulo à investigação em educação superior a distância no País;
- Financiamento dos processos de implantação, **execução e formação de recursos humanos** em educação superior a distância (BRASIL, 2006, grifos nosso)

O MEC criou o sistema UAB, por intermédio da Secretaria de Educação a Distância (SEED), em parceria com a Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) e Empresas Estatais. Mas, importa ressaltar, que apesar do decreto que instituiu a UAB ter sido publicado em 2006, o primeiro edital destinado e a Seleção de Polos de Apoio Municipais e de Cursos Superiores de Instituições Federais na modalidade EaD/UAB foi publicado em 16/12/2005, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação, cujo foco foram as Políticas Públicas de Gestão da Educação Superior.

Os primeiros cursos ofertados pelo sistema UAB foram os cursos pilotos de Administração a Distância, por meio da parceria do MEC/SEED, com o Banco do Brasil e instituições federais e estaduais de ensino (Lacé, 2014). Ao total, 25 instituições públicas participaram dessa primeira experiência (18 federais e 7 estaduais), sendo que, 70% das vagas ofertadas foram destinadas aos funcionários do banco patrocinador, apenas os 30% de vagas restantes eram abertas para a comunidade, esse projeto piloto abrangeu 18 Estados brasileiros: Alagoas, Bahia, Ceará, Goiás, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Maranhão,

Minas Gerais, Pará, Paraná, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte e Santa Catarina (Mota, 2009).

No ano de 2009, o então ministro da educação Fernando Haddad, transferiu para a Capes a responsabilidade pela operacionalização do sistema UAB, sob a Portaria 318/09, a partir de então, a Diretoria de Educação a Distância da Capes passou a coordenar o sistema UAB. Esta diretoria conta com três coordenações que se dividem conforme suas atribuições, quais sejam: a Coordenação-Geral de Polos e Tecnologias Educacionais (CGPOT), a Coordenação-Geral de Articulação de Programas e Cursos EaD (CGAPC) e a Coordenação-Geral de Apoio Financeiro a Programas e Cursos EaD (CGAFI) (Capes, 2017)⁹.

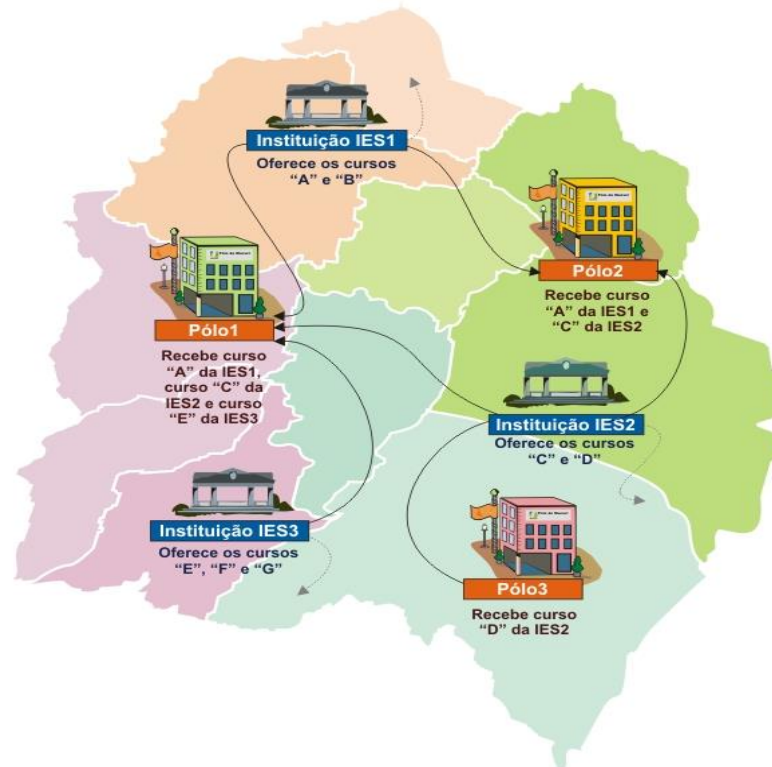
As coordenações gerais da Diretoria de Educação a Distância, são formuladas para dar conta das principais ações de macro-gestão do processo de implementação do Sistema UAB. Estas ações podem ser enquadradas em esforço de articulação institucional, avaliação, fomento e indução de modelos de qualidade para os processos. (COSTA; PIMENTEL, 2009, P. 83)

Dessa forma, a DED/Capes formula e publica os editais para articular a oferta de cursos nas instituições integrantes do sistema UAB, os editais englobam demandas estratégicas do governo federal, relacionadas a áreas do conhecimento, regiões geográficas prioritárias, quantitativo de vagas, público-alvo, e assim por diante. Com isso, cabe as IPES, encaminharem suas propostas de ofertas de cursos, já indicando nesse momento os Polos de apoio presenciais, a DED então analisa as propostas com base nos critérios estabelecidos pelo edital e, após definir a admissibilidade das mesmas, divulga o resultado com a lista das instituições selecionadas (Capes, 2013).

Um fator que precisa ser destacado é que o funcionamento do sistema UAB acontece “em regime de colaboração da União com entes federativos, mediante a oferta de cursos e programas de educação superior a distância por instituições públicas de ensino superior” (BRASIL, 2006). O modelo que configura a oferta em rede e suas articulações pode ser ilustrado pelo seguinte esquema:

Figura 2 – Estrutura da oferta de Cursos EaD pelo sistema UAB

⁹ Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura>. Acesso em 02 de dezembro de 2022.

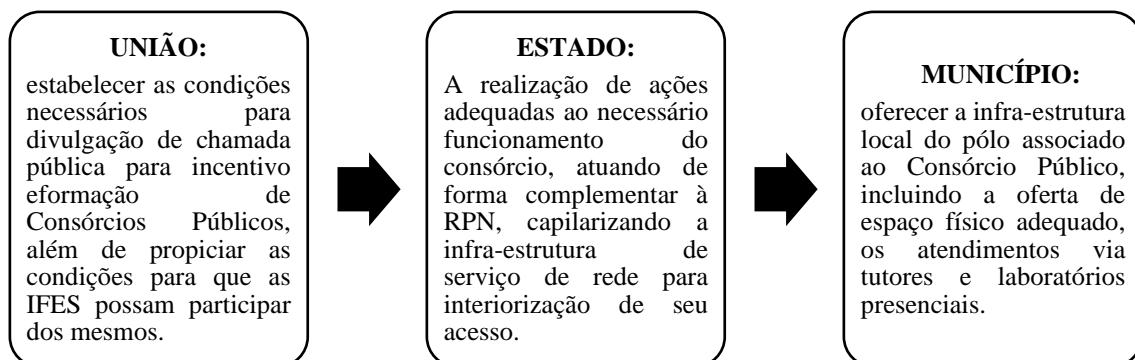


Fonte: Portal da UAB/MEC

Observa-se no esquema apresentado como se estabelece o movimento de interrelação entre as IES e os polos do sistema UAB, a IES 1 oferta cursos nos Polos 1 e 2, que por sua vez, recebe cursos das IES 2 e 3, portanto, um único Polo de apoio presencial pode ser espaço de atuação para várias IES.

Nessa organização, compete a cada ente sua incumbência, conforme exemplificado na figura a seguir:

Figura 3 – Competências de cada ente federativo no sistema UAB



Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil (2005)

De acordo com o projeto da Universidade Aberta do Brasil publicado no Fórum das Estatais pela Educação, compete as Universidades Públicas Federais e Estaduais:

[...] oferecer corpo docente qualificado, responsável pela formulação dos projetos pedagógicos e dos recursos didáticos associados aos cursos e programas propostos, bem como a responsabilidade pelos processos

avaliativos, a expedição de diplomas e certificados e os atendimentos tutoriais a distância. Em particular, caberia às Instituições associadas à discussão e definição do planejamento curricular e pedagógico, preparação de roteiros de cursos, produção audiovisual, textos de acompanhamento e avaliação do aluno e do curso (Brasil, 2005).

Nota-se, assim, que apesar de utilizar o termo “universidade”, o sistema UAB não possui uma estrutura física, ele utiliza a estrutura já consolidada das IPES, bem como utiliza os profissionais vinculados a elas. Para Kato, Santos e Martins (2010) “a universidade pública, neste contexto, é convocada a dar suporte acadêmico institucional, mediante seu prestígio de fazer ciência, a uma modalidade de educação aparentemente democrática” (p. 18).

Segundo a portaria Capes nº 183/2016, a equipe necessária para viabilizar o funcionamento da UAB nas universidades é composta por: Coordenador UAB, Coordenador UAB adjunto, Coordenador de Curso, Coordenador de Tutoria, Professor Formador, Professor Conteudista, Assistente à Docência, Tutor e Coordenador de Polo. A resolução estabelece que as IPES são responsáveis pela seleção desses profissionais, podendo, inclusive, selecionar pessoas externas à instituição, exceto no caso específico do Coordenador UAB, em razão do Ofício Circular nº 04/2014, expedido pela DED aos reitores das universidades, no qual determina que os Coordenadores UAB sejam docentes efetivos da instituição.

A portaria também aponta as atribuições dos bolsistas UAB:

Quadro 4 – Atribuições dos bolsistas do sistema UAB

Função	Atribuição
Coordenadoria Geral	concedido para o(a) bolsista responsável institucional pelos aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos de todas as ações no âmbito do Sistema UAB, assim como desenvolvimento de projetos de pesquisa relacionados aos cursos
Coordenadoria Adjunta	concedido para o(a) bolsista que auxiliará a coordenadoria geral nas suas atividades atinentes, assim como desenvolvimento de projetos de pesquisa relacionados aos cursos
Coordenador de Curso	atuação em atividades de coordenação dos cursos implantados no âmbito do Sistema UAB e no desenvolvimento de projetos de pesquisa relacionados aos cursos
Professor Formador	atuação em atividades típicas de ensino, participantes de projetos de pesquisa e de desenvolvimento de metodologias de ensino na área de formação inicial e continuada de professores de educação básica no âmbito do Sistema UAB.
Professor Conteudista	atuação em atividades de elaboração de material didático, de desenvolvimento de projetos e de pesquisa, relacionadas aos cursos e programas implantados no âmbito do Sistema UAB

Assistente à docência	atuação em atividades típicas de ensino, de desenvolvimento de projetos e de pesquisa, relacionadas aos cursos e programas implantados no âmbito do Sistema UAB
Coordenadoria de Tutoria	atuação em atividades de coordenação de tutores dos cursos implantados no âmbito do Sistema UAB e no desenvolvimento de projetos de pesquisa relacionados aos cursos
Tutor	atuação em atividades típicas de tutoria desenvolvidas no âmbito do Sistema UAB
Coordenadoria de Polo	atuação em atividades de coordenação e supervisão de infraestrutura a ser disponibilizada em perfeitas condições de uso para viabilizar atividades realizadas no âmbito do polo

Fonte: Elaborado pela autora com base na portaria Capes nº 183/2016

O desenvolvimento das disciplinas se dá por meio da plataforma Moodle, um *software* livre utilizado voltado para a produção de cursos *online*. Sendo assim, esta plataforma funciona como uma sala de aula, onde os professores podem criar a sala da disciplina, disponibilizar o plano de ensino, o material didático, criar tarefas interativas como fóruns de discussão e diários de estágio, postar videoaulas acerca do conteúdo, criar atividades avaliativas como *quiz* e provas, as quais é possível controlar o horário de início e término por meio das configurações da sala, o professor pode também, lançar as notas e conceitos das atividades desenvolvidas pelos alunos da turma (Lacé, 2014).

Já as aulas presenciais dos cursos a distância ofertados pelo sistema UAB, acontecem em Polos que ficam localizados nos municípios que aderiram ao sistema, o decreto de criação da UAB caracteriza o Polo de apoio presencial “como unidade operacional para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância pelas instituições públicas de ensino superior” (Brasil, 2006).

Geralmente, as aulas presenciais são voltadas para aulas práticas em laboratório ou avaliação de seminário, por parte do professor responsável pela disciplina, por isso, a Capes determina que os Polos precisam de uma estrutura mínima para o funcionamento, como por exemplo: laboratório de informática, biblioteca, laboratório pedagógico, banheiros com acessibilidade, salas de aula e salas para a coordenação e secretaria (Capes, 2018)¹⁰.

¹⁰ Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/educacao-a-distancia/universidade-aberta-do-brasil/mais-sobre-o-sistema-uab/polos-uab>

Em 2021, o Relatório de Gestão da Capes mostrou que o sistema UAB está presente em 136 IPES brasileiras, com 969 Polos ativos. O quadro a seguir demonstra a quantidade de Polos distribuídos por região:

Quadro 5 – Quantidade de Polos do sistema UAB por região

Região	Quantidade
Norte	113
Nordeste	308
Centro-Oeste	126
Sudeste	259
Sul	163
Total	969

Fonte: Elaborado pela autora com base em Capes/2021.

Os dados apresentados no quadro acima, demonstram a abrangência do sistema UAB no território nacional, percebe-se que a maior concentração de Polos se localiza na região Nordeste (31%), seguida da região Sudeste (26%), e o menor número de Polos se encontra na região Norte (11%). O sistema UAB totalizou 124 mil estudantes em 2021, atendendo a um dos objetivos apresentados no documento de criação do sistema, de priorizar cursos de licenciatura, 87% dessas matrículas são em cursos de formação de professores para a educação básica, as demais matrículas dividem entre cursos de bacharelado, tecnólogos e de pós-graduação *lato sensu* (Capes, 2021).

O MEC é o órgão responsável pelo financiamento do sistema UAB, por meio do FNDE, e as dotações orçamentárias são calculadas anualmente, respeitando os limites da programação financeira do Poder executivo (Brasil, 2006). Assim, com o intuito de normatizar essa estrutura de financiamento, a DED/Capes apresentou, por meio do Ofício Circular nº 29 de 10 de dezembro 2012, um documento intitulado “Parâmetros do Fomento do Sistema UAB”, que trata do fomento de recursos relativos ao desenvolvimento do sistema UAB.

Esse documento estabelece os itens financiáveis para a oferta dos cursos, e divide o financiamento pelas seguintes ações: I - Encontros pedagógicos; II - Produção e reprodução de material didático; III - Produção/revisão de material didático; IV - Oferta do curso; V - Estágio supervisionado e VI - Orientação do trabalho de conclusão de curso (CAPES, 2012). Como exemplos de itens financiáveis previstos como despesas da gestão da EaD/UAB nas IPES, temos: a) bolsas, b) serviços de pessoa física, c) serviços de pessoa jurídica, d) diárias, e)

passagens (aérea, terrestre e hidroviária), f) adicional de deslocamento, g) aluguel de veículos, h) combustível, i) material de expediente e j) impressão de material didático (Capes, 2012).

Vale destacar também, que o pagamento desses profissionais é realizado exclusivamente através de bolsas, o valor das bolsas diverge de acordo com a função, grau de escolaridade e experiência no magistério básico e/ou superior (Capes, 2016).

Quadro 6 – Categorias e valores das bolsas UAB

Categoria	Titulação mínima	Experiência exigida	Valor (R\$)
Coordenadoria de Geral	-	03 (três) anos no magistério superior	R\$ 1.500,00
Coordenadoria Adjunta	-	03 (três) anos no magistério superior	R\$ 1.500,00
Professor Formador I	-	03 (três) anos no magistério superior	R\$ 1.300,00
Professor Formador II	Mestrado	1 (um) ano no magistério superior	R\$ 1.100,00
Professor Conteudista I	-	03 (três) anos no magistério superior	R\$ 1.300,00
Professor Conteudista II	Mestrado	1 (um) ano no magistério superior	R\$ 1.100,00
Coordenadoria de Tutoria I	-	03 (três) anos no magistério básico ou superior	R\$ 1.300,00
Coordenadoria de Tutoria II	Mestrado	1 (um) ano no magistério básico ou superior	R\$ 1.100,00
Coordenadoria de Curso I	-	03 (três) anos no magistério superior	R\$ 1.400,00
Coordenadoria de Curso II	Mestrado	01 (um) ano no magistério superior	R\$ 1.100,00
Assistente à Docência	Mestrado	01 (um) ano no magistério superior	R\$ 1.100,00
Tutor	Graduação	1 (um) ano no magistério do ensino básico ou superior	R\$ 765,00

Coordenadoria de Polo	Graduação	1 (um) ano no magistério básico ou superior	R\$ 1.100,00
-----------------------	-----------	---	--------------

Fonte: Elaborado pela autora com base na Portaria MEC nº 183/2016

O parâmetro de fomento prevê ainda que a remuneração do Professor Formador é vinculada as disciplinas, o professor tem direito a receber uma bolsa a cada 15 horas-aulas de carga horária. Em relação ao professor Tutor, a função é dividida entre Tutor Presencial (que atua nos Polos de apoio presencial) e Tutor a Distância (que atua na sede do Curso, localizada nas Ipes), a liberação da bolsa vincula-se a carga horária de 30 horas-aula, sendo que nesse caso em específico o pagamento da bolsa também está atrelado a quantidade de alunos, a Capes disponibiliza uma bolsa a cada 25 alunos para o Tutor presencial, já para o Tutor a Distância, é disponibilizada uma bolsa a cada 15 alunos (Capes, 2012).

Em relação aos demais recursos humanos que não fazem parte do quadro efetivo da instituição, como secretários administrativos e profissionais da Tecnologia da Informação (TI), o pagamento é feito por regime de contrato, por intermédio das Fundações de Amparo à Pesquisa. Destaca-se, ainda, que os recursos financeiros enviados pela DED/Capes às universidades, são administrados pelos Coordenadores UAB das IPES que possuem autonomia institucional para decidir em quais áreas os recursos serão aplicados, é o Coordenador UAB quem autoriza mensalmente o pagamento de bolsas aos professores e define a verba necessária para o pagamento dos profissionais que desenvolvem as demais atividades nos cursos a distância, ele também é o responsável pela prestação de contas dos valores recebidos (FNDE, 2009).

Todos os dados relativos aos cursos EaD/UAB (quantidade de matrículas, status dos alunos, pagamento de bolsas, contrato de pessoas física e jurídica, etc.) devem ser informados e atualizados pelos Coordenadores UAB das IPES no SisUAB, que é uma plataforma de gestão interna do sistema UAB, onde é possível obter um panorama quantitativo dos dados referentes a cada curso/instituição.

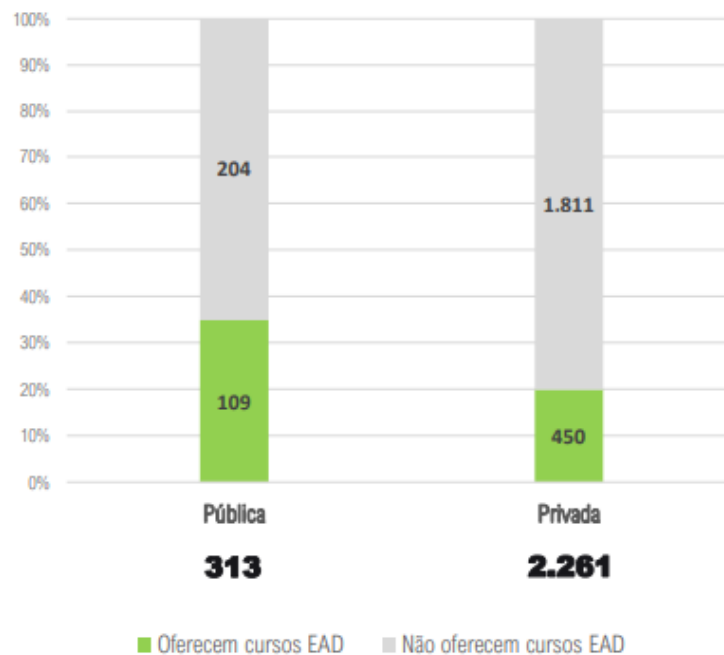
Na página do SisUAB¹¹ é possível acessar informações de domínio público, a exemplo do mapa que possibilita identificar as IPES e Polos integrantes do sistema UAB distribuídos no território nacional. Entretanto, informações mais específicas referentes ao orçamento, estrutura e colaboradores, são restritas a usuários previamente autorizados, geralmente os perfis

¹¹ Disponível em: <https://sisuab2.capes.gov.br/sisuab2/login.xhtml>

cadastrados são do Coordenador Geral e do Coordenador Adjunto do sistema UAB na instituição.

Em 2021 o Censo da Educação Superior divulgou a seguinte informação sobre a oferta de cursos de graduação a distância, por categoria administrativa:

Gráfico 3 - Número de Instituições de Educação Superior, por modalidade de oferta de cursos e categoria administrativa – Brasil 2021



Fonte: Censo da Educação Superior 2021 – MEC/INEP

O gráfico acima evidencia que 53% das IES públicas oferecerem cursos de graduação na modalidade a distância, já no caso das IES privadas essa porcentagem é de 24%. O Censo também revela, tomando como base o número de matrículas, os 10 maiores cursos de graduação EaD ofertados pela rede federal de ensino, são eles: 1) Pedagogia; 2) Matemática formação de professor; 3) Letras formação de professor; 4) Administração; 5) Administração pública; 6) Biologia formação de professor; 7) Computação formação de professor; 8) Engenharia de produção; 9) Física formação de professor; 9) Química formação de professor (INEP, 2021).

Verifica-se, portanto, que dos 10 cursos ofertados na rede federal de ensino, 7 são cursos voltados para a formação de professores. Este dado está em consonância com o objetivo prioritário do programa UAB, que é a formação inicial e continuada de professores para atuarem na educação básica (Brasil, 2006). Sobre essa perspectiva, Arruda e Arruda (2015) apontam que a inserção da EaD, por meio do sistema UAB, nas instituições públicas de ensino superior, representa o atendimento a agenda neoliberal para a formação de professores, pois fragiliza a

formação docente, ao considerar a profissionalização sob a ótica mercadológica e investir na certificação em larga escala.

A igualdade não pressupõe ainda que o simples acesso à educação por meio da EaD seja garantia do direito a uma formação integral e integrada. Não basta oferecer um título na modalidade à distância, caso este seja pensado sob um olhar de diminuição de custos e ampliação do número de formandos, situação que ainda predomina sob a forma de expansão da EaD pública por meio do sistema UAB (Arruda, Arruda, 2015, p. 334)

Destaca-se, que apesar do caráter inclusivo apresentado na proposta de criação do sistema UAB, é importante identificar as contradições presentes nessa suposta democratização. Uma das contradições, é que o sistema se estrutura dentro da lógica do capital e compreende o Estado apenas como um mero regulador das políticas educacionais, isso fica claro na própria organização do sistema, cujo a gestão ocorre de forma compartilhada entre os entes federados.

Existe ainda, o fato de os municípios atuarem como responsáveis pela infraestrutura e manutenção do Polo, o que se contrapõe a própria LDB/1996, quando a lei estabelece que o ensino superior é de responsabilidade da União, esse novo arranjo institucional fortalece o processo de descentralização da educação como bem público, característica emblemática da Reforma do Estado (Segenreich, Castro, 2012)

Nessas circunstâncias, Dourado (2008) enfatiza que os eixos sustentadores do sistema UAB estão atrelados aos pressupostos gerenciais da administração pública, orientado, sobretudo, pelo PDRAE, publicado em 1995, conduzido pelo então ministro Bresser Pereira. O PDRAE afetou todas as instituições da Administração Pública, a reforma estatal se deu a partir da delimitação de quatro setores: 1) Núcleo estratégico (Poder Legislativo, Executivo e Judiciário); 2) Atividades exclusivas do Estado (Segurança pública, Receita Federal, Seguridade Social, etc.); 3) Serviços não exclusivos; 4) Produções de bens e serviço para o mercado (Setor privado) (BRASIL, 1995).

A respeito dos serviços não exclusivos do Estado, o documento faz a seguinte descrição:

Corresponde ao setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas. As instituições desse setor não possuem o poder de Estado. Este, entretanto, está presente porque os serviços **envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde**, ou porque possuem “economias externas” relevantes, na medida que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado. As economias produzidas imediatamente se espalham para o resto da sociedade, não podendo ser transformadas em lucros. São exemplos deste setor: **as universidades**, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus (BRASIL, 1995, p. 41-42, grifos nosso).

O texto do PDRAE coloca a educação no eixo de serviços não exclusivos do Estado, o que possibilitou o desenvolvimento da iniciativa privada e das parcerias público-privadas na

oferta do ensino público, sobretudo, no nível superior (Peroni, 2013). A transferência de responsabilidade dos serviços públicos para o setor público-não estatal e/ou setor privado, reforça a construção da administração pública sob uma perspectiva gerencial, na qual predomina a valorização do lucro.

Segundo Chaves e Mendes (2009), no contexto das universidades públicas federais, a abordagem gerencial de resultados fundamenta-se “na atividade empresarial, procurando transferir a administração dessas instituições para uma estrutura tecno-gestionária em que o Estado passa a ser definido como um “parceiro” que contratualiza com as universidades” (p.07).

A adoção do modelo gerencial pode ser constatada no documento técnico publicado em 2016 pela DED/MEC, intitulado “Levantamento e análise dos fatores críticos sobre o baixo índice de alunos formados no sistema UAB”, quando na introdução o documento cita um excerto do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública de 2005, programa baseado em um Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP) e centrado em princípios gerencialistas de eficiência, como se verifica no trecho citado:

A **Gestão orientada para Resultados** é considerada uma poderosa ferramenta metodológica de monitoramento e avaliação das ações dos governos em sistemas políticos democráticos. Avaliar os resultados obtidos nas ações de governo, respeitando as **dimensões de eficiência, eficácia e efetividade**, permite aos agentes políticos estabelecer correções nos rumos dos seus processos de trabalho, como também propicia oportunidades de desenvolver estratégias de acompanhamento aos cidadãos (Brasil, 2005, grifos nosso)

O financiamento baseado em metas, é uma característica que aproxima o sistema UAB do modelo de educação descrito no PDRAE. Importa lembrar, que a bolsa para a função de Professor Formador é vinculada a carga horária da disciplina, e a bolsa para Tutores Presenciais e a Distância, além se serem vinculadas a carga horária, também dependem de uma quantidade mínima de alunos na turma, a Capes estabeleceu como padrão um número mínimo de alunos, sem considerar a natureza do curso, ou as particularidades geográficas do município/Polo, que muitas vezes acarreta em limitações de locomoção, em virtude do transporte precário utilizado em algumas regiões, especialmente, se tratando das regiões das ilhas, como é o caso da Ilha do Marajó¹², no Pará. Os autores Mill, Ferreira e Ferreira (2018) apontam:

O financiamento pelo Sistema UAB se dá por meio de editais, implementados pela descentralização de recursos para execução de planos de ações. Não como é financiada a educação presencial, os recursos financeiros da EaD dependem da execução (ou não) das ações previstas, o que afeta drasticamente a noção de instituição universitária e o processo pilar de institucionalização da EaD.

¹² A Ilha do Marajó é o maior arquipélago flúvio-marítimo do planeta, ou seja, cercada tanto por rios quanto pelo oceano atlântico.

No custeio regular da IPES, o financiamento segue o custo-aluno, realizado anualmente pelo Governo Federal, de modo perene e diretamente pelo orçamento matricial das instituições. O cálculo para definição dos valores leva em conta vários fatores (tipo de curso, número de alunos, condições de oferta, particularidades da instituição etc.) Na aplicação do recurso, a IPES goza de ampla autonomia, conferida pela Constituição Federal, garantindo-lhe realizar com melhor desenvoltura as atividades de ensino-pesquisa-extensão. (p. 166)

Ainda, cabe destacar, que o pagamento dos professores que trabalham nos cursos EaD do sistema UAB, é realizado por meio de bolsas pagas pela Capes, sem qualquer vínculo empregatício com a universidade, tais bolsas não são reajustadas a mais de uma década, o Tutor recebe uma bolsa no valor de R\$ 765,00, muito abaixo do salário-mínimo no Brasil, que em janeiro de 2023 é de R\$ 1.302,00. Além disso, o pagamento dos demais profissionais envolvidos nos cursos é realizado por contrato de prestação de serviços ou via Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

A alteração das relações de trabalho, fomentada pela incorporação do sistema UAB nas IPES, é compatível com as propostas do ex-ministro Bresser Pereira, que defendeu a organização de uma administração pública mais flexível e menos burocrática. Os postos de trabalho temporários instituídos pelo sistema UAB, geram instabilidade, temporalidade, baixas remunerações e a impossibilidade de contabilização do tempo despendido na produção do trabalho (Goulart; Silva; Ferreira, 2016).

Na esteira dessa discussão, torna-se pertinente apontar outro aspecto contraditório quanto a inserção do sistema UAB na universidade, que diz respeito ao Termo de Cooperação firmado entre a UAB e as Fundações de Apoio privadas, que administram os recursos enviados pela Capes. No caso da UFPA o convênio é feito com a Fundação Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (FADESP), que fica responsável pelo contrato de recursos humanos (funcionários administrativos e TI's), pagamento de passagens e diárias para o deslocamento de colaboradores aos Polos presenciais, aquisição de material de expediente, e assim por diante.

O relatório de Gestão da FADESP de 2018, mostra que a Fundação gerenciou R\$ 1.033.859,41, para o apoio de cursos UAB na UFPA, no período de 29/11/2017 a 05/07/2022. A problemática consiste, no entendimento de Chaves (2006), na própria relação da Fundação com a universidade:

Pode-se afirmar que as Fundações de Apoio de direito privado desempenham o papel de gerenciadoras de recursos públicos voltados para o mercado capitalista. A relação entre essas fundações e a universidade pública é estabelecida como se a última fosse uma empresa privada interessada em vender seus produtos e obter lucros. A lógica da Fundação é mercantilista e sua atuação, no interior da universidade, retrata uma forma de pensar a educação como serviço e como objeto de compra e venda, ou seja, mercadoria. A utilização das fundações tem acelerado o processo de privatização das

universidades públicas, fomentando um clima favorável à desagregação do ambiente acadêmico, favorecendo o individualismo e o empresariamento dos docentes e pesquisadores, transformando-os em gerentes do ensino, da pesquisa e da extensão. (CHAVES, 2006, p. 65)

Diante desses fatores, vale mencionar o relatório publicado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em 2018, referente a uma auditoria intitulada Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) – nº 020.515/2017, que teve o objetivo de avaliar a execução do sistema UAB no período que corresponde de 2012 a 2017. Para isso, o TCU fiscalizou as ações da Capes, das IPES e de Fundações de Apoio envolvidas no desenvolvimento de cursos de educação a distância.

O resultado da auditoria apresentou denúncias de irregularidades no desenvolvimento do sistema, como demonstra o fragmento retirado do documento, que elenca como principais achados da investigação:

- concessão e pagamento de bolsas pela Capes a pessoas não vinculadas à execução do objeto pactuado;
- acumulação indevida de bolsas no Sistema UAB;
- concessão/pagamento irregular de bolsas pelos Ifes ou pelas fundações de apoio;
- nepotismo entre a Capes e os bolsistas de cursos da UAB;
- realização de despesas de custeio vedadas pelo programa UAB;
- realização de despesas de custeio estranhas à consecução do objeto pactuado e incompatíveis com a finalidade dos créditos orçamentários descentralizados;
- não comprovação da aplicação parcial/total dos recursos financeiros repassados;
- pagamento de despesas atestadas mediante documentos inválidos;
- pagamento de despesas de custeio sem a devida comprovação de execução do objeto contratado;
- cadastro incompleto e desatualizado de alunos no Sistema UAB;
- irregularidades do sistema de prestação de contas dos recursos da UAB. (TCU, 2018)

As denúncias de corrupção envolvendo o sistema UAB feitas pela auditoria do TCU, representam, de fato, a materialização do projeto de precarização e mercantilização da educação pública. Deste modo, de acordo com as perspectivas teóricas de Silva Junior e Sguissardi (2020, p. 122), no atual contexto de reconfiguração da esfera pública, seguindo a lógica neoliberal, a universidade assume um novo referencial, pois se torna um espaço organizado segundo a racionalidade da produção capitalista, ou seja, “a nova estrutura proposta para a universidade visa garantir novas formas de controle político–ideológico de um ensino universitário mais racionalizado e eficiente”.

Há, ainda, outra questão que precisa ser analisada, que se trata da conjuntura de criação do sistema UAB. Conforme o panorama histórico em parágrafos anteriores, o primeiro documento que, efetivamente, culminou no projeto piloto que ofertou cursos superiores a

distância no país, foi apresentado em 2005, no Fórum das Estatais pela Educação. O objetivo do evento foi “potencializar as políticas públicas na educação promovidas pelo governo federal e pelo MEC, através da interação entre sociedade civil brasileira, empresários, trabalhadores e organismos internacionais” (Brasil, 2004)

Logo, fica claro, que os objetivos do Fórum estavam alinhados com as determinações dos organismos internacionais, que, por sua vez, orientam-se por políticas neoliberais que conferem à educação o status de mercadoria. Dessa forma, destaca-se que o uso de tecnologias na educação para atender as demandas do mundo moderno, a aposta no ensino a distância para resolução dos problemas educacionais e o indicativo da EaD como uma modalidade de baixo custo para a formação flexível de professores, são características que se relacionam com às políticas de expansão do ensino superior baseadas nos princípios de uma organização administrativa gerencialista.

Assim, com base nas reflexões realizadas nesta seção, fica evidente que essas orientações estão em consonância com os eixos estruturantes do sistema UAB, que uma vez incorporado pela universidade, para a oferta de cursos de graduação EaD, intensifica o processo de mercantilização da educação superior pública. Dessa forma, no capítulo seguinte, serão apresentadas discussões acerca da inserção do sistema UAB na UFPA e os novos arranjos institucionais decorrentes dessa adesão.

3 CAPÍTULO II - O SISTEMA UAB E OS NOVOS ARRANJOS INSTITUCIONAIS NO CONTEXTO DA UFPA

O presente capítulo apresenta do caminho percorrido pela EaD na UFPA, desde as primeiras discussões sobre a ideia de ofertar cursos a distância no contexto amazônico, até a implementação dessa modalidade na universidade, inicialmente por intermédio de consórcio público e, mais tarde, por meio do sistema UAB.

Dessa forma, este capítulo pretende discutir os novos arranjos no que tange a organização institucional, oriundos da inserção do sistema UAB na universidade, aponta-se, com isso, o enfraquecimento do tripé ensino-pesquisa-extensão, decorrente da não inclusão dos estudantes da UAB em editais e instruções normativas que regulamentam os critérios para a concessão de bolsas, auxílios e a participação de estudantes em programas voltados para o ensino, a pesquisa e a extensão universitária.

Para isso, o capítulo se divide em duas seções: 3.1 A UFPA e a inserção do sistema UAB na universidade; 3.2 O sistema UAB na conformação de um novo tipo de formação universitária.

3.1 A UFPA e a inserção do sistema UAB na universidade

A história da EaD na UFPA teve início nos anos 1990, em meio ao cenário de reformas do Estado e de consolidação das políticas neoliberais, período em que o governo incentivava as universidades a buscarem estratégias para sua sustentabilidade econômica e social (Lima, 2004). Diante desse contexto, a Pró-Reitora de Ensino da UFPA, Maria Cândida Mendes Forte (1989-1993), visitou a Universidade Aberta da Venezuela e se deslumbrou com a educação a distância desenvolvida naquele lugar, dessa forma, a Pró-Reitora voltou decidida a apostar na educação a distância como uma modalidade possível para a expansão de vagas na realidade amazônica (Leite *et al*, 2010).

Em vista disso, em 1992 se iniciaram os debates sobre a modalidade a distância na UFPA, mas foi em 1995 que as discussões iniciais foram sistematizadas em um documento denominado “Projeto de Implantação da Educação Aberta e a Distância na UFPA”, elaborado pelas professoras Selma Dias Leite, Maria Cândida Mendes Forte e Ilda Estela Amaral de Oliveira, e submetido ao Conselho Superior de Ensino e Pesquisa (CONSEPE) da universidade, a tramitação do projeto se prolongou até 1998, quando foi aprovado pela Resolução nº 2526/98 (Eliasquevici, Fonseca, 2009).

Deste modo, a UFPA foi uma das primeiras universidades a se credenciar junto ao MEC para a oferta de cursos de graduação a distância, por meio do Parecer CES/CNE nº 670/98. O interesse na oferta do curso de matemática a distância, se deu por dois motivos principais: em decorrência da alta demanda para formação de professores na área das ciências exatas e naturais, e pela provável facilidade de implantação, já que a matemática teria uma linguagem mais universal em relação as demais disciplinas, no entanto, o curso foi interrompido por dificuldades de cunho pedagógico, pois utilizava como base o material oferecido pela *Open University* da Inglaterra, que possuía características culturais e históricas diferentes da realidade amazônica, e também por problemas orçamentários, em virtude de atrasos no financiamento da universidade (Leite, *et al*, 2010).

Em 1999, foi aprovado o Programa de Educação a Distância na UFPA, sob a Resolução nº 2.694 de 5/11/99, sendo subordinado à Pró-Reitoria de Ensino e Graduação (PROEG), sendo que em 2002 o Programa passou por modificações, a partir da criação da Secretaria Especial de Educação a Distância (SEAD) que se vinculava diretamente à Reitoria da universidade (ELIASQUEVICI, FONSECA, 2009). A SEAD se estruturava em Coordenação Geral e mais dois departamentos: Departamento de Apoio ao Desenvolvimento de Tecnologias para Educação, e Departamento de Apoio Pedagógico e Desenvolvimento dos Materiais, Avaliação e Acompanhamento dos Materiais Didáticos (Medeiros, 2008).

A Secretaria se estruturava sob dois eixos principais: a formação qualificada de recursos humanos para atuar na EaD e a elaboração de material didático para a modalidade.

O primeiro eixo foi trabalhado com a qualificação, em nível de doutorado, de dois professores na Espanha; a realização de dois cursos regionais de produção de material didático em EaD; o I Curso de Especialização em EaD; e a I Jornada Pedagógica em EaD. O segundo eixo teve a instalação, no então Centro de Letras e Artes, de laboratórios de material impresso, de estúdios de rádio e de TV para formar competências no campo da comunicação que pudessem, trabalhando em contato com a equipe docente, produzir material didático para os projetos (Leite *et al*, 2010, p. 35)

Além disso, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFPA (2001-2010)¹³, aprovado pelo Conselho Universitário (CONSUN), sob a Resolução nº 604/2002, confirmou o grau de importância atribuída a EaD, quando o documento apontou a educação a distância como uma das estratégias para a democratização do acesso e expansão de vagas, da seguinte forma: “5.1.4 – definir modelo de acesso para os cursos a distância”; “5.2.1.3 - implantar cursos e/ou disciplinas na modalidade a distância”; ”7.1.1- implementar uma política Institucional de

¹³ Atualmente, está em vigência o terceiro PDI da UFPA (2016-2025).

educação a distância”; ”7.1.3 - estimular atividades curriculares a distância em cursos presenciais” (UFPA, 2002, p. 87-92).

Entretanto, a efetivação de uma política para a EaD só ocorreu a partir da publicação do Estatuto da UFPA em 2003, com a criação da Assessoria de Educação a Distância (AEDI), que tinha como função “coordenar e dar o suporte necessário aos projetos em execução e negociar novos projetos, com a coparticipação das unidades acadêmicas executoras e das pró-reitorias fim” (Eliasquevici, Fonseca, 2009). A criação da AEDI ganhou destaque no Plano de Gestão (2005-2009), elaborado durante a segunda gestão do reitor Alex Fiúza de Mello, o Plano ressaltou a importância da Assessoria, que ao agregar novas tecnologias à universidade, possibilitou “a oferta de novos cursos pelos *campi* e, conseqüentemente, a democratização do acesso ao Ensino Superior dos estudantes residentes nos municípios do interior do Estado” (UFPA, 2005, p. 25).

Eliasquevici e Fonseca (2009) explicam que:

A estruturação do Ensino à Distância na UFPA deu-se de acordo com o Plano de Desenvolvimento da PROEG, que dentre as estratégias para expandir a oferta de vagas e possibilitar a democratização do acesso e a permanência com sucesso nos cursos ofertados pela UFPA. Tal ação faria parte da reestruturação do novo modelo de ensino pretendido pela UFPA que estaria mais condizente com as mudanças da realidade mundial e regional, em que os saberes se inter-relacionavam e se complementavam através da utilização de modernas tecnologias de ensino (p. 33)

Inicialmente, os cursos a distância foram financiados pela Universidade Virtual Pública do Brasil (UniRed), que se trata de um consórcio interuniversitário que visava, por meio de um trabalho nacional desenvolvido em rede, viabilizar a criação e expansão de cursos na modalidade EaD no âmbito das IPES (Leite, *et al*, 2010). Apesar da UniRed ter contado com o apoio governamental do parlamento, com o apoio institucional dos reitores e ter se associado com a maioria das universidades públicas do país, o projeto não logrou êxito, em razão de uma questão fundamental: “o problema da sua legalidade no recebimento de recurso federais para o consórcio sem personalidade jurídica” (Leite, 2019, p. 19).

Apesar de sua extinção, a UniRed deu suporte para o surgimento de programas como o Programa de Formação Inicial para Professores dos Ensinos Fundamental e Médio (PRO-LICENCIATURA) e o programa Universidade Aberta do Brasil, ambos voltados para a oferta de cursos de formação de professores pela modalidade EaD. No que se refere ao programa UAB, sua relação com a UFPA teve início em 2004, quando a universidade participou do edital n.º 001/2004 – SEED/MEC, que anunciou a primeira chamada pública para o credenciamento das IPES, no tocante a oferta de cursos de graduação a distância (Eliasquevici, Fonseca, 2009).

Importa enfatizar que um dos marcos da política de expansão de cursos EaD na UFPA foi a publicação da Resolução nº 3.712, de 21 de maio de 2008, aprovada pelo CONSEPE, que dispõe sobre as diretrizes para a oferta de cursos e atividades a distância. O documento apresenta, em seu artigo 2º, os princípios gerais da EaD na instituição, quais sejam:

- I - a inclusão social, por meio da ampliação do acesso ao saber acadêmico nos diferentes municípios, visando à redução das desigualdades sociais, prioritariamente, no Estado do Pará e na Região Amazônica;
- II - oferta de um ensino de qualidade, capaz de proporcionar a emancipação intelectual, social e econômica. (UFPA/CONSEPE, 2008, p. 1)

A Resolução indica ainda, em seu artigo 6º, sete princípios curriculares que devem orientar a oferta de cursos nessa modalidade:

- I - Diversidade em seu processo formativo, referente às diferentes abordagens e enfoques teórico-metodológico;
- II - autonomia para construção do próprio conhecimento, possibilitando uma formação contextualizada capaz de formar compreensão de mundo que ultrapasse o senso comum;
- III - investigação como ferramenta metodológica que permita o desenvolvimento de cidadãos-profissionais reflexivos e questionadores sobre a ação educativa, enquanto processo inacabado, oriundo do contexto de relações sociais, políticas, econômicas, culturais e pedagógicas;
- IV - integração teoria-prática a fim de superar a ação formativa fragmentada;
- V - trabalho cooperativo, no qual todos os conhecimentos a serem ministrados são resultantes da compreensão e da responsabilidade individual e coletiva de todos os envolvidos no processo;
- VI - dialogicidade da ação educativa;
- VII - indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como forma de construção e reconstrução permanente do conhecimento; (UFPA/CONSEPE, 2008, p. 2)

Nessas circunstâncias, o sistema UAB adentra a UFPA em 2008, mediante o reconhecimento da modalidade a distância, amparado pelas deliberações normativas anteriormente citadas. Conforme ressalta Leite (2019), a Administração Superior da UFPA sempre deixou claro o desejo de expandir a educação superior pública no cenário paraense através da modalidade a distância, os defensores da modalidade argumentavam que o sucesso da EaD dependeria, em primeiro lugar, da universalização dos espaços virtuais, depois dos próprios alunos que “seriam os sujeitos do processo ensino-aprendizagem; eles estudariam de forma autônoma, buscando motivações em si mesmos; precisariam ter noções básicas de acesso à internet e conhecer seu próprio ritmo de aprendizagem” (p. 13).

Sendo assim, desde 2008, a UAB é o programa responsável pela oferta dos cursos de graduação a distância na UFPA. Por meio da análise dos Relatórios de Gestão da UFPA, de 2008 a 2022, comprova-se a presença da UAB na estrutura organizacional da universidade. No Relatório de Gestão de 2008 a universidade justifica a adoção da EaD como “uma alternativa

para atender a demanda excluída do ensino presencial” (UFPA, 2008, p. 75). Dessa forma, em 2008, a UFPA realizou o processo seletivo para os cursos de Licenciatura em Ciências Biológicas, Letras - Língua Portuguesa, Matemática e Química, nos municípios de Altamira, Bujaru, Dom Eliseu, Goianésia do Pará, Oriximiná, Parauapebas e Santana do Amapá.

No trecho retirado do Relatório de Gestão de 2008 da UFPA, observa-se a argumentação da universidade a respeito da incorporação da EaD, por meio do programa UAB:

Diante das demandas que se multiplicam e se diversificam, oriundas dos 143 municípios que compõem o Estado do Pará, e frente à impossibilidade do seu atendimento em razão das limitações do quadro de recursos humanos (docentes e técnico-administrativos), acrescidas da incapacidade financeira para o custeio dessas realizações (cursos de graduação, pós-graduação, pesquisa e outros), a UFPA deve ultrapassar o modelo tradicional do processo ensino-aprendizagem, centrado exclusivamente na presencialidade entre os sujeitos do processo, para adotar a modalidade de ensino a distância. (UFPA, 2008, p. 76)

Segundo o documento, a oferta de cursos EaD pela UFPA é fundamentada por dois argumentos principais: a incapacidade financeira para subsidiar o desenvolvimento de cursos em todos os municípios paraenses e a expectativa de superação do modelo tradicional de ensino-aprendizagem. De acordo com Camargo *et al.*, (2011), no caso da UFPA, a necessidade de expansão das suas ações se relaciona a dois fatores principais: “o imenso espaço demográfico e a fraca presença do estado na vida da população da região, em especial a qualificação de professores em nível superior” (p. 149). As autoras reiteram que a Reforma do Estado brasileiro, que colocou a educação como serviço não exclusivo do aparelho estatal, exigiu ajustes fiscais que resultaram em cortes orçamentários, principalmente, na área social.

A Universidade Federal do Pará não passou ao largo desse movimento, nem poderia, na medida em que os recursos orçamentários originários da União começaram a escassear grandemente e a necessidade de buscar complementação via captação de recursos próprios cresceu quase na mesma proporção das perdas orçamentárias. Tal política segue a lógica indicada pelos organismos internacionais (BM, 1994) de diversificação das fontes de financiamento e de mudança do papel que o governo deve desempenhar junto a essas instituições de educação superior. Essa mudança trouxe no seu bojo alterações substanciais nas finalidades da instituição e no seu modo de operar junto à comunidade acadêmica e a sociedade em geral, o que representa uma transformação no modelo de universidade que passa a predominar (p. 147)

Como ressaltado no primeiro capítulo, a EaD, por meio do sistema UAB, se insere dentro da proposta de diversificação das fontes de financiamento no contexto das universidades públicas. No Relatório de Gestão de 2010, a UFPA apresenta as seguintes informações sobre a ação nº 1061.8429.26239.0015, referente ao desenvolvimento de cursos de formação inicial e continuada na modalidade EaD:

Quadro 7 - Formação inicial e continuada a distância no Relatório de Gestão da UFPA (2010)

Tipo	Atividade
Finalidade	Realizar a capacitação e formação inicial e continuada, a distância, semi-presencial e presencial, quando exigido, de professores para atuação nas escolas de educação infantil, do ensino fundamental e ensino médio, e de profissionais para atuarem no ensino médio integrado, na gestão pública e em áreas específicas.
Descrição	Financiamento da Infraestrutura das Instituições Públicas Ensino Superior - IPES e dos pólos de apoio presencial parceiros do Sistema Universidade Aberta - UAB, visando implementação e custeio dos cursos à distância. Manutenção do sistema de acompanhamento e de avaliação periódica do funcionamento dos pólos e cursos da Universidade Aberta do Brasil, realizada por comissões compostas por consultores nacionais e servidores em parcerias com IES, ONGs, OSCIPs, instituições privadas sem fins lucrativos e organismos internacionais. São previstas, também, a aquisição de softwares educacionais, a produção e adequação de conteúdos pedagógicos em multimeios, a customização, atualização e manutenção de ambientes para EAD e portais de conteúdo e aquisição de materiais educacionais e de equipamentos que as viabilizem.

Fonte: Relatório de Gestão da UFPA (2010)

O quadro anterior está presente nos Relatórios de Gestão de 2010 e 2011, por meio dele é possível constatar que a avaliação periódica do funcionamento dos cursos e Polos presenciais do sistema UAB, nesses anos, contou com a parceria de Organizações não governamentais (ONGs), Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), instituições privadas sem fins lucrativos e Organismos Internacionais. A parceria público-privada com o chamado “terceiro setor”, caracterizado por Peroni (2013, p. 243) como “público não estatal”, é uma face da terceirização dos serviços sociais que foi materializada pela Reforma do Estado de 1995.

Isso porque, na perspectiva da teoria neoliberal, não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado e, portanto, a solução proposta é reformar o Estado ou reduzir sua atuação, a fim de superar a crise (Leher, 2003). A lógica subjacente é que, ao permitir que o mercado tenha um papel maior na alocação de recursos e na prestação de serviços públicos, haverá uma maior eficiência desses serviços, porém, a busca pela qualidade dos serviços públicos não é um processo neutro, mas sim um espaço onde diferentes atores influenciam e moldam as políticas e práticas de acordo com suas próprias visões de sociedade (Peroni, 2013).

Sendo assim, a Reforma do Estado fomentou a influência do setor privado sobre o público, no contexto da educação superior a abertura para parcerias público-privadas foi apresentada como uma estratégia para enfrentar a limitação financeira do setor público, o Estado promoveu parcerias entre o setor público e privado, e passou a sugerir, quase como uma exigência, que as instituições de ensino superior buscassem a captação de recursos externos (Peroni, 2013)

De acordo com Giolo (2010) um dos efeitos desse movimento nas universidades públicas é a parceria com as Fundações de Apoio privadas. Para o autor, a privatização das instituições públicas não acontece somente por meio da dependência financeira do capital

privado, “mas, principalmente, na administração privada de recursos públicos que essas fundações amealham, por meio de convênios ou contratos” (p. 1282). No caso da UFPA, como já mencionado anteriormente, foi firmado um termo de cooperação com a FADESP, que dentre as funções decorrentes dessa parceria, gerencia os recursos vinculados aos cursos ofertados na modalidade EaD, via sistema UAB, conforme oficializado no Relatório de Gestão de 2013:

É válido destacar que a **demora do repasse dos recursos obtidos junto ao Programa UAB/CAPES**, tornou-se um obstáculo para o sucesso da execução das metas bem como o custo e as dificuldades em acesso a alguns polos e dificuldade de comunicação em Rede com os polos UAB, devido a pequena banda de acesso. Ressalte-se ainda que **a FADESP foi contratada para dar apoio a execução das metas** e permitir o uso dos recursos durante o período do projeto, assim como a contratação de colaboradores a fim de apoiar o corpo técnico e dar suporte aos cursos à distância. (UFPA, 2013, p. 72, grifos nosso)

Nota-se que o referido relatório evidencia a demora dos repasses financeiros para a execução das metas do programa UAB. As dificuldades acerca dos repasses de recursos pela Capes, para custear os cursos EaD na UFPA, também foi ressaltada no Relatório de Gestão de 2014:

O orçamento descentralizado para atender os custos com material de consumo, pagamento de serviços especiais, pagamento de diárias e passagens para as visitas de tutores e professores aos polos e outros custos necessários para o bom atendimento são complementados através de projetos de repasses de recursos pela CAPES/UAB. Vale ressaltar que **a falta de repasse de recursos pela CAPES** dificultou o andamento dos cursos Ead que foi financiado, quase que exclusivamente com recursos da Universidade Federal do Pará –UFPA. (UFPA, 2014, p. 93, grifos nosso)

Sobre essa questão, vale destacar ainda, que o Relatório de Gestão da UFPA de 2011 demonstra que a meta de matrícula em cursos de graduação a distância de 2.365 alunos em, no âmbito da UAB, era de 2.365 alunos, porém, foram matriculados somente 1.973 alunos. O Relatório explica que a meta não foi alcançada por conta de mudanças internas da Capes, que impossibilitaram a abertura de turmas dos cursos de Licenciatura em Biologia, Química e Física, visto que, a infraestrutura desses cursos era mais complexa e, portanto, exigia maiores investimentos, já que essas licenciaturas demandavam a estruturação de laboratórios para aulas práticas.

O último Relatório de Gestão publicado pela UFPA foi o relatório de 2022 e, segundo dados apresentados pelo documento, a universidade possui 37.653 alunos matriculados em cursos de graduação, dos quais 1.341 desses alunos estão matriculados na modalidade EaD. Outro dado informado no relatório diz respeito ao número de alunos diplomados, dos 4.827 alunos diplomados indicados pelo Relatório, 4.583 são alunos dos cursos presenciais, e apenas

244 dos diplomados são alunos de cursos a distância. Percebe-se, assim, que apesar do esforço despendido desde a década de 1990, para a efetivação da EaD como uma política eficiente para a expansão de vagas na UFPA, o quantitativo de matrículas e concluintes nessa modalidade, é pouco expressiva, quando comparada com a modalidade presencial.

Outro ponto fundamental sobre a história da EaD na UFPA, é que no ano de 2017, a AEDI passou por reformulações e por meio da Resolução nº 760, aprovada pelo CONSUN, se tornou o Núcleo de Inovação em Tecnologias Aplicadas a Ensino e Extensão (NITAE²). Com isso, o NITAE² assumiu a gestão e organização da EaD no contexto da universidade, apresentando a seguinte estrutura acadêmico-administrativa: Colegiados Deliberativos; Direção; Secretaria Executiva; Subunidades Acadêmicas; Coordenadoria de Educação a Distância; Coordenaria de Pesquisa Aplicada e Extensão; Coordenadoria de Inovação em Tecnologias de Ensino; Coordenadoria de Ações Estratégicas e Captação; Coordenadoria Administrativa (UFPA/CONSUN, 2017).

Na ocasião da inauguração do Núcleo, o atual Reitor da UFPA, Emmanuel Zagury Tourinho, declarou, com entusiasmo:

Penso que este Núcleo cumprirá na UFPA uma função ampla. Será um centro de pensamento, reflexão, planejamento e execução de projetos inovadores para a educação superior, presencial e a distância, que buscarão tornar o ensino estimulante aos alunos. Ele ajudará a Universidade a dar um salto de qualidade e se posicionar nesse mundo novo (UFPA, *online*¹⁴, 2017)

Atualmente, os cursos de graduação a distância oferecidos pela UFPA são: Bacharelado em Administração Pública, Bacharelado em Biblioteconomia, Licenciatura em Física, Licenciatura em Química, Licenciatura em Letras (Português), Licenciatura em Ciências Biológicas, Licenciatura Integrada em Ciências, Matemática e Linguagens e Licenciatura em Matemática, que são distribuídos nos seguintes municípios/polos: Ananindeua, Baião, Barcarena, Breves, Bujaru, Cachoeira do Arari, Cametá, Canaã dos Carajás, Capitão Poço, Goianésia, Igarapé-Miri, Jacundá, Marabá, Muaná, Paragominas, Ponta de Pedras, Salinópolis, São Sebastião da Boa Vista e Tailândia (SisUAB, 2023).

Apesar da EaD possibilitar uma maior abrangência geográfica das ações da UFPA, verifica-se que a entrada da UAB na UFPA em 2008, significou novos arranjos institucionais, vinculados a racionalidade instrumental para a formação de um novo perfil profissional, posto que, “a UAB não representa nem mesmo uma universidade no sentido pleno do termo, portanto,

¹⁴ Disponível em: <https://www.portal.ufpa.br/index.php/ultimas-noticias2/7815-ufpa-inaugura-nucleo-de-inovacao-e-tecnologias-aplicadas-a-ensino-e-extensao-nitae>

não se atém aos princípios de uma verdadeira universidade, quais sejam: pesquisa e extensão” (Kato; Santos; Martins, 2010, p. 25)

Nisso consiste o fato de que, ao ser incorporado no âmbito das instituições públicas, o sistema UAB traz implícito em sua organização, implicações “de modo a ferir princípios institucionais, como a autonomia universitária e a liberdade pedagógico administrativa” (Mill; Ferreira; Ferreira, 2018, p. 125). Visto que, o modelo de educação ofertado pelo sistema UAB, estruturalmente, é caracterizado por uma gestão baseada em resultados, desenvolvida sob a lógica de editais e contratos de prestação de serviço, visando a maior relação custo-benefício.

Em termos acadêmicos, é um modelo que prioriza a utilização de ambientes virtuais de aprendizagem, a autonomia pedagógica do estudante, a utilização de materiais didáticos digitais, além das diferentes divisões do trabalho docente (professor formador, tutor, conteudista). Dessa forma, compreende-se que a oferta de vagas em cursos a distância pelo sistema UAB nas IPES, ao invés de democratizar a educação para uma parcela excluída da sociedade, pode, na verdade, apenas mudar a forma pela qual essa exclusão ocorre. (Mancebo; Vale; Martins, 2015)

Assim sendo, na seção seguinte, serão apresentadas discussões acerca do esvaziamento da formação universitária, no âmbito da EaD/UAB na UFPA, inclusive, com embasamento em dados coletados em documentos (Estatuto, portarias, resoluções, editais) da própria instituição.

3.2 O sistema UAB na conformação de um novo tipo de formação universitária

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu Art. 207, que as universidades públicas devem obedecer ao “princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988). Nessa perspectiva, conforme as reflexões de Sleutjes (1999), as transformações do mundo contemporâneo, leva-nos a repensar o papel e os valores da universidade, diante disso, a autora ressalta a importância da relação ensino-pesquisa-extensão por se constituir como essência do fazer universitário, ou seja, “se dissociar o ensino da pesquisa e da extensão, a universidade estará fragilizada, pois o ensino e a pesquisa são elementos que, quando intimamente relacionados, aumentam de forma concreta a produção de conhecimento” (p. 110).

Na esteira dessa discussão, Chauí (1999), ao se referir a Reforma do Aparelho do Estado, que passou a considerar os serviços e instituições públicas como organizações sociais, explica que a universidade, até então entendida como instituição social, ao submeter sua estrutura ao modelo de organização social, passa a ser orientada por índices de produtividade e estratégias de eficácia organizacional. Diante desse cenário, a universidade pública, altera a sua

função social, porque se insere em um movimento de mercantilização dos seus serviços, com a finalidade de atender as demandas diretas e indiretas das políticas neoliberais que passam a orientar suas ações institucionais, orçamentárias, pedagógicas e culturais (Chauí, 1999) (Mancebo, 2018).

O pressuposto básico que passa a orientar a reforma do Estado e nas instituições públicas que o compõe é o mercado, sendo ele o grande portador da eficiência e da razão que orienta a oferta do serviço público (Chauí, 2003). A incorporação deste pressuposto passa a permitir novas relações entre as esferas público-privadas, principalmente, sob uma nova tutela legislativa, onde a “Reforma encolhe o espaço público democrático dos direitos e amplia o espaço privado não só ali onde isso seria previsível - nas atividades ligadas à produção econômica -, mas também onde não é admissível - no campo dos direitos sociais conquistados”. (CHAUÍ, 2003, p. 01)

Silva Junior e Sguissardi (2012), apontam como consequências da Reforma do Estado para a universidade pública: a ênfase na pesquisa aplicada; o aligeiramento dos cursos de graduação, ofertados em modalidades educacionais que se baseiam em tecnologias de informação e comunicação; a perda de autonomia e o estreitamento da relação entre a universidade e o setor empresarial.

De acordo com Mancebo (1998), a Reforma gerou também a flexibilização da gestão e a diversificação do sistema, isto é, pretendeu-se ampliar as vagas para a educação superior, com o menor custo possível, o que pressupõe o descrédito ao modelo de universidade de pesquisa e a flexibilização do tripé ensino-pesquisa-extensão.

Somado a isso, Minto (2008) destaca que o incentivo a diversificação dos modelos de ensino, é um discurso revestido de modernização da educação superior, mas que na verdade pretende:

[...] de um lado, atender às demandas do setor produtivo (integração universidade-empresa), adequando os conteúdos ensinados e as pesquisas realizadas nos chamados “centros de excelência”; de outro lado, atender à nova burguesia de serviços, que não deseja oferecer senão um ensino de baixo custo, despreocupado com a qualidade e livre de controles governamentais. Desta tendência resultam duas demandas essenciais e inadiáveis para os empresários em geral: **quebrar o modelo de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e estimular novas modalidades de formação e de pesquisa, como cursos de curta duração, ensino a distância**, ensino tecnológico voltado às “profissões emergentes”, pesquisa “aplicada” etc. Trata-se, portanto, de promover uma dupla “flexibilização”: das próprias instituições e da relação entre elas (p. 1248, grifos nosso)

Diante desse cenário, Silva Junior e Sguissardi (2013) apontam novos direcionamentos no contexto da universidade:

“a) a pesquisa passa a seguir nova diretriz orientada para o atendimento da demanda econômica crescente de valorização do capital; b) os diversos segmentos de trabalhadores são preparados técnica e socialmente por meio de programas como o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e a Universidade Aberta do Brasil (UAB)” (p. 125)

Dessa forma, observa-se que a UAB, é um programa que oferta cursos de graduação a distância nas universidades, mas que por se tratar de um sistema que funciona de forma articulada com diferentes instituições, não possui como base de sua organização o tripé ensino-pesquisa-extensão, que são os três pilares fundamentais da universidade pública. Sabe-se que, o sistema UAB foi estruturado para responder a uma demanda específica, a formação inicial de professores para a educação básica, sobretudo, para o alcance das metas estabelecidas no PNE (2001-2010). Entretanto, para a universidade pública, isso significou, “o enxugamento de suas funções, priorizando-se o ensino, em detrimento da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (Mancebo; Silva Júnior; Oliveira, 2018, p. 06).

De modo geral, os estudantes do sistema UAB fazem parte do quadro de discentes das IPES, adentram na universidade por processos seletivos especiais organizados pela própria instituição e recebem o mesmo modelo de diploma que os alunos da modalidade presencial. No entanto, a forma como se configura o sistema UAB, reflete em entraves normativos, como no caso do PNAES, que orienta as políticas de assistência estudantil em âmbito nacional, o programa é categórico ao afirmar que assistência estudantil é voltada apenas para o atendimento de alunos da modalidade presencial, conforme verifica-se a seguir:

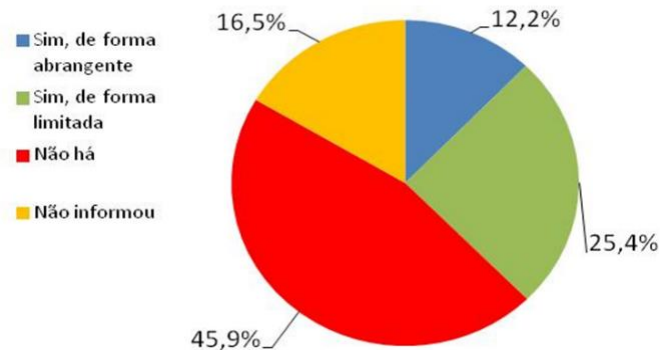
Art. 1º O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, executado no âmbito do Ministério da Educação, tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal. Art. 2º São objetivos do PNAES: I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III - reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação. Art. 3º O PNAES deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em **cursos de graduação presencial** das instituições federais de ensino superior. (BRASIL, 2010, grifos nosso)

Tendo em vista o aspecto abordado, é importante analisar as pesquisas no contexto nacional, que apresentam como se dá a participação dos alunos do sistema UAB em atividades de ensino-pesquisa-extensão. No site do MEC, encontra-se disponível um boletim informativo denominado “Pesquisa Discente 2017”, no qual se apresenta o resultado sistematizado das

respostas de questionários aplicados com estudantes do sistema UAB de todo o Brasil em janeiro/2017 pela DED/Capes.

Dentre as perguntas presentes no questionário consta a seguinte: “*Realiza/realizou atividades em laboratórios pedagógicos compatíveis com as necessidades do curso?*” O gráfico a seguir demonstra a resposta dos estudantes.

Gráfico 4 – Resposta dos estudantes UAB sobre atividades em laboratórios

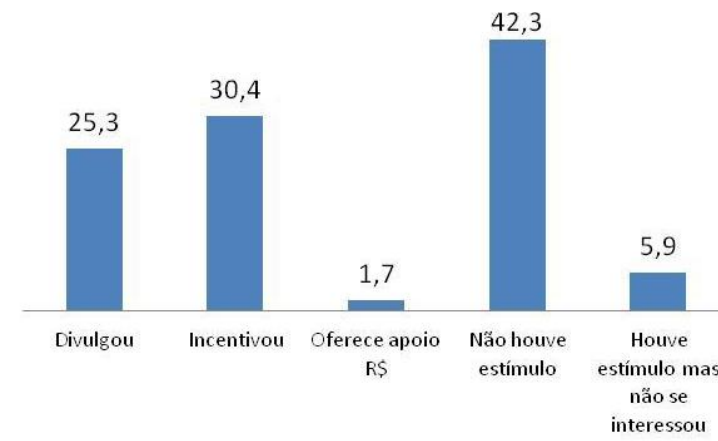


Fonte: MEC/CAPES

Assim, pode-se verificar que para 45,9% dos estudantes não ocorreram atividades em laboratórios compatíveis com as necessidades do curso, outros 25,4% indicaram que até houve, mas de forma limitada. Esse indicador apresenta um dos principais fatores a serem melhorados, na visão dos 46.459 estudantes que finalizaram a pesquisa. Esta pesquisa também questionou os estudantes quanto ao “*Papel da Instituição no que se refere a sua participação em Congressos e Seminários Científicos?*”.

Conforme mostra a figura abaixo, 55,7% dos estudantes afirmaram que houve divulgação ou incentivo, outros 42,3% apontaram que não houve estímulo e 5,9% afirmam que houve estímulo, mas não se interessaram.

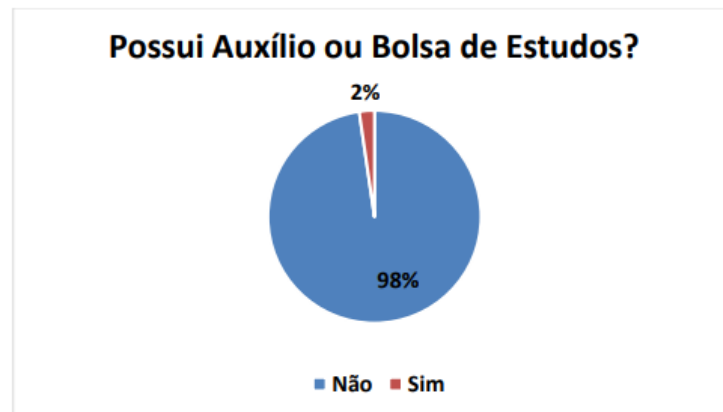
Gráfico 5 – Papel das IES na participação em Congressos e Seminários



Fonte: MEC/CAPES

Outra pesquisa de cunho nacional, foi o “Projeto Piloto do Cadastro dos Estudantes da Universidade Aberta do Brasil” elaborado pela DED/Capes em 2019. Nesse sentido, foram aplicados 12.984 questionários, entre outubro de 2018 e janeiro de 2019, com o objetivo de traçar o perfil socioeconômico dos estudantes integrantes do sistema UAB. Um dado importante revelado nesse documento é apresentado a seguir:

Gráfico 6 - Utilização de auxílio ou bolsa de estudos dos estudantes do Sistema UAB – 2019



Fonte: MEC/CAPES

Diante dos dados apresentados sobre o acesso a auxílios ou bolsas de estudos dos estudantes da UAB, pode-se constatar que apenas 2%, ou seja, cerca de 06 alunos da amostra total de questionários respondidos (298), declararam ter algum tipo de auxílio ou bolsa de estudos no desempenho de suas atividades acadêmicas.

Os resultados dos questionários aplicados com estudantes de diferentes IPES do país refletem a pouca participação dos discentes da UAB nas atividades práticas em laboratório, em congressos e seminários científicos e na utilização de auxílio ou bolsa de estudos, o que está em desacordo com o princípio atribuído à universidade, da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, estabelecido pela Constituição Federal/1988. Sobre esse aspecto, Arruda e Arruda (2015) afirmam:

O aluno da EaD, em função de ser oriundo de um programa governamental, como o sistema UAB, não é integrado às políticas de pesquisa e extensão e, por conseguinte, não vivencia experiências universitárias completas. A EaD, nessa perspectiva, ao invés de representar a ampliação da igualdade de oportunidades de acesso ao Ensino Superior, acaba por recrudescer as características intrínsecas do capitalismo, no seu pressuposto da distinção econômica e no fetiche da mercadoria como produtora de sentidos e de socializações, em um claro movimento de desvalorização do humano frente ao técnico. (p. 333-334)

No âmbito da UFPA, o seu Estatuto determina, em seu Art. 54, que a integração entre ensino, pesquisa e extensão acontecerá por meio de “programas de apoio institucional, de parcerias com agentes nacionais e estrangeiras, tendo em vista o desenvolvimento da investigação cultural, científica e tecnológica” (UFPA, 2006). Da mesma maneira, a Resolução nº 3.712/2008, anteriormente citada, que instituiu as diretrizes para a oferta de cursos a distância na UFPA, sinaliza que:

Art. 7º A organização curricular dos cursos tem os seguintes pressupostos: I - formação de qualidade, com obediência às diretrizes e preceitos da legislação nacional e da UFPA para o ensino; II - **articulação de ensino, pesquisa e extensão**, garantindo uma formação técnico-científica condizente com as exigências do mundo de trabalho contemporâneo. (UFPA, 2008 – grifos nosso)

Também, a Resolução nº 760/2017, que criou o NITAE², estabelece:

Parágrafo único. Para alcançar seu objetivo geral e seus objetivos específicos o Núcleo deverá cumprir a política de Ensino, Pesquisa e Extensão, na forma prevista no Resolução n. 761 – CONSUN, de 20.10.2017 – Anexo 4 Estatuto e no Regimento Geral da UFPA, em consonância com as diretrizes dos projetos pedagógicos de sua(s) Subunidade(s) Acadêmica(s) e suas Coordenadorias, por meio de uma programação anual estabelecida pela Congregação da Unidade Acadêmica. (UFPA, 2017 – grifos nosso)

Nessa perspectiva, em vista do que foi preconizado na Resolução acima citada, analisou-se os Projetos Pedagógicos dos Cursos (PPC) de graduação a distância da UFPA, com o propósito de verificar de que forma os referidos projetos abordam o tripé ensino-pesquisa-extensão.

Quadro 8 – O tripé ensino-pesquisa-extensão nos Projetos Pedagógicos do Cursos a distância da UFPA

CURSO	ANO DE CRIAÇÃO DO PPC	O TRIPÉ ENSINO-PESQUISA-EXTENSÃO NO PPC
Bacharelado em Administração Pública a Distância	2010	4.7 ARTICULAÇÃO DO ENSINO COM A PESQUISA E A EXTENSÃO: Dentre as atividades acadêmicas que ensejam as práticas de pesquisa e extensão, encontram-se os ST e o Estágio Curricular Supervisionado. Os ST, cujas cargas horárias perfazem um total de 240h, possibilitam a transversalidade dos conteúdos por meio de pesquisas e a articulação das atividades acadêmicas com as necessidades do Estado e da sociedade. A fim de garantir as atividades de extensão, esses seminários serão usados para o desenvolvimento de projetos, cursos, palestras, oficinas, enfim, eventos que privilegiem áreas como educação, meio ambiente, saúde, direitos humanos, geração de empregos e ampliação de renda. (p. 29, grifos nosso)

Bacharelado em Biblioteconomia a Distância	2018	9 ATIVIDADES COMPLEMENTARES: cumpridas por meio da participação em seminários e eventos acadêmicos, científicos e profissionais; projetos de pesquisa, ensino, extensão e inovação tecnológica; grupos de pesquisa; visitas técnicas; entre outras. Podem ser reconhecidas como atividades complementares, o seguinte: monitoria nas disciplinas do Curso de Biblioteconomia; participação em pesquisas e projetos institucionais ; participação em eventos científicos e profissionais na área de Biblioteconomia ou afins, como congressos, seminários, conferências e palestras (p. 62, grifos nosso)
Licenciatura em Física a Distância	2012	7.5. ARTICULAÇÃO DO ENSINO COM A PESQUISA E A EXTENSÃO: As atividades de extensão, a partir do princípio da integração entre ensino-pesquisa-extensão, estarão associadas aos diversos programas desenvolvidos nos processos de formação em Atividades Acadêmicas, participação em projetos, cursos e minicursos e eventos com caráter de Extensão junto a Sociedade (p. 24)
Licenciatura em Ciências Biológicas a Distância-Semipresencial	2020	5.4 ATIVIDADES COMPLEMENTARES: São consideradas Atividades Complementares: - Participação em projetos de pesquisa, ensino e/ou extensão , sob orientação docente, como estagiário voluntário ou bolsista pelo período mínimo de um semestre; - Participação no Projeto EaD: Estratégias metodológicas em ensino, pesquisa e extensão aplicadas em Ciências Biológicas Modalidade ensino à distância, nas atividades de elaboração de projetos e desenvolvimento da pesquisa, com parecer favorável do orientador; - Participação em eventos científicos e culturais como congressos, encontros, simpósios, seminários, conferências, reuniões e similares, em nível local, regional, nacional e internacional (p. 16, grifos nosso)
Licenciatura em Letras a Distância	2007	1.14.9 A ESTRUTURA DO CURSO Resolução de situações-problema contextualizadas e a construção e desenvolvimento de projetos de intervenção pressupõem a integração da pesquisa e da extensão às atividades de ensino . O planejamento e o desenvolvimento de projetos de intervenção a serem desenvolvidos no estágio supervisionado deverão se pautar em práticas investigativas sobre o trabalho pedagógico e a dinâmica da escola sede do estágio supervisionado. Além disso, a construção de projetos de intervenção envolve pesquisa bibliográfica, seleção de material pedagógico que implica procedimentos investigativos sistemáticos que não devem ser negligenciados. Os projetos de intervenção deverão prever não só a regência de classe, mas também atividades de extensão voltadas para o próprio corpo docente da escola sede do estágio supervisionado, assim como para a comunidade onde atua a escola. (p. 41, grifos nosso)

Licenciatura Integrada em Ciências, Matemática e Linguagens	2018	7. ARTICULAÇÃO ENTRE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO Prevê-se, na Licenciatura Integrada, articulação entre o ensino, a pesquisa e a extensão, desde o primeiro semestre do curso. Os alunos serão orientados a realizarem pesquisas sobre problemas e realidades escolares , a oferecer oficinas e seminários temáticos a professores dos anos iniciais, nas várias atividades pedagógicas que compõem a proposta curricular do curso (p. 48, grifos nosso)
Licenciatura em Matemática a Distância	2005	Não menciona o tripé ensino-pesquisa-extensão
Licenciatura em Química a Distância	2006	9 – INTEGRAÇÃO ENSINO-PESQUISA-EXTENSÃO: Os alunos deverão integralizar no mínimo 200 horas de outras atividades, que estão descritas a seguir. Características das atividades complementares : Esta carga horária deverá ser integralmente realizada com atividades de pesquisa e extensão , como por exemplo, participação em eventos científicos, participação em projetos de pesquisa, participação em atividades de laboratório (iniciação à docência), participação em cursos de extensão, incluindo-se aí também intervenções de caráter educativo em escolas de ensino médio e fundamental (p.30, grifos nosso)

A análise dos Projetos Pedagógicos dos cursos permitiu identificar que a abordagem sobre o tripé ensino-pesquisa-extensão, concentra-se, majoritariamente, no campo das experiências do Estágio Curricular e dos Seminários Temáticos. Dessa forma, de acordo com os projetos, a pesquisa e a extensão, são trabalhadas no contexto da escola, espaço onde os alunos podem desenvolver projetos de intervenção, pautados em práticas investigativas. Ainda, a pesquisa e a extensão também são consideradas nos itens que correspondem as atividades complementares, no qual os alunos precisam cumprir uma carga horária mínima de atividades extracurriculares para integralizar o histórico acadêmico, como por exemplo: participação em eventos científicos, palestras, seminários, cursos, oficinas, etc.

As orientações descritas nos PPCs, indicam o caráter burocrático atribuído ao ensino, pesquisa e extensão, uma vez que, nos documentos, o tripé é vinculado a uma disciplina obrigatória do currículo (estágio) e ao cumprimento das atividades complementares, também obrigatória nos cursos de graduação. Não foi verificado, portanto, o incentivo à produção e publicação científica, participação em projetos de pesquisa como voluntário ou bolsista de iniciação científica, envolvimento com programas e ações integradas com a administração pública e entidades da sociedade civil, conforme determina a Resolução n.º 3.043/2003 que

dispõe sobre as atividades de pesquisa, e a Resolução nº 3.298/2005, que dispõe sobre as atividades de extensão, no âmbito da UFPA.

Dessa forma, Arruda e Arruda (2015) sinalizam que a EaD se caracteriza como uma política de expansão de caráter emergencial, sendo assim:

A EaD, portanto, não se configura em democratização da educação caso não contenha orientações claras quanto às dimensões de qualidade e do reconhecimento das especificidades de seus alunos, uma vez que, do ponto de vista político, ela é recomendada como forma de interiorizar a educação e ampliar o acesso da população. Ocorre que a população atendida pela EaD geralmente é aquela mais carente, mais distante dos grandes centros urbanos, das formações mais sólidas e dos professores com mais experiência, já que a maioria dos profissionais direcionam suas atividades para cidades localizadas em regiões metropolitanas. (p. 333-334)

Na égide dessa discussão, buscando analisar a participação dos estudantes do sistema UAB da UFPA nas atividades de ensino-pesquisa-extensão oferecidas pela universidade, realizou-se um levantamento no Sistema Gerencial de Assistência Estudantil (SIGAEST) no período de 2013 a 2022, considerando que este é o recorte temporal disponível no site¹⁵ para acesso público dos editais publicados pela Superintendência de Assistência Estudantil (SAEST).

A pesquisa revelou que os estudantes da UAB não são contemplados em diferentes programas de assistência estudantil e apoio pedagógico da UFPA, os editais/instruções normativas ratificam que os discentes precisam estar regularmente matriculados em cursos de graduação presenciais da UFPA, na modalidade extensiva (regular).

Tabela 2 – Editais/Instruções Normativas da UFPA que não incluem discentes da UAB (2013-2022)

Auxílio/Bolsa/Programa	Edital/Ano
Auxílio a viagens acadêmicas	Edital nº 22/2014/PROEX/UFPA
Projeto de Acesso às Línguas Estrangeiras – PROLÍNGUAS	Edital nº02//2017/SAEST/UFPA
	Edital nº 01/2018 SAEST/UFPA
	Edital nº 01/2019 SAEST/UFPA
	Edital nº 01/2020 SAEST/UFPA
	Edital nº02/2021/SAEST/UFPA
Projeto de Acompanhamento de Aprendizagem	Edital nº 12/2021/SAEST/UFPA
Auxílio PCD	Edital nº 08/2021/SAEST/UFPA

¹⁵ Disponível em: <https://sigaest.ufpa.br/sigaest/inicial.php>

Auxílio Permanência/Moradia	Edital nº 02/2014/PROEX/UFPA Edital nº 02/2017/SAEST/UFPA Edital nº 02/2018/SAEST/UFPA Edital nº 02/2019/SAEST/UFPA Edital nº 02/2020 SAEST/UFPA Edital nº 09/2021 SAEST/UFPA
Auxílio moradia para discentes indígenas, quilombolas e de populações tradicionais	Edital nº 08/2017/SAEST/UFPA Edital nº 03/2018/SAEST/UFPA Edital nº 03/2019/SAEST/UFPA Edital nº 03/2020 SAEST/UFPA Edital nº 05/2021 SAEST/UFPA
Auxílio emergencial de apoio à inclusão digital – CHIP	Edital nº 10/2020 SAEST/UFPA
Auxílio <i>Kit</i> de Tecnologia Assistiva para PCD	Instrução normativa nº16/2022/SAEST/UFPA
Bolsa Acadêmica de Acessibilidade/PcD – (PROBAC)	Instrução normativa nº 17/2022/SAEST/UFPA
Programa de Apoio à Inclusão Digital	Edital nº 10/2020/SAEST/UFPA
Apoio Pedagógico	Instrução Normativa nº19/2022SAEST/UFPA

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Cabe destacar que os editais dos cursos a distância da UFPA, preveem vagas para Pessoas Com Deficiência (PCD), no processo seletivo EaD/UFPA 2021-3, foram ofertadas “628 (seiscentos e vinte e oito) vagas, assim distribuídas: 601 (seiscentos e uma) vagas a candidatos(as) cotistas e/ou de ampla concorrência e 27 (vinte e sete) vagas destinadas a Pessoas com Deficiência (PcD)” (UFPA, 2021, p. 01). Porém, conforme se observa na tabela anterior, os documentos que regulamentam os Auxílios PCD, Auxílio *Kit* de Tecnologia Assistiva e a Bolsa Acadêmica de Acessibilidade, não incluem os estudantes de graduação da modalidade EaD.

Além dos auxílios e bolsas mencionados na tabela 2, a participação dos estudantes da UAB é inviabilizada em programas como Residência Pedagógica, Programa Monitoria,

Programa de Educação Tutorial (PET), Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID) e Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC).

Apesar dos editais dos programas anteriormente citados, não explicitarem que as vagas são destinadas para alunos da graduação presencial, os editais exigem como critérios de participação dos alunos, o cumprimento de carga horária presencial, e as vagas oferecidas são atreladas a um dos 12 *Campi* Universitários da UFPA, no entanto, os alunos do sistema UAB são vinculados ao Polo de apoio presencial do município onde houve a oferta de cursos EaD e, na maioria dessas localidades, não há Campus da universidade.

Conforme explicitado anteriormente, há um predomínio na oferta de cursos de licenciatura na modalidade EaD via UAB, entretanto, os alunos desses cursos são impedidos de desenvolver ações de ensino-pesquisa-extensão no momento em que são excluídos (de forma explícita e/ou implícita) nos editais que regulamentam a participação dessas atividades no contexto universitário. Scheibe (2010, p. 992) compreende que “a formação indiscriminada dos profissionais do magistério, desenvolvida a distância, traz privações vinculadas à vivência universitária, comunitária e institucional que compõem um processo formativo”.

Diante do exposto, conclui-se que a investigação acerca da participação dos alunos UAB/UFPA na seleção bolsas, auxílios, e programas da instituição, evidenciou o enfraquecimento do tripé ensino-pesquisa-extensão, que são “as três atividades que fazem parte da dialética da universidade pública” (Sieutjes, 1999). A análise dos editais no SIGAEST (2013-2022) revelou a marginalização dos estudantes dos cursos de graduação da modalidade EaD da UFPA, que além de serem desassistidos quanto aos auxílios e bolsas, também são impossibilitados de participar de programas de incentivo ao ensino, a pesquisa e a extensão, escancarando o caráter seletivo a partir da criação de um sistema anômalo e autônomo em relação as demais atividades universitárias.

Deste modo, no próximo capítulo, serão apresentadas análises sobre o processo de institucionalização da EaD, por meio do sistema UAB, na UFPA. A partir da investigação de documentos institucionais e das respostas dos questionários enviados aos cursos EaD da universidade.

4 CAPÍTULO III - A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EAD POR MEIO DO SISTEMA UAB NA UFPA

Este terceiro e último capítulo, investiga como a EaD está instituída na UFPA, por meio do sistema UAB. Para isso, a análise será norteada por um documento do MEC e Capes, que serve de parâmetro para a institucionalização da EaD nas IPES. Tendo em vista tais diretrizes, serão analisados documentos institucionais da UFPA, como PDI, Estatuto e Relatórios de Gestão. Pretende-se, também, discutir teoricamente o conceito de institucionalização, explicando a sua origem e utilização nos estudos sobre a incorporação da EaD nas IPES.

Será apresentado, ainda, o resultado dos questionários respondidos pelos cursos de graduação a distância na universidade, nos quais, irão constar questões acerca dos recursos humanos; formação profissional; metodologias ativas e estratégias pedagógicas que utilizam Tecnologias Digitais de Comunicação e Informação (TDICs); adoção de modelos híbridos de ensino participação plena dos discentes EaD em colegiados e programas, auxílios e bolsas da UFPA; mobilidade acadêmica e avaliação institucional.

É importante informar que, apesar de reiterados pedidos por meio digital e presencial, o questionário não foi respondido por um dos cursos de graduação a distância da UFPA, da mesma forma, não obtivemos respostas do questionário enviado para a unidade gestora da EaD na universidade, que é o NITAE². Sendo assim, as análises deste capítulo basearam-se nas respostas de 7 (sete) cursos a distância da UFPA, que responderam ao questionário *online*, elaborado pelo *Google Forms*, com o total de 15 (quinze) questões abertas. Ressalta-se também, que no processo de análise dos dados coletados no questionário, a identidade dos participantes e os nomes dos cursos de graduação serão mantidas em sigilo.

Dessa forma, este capítulo se divide em seis seções, quais sejam: 4.1 Institucionalização: conceitos e abordagens; 4.2 Referenciais para o processo de institucionalização da EaD no sistema UAB (MEC/Capes); 4.3 A EaD/UAB nos documentos institucionais da UFPA; 4.4 As alterações das relações de trabalho no âmbito do sistema UAB; 4.5 O sistema UAB e o esvaziamento da formação universitária; 4.6 A flexibilização institucional fomentada pela incorporação do sistema UAB.

4.1 Institucionalização: conceitos e abordagens

A institucionalização é um fenômeno estudado no âmbito da Teoria Institucional, definida por Dias Filho (2003, p. 95) como uma teoria que “procura explicar a estrutura e o funcionamento das organizações como uma realidade socialmente construída”. As primeiras discussões sobre a Teoria Institucional remontam a

década de 1940, mas foi a partir da década de 1980 que a teoria ganhou visibilidade e passou a ser utilizada com frequência em pesquisas nas áreas da Educação e Administração (Vieira; Carvalho, 2003).

Conforme explicam Vieira e Carvalho (2003), a institucionalização é um processo pelo qual uma prática, organização, norma ou sistema é estabelecido, formalizado e incorporado na estrutura social de uma sociedade, é o procedimento pelo qual algo se torna uma instituição reconhecida e aceita pelos membros de uma sociedade como uma parte estável e duradoura de sua dinâmica organizacional. As primeiras ideias sobre institucionalização partiram dos autores clássicos da Teoria Institucional: Selznick (1972), DiMaggio e Powell (1991), Meyer e Scott (1983), Meyer e Rowan (1977); Clegg, Hardy e Nord (1998); Clegg e Hardy (2006) e Tolbert e Zucker (1998), que atualmente são referências nessa temática.

Na concepção de Selznick (1972) a institucionalização é um processo que reflete o percurso histórico de uma organização e a forma como ela se adaptou às mudanças na sociedade, portanto, “institucionalizar, significa infundir um valor, além das exigências técnicas da tarefa” (Selznick, 1972, p. 15). Ainda segundo este autor, a institucionalização é uma intervenção consciente sobre uma determinada organização, com o objetivo de garantir a construção de valores que, uma vez legitimados, garantem a integridade e a estabilidade da instituição.

Em concordância com as ideias de Selznick (1972) os autores Meyer e Rowan (1977) explicam que instituições representam a realidade socialmente construída e a burocratização das regras institucionais funcionam como “mitos altamente racionalizados” (p. 44). Nas palavras dos autores:

Se as organizações pretendem adquirir legitimidade no meio em que operam, necessitam de adotar posições, políticas, programas e procedimentos que são entendidos como apropriados, racionais e corretos, e que como tal incorporam mitos: Em 1º. Lugar - os mitos são prescrições impessoais e racionais. Em 2º. Lugar - expressam valores que são aceitos como legítimos e que, como tal, com o passar de tempo se institucionalizam como a forma apropriada de fazer as coisas. (Meyer; Rowan, 1997, p. 44)

Assim, com base na afirmação dos autores, entende-se que os mitos são elementos simbólicos e narrativos que desempenham um papel importante na manutenção e sobrevivência da instituição, pois moldam as exigências e as ações dos membros da organização, podendo, dessa forma, influenciar nas normas e nas práticas dentro da instituição, afetando a forma como as pessoas se comportam, tomam decisões e interagem entre si.

Em vista disso, para Clegg e Hardy (2006) o processo de institucionalização tem o objetivo de “estabelecer uma nova identidade organizacional” (p. 27). Isto quer dizer que, a partir do esforço de criação dessa nova identidade, a institucionalização gera a incorporação de novos elementos que se juntam aos já consolidados na organização, sejam eles materiais, relacionados à infraestrutura física, ou elementos subjetivos ligados à própria cultura da instituição, introduzindo um conjunto de mudanças que materializam uma nova lógica organizacional.

Para Tolbert e Zucker (1998, p. 201) “uma estrutura que se tornou institucionalizada é a que é considerada, pelos membros do grupo social, como eficaz necessária”, ou seja, a institucionalização de uma estrutura, uma organização, uma norma social ou um conjunto de práticas, desempenha um papel fundamental na formação de padrões de comportamentos dentro desse grupo. Scott e Meyer (1994, p. 10) acrescentam que a “institucionalização é um processo pelo qual um dado conjunto de unidades e um padrão de atividades vêm a ser possuídos normativamente e cognitivamente em um lugar, e praticamente tidos como certos, como legítimos”.

Dimaggio e Powell (2005) entendem que a institucionalização também está relacionada com os padrões de interação entre as instituições e do quanto isso influencia na homogeneidade das suas práticas, o que no campo da Teoria Institucional denomina-se de isomorfismo. O isomorfismo “constitui um processo de restrição que força uma unidade ou uma população a se assemelhar a outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições” (Dimaggio; Powell, 2005, p. 76). Em outras palavras, o isomorfismo é a tendência das organizações a se tornarem mais semelhantes em suas estruturas, processos e práticas em busca de legitimidade.

No caso das instituições de ensino superior, o isomorfismo institucional pode ser explicado pela adoção de práticas e procedimentos com o objetivo de promover e consolidar semelhanças entre as suas ações, tanto em suas unidades internas (gestão, administração, regulamentação, avaliação), como no contexto social (desenvolvimento social, tecnológico, econômico). Dimaggio e Powell (2005) apresentam três mecanismos que podem ocorrer no isomorfismo institucional: o isomorfismo coercitivo, o isomorfismo mimético e o isomorfismo normativo.

O **isomorfismo coercitivo** resulta tanto de pressões formais quanto de pressões informais exercidas sobre as organizações por outras organizações das quais elas dependem, e pelas expectativas culturais da sociedade em que as organizações atuam. Tais pressões podem ser sentidas como coerção, como persuasão, ou como um convite para se unirem em conluio. Em algumas circunstâncias

a mudança organizacional é uma resposta direta a ordens governamentais. (p. 77, grifo nosso)

No **isomorfismo mimético** as organizações tendem a tomar como modelo em seu campo outras organizações que elas percebem ser mais legítimas ou bem-sucedidas. A ubiquidade de determinados tipos de arranjos estruturais pode ser mais provavelmente creditada à universalidade de processos miméticos do que à concreta evidência de que os modelos adotados aumentam a eficiência. (p. 79, grifos nosso)

Uma terceira fonte de mudanças organizacionais isomórficas é a **normativa**, e deriva principalmente da profissionalização. As universidades e as instituições de treinamento profissional constituem importantes centros de desenvolvimento de normas organizacionais [...] Na medida em que gerentes e funcionários-chave são escolhidos nas mesmas universidades e selecionados a partir de um grupo comum de atributos, eles tenderão a enxergar os problemas da mesma maneira, a considerar como normativamente sancionados e legitimados os mesmos procedimentos, estruturas e políticas, e tomarão decisões de maneira similar. (p. 80, grifo nosso)

Segundo Rossetto e Rossetto (2005) o isomorfismo coercitivo obriga as instituições a adotarem programas do governo em troca de apoio e incentivos financeiros, tanto que, “em algumas circunstâncias, a mudança organizacional é uma resposta direta ao mandato do governo” (p. 07). A universidade pública é um exemplo de instituição que se encontra em uma situação de dependência das diretrizes governamentais e dos recursos do Estado, somado a isso, existe ainda as expectativas e pressões externas da opinião pública e de grupos de interesse (Mancebo; Vale; Martins, 2015).

O isomorfismo mimético, mecanismo pelo qual as organizações buscam imitar as práticas de outras organizações, normalmente ocorre quando as instituições percebem lacunas que dificultam seu desempenho e copiam outras organizações consideradas referências, inspiradas mais pela tendência de imitação do que pela existência de evidências concretas da eficiência desses modelos (Dimaggio; Powell, 2005). No contexto educacional, pode-se apontar como exemplos de isomorfismo mimético a incorporação, por parte das instituições, de currículos e programas acadêmicos, metodologias de ensino, modalidades de ensino, estruturas organizacionais, programas, políticas, práticas administrativas e até estilos arquitetônicos.

Já no caso do isomorfismo normativo, as instituições “mudam para atender padrões de profissionalismo, para adotar técnicas que são consideradas pela comunidade profissional como atualizadas e eficazes” (Daft, 1999, p. 349). Nesse mecanismo, os sistemas de ensino, especialmente os de ensino superior, assumem um conjunto de normas organizacionais que

servem como base cognitiva para legitimar padrões profissionais considerados eficientes e inovadores, que são geralmente orientados pela lógica do mercado.

Como exemplo de mudanças nas universidades com o objetivo de atender padrões profissionais contemporâneos, pode-se citar: a atualização curricular, na qual são incorporados novos conhecimentos e tendências consideradas relevantes para as profissões atuais; as parcerias com a indústria e empresas privadas, para garantir que os cursos e programas de estudo estejam de acordo com as necessidades e expectativas do mercado de trabalho, essas parcerias podem incluir programas de estágio e projetos conjuntos de pesquisa; a valorização de atividades práticas e a adoção de novas abordagens de ensino, como aprendizagem baseada em projetos, ensino online e *blended learning* (combinação de aprendizagem presencial e online).

Nessa perspectiva, é importante destacar que os estudos dos autores clássicos da Teoria Institucional, serviram de aporte teórico para o desenvolvimento de pesquisas, por parte de autores brasileiros, como: Vieira e Lopes (1999), Vieira e Carvalho (2003), Fleck (2011), Passolongo, Ichikawa e Reis (2004), Barche e Almeida (2015), Fachin e Mendonça (2003a, 2003b), Machado-da-Silva e Fonseca (2010), Machado-da-Silva e Gonçalves (2009), Guarido Filho (2008), Goulart (2013), que também formularam conceitos sobre o processo de institucionalização.

Vieira e Carvalho (2003) e Fachin e Mendonça (2003a) esclarecem que a partir da década de 1980, os conceitos trabalhados na Teoria Institucional ultrapassaram o campo das organizações privadas, foi justamente nesse período que surgiram pesquisas que aplicam esses conceitos no âmbito das instituições públicas, de relevância social, como é o caso das universidades federais, inclusive, utilizando-os como subsídio teórico para fundamentar o processo de institucionalização da modalidade EaD.

Do ponto de vista histórico, Sguissardi (2015) explica que, em meados da década de 1970, a expansão da educação superior se deu no contexto da chamada mundialização do capital¹⁶, foi quando os ajustes neoliberais se disseminaram pela Europa, Estados Unidos e Japão, e também na América Latina, como no Chile e no México. Nesse contexto, a expansão do acesso às oportunidades educacionais foi considerada como uma forma de aumentar a competitividade de um país no cenário global. Assim, a EaD foi apontada pelos OM como

¹⁶ A "mundialização do capital" é um termo usado para descrever o processo de globalização da economia e a expansão do sistema capitalista em escala global. Para Chesnais (1995, p.06) "o fato de cunhar o termo "mundialização" ao conceito de capital consiste em registrar o fato de que parte dos segmentos mais decisivos dos mercados financeiros é hoje em dia mundializado com modalidades e instrumentos variados".

instrumento para a evolução (principalmente em termos numéricos) do sistema educacional dos países em desenvolvimento, o que explica a centralidade dos debates governamentais sobre EaD nas últimas décadas.

Os efeitos das mudanças estruturais, apontadas por Sguissardi (2015), chegaram ao Brasil no final da década de 1980 e início dos anos 1990, nesse período, o país enfrentou desafios acadêmicos e sociais, e a EaD foi apontada como uma alternativa viável para expandir o acesso à educação em diferentes regiões e atender a demanda por formação profissional (Segenreich; Castro, 2012). Sobre isso, Araújo (2016) ressalta que o capitalismo, enquanto sistema econômico, dissemina um novo modelo de educação que dá ênfase a habilidades e competências consideradas relevantes para a competitividade econômica. Nesse modelo, a educação é um elemento fundamental para o crescimento econômico, pois está diretamente relacionada à formação da força de trabalho e à capacidade de inovação e produtividade de um país.

Diante disso, é importante destacar que a discussão sobre a institucionalização da EaD também está atrelada a ideia de inovação, componente essencial do sistema capitalista, que se apropria deste conceito como um meio de obter vantagens para o crescimento econômico e, em vista disso, pressiona o mercado educacional para que adotem modelos pedagógicos inovadores que maximizem os lucros em detrimento de outros valores importantes. Conforme explica Laval (2019, p. 19) “a acumulação do capital depende cada vez mais da capacidade de inovação e da formação de mão de obra”, portanto, a lógica econômica influencia o modo como a educação é estruturada e gerida, bem como as prioridades e os valores promovidos no sistema educacional.

Os autores Somonson (2009) e Ferreira e Carneiro (2015) defendem a institucionalização da EaD e destacam a ideia de inovação:

As políticas de institucionalização fornecem uma estrutura para o funcionamento da educação a distância. Elas constituem um conjunto de regras consensuadas que indicam papéis e responsabilidades. Essas políticas podem ser comparadas com as leis de navegação, com as regras de trânsito, ou com a sintaxe da linguagem. [...] As políticas de institucionalização, que devem estruturar os processos ainda não estruturados, **são um passo natural em ações de inovação**, como é o caso da educação a distância. A institucionalização de uma nova ideia inclui o **desenvolvimento de regras e regulamentos (políticas) para o uso da inovação**. (Simonson, 2009, p. 02, grifos nosso)

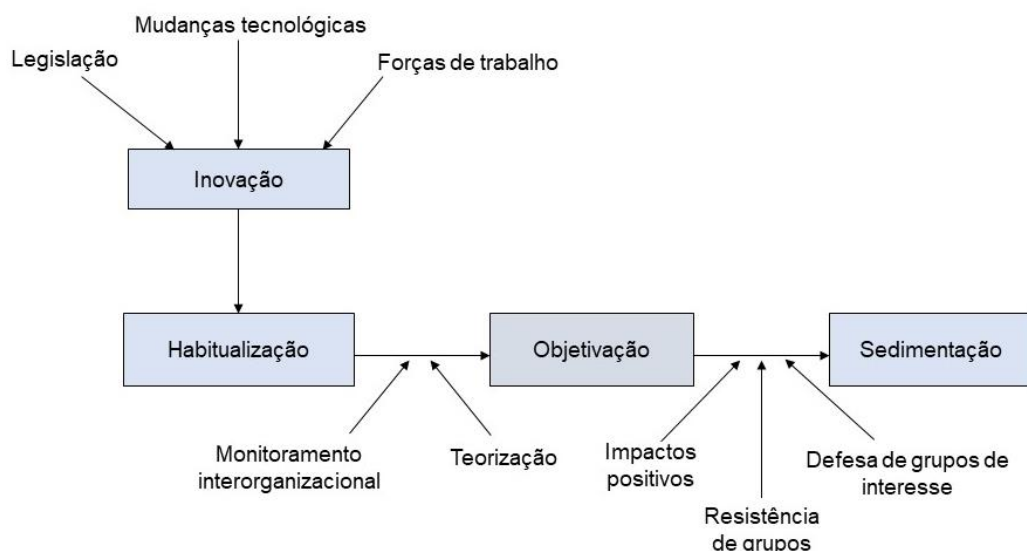
A institucionalização da EaD, **como processo de inovação na educação em IES públicas**, é multifacetada e de difícil implementação. O desenvolvimento de regras, políticas e procedimentos nessas instituições constitui-se em um processo lento e

complexo. Além disso, **intrinsecamente à inovação**, há determinados estágios de assimilação de mudanças organizacionais resultantes de fenômenos até então extraordinários. (Ferreira; Carneiro, 2015, p. 231, grifos nosso)

Os trechos citados evidenciam que o processo de institucionalização da EaD nas instituições pressupõe a adoção de políticas, regras, padronização de procedimentos e a incorporação de novas normas e valores na cultura organizacional. Em relação a institucionalização da EaD nas IES públicas, esse processo é considerado complexo, pois, conforme assinalam Ferreira e Carneiro (2015), pressupõe o atendimento de alguns critérios: garantia de orçamento; processo contínuo de avaliação dos programas de EaD; integração das modalidades presencial e a distância; infraestrutura física e tecnológica; legitimação institucional da equipe (docentes e demais profissionais) e a garantia de participação dos alunos da EaD nas instâncias representativas e em todos os suportes, auxílios e serviços destinados aos estudantes da IES pública.

Uma teoria frequentemente utilizada sobre a institucionalização é a de Tolbert e Zucker (1999), para os autores a institucionalização se desenvolve por meio de processos sequenciais, representado por três estágios: habitualização, objetificação e sedimentação. A habitualização, também chamada de pré-institucionalização, é a fase onde se geram estímulos para a construção de novos comportamentos e arranjos estruturais que servirão de base para a mudança ou inovação; a objetificação, ou semi-institucionalização, se refere a busca interna pelo consenso dos objetivos determinados, esse consenso permite que as novas ações e valores ganhem maior adesão das pessoas, formando novos significados socialmente compartilhados de antigos processos; a última fase é a sedimentação, ou institucionalização, é o momento que as novas normas estão totalmente sedimentadas, caracterizada pela perpetuação histórica das novas estruturas e valores.

Figura 4 – Estágios da institucionalização



Fonte: Adaptado de Tolbert e Zucker (1999)

O esquema representado na figura 4 mostra o processo de institucionalização de uma nova estrutura. Observa-se, que além das três fases definidas por Tolbert e Zucker (1999), há ainda outros elementos condicionantes desse processo, interpretadas pelos autores como forças externas, quais sejam: monitoramento interorganizacional, teorização, impactos positivos, resistência de grupos e defesa de grupos de interesse. Percebe-se também, que a nova estrutura a ser institucionalizada é identificada como “inovação”, por ser apontada como um novo componente que, supostamente, causará melhorias na organização até então existente.

Deste modo, ao aplicarmos a teoria de Tolbert e Zucker (1999) para explicar o processo de institucionalização da EaD na universidade, os estágios podem ser exemplificados da seguinte forma: na habitualização, ocorrem as mudanças iniciais na política institucional (PDI, portarias, regimentos, estatutos), com vistas a incorporação da nova modalidade; na objetificação, realiza-se mudanças na infraestrutura física e de pessoal, para dar apoio as atividades dos cursos EaD, o que exige a alocação de recursos para suporte tecnológico e contratação de docentes e técnicos administrativos; a sedimentação é o estágio que representa a incorporação completa da EaD pela universidade, que pressupõe a conformação dos valores e normas da EaD à cultura universitária.

Ainda de acordo com a teoria, o surgimento da estrutura inovadora é impulsionado por três fatores principais: legislação, mudanças tecnológicas e forças de trabalho. No caso da expansão da EaD no ensino superior, sobretudo no setor privado, é possível identificar motivações ideológicas que se encontram por trás do crescente interesse em inserir essa modalidade nas IPES. Araújo e Jezine (2021), enfatizam que a intensa expansão da EaD no Brasil, segue a ideologia hegemônica do capital, portanto, é orientada pela lógica concorrencial do mercado. Nesse contexto, a educação, assim como qualquer outra mercadoria, está submetida a dinâmica de oferta e procura, competição entre instituições e a busca por lucros.

Essa perspectiva sugere que a oferta da EaD no sistema capitalista é considerada como um insumo econômico, especialmente por ser uma modalidade que demanda menores custos relacionados à infraestrutura física e de pessoal, em comparação com a educação presencial. Araújo e Jezine (2021) apontam ainda, como resultado dessa lógica mercantil, a necessidade da construção de um novo perfil de trabalhador:

Depreende-se, portanto, que a racionalidade economicista do capital deve orientar a formação dos trabalhadores, o que significa que o tempo e os recursos gastos nesse processo devem ser calculados e moderados. Não faz sentido, para a lógica hegemônica do capital, o dispêndio de uma formação

inicial prolongada, dadas as instabilidades e incertezas do mundo do trabalho, associadas às rápidas inovações tecnológicas, que demandam um permanente estado de adaptação e atualização [...] Constroem-se programas de formação enxutos, com conteúdos vinculados à prática e ao mundo econômico, incentiva-se o desenvolvimento de competências e habilidades para o uso de ferramentas tecnológicas, e intensifica-se, assim, a atualização das condições para exploração permanente da força de trabalho pelo capital (Araújo; Jezine, 2021, p. 10)

Em vista do exposto, considera-se que a institucionalização da EaD nas IPES atende aos interesses do sistema capitalista para a educação superior. Conforme explicitado anteriormente, a institucionalização de uma nova estrutura pressupõe a adoção de novas práticas e normas que, ao serem legitimadas, promovem mudanças na comunidade envolvida. A organização de uma universidade é particular e complexa, pois compreende elementos formais e informais que refletem sua constituição histórica e caracterizam, acima de tudo, o seu papel enquanto instituição social. Nas palavras de Chauí (1999, p. 06) a universidade se fundamenta no “reconhecimento público de sua legitimidade e atribuições, num princípio de diferenciação que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento internos a ela”.

Nesse sentido, considera-se que a complexidade organizacional da universidade é resultado da diversidade e amplitude de suas atividades acadêmicas e administrativas, a sua infraestrutura física (campus, prédios, instalações), material (equipamentos, laboratórios, bibliotecas, salas de aula), financeira (orçamento, financiamento) e de recursos humanos (professores-pesquisadores, técnico administrativos e demais profissionais especializados) fornecem os meios e suporte para as atividades de ensino, pesquisa, extensão.

Logo, o sistema UAB, ao ser inserido nas universidades, impõe mudanças nos elementos constituintes da instituição, uma vez que, a sua infraestrutura física, material, financeira e de recursos humanos, difere da organização que caracteriza a universidade pública. Sendo assim, é importante destacar que na presente pesquisa, compreende-se que a institucionalização da EaD na UFPA, por intermédio do sistema UAB, representa a expansão anômala¹⁷ de uma modalidade a qual a concepção de formação está assentada em uma lógica instrumental, de certificação em larga escala, que segue um modelo de educação flexível e causa alterações na organização acadêmica, administrativa e cultural da universidade.

Sendo assim, a partir da discussão teórica sobre conceitos e abordagens do processo de institucionalização, será analisado a seguir, o documento publicado pelo MEC/Capes que, de

¹⁷ A concepção de que a EaD se expande de forma “anômala” baseia-se nos estudos de Kato, Santos e Martins (2010, p. 17), que evidenciam “estreitas relações entre a expansão de cursos a distância e os interesses políticos hegemônicos característicos do recente período de reformas no campo educacional.”

acordo com seus formuladores, fornece uma série de informações que servem como referenciais para a institucionalização da EaD nas IPES, por meio do sistema UAB. Elegeu-se este documento para subsidiar a investigação da institucionalização da EaD na UFPA, considerando a atuação de relevância do MEC e da Capes, no tocante as políticas públicas educacionais, e por serem os órgãos governamentais responsáveis pela operacionalização das ações de articulação, aprovação, implantação, coordenação, fomento e monitoramento dos programas e cursos superiores na modalidade EaD em todas as IPES do país.

4.2 Referenciais para o processo de institucionalização da EaD no sistema UAB (MEC/Capes)

Os referenciais que orientam a institucionalização da EaD nas IPES, via sistema UAB, foram apresentados em um documento intitulado “Referenciais para o processo de institucionalização da Educação a Distância (EAD) no sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)”, publicado pelo MEC, em conjunto com a Capes, no ano de 2017. Este documento foi produzido por um GT, criado pela portaria Capes nº 3/2017, com o objetivo de elaborar diretrizes para a institucionalização da EaD nas instituições que integram o sistema UAB. Além do MEC e da Capes, o grupo é constituído pelas seguintes instituições e seus representantes: Andifes, Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF) e a Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM).

O documento concebe o processo de institucionalização da EaD no Brasil como:

O estabelecimento e a aplicação de um conjunto de diretrizes, orientações e ações legais, organizacionais, administrativas, pedagógicas e acadêmicas, para termos a sua compatibilidade sistêmica em toda IES, visando atender, por meio de cada ação proposta de educação online ou híbrida, a realidade da comunidade na qual se insere, as políticas públicas e a expectativa do mundo do trabalho, sem ferir a autonomia universitária. (Brasil, 2017, p. 09)

Desde modo, em 2017, o GT realizou um levantamento a respeito da oferta e desenvolvimento dos cursos na modalidade a distância ofertados pela UAB em universidades e institutos. Foram analisadas questões referentes a gestão, a estrutura organizacional, aos recursos humanos e financeiros, a infraestrutura física e digital, a metodologias educacionais, a formação profissional e documentos institucionais. Para verificar o cenário atual de institucionalização da EaD nas IPES, o grupo elaborou um questionário composto por 22 questões fechadas, que foi respondido por 64 instituições, sendo 34 universidades federais, 17 universidades estaduais e 13 institutos federais.

O resultado da pesquisa revelou que não havia uma padronização na administração dos cursos a distância. No que se refere a estrutura organizacional, na maioria das IPES, 21,9% dos cursos são administrados por diretorias e 18,8% por núcleos, não sendo possível avaliar, de acordo com a análise do GT, o grau de autonomia administrativa e pedagógica da EaD, visto que cada instituição tem formas de organização e funcionamento diferentes.

Já em relação a posição ocupada pela unidade gestora da EaD no organograma das instituições, mais da metade delas, cerca de 62,5%, está subordinada à reitoria, o documento alerta que a subordinação administrativa e econômica gera dependência da EaD às normas da administração superior, dessa forma, para melhor articulação, o grupo sugere que a EaD esteja integrada à reitoria e funcionando em sede própria.

No quesito regulamentação e documentação, as respostas indicaram que a EaD é contemplada em 87,5% dos PDIs das instituições e também aparece em 65,6% dos Estatutos. Em 45,3% das instituições participantes existe uma resolução que permite o uso de disciplinas a distância em cursos presenciais, 45,3% regulamentaram a organização didática da EaD e 25% do núcleo gestor da EaD possuem um regimento. Quanto aos níveis de formação, o documento orienta que para a institucionalização da EaD seja efetivada, é interessante que as IPES trabalhem com cursos a distância em diferentes níveis, principalmente, na perspectiva de uma educação híbrida, por meio da introdução de disciplinas a distância em cursos presenciais.

O questionário também avaliou de que forma as instituições organizam o registro acadêmico dos alunos e mostrou que 40,6% dos registros são realizados nos *Campi* ofertantes e 43,7% na unidade gestora de EAD; sobre essa questão, o GT recomenda que os dados dos estudantes da EaD sejam hospedados no mesmo sistema acadêmico dos alunos dos cursos presenciais. Com relação à gestão financeira, a pesquisa apontou que 50% das unidades gestoras administram os recursos de fomentos externos (como a UAB) de todos os cursos EaD ofertados pela instituição e 31,3% administram os recursos apenas dos cursos ofertados pela unidade.

Ainda referente aos recursos financeiros, o documento evidencia que a maioria das instituições não possuem recursos próprios para a EaD e contam apenas com o fomento de programas externos. Segundo a pesquisa, em 42,2 % das IPES, não há disponibilidade de recurso na matriz orçamentária da instituição, o que indica o baixo investimento institucional para a EaD. Logo, para que o processo de institucionalização da EaD ocorra, é recomendado que as instituições busquem outras formas de obtenção de recursos.

Em relação ao cálculo que corresponde a relação tutor/aluno utilizado pelas instituições, a pesquisa apontou que a maioria delas atendem aos critérios dos Referenciais de Qualidade da EaD, regulamentado pelo MEC, que determinam “quantificar o número de professores/hora

disponíveis para os atendimentos requeridos pelos estudantes e quantificar a relação tutor/estudantes” (Brasil, 2007, p. 11). Assim, considerando este parâmetro, 43,8% das IPES ofertam 01 vaga de Tutor para uma turma de 21 a 35 alunos, e em 39,1% das instituições têm-se 01 tutor para até 20 alunos.

A partir do levantamento das repostas dos questionários, O GT constatou que não existia, até aquele momento, um documento orientador sobre a EaD, que direcionasse as ações e apresentasse alternativas que servissem como exemplo a ser seguidos pelas IPES. Diante disso, o grupo decidiu elaborar o documento mencionado no início desta seção, visando o estabelecimento de propósitos para a implementação permanente da educação a distância, bem como, da educação híbrida.

Nesse documento, o grupo apresentou dez dimensões, que compõem um conjunto de referenciais que servem de indicadores para que as IPES, finalmente, alcancem a institucionalização da EaD, por meio do sistema UAB, conforme se observa a seguir:

- 1) estatuto, PDI e outros documentos legais na IES;
- 2) estrutura administrativa e recursos humanos;
- 3) estrutura física e ferramentas tecnológicas de suporte à aprendizagem e à gestão;
- 4) abordagens pedagógicas e estratégias em ambientes de educação híbrida;
- 5) formação docente e participação em modelos híbridos de educação;
- 6) participação plena dos discentes;
- 7) avaliação institucional;
- 8) avaliação da aprendizagem e certificação;
- 9) modelos de financiamento;
- 10) parcerias, mobilidade e internacionalização.

O documento expressa, ainda, perspectivas, sugestões e orientações para o atendimento de cada item, em direção a institucionalização da modalidade EaD. Nesse sentido, tomando como base as dimensões descritas no documento, será realizada uma análise do processo de institucionalização da EaD/UAB no contexto da UFPA. Inicialmente, a investigação será voltada para o estudo da primeira dimensão, que corresponde a regulamentação e documentação da educação a distância da instituição, posteriormente, as demais dimensões serão analisadas por meio das respostas dos questionários enviados para os cursos EaD da UFPA.

4.3 A EaD/UAB nos documentos institucionais da UFPA

No que se refere a presença da EaD nos documentos institucionais, O PDI é o primeiro documento apontado como fundamental para a institucionalização da EaD nas IPES, de acordo com o documento publicado pelo MEC/Capes, “a falta de uma manifestação explícita no PDI fragiliza o processo de institucionalização, pois deixa a IES submetida a entendimentos

subjetivos, ideológicos e arbitrários” (p. 34). O documento também afirma que o planejamento das metas e ações da instituição voltadas para a EaD, devem considerar “suas características, seu contexto, sua realidade regional, enfim, todo o seu entorno social, econômico, político e cultural” (p. 34).

Sendo assim, a análise no PDI (2016-2025) da UFPA, revelou que a universidade aposta na EaD para o desenvolvimento da instituição e menciona a realidade da região para fortalecer a oferta de cursos a distância, como alternativa para a democratização do ensino superior.

Em um Estado como o Pará, de grande dimensão territorial e de baixa renda per capita, é quase impossível à maioria da população ter acesso à educação de qualidade. Além da limitação de vagas em instituições públicas e uma grande dificuldade de deslocamento da população para os grandes centros que dispõem de escolas de qualidades ou universidades, pois, além de o território ser entrecortado por grandes rios, as rodovias, por vezes, apresentam razoáveis condições de trafegabilidade. Diante dessas condições, a Universidade Federal do Pará, consciente do seu compromisso com as transformações do homem na Amazônia, particularmente no estado do Pará, iniciou seu programa de Educação a Distância, como opção de democratização do acesso à educação superior. (UFPA/PDI 2016-2025, p. 80-81)

Ainda, de acordo com o referido PDI, o núcleo gestor da EaD na UFPA, que atualmente é estruturada por meio de um Núcleo (Nitae²), mas na ocasião da elaboração desse documento ainda era uma Assessoria (AEDI), se encontrava localizado de forma estratégica no organograma institucional, pois estava integrada à Reitoria na condição de Assessoria Especial. Segundo o PDI “A Reitoria é integrada pelas seguintes Assessorias Especiais: Assessoria de Comunicação Institucional (ASCOM) e Assessoria de Educação a Distância (AEDI)” (UFPA/PDI, 2016-2025). Isto pode ser constatado no gráfico que mostra a composição da reitoria:

Gráfico 7 – Composição da Reitoria UFPA no PDI (2016-2025)



Fonte: PDI da UFPA (2016-2025)

Como mencionado anteriormente, em 2017 o núcleo gestor da EaD na UFPA, deixou de ser uma Assessoria e desde então funciona em forma de Núcleo. Em termos práticos, isso representou a ampliação das ações vinculadas ao ensino a distância na universidade, já que o Núcleo é uma unidade acadêmica de formação superior com autonomia acadêmica e administrativa, dedicados a programas regulares de pós-graduação, assim sendo, o Nitae² possui como subunidade o Programa de Pós-Graduação Criatividade e Inovação em Metodologias de Ensino Superior (PPGCIMES), que se trata de um programa de mestrado profissional que confere o título de Mestre em Ensino.

Verifica-se, na Resolução que regulamenta o Nitae², que um dos objetivos específicos no Núcleo se relaciona diretamente com o processo de hibridização do ensino de graduação: “II – contribuir para o aprimoramento da qualidade do ensino presencial da UFPA, incorporando a este, recursos pedagógicos e tecnológicos próprios da Educação a Distância” (UFPA, 2017). Sobre esse aspecto, cabe destacar que a proposta de ensino híbrido é frequentemente reiterada no documento de Referenciais para a institucionalização da EaD/UAB nas IPES, sugeridos pelo MEC/Capes, como se observa nos trechos a seguir:

Entende-se que, no processo de institucionalização da EAD, é interessante que as instituições efetivamente trabalhem cursos a distância nos diversos níveis, de acordo com sua missão, inclusive disciplinas a distância em cursos presenciais, em uma **perspectiva de educação híbrida**. (Brasil, 2017, p. 30, grifos nosso)

As IES devem ainda evoluir constantemente, demonstrando sintonia com as tendências nacionais e internacionais ao investir em TDIC e na formação de seu corpo de especialistas. Seus recursos devem ser empregados para atender diariamente os discentes, docentes e demais servidores envolvidos nas **atividades de educação híbrida**, sempre com o foco na sua atividade-fim, ou seja, a formação de profissionais com qualidade. (Brasil, 2017, p. 37, grifos nosso)

No caso de docentes, a instituição deve contar com profissionais do quadro efetivo formados para trabalhar com a EAD e que atuem em uma **perspectiva de educação híbrida**, em cursos e disciplinas a distância e presenciais. (Brasil, 2017, p. 35, grifos nosso)

O incentivo à educação híbrida é uma tendência que ganhou ainda mais força após a pandemia da COVID19, período em que foi adotado o ensino remoto, que permitiu a realização de atividades de ensino e aprendizagem por meio digitais. Nessa perspectiva, Santinello, Costa e Santos (2020), ao discutirem sobre a virtualização do ensino superior, enfatizam o caráter mercadológico em torno da proposta do ensino híbrido, já que muitas instituições de ensino superior, especialmente as privadas, se apropriam da narrativa de uma educação inovadora e

flexível para implementar o ensino híbrido, com vistas a mercadorização desse nível de ensino, sem antes, realizar reflexões acerca das políticas públicas para a educação.

O fato é que a utilização da hibrididade da educação faz com que, por um lado, haja a flexibilização dos processos de construção do saber, promovendo a virtualização do Ensino Superior de forma a contribuir para as transformações de pensamento, corroborando à conexão vista na sociedade atual de forma qualitativa.; por outro, que, se esta virtualização e a hibridização da educação for utilizada de forma mercadorizada, o ensino torna-se economicamente evidente, não visando a emancipação das pessoas. (Santinello; Costa; Santos, 2020, p. 17)

Nessa perspectiva, outro documento institucional importante para a institucionalização da EaD apontado no documento dos Referenciais, é o Estatuto das IPES. O Estatuto da UFPA foi publicado em 12 de julho de 2006, nesse período a EaD ainda não estava consolidada na universidade, talvez isso explique a ausência de referência no Estatuto sobre a oferta de cursos na modalidade de educação a distância. Por outro lado, o Regimento Geral da UFPA, também publicado em 2006, já indica, em seu Art. 108, que “Os cursos de graduação da UFPA admitirão modalidades diversas quanto ao conteúdo e à natureza dos estudos neles compreendidos” (UFPA, 2006, p. 37).

O Regulamento de Graduação da UFPA, aprovado em 2013, indica em seu Art. 7º “Os Cursos de Graduação na UFPA serão ofertados nas modalidades presencial ou a distância, com regulamentação própria estabelecida em Resolução do CONSEPE” (UFPA, 2013). O Regulamento apresenta diretrizes que orientam o ensino de graduação, como: acesso e matrícula, seleção do ingresso; trancamento de matrícula; mobilidade discente; aproveitamento de estudos; exercício domiciliar e assim por diante.

Contudo, apesar do Regulamento mencionar que a oferta de cursos pode ocorrer pela modalidade EaD, as normas que constam no documento foram estruturadas considerando o contexto do ensino presencial, mas, nem todas as ações previstas para os discentes dos cursos presenciais, podem ser aplicadas aos discentes dos cursos EaD. Em outras palavras, isso quer dizer que os alunos dos cursos EaD não possuem um documento próprio que oriente os procedimentos acadêmicos de acordo com a sua realidade, o que repercute em dificuldades, por parte desses estudantes, quanto ao entendimento dos seus direitos e deveres na condição de discentes da UFPA.

No que se refere a regulamentação específica da EaD na universidade, que dispõe sobre as diretrizes para a oferta de cursos e atividades a distância na UFPA, abriu caminhos para a oferta de cursos EaD na universidade, já que referida resolução apresenta “um conjunto de princípios, fundamentos metodológicos, procedimentos acadêmico administrativos e formas de

financiamento que deverão nortear a oferta dos cursos na modalidade a distância” (UFPA, 2008). Entretanto, até o ano de 2023, a resolução 3.712/2008 é o único documento institucional voltado para a regulamentação desta modalidade na UFPA, um documento que já possui 15 anos e ainda não foi atualizado.

Desse ponto de vista, há indícios que apontam poucos avanços normativos em relação ao desenvolvimento da modalidade EaD na UFPA. A intenção da instituição em expandir a oferta de cursos de graduação por meio dessa modalidade foi evidenciada nos seguintes documentos institucionais: o Regimento Geral da UFPA, que admite a oferta de cursos por modalidades diversas; a Resolução nº 3.712/2008, que prevê as diretrizes pra oferta de cursos EaD na instituição; o PDI (2016-2025), que indica a EaD como estratégia de democratização do ensino superior na Amazônia; a Resolução nº 760/2017, que transformou a AEDI em NITAE², ampliando o seu poder de atuação institucional.

No entanto, percebe-se que apesar da EaD ser oficializada em documentos institucionais da UFPA, o desenvolvimento das ações em torno dessa modalidade acontece em meio a ausência de documentos que apresentam referências específicas, para atender as necessidades administrativas, acadêmicas, de infraestrutura física e digital, impostas pela realidade da EaD. Deste modo, a investigação sobre a presença da EaD em documentos oficiais no âmbito da UFPA, mostrou que não há registros de documentos que regulamentam procedimentos acadêmicos relativos ao uso das TDICs na educação, a organização administrativa e didática da EaD, as atividades de coordenadores e docentes nos cursos EaD e as atividades desempenhadas pelos Polos de apoio presencial.

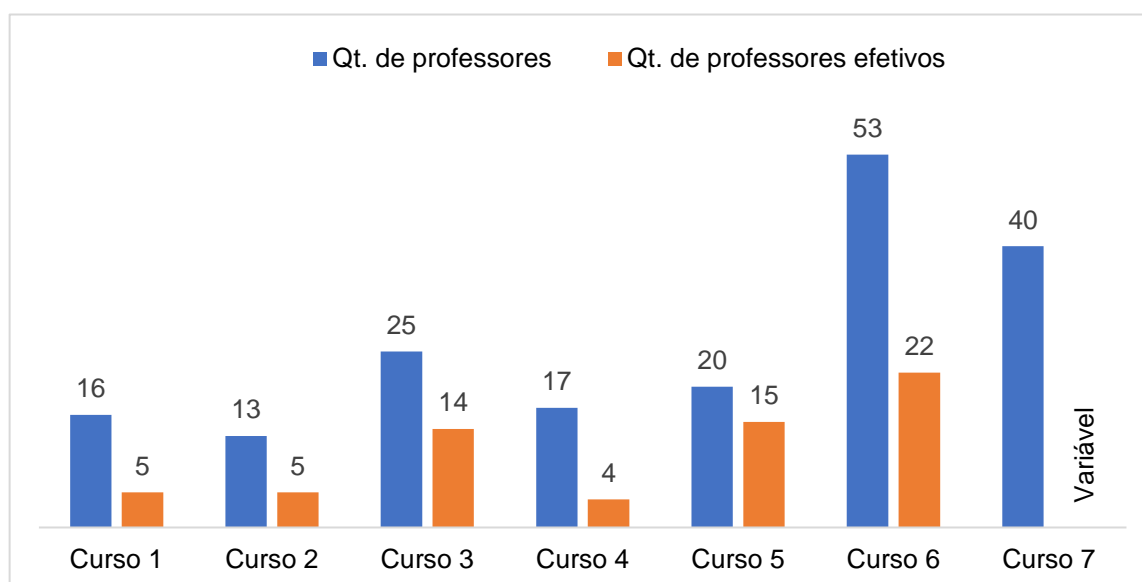
A seguir, apresenta-se a discussão dos dados coletados pelos questionários enviados aos cursos EaD da UFPA. Para a análise dos dados, as respostas dos cursos EaD foram discutidas em três eixos centrais, que emergiram a partir do agrupamento das informações obtidas. Nessa perspectiva, os eixos serão apresentados nas seções 4.4, 4.5 e 4.6, são elas: **alteração das relações de trabalho, esvaziamento da formação e flexibilização institucional.**

4.4 As alterações das relações de trabalho no âmbito do sistema UAB

O documento que apresenta os referenciais para a institucionalização da EaD nas IPES, por meio do programa UAB, afirma que “as IES devem investir na composição de uma estrutura acadêmica de apoio aos cursos, aos projetos de pesquisa e extensão, contribuindo para manter e ampliar o papel da instituição para uma sociedade mais democrática e justa” (p. 34). Dessa forma, o documento ressalta que essa estrutura acadêmica deve ser composta por docentes e técnicos administrativos efetivos.

Assim, com o intuito de investigar a quantidade de docentes efetivos nos cursos EaD da UFPA, analisou-se as repostas das perguntas presentes no questionário: “1) Qual a quantidade de professores que atuam no curso?” e “2) Quantos professores que atuam no Curso são servidores efetivos da UFPA?”. As repostas podem ser verificadas no seguinte gráfico:

Gráfico 8 – Quantidade de professores e quantidade de professores efetivos por curso EaD/UAB na UFPA



Fonte: Respostas do questionário elaborado pela autora (2023)

As repostas dos cursos revelam que grande parte dos docentes que atuam na EaD não fazem parte do quadro de professores efetivos da UFPA. Destaca-se ainda, que no curso 7, a quantidade de professores efetivos pode variar de acordo com o semestre e disponibilidade/interesse dos docentes da instituição, conforme podemos constatar na resposta do referido curso: “Depende do semestre. Se não houver professores efetivos interessados ou disponíveis, é possível contratar via PSS professores externos” (CURSO 7).

Conforme explicado no primeiro capítulo, o pagamento dos professores não efetivos que atuam nos cursos EaD, do sistema UAB, é realizado por meio de bolsas ofertadas pela Capes. A bolsa de professor via sistema UAB é dividida em diferentes categorias que definem a função e o valor da bolsa que o professor recebe: Professor Formador I e II, Professor Conteudista, Assistente à Docência Coordenador de Tutoria I e II e Tutor¹⁸.

A portaria Capes nº 183, de 21 de outubro de 2016, que regulamenta as diretrizes para concessão e pagamento de bolsas do sistema UAB, indica, em seu Art 7º, que “O processo de seleção dos bolsistas, realizados pelas IPES, deverá atender os princípios da publicidade e

¹⁸ Os quadros 4 e 6, que se encontram no segundo capítulo desta dissertação, apresentam, respectivamente, as atribuições e valores de cada bolsa UAB.

impessoalidade com a divulgação de critérios claros e objetivos” (CAPES, 2016). Sendo assim, com base nessa portaria, cada instituição era responsável pela sistematização do processo seletivo para contratação de professores bolsistas para atuarem nos cursos a distância.

Contudo, em 2019 a Capes publicou a portaria nº 102, que regulamentou o Art 7º da portaria nº 183 de 2016. Dessa forma, o processo seletivo para bolsistas UAB passou a contar com os seguintes critérios:

Art. 3º A validade dos processos seletivos será de até 4 (quatro) anos.

§ 2º Ultrapassada a validade do processo seletivo, a concessão de nova bolsa para um mesmo beneficiário dependerá necessariamente da sua aprovação em novo processo seletivo.

§ 2º Os editais dos processos seletivos deverão ser submetidos à assessoria jurídica ou órgão equivalente para verificação de conformidade jurídica.

§ 3º Os editais dos processos seletivos deverão ser amplamente divulgados, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias do prazo final de inscrições

§ 4º No caso do Grupo 4 (Professor Formador e Professor Conteudista), os processos seletivos deverão ser realizados pela instituição de ensino, com participação restrita aos docentes concursados do quadro da instituição, sendo excepcionalmente admitida a participação de professores externos nos casos de não preenchimento das vagas.

§ 5º Os resultados dos processos seletivos deverão ser comunicados pela autoridade responsável à CAPES, por meio dos sistemas eletrônicos de gestão da UAB, no prazo de até 30 (trinta) dias após sua conclusão (CAPES, 2019)

Os editais dos processos seletivos para contratação de professores bolsistas UAB da UFPA, são publicados no *site*¹⁹ da antiga AEDI, que hoje é o Nitae². Com o objetivo de averiguar os critérios de seleção presentes nesses documentos, foram analisados os editais para contratação de docentes publicados após a portaria Capes 102/2019, no período de 2020 a 2022. Ao total foram localizados 51 editais, destes 37 são destinados para a função de Tutor; 14 são para a função de Professor Formador.

Em termos gerais, os editais seguem os critérios instituídos pelas portarias Capes de 2016 e 2019, como: titulação mínima e tempo de experiência no ensino básico e superior (de acordo com a função) e a exigência de cumprimento da carga horária semanal de trabalho, seja no Polo dos municípios (Tutor presencial), ou na sala do curso em Belém (Tutor a Distância).

No que se refere as atribuições atinentes a cada função, os editais especificam as tarefas que devem ser cumpridas pelos bolsistas, tendo como referência o Termo de Compromisso do Bolsista, anexado à portaria Capes nº 183/2016:

Quadro 9 – Atribuições dos professores bolsistas do sistema UAB, de acordo com o Termo de Compromisso do Bolsista

¹⁹ Disponível em: <https://www.aedi.ufpa.br/>

Bolsa UAB	Atribuições do bolsista
Professor Formador I e II	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desenvolver as atividades docentes na capacitação de coordenadores, professores e tutores mediante o uso dos recursos e metodologia previstos no plano de capacitação; ▪ Participar das atividades de docência das disciplinas curriculares do curso; ▪ Participar de grupo de trabalho para o desenvolvimento de metodologia na modalidade a distância; ▪ Participar e/ou atuar nas atividades de capacitação desenvolvidas na Instituição de Ensino; ▪ Coordenar as atividades acadêmicas dos tutores atuantes em disciplinas ou conteúdos sob sua coordenação; ▪ Desenvolver o sistema de avaliação de alunos, mediante o uso dos recursos e metodologia previstos no plano de curso; ▪ Apresentar ao coordenador de curso, ao final da disciplina ofertada, relatório do desempenho dos estudantes e do desenvolvimento da disciplina; ▪ Desenvolver, em colaboração com o coordenador de curso, a metodologia de avaliação do aluno; ▪ Desenvolver pesquisa de acompanhamento das atividades de ensino desenvolvidas nos cursos na modalidade a distância; ▪ Elaborar relatórios semestrais sobre as atividades de ensino no âmbito de suas atribuições, para encaminhamento à DED/CAPES/ MEC, ou quando solicitado.
Assistente a Docência	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adequar conteúdos, materiais didáticos, mídias e bibliografia utilizados para o desenvolvimento do curso à linguagem da modalidade a distância; ▪ Participar e/ou atuar nas atividades de capacitação desenvolvidas na Instituição de Ensino; ▪ Participar de grupo de trabalho com foco na produção de materiais didáticos para a modalidade a distância; ▪ Planejar serviços de pré-impressão gráfica; ▪ Realizar programação visual gráfica e editar textos e imagens; ▪ Operar processos de tratamento de imagem, montar fotolitos e imposição eletrônica; ▪ Criar <i>layout</i> de <i>sites</i> através de produção visual, diagramação, escolha de fontes, cores, formas e disposição; ▪ Realizar atividades de manuseio e operação de equipamentos tecnológicos; ▪ Realizar atividades relativas ao uso e a manutenção de <i>softwares</i> atinentes ao uso de equipamentos tecnológicos; ▪ Adequar e disponibilizar, para o coordenador de curso, o material didático para a modalidade a distância; ▪ Verificar a adequação de textos pedagógicos enquanto a sua correção ortográfica e gramatical, a clareza e coerência.
Professor Conteudista	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participar e/ou atuar nas atividades de capacitação desenvolvidas na Instituição de Ensino; ▪ Participar de grupo de trabalho com foco na produção de materiais didáticos para a modalidade a distância; ▪ Elaborar e entregar os conteúdos dos módulos desenvolvidos ao longo do curso no prazo determinado; ▪ Adequar conteúdos, materiais didáticos, mídias e bibliografia utilizadas para linguagem da modalidade a distância; ▪ Revisar, quando for o caso, os elementos de conteúdo do material didático; ▪ Adequar e disponibilizar, para o coordenador de curso, o material didático nas diversas mídias.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mediar a comunicação de conteúdos entre o professor e os cursistas; ▪ Acompanhar as atividades discentes, conforme o cronograma do curso;

Tutor Presencial e a Distância	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoiar o professor da disciplina no desenvolvimento das atividades docentes; ▪ Estabelecer contato permanente com os alunos e mediar as atividades discentes; ▪ Colaborar com a coordenação do curso na avaliação dos estudantes; ▪ Participar das atividades de capacitação e atualização promovidas pela Instituição de Ensino; ▪ Elaborar relatórios mensais de acompanhamento dos alunos e encaminhar à coordenadoria de tutoria; ▪ Participar do processo de avaliação da disciplina sob orientação do professor responsável; ▪ Manter regularidade de acesso ao Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) e dar retorno às solicitações dos cursistas no prazo máximo de 24 horas; ▪ Apoiar operacionalmente a coordenação do curso nas atividades presenciais nos pólos, em especial na aplicação de avaliações.
--------------------------------	---

Fonte: Elaborado pela autora com base na Portaria Capes nº 183/2016

Verifica-se, no quadro 9, que as atribuições dos professores bolsistas do sistema UAB, exigem habilidade com as TDICs, para a produção e adequação dos conteúdos das disciplinas à linguagem da educação a distância. Entretanto, os editais analisados não citam que o futuro bolsista precisa ter, obrigatoriamente, alguma formação específica para atuar na educação a distância.

Segundo os Referenciais para a institucionalização da EaD, por meio do sistema UAB, publicado pelo MEC/Capes, as instituições devem investir na formação dos docentes para atuarem na EaD e na educação híbrida:

As IES devem ainda evoluir constantemente, demonstrando sintonia com as tendências nacionais e internacionais ao investir em TDIC e na formação de seu corpo de especialistas. Seus recursos devem ser empregados para atender diariamente os docentes e demais profissionais envolvidos nas atividades de educação a distância e educação híbrida, sempre com o foco na sua atividade-fim, ou seja, a formação de profissionais com qualidade (MEC, 2017, p. 37).

Em relação a isso, o questionário levantou a seguinte indagação: “7) Quantos professores do Curso possuem formação específica para trabalhar com a EaD e/ou educação híbrida?”, os cursos responderam que:

Curso 1: “Todos que trabalham com a EAD”

Curso 2: “4” (no total de 13)

Curso 3: “14” (no total de 25)

Curso 4: “Todos os professores são qualificados para trabalhar na modalidade a distância”

Curso 5: “Eu acredito que nenhum dos Professores possuem formação específica, muitos são atuantes do ensino presencial e também atuam com a modalidade a distância”

Curso 6: “Todos. Quem não tinha, realizou capacitação”

Curso 7: “Não sei informar”

As respostas dos cursos revelam que não há unanimidade quanto a formação dos professores que trabalham nos cursos EaD da UFPA. Pode-se inferir, que como a formação na área da educação a distância não é um pré-requisito para a entrada dos professores nos cursos, a formação específica para trabalhar com as TDICs, é motivada, principalmente, pelo interesse dos próprios docentes, mediante os desafios impostos pelas características particulares da modalidade.

Apesar da portaria Capes nº 102/2019 afirmar que as vagas para Professor Formador e Professor Conteudista devem ser ocupadas, prioritariamente, por professores concursados, o gráfico 8 mostrou que, em todos os cursos, o número de professores externos ultrapassa o número de professores efetivos. Nessa perspectiva, é importante ressaltar que as vagas se concentram principalmente na seleção de Tutores Presenciais, considerando que esses professores atuam diretamente nos Polos presenciais e, alguns cursos UAB, funcionam em 8 municípios diferentes.

Pensando na desproporção quantitativa entre professores efetivos e externos, que trabalham nos cursos EaD da UFPA, realizou-se a análise nos editais dos concursos para docentes da universidade, no período disponível no *site*²⁰ do Centro de Processos Seletivos (CEPS), de 2010 a 2023, com a finalidade de verificar se nesse intervalo foram ofertadas vagas para docentes da EaD. Foram selecionados os editais dos Institutos que ofertam cursos de graduação EaD, quais sejam: Instituto de Ciências Biológicas, Instituto de Ciências Exatas e Naturais, Instituto de Letras e Comunicação, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas e Instituto de Educação Matemática e Científica.

No período de 13 anos, foi localizado apenas um edital com vaga para a educação a distância, trata-se do edital nº 51, de 15 de fevereiro de 2011, que ofertou 1 vaga, no Instituto de Ciências Biológicas, para a disciplina “Metodologia do Ensino de Ciências e Biologia”. Isso reitera a falta de estrutura orçamentária e de pessoal do sistema UAB, que resultam em graves implicações para o trabalho docente.

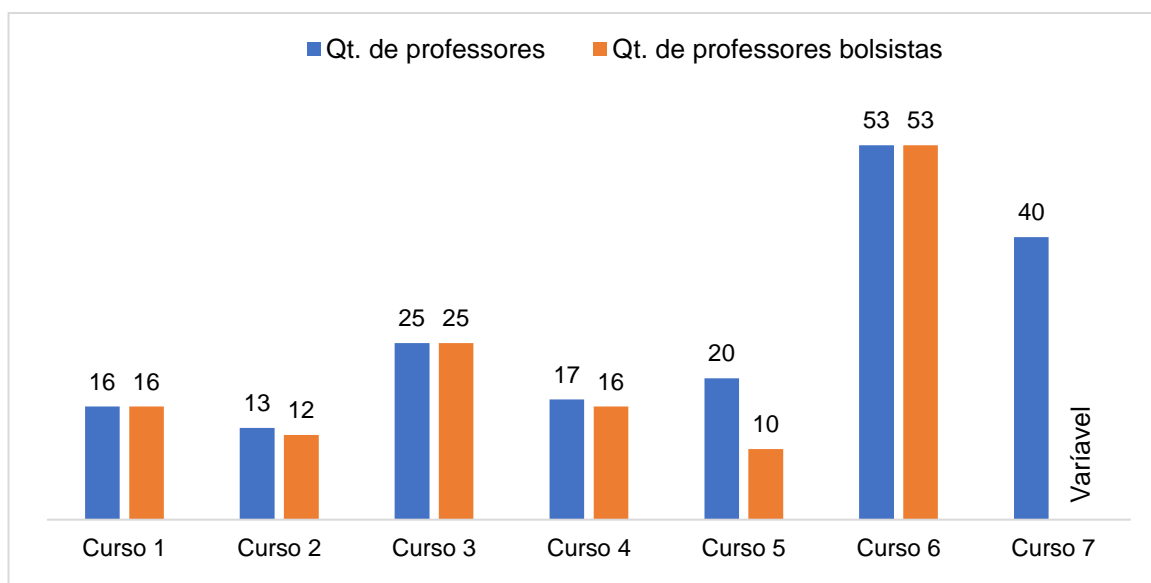
Em vista disso, Kato, Santos e Martins (2010, p. 29) concluem:

Assim, pode-se considerar que a proposta de trabalho da EaD por intermédio da UAB insere-se na racionalização instrumental, no sentido de intensificar a exploração da força de trabalho docente, inserida na lógica da divisão social do trabalho e da expansão da oferta de cursos superiores com a manutenção dos mesmos recursos financeiros ou humanos e, em termos relativos, com sua diminuição drástica.

²⁰ Disponível em: <http://www.ceps.ufpa.br/docentesufpa/index.php>

Associado a essas condicionantes, o pagamento do trabalho de professores por meio de bolsas, evidencia que a expansão da EaD nas universidades, introduz um novo cenário trabalhista no espaço público. Dessa forma, para analisar a quantidade de professores bolsistas UAB/Capes nos cursos EaD da UFPA, realizou-se a comparação entre as perguntas do questionário: “1) Qual a quantidade de professores que atuam no curso?” e “3) Quantos professores do Curso são bolsistas UAB/Capes?”.

Gráfico 9 – Quantidade de professores e quantidade de professores bolsistas UAB/CAPES por curso EaD na UFPA



Fonte: Respostas do questionário elaborado pela autora (2023)

Percebe-se, de acordo com o gráfico 9, que a maioria dos professores que trabalham nos cursos EaD da UFPA, recebem bolsas UAB/Capes. Sendo que, nos cursos 1, 3 e 6, todos os professores recebem bolsa, no curso 2 e 4 apenas 1 professor não recebe, o curso 5 apresentou a maior diferença entre os cursos, pois informou que 10 (no total de 20) professores do curso não recebem bolsa. Como no curso 7, a quantidade de professores efetivos é variável, não foi possível contabilizar quantos professores recebem bolsa nesse curso.

Aqui cabe um parêntese acerca da atuação dos professores efetivos nos cursos EaD. A resolução nº 4.074, de 29 de outubro de 2010, que dispõe sobre os Planos Acadêmicos, Regimes e Horário de Trabalho dos Docentes da UFPA, estabelece a carga horária mínima a serem desempenhadas pelos docentes, em regime de Dedicção Exclusiva (inciso I) e em regime de Tempo Integral (inciso II), que devem ser contabilizadas no Plano Individual de Trabalho (PIT). Dessa forma, a resolução deixa claro, no parágrafo único do Art. 8, que “As aulas a que se referem os incisos I e II deste artigo são ministradas na educação básica, na graduação e pós-graduação, tanto na modalidade presencial como a distância” (CONSEPE/UFPA, 2010).

Em virtude disso, alguns professores efetivos que trabalham nos cursos a distância, optam pelo não recebimento da bolsa UAB/Capes, em troca de uma declaração de atividade emitida pela coordenação do curso, para que seja possível contabilizar em seu PIT a carga horária de ensino trabalhada no semestre.

Goulart, Silva e Ferreira (2016) apontam a flexibilização das relações de trabalho como principal mudança da inserção do sistema UAB nas universidades, já que no modelo de gestão do sistema, a estrutura do Estado é reduzida e a autonomia da universidade ressignificada e, nesse cenário, se instaura um ambiente de intensificação do trabalho, por meio do pagamento de bolsas a servidores efetivos e de precarização das relações de trabalho por meio da desqualificação do concurso público para a contratação de novos professores, pois prioriza-se “a flexibilidade para contratação de pessoal por meio do pagamento de bolsas de estudo e pesquisa e a execução sem a necessidade de incorrer no aumento da capacidade instalada e de provisão de pessoal em caráter permanente” (p. 27).

Segundo Antunes (2002) as alterações das relações trabalhistas tomam corpo e se efetivam no interior do processo de reestruturação produtiva, desencadeada por ajustes econômicos, sociais e políticos atrelados a crise do modelo fordista/taylorista de produção, que se intensificou no final dos anos de 1960 e início da década de 1970, e culminou na adoção do modelo de produção industrial toyotista, constituído por uma estrutura produtiva mais flexível, que tem como princípio o melhor aproveitamento possível do tempo de produção.

No contexto do trabalho docente, as análises de Fávero e Bechi (2020) mostram que reestruturação produtiva impulsionou um movimento de redefinição das atividades do professor baseadas na lógica toyotista/neoliberal, que conduz novas formas de controle dos elementos subjetivos dos profissionais da educação, baseando-se na tríade: responsabilização, flexibilidade e concorrência.

O processo de subjetivação docente está, em essência, aliado a um conjunto de medidas baseadas na lógica de mercado, incluindo: redefinição da carreira docente a partir da flexibilização das relações de trabalho; salário baseado no mérito e gratificação por desempenho; avaliação baseado em regras objetivas; mecanismos de acreditação e definição de normas a nível nacional e internacional. No contexto das reformas neoliberais, o profissional da educação deve oferecer sua força de trabalho em troca de um salário baseado em sua “produtividade” e a sujeitar-se às diferentes formas de (sub) contratação. Para manter-se no mercado, o docente é forçado a se adaptar às exigências do modelo de trabalho flexível e à desregulamentação das relações trabalhistas. As reformas da educação superior, preconizadas pela racionalidade toyotista/neoliberal, proporcionaram a (re) articulação das funções, das responsabilidades, das expectativas e das condições de trabalho docente. (Fávero; Bechi, 2020, p. 12)

À medida que o mundo do trabalho sofre mudanças, o Estado também passa por um processo de rearticulação e adota uma nova abordagem, em linha com os novos arranjos da produção capitalista. Sendo assim, Silva Júnior e Martins (2012) articulam a discussão sobre o trabalho docente na EaD com a Reforma do Estado de 1995, que transformou as universidades públicas em organizações sociais, pois foi pautada em um modelo de administração empresarial capitalista, em que a gestão deve ser orientada pelo ideário da economia de mercado, segundo os autores, a Reforma causou o aprofundamento do processo de mercantilização dos direitos sociais e, conseqüentemente, alterações significativas nas instituições públicas brasileiras.

Em meio a essa discussão, destaca-se que uma das estratégias utilizadas no contexto das reformas neoliberais do Estado, é a fragmentação do trabalho do professor, com o objetivo de torná-lo mais eficiente e flexível (Laval, 2019). Na modalidade presencial, geralmente é um único professor que desempenha múltiplas funções, como planejamento de aulas, entrega de conteúdo, interação com os alunos, avaliação e acompanhamento do progresso dos alunos. No entanto, na EaD, essas funções são frequentemente divididas entre uma equipe de profissionais que desempenham papéis específicos.

Assim, no sistema UAB, têm-se a figura do Tutor, que no texto dos Referenciais para a institucionalização da EaD do MEC/Capes, possui a função de fazer a “mediação pedagógica”, isto é, o acompanhamento do desenvolvimento dos estudantes na relação com os professores e conteúdos do curso. O documento sugere ainda, a definição de uma política institucional que regulamente a atividade de mediação pedagógica (tutoria), “quer seja como um profissional docente do quadro efetivo da IES, quer seja como um colaborador credenciado, o que permite uma flexibilidade de atuação” (p. 34).

Deste modo, uma das formas de fragmentação do trabalho do professor na EaD, consiste no fato do trabalho docente ser realizado principalmente por Tutores, denominados por Segenreiche (2009, p. 219) como uma “subclasse docente”, que dentre várias funções: auxiliam os professores no desenvolvimento da disciplina; orientam e esclarecem dúvidas dos alunos; estimulam a participação; acompanham o acesso ao ambiente virtual de aprendizagem; e, no caso dos Tutores presenciais, participam ativamente dos encontros presenciais nos Polos, algumas vezes, também avaliam o desempenho dos estudantes.

Porém, apesar das muitas atribuições, Mancebo, Vale e Martins (2015) ressaltam que os Tutores trabalham mediante recebimento de bolsas e não possuem o mesmo reconhecimento e tratamento legal que os demais professores, além disso, precisam lidar com a falta de estabilidade devido a ausência de um vínculo formal de emprego, o que dificulta o acesso a

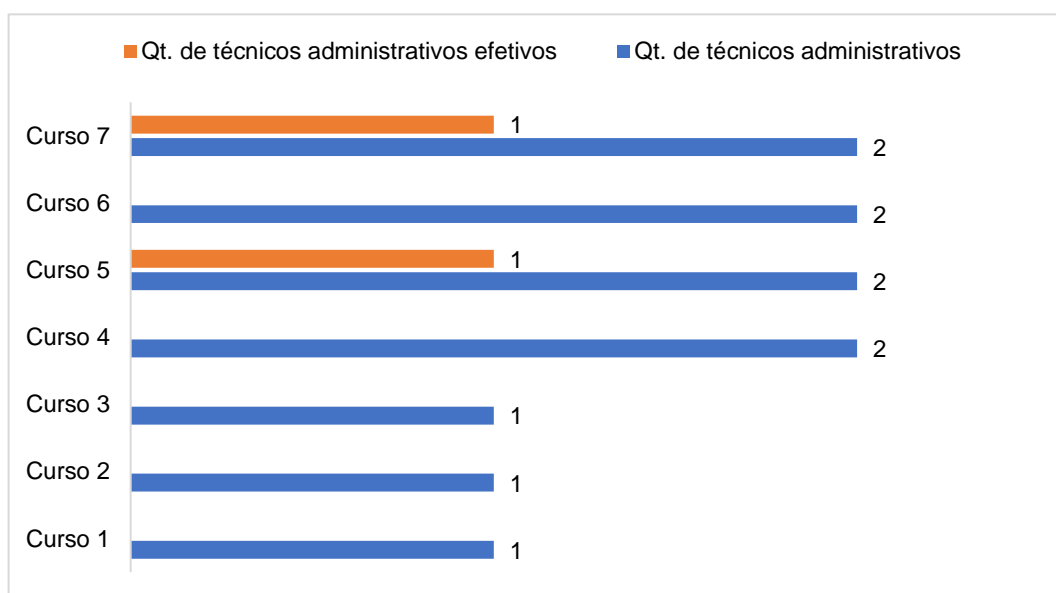
benefícios e direitos trabalhistas, como licença remunerada, proteção contra demissão arbitrária, garantias de progressão na carreira e contagem de tempo para aposentadoria.

Para estes, todas as atividades são padronizadas e parceladas, sem oferecer margens ao trabalho docente criativo e inovador, o que faz com que a autonomia docente seja drasticamente diminuída. Na realidade, a ação do tutor restringe-se a preparar o ambiente, ele deve ser um facilitador do aprendizado de competências, um animador do processo que deve estimular nos alunos a autonomia e a capacidade de aprender a aprender. O que se exige dos tutores são características peculiares, como a capacidade de seduzir, impressionar, despertar simpatia, entusiasmar e motivar o aluno, com objetivo de que este não crie resistência ao estudo, nem desista do curso (Mancebo; Vale; Martins, 2015, p. 43)

Nessa direção, outra problemática, apontada por Kato, Santos e Martins (2010, p. 26) é que o sistema UAB “não possui um corpo de funcionários próprios, nem mesmo infraestrutura adequada e própria que lhe garanta pleno desenvolvimento e expansão contínua”. O documento de Referenciais para a institucionalização da EaD (MEC/Capes) propõe, no caso dos profissionais técnico administrativos, que “as IES contem com profissionais efetivos tais como: designers educacionais, web designers, projetistas gráficos, revisores, profissionais de audiovisual, profissionais de tecnologias de informação e comunicação, entre outros” (p.35).

Em vista disso, é importante considerar as repostas dos cursos EaD da UFPA, a respeito da quantidade de técnicos administrativos efetivos e contratados que trabalham nos cursos.

Gráfico 10 – Quantidade de técnicos administrativos efetivos e contratados por curso EaD na UFPA

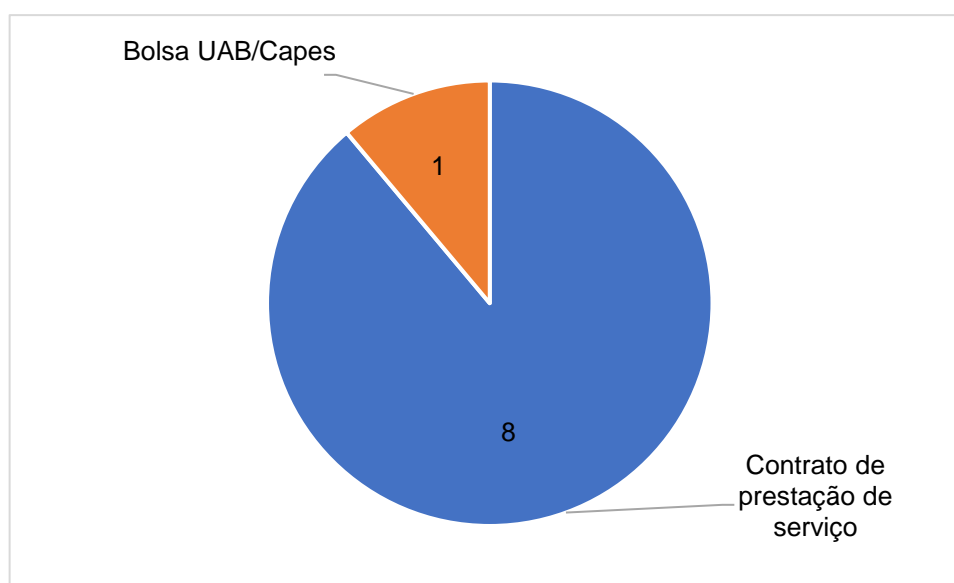


Fonte: Respostas do questionário elaborado pela autora (2023)

Observa-se que dos 7 cursos EaD que responderam ao questionário, apenas 2 cursos possuem 1 técnico administrativo efetivo. Sendo assim, os outros 9 funcionários distribuídos

entre os cursos são profissionais contratados. Com a finalidade de averiguar qual o regime de pagamento desses profissionais, a seguinte pergunta foi incluída no questionário: “7) Os profissionais técnico administrativos que não são servidores da UFPA, recebem por qual modalidade de pagamento? Ex: Contrato, CLT.”.

Gráfico 11 – Formas de pagamento dos técnicos administrativos contratados nos cursos EaD na UFPA



Fonte: Respostas do questionário elaborado pela autora (2023)

Verifica-se, portanto, que 8 técnicos administrativos recebem via contrato de prestação de serviços que, como explicado anteriormente, é realizado por intermédio da FADESP. O fato que chama atenção é que 1 técnico administrativo é pago por meio de bolsa UAB/Capes. Ora, de acordo com o decreto de criação do sistema UAB, as bolsas são destinadas para o pagamento de coordenadores e professores, não há previsão de pagamento de bolsas para a equipe técnica-administrativa (secretários(as), TI's, entre outros), ao que tudo indica, essa situação é mais um arranjo institucional provocado pela falta de infraestrutura adequada para a expansão que o sistema UAB propõe.

As respostas dos cursos EaD comprovam que o Sistema UAB se materializa nas universidades, sob uma forma de gestão focada em demandas específicas, estruturalmente organizada por meio editais, projetos, contratos e bolsas, que tem como consequência a flexibilização das relações de trabalho e a precarização do trabalho docente. A flexibilização imposta pelo modelo EaD, vai ao encontro da atual necessidade neoliberal de formação da força de trabalho, em que indivíduo é incentivado a se ver como um empreendedor de si mesmo, responsável por buscar oportunidades, desenvolver habilidades, gerenciar sua carreira e se adaptarem rapidamente as mudanças do mercado.

Em virtude da flexibilização que acompanha a EaD, na próxima seção, serão discutidas questões acerca da formação universitária, no âmbito dos cursos EaD da UFPA, para verificar como se dá a formação dos estudantes nesse cenário.

4.5 O sistema UAB e o esvaziamento da formação universitária

Uma das dimensões presente no documento que orienta a institucionalização da EaD nas IPES, se refere a participação plena dos discentes EaD/UAB nas atividades da instituição. Segundo o documento:

A participação discente deve ser garantida mediante a articulação da gestão da EAD de cada IES, cujas ações devem garantir que os estudantes da modalidade de educação a distância ou híbrida tenham os mesmos direitos que os discentes da educação presencial em termos de representatividade e oportunidades (Brasil. 2017, p. 40)

A análise dos editais do SIGAEST no período de 2013 a 2022, realizada no segundo capítulo, revelou que a participação dos estudantes da EaD, não é prevista nos editais de auxílios, bolsas e programas oferecidos pela UFPA. Nessa perspectiva, uma das perguntas do questionário enviado para os cursos EaD da UFPA, foi a seguinte: “11) Quantos estudantes do Curso recebem auxílios ofertados pela UFPA? (Ex: programas de assistência estudantil, pesquisa e extensão). Caso os estudantes recebam, indique o nome do auxílio”. As respostas dos cursos foram as seguintes:

Curso 1: “Não”

Curso 2: “0”

Curso 3: “Não”

Curso 4: “Os estudantes do ensino a distância não são abrangidos pela política de assistência estudantil, infelizmente.”

Curso 5: “Nenhum dos alunos, os alunos EAD não são contemplados, infelizmente.”

Curso 6: “Os estudantes não receberam os auxílios oferecidos aos discentes dos cursos presenciais da UFPA.”

Curso 7: “Nenhum. Os auxílios são apenas para alunos da modalidade presencial.”

Constata-se, dessa forma, que as repostas dos cursos confirmam o resultado da análise documental realizada nos editais da UFPA, não há registros de estudantes da EaD que receberam auxílios assistenciais da universidade. O que significa que os discentes da modalidade EaD, não possuem as mesmas oportunidades de assistência estudantil, nem de experiências formativas produzidas no tripé que sustenta a universidade pública: ensino-pesquisa-extensão. Sendo assim, após conseguirem acesso à universidade pública, os estudantes da EaD são, de certa forma, excluídos, ao se deparam com a desigualdade de oportunidades que

não os permitem serem efetivamente incluídos, por conta da modalidade que escolheram para ingressar no ensino superior.

Apreende-se, então, que na modalidade EaD, a formação é concentrada principalmente nas atividades de ensino, já que a estrutura e os recursos disponíveis na modalidade não favorecem a realização de atividades de pesquisa e extensão, a partir disso, compreende-se que os estudantes da EaD têm um contato mais restrito com diferentes dimensões da formação. Tal como apontam Mancebo, Vale e Martins (2015, p. 42) a expansão do ensino superior via EAD, por meio da UAB, “muda estruturalmente o perfil da universidade, os rumos de sua valorização e prestígio, por meio do sucateamento deste nível de ensino e contribui para a dissociação entre “ensino-pesquisa-extensão”.

Acerca disso, Silva Júnior e Sguissardi (2012) explicam que a expansão da educação superior é afetada pela mundialização e financeirização do processo de acumulação capitalista. No caso das IPES, modifica-se a cultura universitária para se adaptar a essas demandas, isso inclui a busca por financiamento externo, estabelecimento de parcerias internacionais, adoção de práticas institucionais mais competitivas e o desenvolvimento de currículos que atendam às demandas globais. O que significa que a ênfase da educação superior tende a ser voltada para a preparação dos estudantes para o mercado de trabalho, em detrimento de outros aspectos da formação humana, como o desenvolvimento do pensamento crítico, a formação cidadã e a reflexão sobre questões sociais e culturais mais amplas.

Laval (2009, p. 81-82), ao discutir sobre a “ideologia da profissionalização” afirma,

A profissionalização se tornou um imaginário que gostaria de reinterpretar todas as ações e todas as medidas pedagógicas por um único objetivo. Essa ideologia, que transforma a política educacional em uma política de adaptação ao mercado de trabalho, é um dos principais caminhos para a perda de autonomia da escola e da universidade. Obviamente ela é apresentada em geral como um caminho de modernização do sistema escolar, ou até mesmo como o caminho real da democratização. Mas é sobretudo uma reabilitação da empresa, quando não uma estigmatização pura e simples da educação pública.

Entende-se, portanto, que para uma formação crítica, não basta que o aluno se guie apenas por propósitos técnicos no percurso de sua formação profissional, também são necessárias construções de concepções teóricas, ideológicas, filosóficas e políticas, para que ele compreenda que sua profissão é, acima de tudo, uma atividade social. Diante disso, conforme reitera Giolo (2010) o campus universitário desempenha um papel crucial, porque é um espaço onde os alunos podem se envolver em diálogos, debates, compartilhamento de experiências e imersão na cultura acadêmica “portanto, torna-se essencial e não mero acessório, como está subjacente na filosofia da EaD” (p. 1288).

Talvez seja por isso que nenhuma regulamentação normativa da EaD aborde o tema do movimento estudantil e do engajamento sócio-político do estudante como parte essencial da sua formação. A esse respeito, os Referenciais para a institucionalização da EaD do MEC/Capes, sugerem que:

A gestão de EAD deve empreender ações para que a instituição venha explicitar a representação discente em órgãos colegiados, elaboração de questionários específicos de autoavaliação, direito aos suportes acadêmicos, aos auxílios e aos outros serviços já previstos para os estudantes da educação presencial (Brasil, p. 40).

Partindo dessa premissa, destaca-se a seguinte pergunta do questionário: “12) Quantos estudantes do Curso fazem parte da representação discente em órgãos colegiados da Faculdade/Instituto?”. A resposta dos cursos foi unânime, nenhum estudante dos 7 cursos analisados nesta pesquisa, participam de algum tipo de representação discente no âmbito da UFPA.

Na concepção de Euzébios Filho (2016), a representação estudantil é um elemento essencial da participação democrática dentro da comunidade universitária, pois oferece aos estudantes voz ativa na defesa de seus interesses, além da oportunidade de participar do processo decisório e de contribuir para a construção de uma comunidade acadêmica inclusiva e justa. Os representantes estudantis podem garantir que os direitos dos estudantes sejam respeitados, que suas preocupações sejam ouvidas e que suas opiniões sejam consideradas nas decisões acadêmicas, administrativas e políticas da universidade.

Sabemos que a universidade, desde sua gênese, foi pensada como espaço privilegiado de produção de conhecimento sobre a sociedade e sobre a natureza. Também não é novidade que a ciência produzida nunca foi e nunca será neutra – ela sofre atravessamentos políticos, econômicos, culturais e ideológicos. Por isto, a universidade assume uma função que vai além do campo meramente científico, tanto porque seus atores passaram a tomar parte dos conflitos sociais. E essas relações entre discentes são formadas no âmbito da atividade universitária (EUZÉBIOS FILHO, 2016, p. 77)

Euzébios Filho (2016) também reitera que os representantes estudantis têm a oportunidade de apoiar mudanças e reformas dentro da universidade, porque podem trabalhar em estreita colaboração com a administração, professores e outros membros da comunidade acadêmica, para propor e implementar iniciativas que visem aprimorar a experiência dos alunos, como melhorias na infraestrutura, mudanças nos currículos, inclusão de novos serviços e programas de apoio, entre outros.

Sendo assim, destaca-se a importância da representação estudantil, pois, como se sabe, a universidade pública é financiada pelo Estado e, portanto, não cobra mensalidades dos

estudantes, o que permite que pessoas de diferentes contextos tenham a oportunidade de buscar uma educação de nível superior. No entanto, o que se observa, é que o modelo de expansão da universidade pública, fundamentado na EaD, por meio do sistema UAB, força a universidade a se adaptar às demandas do mercado, em vez de priorizar o desenvolvimento de habilidades de pesquisa e conhecimentos mais amplos.

Nesse cenário, a classe dominante, tem maior probabilidade de acessar instituições de ensino de elite, com programas acadêmicos mais abrangentes, ou seja, “às classes dominantes, uma educação voltada à pesquisa aplicada e ao saber científico. Às classes subalternas, uma educação de cunho profissional, atendendo às demandas imediatas do mercado de trabalho.” (Silva Júnior, Sguissardi, 2012, p. 21).

Conforme sinaliza Chaves (2006), no paradigma atual, a economia de mercado exerce influência significativa na formação de profissionais e na produção de conhecimento, o que tem graves implicações na atuação do Estado e nos gastos públicos, nesse contexto, o mercado desempenha um papel central na definição de objetivos e prioridades, orientando a pesquisa e a educação em direção a resultados que podem ser comercializados ou monetizados, o que está alinhado com o intenso processo de mercantilização das universidades²¹, pautada nos interesses capitalistas.

Em vista disso, compreende-se que as mudanças acerca da função social da universidade fazem parte do movimento de reforma educacional, ou contrarreforma da educação superior, como já denominado por diversos autores críticos (Chauí, 2003) (Sguissardi, 2011). Trata-se da necessidade histórica do sistema capitalista de “avançar seu domínio sobre todos os campos da reprodução política e social, que impõe a redução do caráter público da educação a níveis cada vez mais insignificantes” (Mancebo, 2018, p. 18)

Com base nessas reflexões, pode-se chegar à conclusão de que, a suposta democratização do ensino superior público, por meio da EAD/UAB, pretende alcançar três objetivos: o primeiro é o de baratear o custo da formação universitária; o segundo é o de capacitar tecnicamente e habilitar mão de obra para o mercado de trabalho; e o terceiro é o de despolitizar essa formação, afastando os estudantes dos espaços decisórios e de discussão da universidade.

²¹ Para Chaves (2006, p. 65), a mercantilização da universidade se dá, sobretudo, por meio da parceria com as Fundações de Apoio privadas, que “funcionam como um mecanismo arrecadatório e de gestão, especialmente, por intermediar junto ao mercado a prestação de serviços de ensino, pesquisa e extensão.”

4.6 A flexibilização institucional fomentada pela incorporação do sistema UAB

Como frisado em parágrafos anteriores, as transformações nos modelos de universidade são reflexos da reforma do Estado do início de 1990, que introduziu, entre outros elementos, a ideia de flexibilização universitária. Essa ideia de flexibilidade, segundo Chauí (2003) redefine a estrutura da universidade, transformando-a, primeiro em uma universidade funcional em que a formação crítica e a pesquisa são substituídas pela preparação profissional para o mercado de trabalho, depois em uma universidade operacional/organização social, que é estruturada da seguinte forma:

Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos. Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em micro organizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual (CHAUÍ, 2003, p. 7)

Nessa direção, Sguissardi (2006), ao discutir os modelos de universidade no Brasil, explica que, em geral, a organização das universidades se baseiam nos modelos clássicos – napoleônico/francês, humboldtiano/alemão, inglês ou americano - que se constituíram ao longo dos séculos XVIII e XIX, e que seguem o princípio da liberdade de ensino e pesquisa e a indissociabilidade entre ambas. No caso do Brasil, que foi um dos últimos países a reconhecer oficialmente universidades, predominam os modelos denominados pelo autor como modelos de ocasião – universidade neoprofissional, heterônoma, competitiva - também chamado de modelo anglo-saxônico, modelo de universidade difundida pelo BM.

As universidades que seguem os modelos de ocasião, também classificados como “universidades de ensino” e “escolas profissionais”, são definidas por Sguissardi (2006, p 1025) como:

“universidades neoprofissionais (ou essencialmente de ensino), heterônomas (dependentes cada vez mais de agenda externa), competitivas (no caso das públicas, que necessitam, a cada dia, buscar mais recursos da iniciativa privada para complemento das verbas do fundo público, além de implantarem gerenciamento empresarial e instituírem fundações privadas de apoio institucional)

Compreende-se, dessa forma, que a oferta da EaD, por meio do sistema UAB, se alinha aos modelos de ocasião ressaltados por Sguissardi (2006). O neoprofissionalismo, consiste justamente na ênfase ao ensino, em detrimento da pesquisa e extensão (como confirmou-se no segundo capítulo). A heteronomia, pode ser identificada nas recomendações dos OM sobre a

utilização da EaD no ensino superior, e na própria disposição orçamentária e de gestão do sistema UAB, que determina um novo modo de organização nas IPES. O caráter competitivo, pode ser destacado no convênio firmado entre o sistema UAB e a FADESP, que fortalece relação público-privado.

Castro e Araújo (2018) sinalizam que a expansão indiscriminada dos cursos na modalidade EaD, orientada por um discurso de democratização do acesso para uma parcela da população historicamente excluída da educação, culminou no aumento significativo de matrículas no ensino superior, sobretudo, nas IES privadas. No entanto, é preciso refletir sobre as repercussões da oferta de cursos EaD nas IPES, por meio do sistema UAB, para a estrutura acadêmico-administrativa da universidade, sobretudo, em face da flexibilização organizacional imposta pelo modelo de financiamento da UAB.

Para analisar essas mudanças, adotou-se uma concepção de flexibilização da universidade pública, muito bem expressada por Chauí (1999), que a caracteriza por meio de: descentralização administrativa e política; substituição de concursos públicos de dedicação exclusiva por contratos flexíveis e precários; separação de ensino e pesquisa; adaptação dos currículos de graduação e pós-graduação para atender às demandas do mercado de trabalho, aligeiramento da formação e maior expansão com menor custo.

A 'flexibilização' é o corolário da "autonomia". Na linguagem do Ministério da Educação, "flexibilizar" significa: 1) eliminar o regime único de trabalho, o concurso público e a dedicação exclusiva, substituindo-os por "contratos flexíveis", isto é, temporários e precários; 2) simplificar os processos de compras (as licitações), a gestão financeira e a prestação de contas (sobretudo para proteção das chamadas "outras fontes de financiamento", que não pretendem se ver publicamente expostas e controladas); 3) adaptar os currículos de graduação e pós-graduação às necessidades profissionais das diferentes regiões do país, isto é, às demandas das empresas locais (aliás, é sistemático nos textos da Reforma referentes aos serviços a identificação entre "social" e "empresarial"); 4) separar docência e pesquisa, deixando a primeira na universidade e deslocando a segunda para centros autônomos de pesquisa. (Chauí, 1999, p.05)

Isto é, a concepção de flexibilização tão bem exposta por Chauí (1999), carrega o núcleo central da concepção de público de inspiração neoliberal que tem o mercado "como agente principal do bem-estar da república" (p. 03).

Nessa perspectiva, diante do crescimento do número de cursos na modalidade a distância no Brasil, uma das questões que preocupam pesquisadores que estudam a expansão do ensino superior, diz respeito ao processo de avaliação e regulação dos cursos ofertados nessa modalidade. No caso do sistema UAB, a atenção se volta, principalmente, para a avaliação dos

Polo de apoio presencial, considerando que a criação e manutenção desses prédios é de responsabilidade dos municípios, e não da universidade.

Os municípios parceiros das IES públicas são responsáveis pela disponibilidade física, bibliotecas, laboratórios, serviços de comunicação e limpeza. Alonso (2010) destaca que a candidatura dos municípios para a recepção de cursos EaD depende das IPES, já que nesse sistema, a abrangência geográfica e a demanda são definidas pelos editais publicados pela Capes, o que gera situações em que as IPES, que pouco se identificam com a localidade em que ofertam cursos, não estabeleçam maiores vínculos institucionais com os municípios e, em decorrência disso, não priorizam demandas necessárias para a região em questão.

Sendo assim, no que se refere a avaliação institucional dos cursos ofertados dentro do sistema UAB, o documento dos Referencias para a institucionalização da EaD nas IPES do MEC/Capes, ressalta que:

A IES deve propor meios de realizá-la consoante as ações executadas, corpo docente e discente de cursos, materiais pedagógicos construídos ou empregados, estratégias pedagógicas, recursos, entre outras. A definição, elaboração e correção desses instrumentos deverão ser conduzidos por critérios claros e coerentes com todo o processo ao qual se destinam. Para EAD e educação híbrida, a instituição deve estabelecer critérios específicos de avaliação. Devem ser avaliadas as estruturas dos polos de apoio presencial, os professores da disciplina, os mediadores (tutores), os materiais produzidos, a infraestrutura tecnológica, acessibilidade digital e arquitetônica dos polos de apoio presencial etc. (MEC, 2017, p. 40)

Na esteira dessa discussão, uma das perguntas do questionário enviado para os cursos EaD da UFPA foi “14) O Curso possui um instrumento formal de autoavaliação? Ex: avaliação docente, discente, da infraestrutura física e tecnológica e etc.”

De acordo com as respostas, nenhum dos cursos EaD da UFPA, possuem um instrumento de autoavaliação que leve em conta as especificidades da modalidade. No ensino presencial, a UFPA conta com a Diretoria de Avaliação Institucional (DIAVI), que em 2018 lançou o programa “Avalia UFPA” realizada pelo SIGAA, que disponibiliza um questionário para docentes, discentes e técnicos administrativos, para a realização da autoavaliação, avaliação docente e avaliação de cursos. Mas, o questionário foi criado para a avaliação dos cursos presenciais, portanto, não possui dimensões que são presentes na realidade da EaD, como: Infraestrutura do Polo presencial, infraestrutura digital, qualidade do material didático, e assim por diante.

Os artigos 9º e 46º da LDB/1996 regulamentam a avaliação da educação brasileira e sobre a “autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, que terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após

processo regular de avaliação” (BRASIL, 1996). Dessa forma, a avaliação do ensino superior no Brasil é realizada por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), criado pela lei nº 10.861/2004, coordenada pela Comissão de Avaliação de Educação Superior (CONAES).

Um dos indicadores utilizados pelo SINAES para avaliar os cursos de graduação das IES, é o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE). A avaliação ocorre anualmente e envolve a aplicação de provas e questionários com o objetivo de medir o rendimento dos alunos de acordo com os conteúdos programáticos do curso avaliado, as áreas de ensino selecionadas para participar mudam ano a ano.

As notas do ENADE são padronizadas (de 1 a 5), considerando o desempenho médio nacional e o desvio padrão. Dessa forma, é possível chegar aos conceitos que variam de 1 a 5, as notas 1 e 2 mostram que o curso está abaixo das expectativas. As graduações com nota 3 estão dentro do rendimento comum ou próximo a ele. Os conceitos 4 e 5 indicam que a graduação avaliada está com uma performance superior à média das demais.

Diante disso, analisou-se o resultado do último ENADE realizado, no ano de 2021, para verificar as notas dos cursos de graduação EaD da UFPA. Os cursos convocados a participar do último ENADE, foram as licenciaturas, sendo assim, cinco cursos participaram do exame. Não foram atribuídas notas aos cursos de Licenciatura em Física e Licenciatura em Letras, devido ao baixo número de participantes (Física: 50 inscritos e 7 participantes; Letras: 29 inscritos e 0 participantes). O curso de Licenciatura em Biologia e Licenciatura em Matemática obtiveram a nota 2, e o curso de Licenciatura em Química obteve a nota 1.

Tomando como referência as notas do exame, percebe-se que os cursos EaD da UFPA avaliados no ENADE 2021, estão abaixo das expectativas. Existe ainda o fato de dois cursos nem chegarem a ser avaliados, pois apesar de terem efetuado a inscrição dos discentes, houveram muitas ausências no dia da prova. De acordo com o *site*²² do ENADE, após a divulgação das notas, os cursos com conceitos insatisfatórios (1 e 2) recebem automaticamente a visita dos avaliadores do Inep, para uma avaliação *in loco*.

A avaliação dos cursos a distância nas universidades públicas é um desafio devido à falta de instrumentos específicos para medir a qualidade desses cursos, essa avaliação é importante para garantir que os alunos recebam uma educação de qualidade. No entendimento de Segenreich (2018), a avaliação da qualidade dos cursos a distância deve ser contínua e sistemática, assim como ocorre na educação presencial, porém, precisa levar em consideração

²² Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/enade>

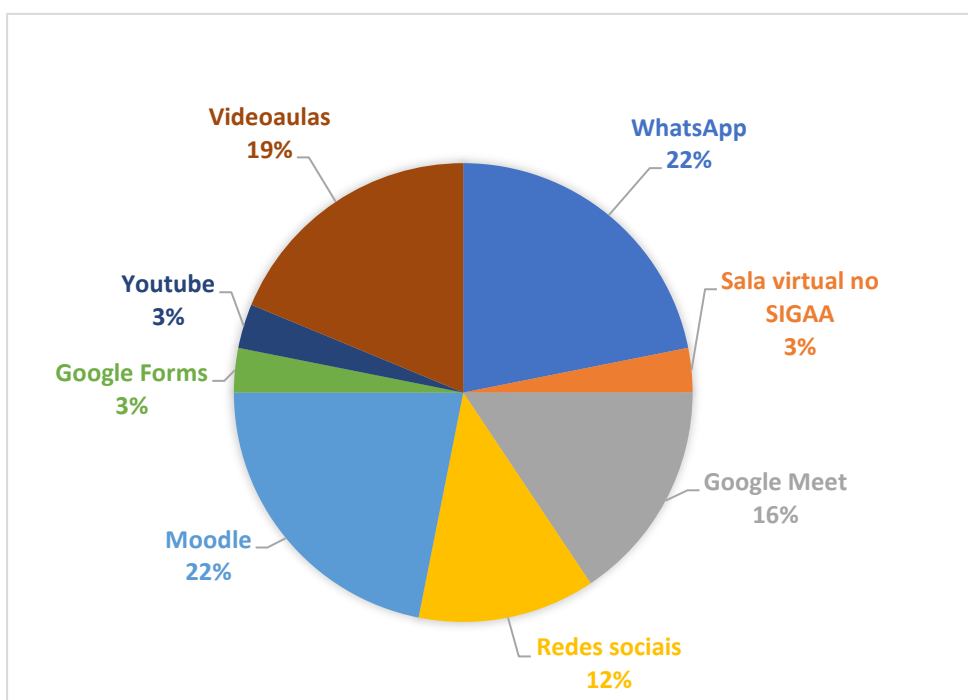
outros aspectos como: a interação entre os alunos e os professores; a qualidade dos materiais e recursos *online*; a interface e acessibilidade do AVA, o suporte oferecido aos alunos e as estratégias de ensino utilizadas.

Outro ponto fundamental, refere-se ao uso das TDCIs no processo de ensino e aprendizagem, o documento do MEC/Capes orienta que:

Os docentes e a equipe multidisciplinar devem estar envolvidos na elaboração de materiais didático-pedagógicos e meios de comunicação e interação que favoreçam os diversos estilos de aprendizagem e as necessidades de acessibilidade, por meio de elementos como a personalização, gamificação, customização e gestão autônoma da aprendizagem, consolidando, se possível, com ferramentas de mineração de dados que permitam o acompanhamento e avaliação da aprendizagem dos estudantes. (Brasil, 2017, p. 38)

Dessa forma, por meio do questionário, foi realizada a seguinte pergunta para os cursos EaD da UFPA: “8) Os professores do Curso utilizam metodologias ativas e outras estratégias pedagógicas por meio do uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TDIC)? Se sim, cite exemplos de estratégias que são utilizadas.” As repostas estão representadas no gráfico:

Gráfico 12 – Estratégias pedagógicas por meio das TDCIs nos cursos EaD da UFPA



Fonte: Respostas do questionário elaborado pela autora (2023)

O gráfico 12 mostra as estratégias pedagógicas por meio das TDCs, utilizadas nos cursos de graduação EaD da UFPA. Consta-se que a estratégia mais utilizada são as videoaulas

(19%), seguida da plataforma *Moodle* e *WhatsApp* (22%), Google Meet (16%), redes sociais (12%) e Youtube, Google Forms e Sala virtual no SIGAA (3%).

Antunes e Alves (2004) pontuam que, no contexto da sociedade capitalista, a função das tecnologias é a de promover o controle da atividade dos trabalhadores, visando com isso uma maior exploração do trabalho e conseqüentemente uma maior extração de mais-valia. Para Laval (2019), a universidade não passa despercebida nesse processo, ela não apenas fornece mão de obra para a produção de bens e serviços, mas também desempenha um papel na manutenção e perpetuação do próprio sistema capitalista. Isso ocorre porque a educação e a pesquisa realizadas nas universidades, muitas vezes, estão alinhadas com os interesses econômicos e sociais do sistema capitalista.

Com as tecnologias da informação e, sobretudo, com a internet, a utopia neoliberal de eliminar as fronteiras e enfraquecer as instituições públicas de ensino acredita ter encontrado seu caminho real [...] Nessa visão futurista, a introdução das novas tecnologias no ensino deveria resultar numa gigantesca “rede de ensino a distância” e numa profissionalização muito mais incisiva de percursos acadêmicos com flexibilidade para se adaptar às necessidades das empresas (Laval, 2019, 129).

Na apresentação do livro “Os *slogans* da política educacional” Shiroma e Evangelista (2014), destacam que o sistema capitalista neoliberal dissemina *slogans* educacionais para legitimar os interesses ideológicos da perspectiva hegemônica de atribuir a origem dos problemas econômicos-sociais à educação. Um desses *slogans* é o da “sociedade do conhecimento”, que com frequência, aparece nos documentos dos OIs. Na sociedade do conhecimento a riqueza deixa de estar concentrada nas fábricas, e o conhecimento passa ser decisivo para o desenvolvimento da economia mundial (Shiroma; Evangelista, 2014)

Nas palavras de Chauí (2003, p. 05)

Na medida em que, na forma atual do capitalismo, a hegemonia econômica pertence ao capital financeiro e não ao capital produtivo, a informação prevalece sobre o próprio conhecimento, uma vez que o capital financeiro opera com riquezas puramente virtuais, cuja existência se reduz à própria informação. Entre outros efeitos, essa situação produz um efeito bastante preciso: o poder econômico baseia-se na posse de informações e, portanto, essas tornam-se secretas e constituem um campo de competição econômica e militar sem precedentes, ao mesmo tempo em que, necessariamente, bloqueiam poderes democráticos, os quais se baseiam no direito à informação, tanto o direito de obtê-las como o de produzi-las e fazê-las circular socialmente.

A sociedade do conhecimento está intrinsecamente ligada ao avanço das tecnologias de informação e comunicação, que permitem o acesso, a criação e a disseminação de informações de maneira rápida e ampla. O resultado disso é o surgimento de economias que privilegiam o

acesso ao saber e a chegada de uma ampla gama de novas tecnologias a serviço da aprendizagem.

Vale ressaltar, conforme aponta Teixeira (2021), que as empresas que desenvolvem e fornecem plataformas digitais de educação podem lucrar com a venda de licenças ou assinaturas para o uso dessas plataformas, elas podem estabelecer acordos contratuais com instituições públicas, como escolas, universidades ou órgãos governamentais, para disponibilizar suas plataformas de ensino online, as licenças ou assinaturas podem ser cobradas com base no número de usuários, no tempo de acesso ou em outros critérios acordados.

A ideia de controle do trabalho rebate no conceito de capitalismo de vigilância, típico dos tempos de TICs no contexto do chamado big data, esse debate remete ao fato de que grandes plataformas, como a Google ou o Facebook, sem excluir a própria Uber ou plataformas que oferecem serviços educacionais (Google, Microsoft, Cogna), coletam informações do seus usuários e que podem fazer os mais diversos usos, do incentivo ao consumo, direcionando propaganda, passando pelo controle do tempo e da produtividade do trabalho até a manipulação de eleições, inclusive em grandes democracias, como foi o caso do Brasil, com Bolsonaro, e dos Estados Unidos, com Trump (Teixeira, 2021, p. 49).

É nesse contexto de reestruturação pedagógica, social e trabalhista que a plataformização da educação vem se consolidando no Brasil. Sua facilidade na adaptação as necessidades dos novos tempos, acelerado pela pandemia de COVID-19, a captação de dados, que manipulam os educandos para maior adesão a essas plataformas, escancara a urgência de reflexão sobre esses processos de plataformização.

Teixeira (2021) alerta também, que a educação online avança com rapidez sobre o setor privado e tem olhos ávidos por expansão também no setor público, essas plataformas estão tentando, em nome de sua expansão comercial, transformar a noção de educação como bem público, e isto significa que a ideia de educação como mercadoria avança com a mesma velocidade que avança a adesão a esta visão de educação tecnológica, onde a tecnologia é disposta em favor da expansão de negócios em detrimento do desenvolvimento pedagógico e do acesso ao ensino para todos.

Nessa perspectiva, outra questão frequentemente tratada no documento do MEC/Capes, é o incentivo à educação híbrida, que se trata da combinação do ensino presencial com o ensino a distância. Segundo o documento:

Empreender ações para uma **educação híbrida** implica fazer com que o professor se desprenda de modelos pedagógicos centrados na sua pessoa, limitados ao espaço e ao tempo da sala de aula. Significa uma oportunidade para o docente refletir sobre o próprio conceito de aula, de como se dá a sua interação com seus estudantes, de que maneira ocorre o aprendizado e como ele pode ser avaliado. Logo, sugere-se que a IES estabeleça formalmente

políticas de formação de seus quadros para atuar neste contexto de EAD e de emprego de TDIC na educação. (MEC, 2017, p. 39, grifo nosso)

O referido documento, reitera que a institucionalização da EaD dará condições para que as IPES instituem também o ensino híbrido, “em que a educação presencial e a distância caminhem conjuntamente” (p. 45). Assim, uma das perguntas do questionário foi: “Os professores do Curso, servidores efetivos da instituição, já adotaram metodologias ativas e outras estratégias pedagógicas por meio do uso das TDICs, em disciplinas dos cursos presenciais da UFPA?”. Os cursos responderam que:

Curso 1: “Sim, geralmente os professores agregam a sua experiência na educação a distância com o ensino presencial.”

Curso 2: “Sim, principalmente no período da pandemia”

Curso 3: “Sim”

Curso 4: “Acredito que sim, pois alguns deles são professores das duas modalidades”

Curso 5: “Não sei informar”

Curso 6: “Não temos como opinar, haja vista que não realizamos levantamento específico de dados sobre o tema,”

Curso 7: “Sim”

O ensino híbrido tem se expandido no ensino superior privado, que passou a modificar as disciplinas de seus cursos, fracionando-as em presenciais e a distância. A incorporação dessas estratégias de diversificação de cursos nos Grupos educacionais (presencial, híbrido, flex, semi-presencial, educação a distância, graduação ao vivo, etc.) são variadas nomenclaturas para dar concretude as flexibilizações jurídicas²³ para as ofertas de cursos nas modalidades presencial e a distância. Isso ignifica que as IES privadas veem o ensino híbrido como uma opção econômica viável, já que permite reduzir os custos operacionais dessas instituições, como despesas com infraestrutura física e manutenção, ao mesmo tempo em que amplia a capacidade de atendimento dos alunos.

Segundo Sena, Pereira e Lajonquière (2022), o fenômeno do ensino híbrido nessas instituições, ganha substância e se respalda no crescimento desordenado do ensino a distância, e chama atenção pelo modo acrítico e instrumental que vem sendo implementado.

Um argumento bastante disseminado pelas propagandas diz respeito ao aluno encontrar no ensino híbrido uma forma de expandir os seus horizontes educacionais e favorecer o treinamento em habilidades sociais e comportamentais, além da nova demanda de habilidades socioemocionais. Nesse modelo de formação acadêmico-profissional, o aluno se torna o agente e o centro do processo. No entanto, essa equação é benéfica para a lógica neoliberal, pois tornou-se o sonho de consumo do poder instituído. Temos

²³ Pode-se indicar, como o instrumento normativo mais recente que regulamenta essa flexibilização, a Portaria MEC nº 2.117, de 06 de dezembro de 2019, que autoriza as IES públicas e privadas a ofertarem até 40% da carga horária na modalidade EaD, em todos os cursos de graduação presenciais (com exceção do curso de medicina).

aqui a universidade consumida e consumada. Dito de outro modo, o “empenho” em democratizar o ensino universitário, sob o lema de tornar a educação universalizada para todos, mas sem qualquer índice de qualidade, torna a atual educação em um objeto a ser consumido e a ser aniquilado. (Sena; Pereira; Lajonquière, 2022, p. 07):

A tendência do ensino híbrido é apontada pelo documento editado pela Unesco no ano de 2021, com autoria de Fernando Reimers, intitulado “Educação e covid-19: recuperando-se do choque causado pela pandemia e reconstruindo melhor”. O texto avalia as transformações educacionais no contexto pós pandemia e aponta necessidades que foram criadas a partir dessas mudanças, como a urgência em preparar os alunos para aprender de forma independente, e a importância de estimular as habilidades digitais para o desenvolvimento de uma aprendizagem mais autônoma.

O documento cita que durante a pandemia, sistemas educacionais como Finlândia e Cingapura, que já adotavam as chamadas “pedagogias digitais”, por meio de parcerias com empresas de tecnologia e editoras para “inovar” e apoiar a formação dos professores, tiveram resultados exitosos com o uso do ensino remoto (Reimers, 2021, p. 34). Em decorrência disso, o autor defende a criação de “sistemas híbridos flexíveis que integrem o ensino presencial com a educação a distância” (Reimers, 2021, p. 37), e enfatiza a necessidade de transformação na educação no período pós COVID19.

Uma estratégia equilibrada que integre o uso de instrução presencial com ensino digital tem várias vantagens. Ou seja, permite estender o tempo de aprendizagem e oferecer aos alunos os benefícios exclusivos de cada meio, permitindo a máxima versatilidade para se adaptar às mudanças de contexto que limitam as possibilidades de ensino presencial. Mesmo durante os períodos em que não há restrições para encontros presenciais, ainda faz sentido incorporar o ensino digital. Ele oferece suporte ao ensino personalizado, por exemplo, estendendo o tempo de aprendizagem e permitindo que os alunos desenvolvam recursos de aprendizagem digital. Essas são habilidades do século XXI e uma base para a aprendizagem ao longo da vida. Em caso de necessitar de distanciamento físico em um surto de pandemia aguda, será mais fácil, com este sistema híbrido, aumentar a proporção de instrução que ocorre em uma plataforma digital, mantendo alguns dos benefícios exclusivos para o desenvolvimento socioemocional que o ensino presencial oferece (Reimers, 2021, p. 22).

A Unesco publicou em 2023 o documento “Repensar a educação híbrida após a pandemia”, no qual foram analisados 20 artigos sobre a educação híbrida, publicados em países da América Latina (Argentina, Uruguai, Peru, Equador, Brasil, México e Chile), no período de 2016-2020 e 2020-2021. Segundo a Unesco, a pandemia rompeu com a concepção tradicional de tempo (ligada ao relógio e a fatores biológicos), agora as pessoas não estão mais subordinadas a um espaço físico, pois os eventos não acontecem de maneira linear, mas

simultâneos. Nesse sentido, considerando que as ferramentas digitais ocupam um papel cada vez mais central no mundo contemporâneo, a perspectiva das políticas educacionais deve ser ampliada e diversificada, o que pressupõe “flexibilizar as propostas educacionais em termos da diversidade de trajetórias para favorecer processos de democratização” (Unesco, 2023, p. 10).

Após a análise das pesquisas, a Unesco conclui:

Em resumo, os estudos sobre este tema buscam transcender uma lógica binária que reduz a educação híbrida à presencialidade e à virtualidade, ao sincronismo e ao assincronismo; entender que pode ser uma construção flexível e contextualizada – segundo as condições políticas, institucionais e tecnológicas e em função de novos tipos de experiências e de trajetórias educacionais diversificadas –; e assumir que esta construção pode estar relacionada a propostas pedagógicas especialmente projetadas para promover a autonomia, a tomada de decisões e novos processos de construção do conhecimento (Unesco, 2023, p. 16)

Diante do debate sobre o ensino híbrido, apesar da discussão central desta dissertação se pautar na graduação, considera-se importante citar a recém portaria publicada pela Capes nº 89 de 15 de maio de 2023, que institui um “Grupo de Trabalho (GT) para discutir a utilização do processo híbrido de ensino e aprendizagem pelos programas de pós-graduação stricto sensu (PPG) no Brasil” (CAPES, 2023, p. 01). Dentre os objetivos do GT, destaca-se “III - propor meios para orientar a comunidade acadêmica acerca da implementação do processo híbrido de ensino e aprendizagem pelos PPG” (CAPES, 2023, p. 02). Isso indica que, a tendência do ensino híbrido, já avança para os cursos de mestrado e doutorado, que são ofertados nas IPES.

A partir disso, compreende-se que a incorporação do Sistema UAB transformou o cenário institucional das IPES favorável à adesão do ensino híbrido, já que proporcionou aumento significativo de vagas na modalidade EaD. A modalidade passou a ser mais amplamente aceita pela comunidade acadêmica, depois da pandemia que teve início em 2020, quando a manutenção do distanciamento se tornou uma questão de saúde pública e a universidade adotou o ensino remoto, quando docentes, alunos e técnicos foram obrigados a trabalhar por meio de plataformas digitais. Frente a suposta capacidade de democratização da educação, tão reiterada pelos defensores da EaD (e agora da educação híbrida), torna-se ainda mais crucial uma análise crítica da EaD, e mais especificamente, do sistema UAB.

Sendo assim, conforme mencionado no primeiro capítulo, um ponto principal a ser analisado é o fato desse sistema se basear na promulgação de editais de gerência da DED/CAPES. Pelos editais, são oferecidas contrapartidas financeiras para contratação de pessoal e para custeio das atividades acadêmicas, induzindo as IPES a ofertarem cursos a

distância, mas controlando aspectos estratégicos: áreas do conhecimento preferenciais, público-alvo de interesse, regiões geográficas prioritárias, quantitativos de vagas etc.

Para Goulart, Silva e Ferreira (2016), esse modelo de financiamento contratual configura-se estratégia do governo para expansão das vagas, induzindo as IPES a compor um ambiente de dependência de recursos (orçamentários e de pessoal), marcada pela ausência de aportes orçamentários regulares e diretos à universidade para as ações de EaD. Por consequência, com o contrato, a IPES se submete ao controle da DED/Capes e aos seus “instrumentos administrativos de avaliação de desempenho (relatórios de cumprimento de objeto, vistorias in loco) que implicam o aumento ou a redução dos sucessivos aportes de recursos conforme o desempenho auferido, a exemplo da quantidade de alunos formados” (Goulart; Silva; Ferreira, 2016, p. 13).

De acordo com Mill, Ferreira e Ferreira (2018) Esse processo de financiamento, “implicou a organização da EaD de modo a ferir princípios institucionais, como a autonomia universitária e a liberdade pedagógico-administrativa, tanto na relação entre a IES e o governo quanto internamente”. Isto é, ao mesmo tempo em que o sistema UAB subsidiou a inserção e consolidação da EaD nas IPES, esse sistema também fomenta e induz a institucionalização da modalidade nessas instituições, sem nenhuma preocupação com a qualidade em termos estruturais, trabalhistas e didático-pedagógico.

Nesse cenário, registramos o seguinte retrato: adoção de procedimentos distintos, em cada IPES, para realizar a mesma formação; geração de tipologias organizacionais estranhas à própria IPES (e às outras congêneres); desenvolvimento de processos diferentes, na mesma IPES, para atendimento a estudantes de cada modalidade; organização pedagógica e curricular desarticulada de princípios norteadores institucionais; criação de infraestrutura e fluxos estranhos aos setores, normas e sujeitos da IPES (Mill; Ferreira; Ferreira, 2018, p. 157)

As discussões expostas até o momento, confirmam que esse retrato, determinado pelo sistema UAB, representa um grande desafio à IPES na condição de instituição universitária pública. Desde a década de 1990, as instituições de ensino superior estão passando por mudanças em sua estrutura organizacional, de gestão e processos de tomada de decisões. Além do cerceamento da expansão pública causado, principalmente, pelo congelamento e corte de verbas nos recursos da universidade, que aprofundou o crescimento de “modelos diversificados” de expansão, em atendimento a lógica do melhor custo-benefício (como é o caso da EaD), o que afeta, sobremaneira, a capacidade da universidade pública de atender à demanda por educação superior de qualidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo central analisar a incorporação do sistema UAB na Universidade Federal do Pará e as repercussões organizacionais desse modelo de oferta para a universidade. Para tal, foi utilizada a pesquisa documental, com base em documentos legais publicados no âmbito do MEC e Capes, e documentos institucionais da UFPA, também foi utilizado o questionário como instrumento de coleta de dados, que foi encaminhado para os cursos EaD da referida universidade.

Para alcançar o objetivo geral, foram construídos três objetivos específicos, que fundamentaram a construção de cada capítulo desta dissertação: a) Analisar a configuração da EaD como estratégia de expansão do ensino superior público na lógica da mercantilização da educação; b) Investigar a inserção do sistema UAB na UFPA e as repercussões desse sistema para a formação universitária e c) Examinar o processo de institucionalização da educação a distância por meio UAB na UFPA, a partir das diretrizes e referenciais propostos pelo MEC/Capes.

No primeiro capítulo, buscou-se compreender a expansão da educação superior, baseada na EaD. Inicialmente, analisou-se os regulamentos que subsidiaram juridicamente a efetivação da modalidade, no período pós LDB/96. Verificou-se que o crescimento da EaD, acompanhou as mudanças político-econômicas do país, durante os governos petistas de Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016), a EaD foi legitimada por diversos atos normativos, com destaque para a portaria 5.800/2006, que instituiu o sistema UAB e deu início a oferta de cursos de graduação a distância nas IPES brasileiras.

Os governos posteriores, de Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2019-2022), escancaram a relação da EaD com as premissas neoliberais que difundem uma visão mercantil e utilitarista da educação. Assim, dentre as regulamentações publicadas no governo Bolsonaro, destaca-se a portaria do MEC nº 2.117/2019, que em seu Art. 2º, autorizou “a oferta de carga horária na modalidade de EaD na organização pedagógica e curricular de seus cursos de graduação presenciais, até o limite de 40% da carga horária total do curso”.

Na lógica atual do sistema capitalista, a EaD ganhou *status* de uma necessidade imprescindível à nova geração de trabalhadores, que precisa dos instrumentos para alcançar o sucesso na “sociedade do conhecimento”, baseada nas constantes mudanças tecnológicas. Percebe-se, que as reformas da educação superior via EaD são importantes estratégias para a abertura do “mercado educacional” brasileiro aos empresários. Deste modo, as IES privadas

objetivando adequar o ensino superior à lógica do capital, intensificam a mercantilização da educação, principalmente, por meio da massificação do ensino, propiciada pela EaD.

A análise do contexto histórico de criação do sistema UAB, mostrou que as primeiras tentativas de criação de uma universidade aberta no Brasil datam da década de 1970. Nesta década os países mais avançados apresentavam uma espécie de esgotamento das práticas fordistas de produção. Esse processo, que culminou na reestruturação produtiva, caracteriza-se por uma racionalidade técnica, que só repercutiu no Brasil no final dos anos 1980 e foi intensificada na década 1990.

Como as condições políticas e econômicas da época não eram favoráveis, a implantação do sistema UAB só ocorreu anos mais tarde, já na década de 2000, no Governo de Lula (2003-2010). Neste governo, a política pública educacional acompanhou o cunho neoliberal intensificado no Governo FHC, e a EaD enquanto modalidade de ensino que já tinha sido regulamentada, seria a modalidade educativa utilizada no Sistema UAB que, corresponde a uma política de articulação entre as esferas federal, estaduais e municipais, tendo como principal objetivo a expansão de vagas no Ensino Superior.

Nesse sentido, verificou-se que o sistema UAB se produziu no rol das políticas públicas focais, alicerçada em uma proposta precária de democratização da educação superior pública por meio da oferta de cursos de graduação a distância nas IPES. Apesar do sistema UAB, durante o governo Lula (2003-2010), ter representado avanços quantitativos, pois possibilitou maior acesso ao ensino superior, observa-se que esse programa se constitui como estratégia atrelada as exigências dos organismos multilaterais, que pretendem garantir um novo modelo de gestão pública da educação no país, para qual a educação profissional e tecnológica tem caráter estratégico.

Frente a este cenário, a EaD encontra seu papel na dinâmica sobre o que é dito e o que é feito de fato em um governo, pois, se no discurso o ideal vendido era de que a modalidade facilitaria o acesso à formação em lugares remotos e com poucos recursos tecnológicos, fortalecendo a política de interiorização das instituições de ensino, na prática, a EaD fornece um modelo de ensino eficiente para o setor privado cooptar um número robusto de matrículas em um tempo hábil, voltado para a indústria obter uma nova massa de trabalhadores com uma formação instrumental, que dispensa o tradicional modelo de produção e transmissão do conhecimento (Kato; Santos; Martins, 2010).

Assim sendo, no segundo capítulo, investigou-se a trajetória da EaD na UFPA, desde as primeiras iniciativas nos anos 1990 até a entrada do sistema UAB em 2008. Essa etapa da pesquisa revelou que o esforço para inserir a EaD na universidade, esteve atrelado, inicialmente,

ao interesse de interiorizar a educação superior no contexto amazônico. No entanto, a análise do Relatório de Gestão de 2008, evidenciou que a entrada do sistema UAB na UFPA foi justificada pela incapacidade financeira para subsidiar o desenvolvimento de cursos em todos os municípios paraenses, e como uma alternativa para atender a demanda excluída do ensino presencial.

Já a análise dos relatórios de Gestão de 2010 e 2011, revelou que a avaliação periódica do funcionamento dos cursos e polos presenciais do sistema UAB, contou com a parceria ONGs, OSCIPs, instituições privadas sem fins lucrativos e organismos internacionais. O que reforça o argumento de que, o aumento de vagas no ensino superior por meio da EaD, decorre de um esforço global do sistema capitalista, que se adapta para continuar a sua expansão e fortalece a lógica de mercantilização da educação.

Ainda, os Relatórios de Gestão de 2013 e 2014, ressaltaram a falta de repasses de verbas do programa UAB, por parte da Capes, o que dificultou o desenvolvimento das ações dos cursos. O relatório de 2013 afirma que as dificuldades decorrentes da falta de verbas, se tornou um obstáculo para a execução das metas do programa, e para resolver esse problema, a UFPA contratou a FADESP para dar apoio técnico e administrar os recursos destinados para o andamento dos cursos EaD da universidade. Com base nas reflexões de Chaves (2006) e Giolo (2010), coaduna-se com a concepção de que a parceria das IPES com as Fundações de Apoio privadas, representa o movimento de privatização da universidade pública.

Ressalta-se, ainda, que ao mesmo tempo em que a EaD, via sistema UAB, é apresentada pela UFPA como uma estratégia para democratizar o ensino superior, por meio da oferta de cursos EaD em diversos municípios paraenses, os Relatórios de Gestão apontam as dificuldades orçamentárias que envolvem a execução desse programa, cujo o repasse de verbas depende da decisão de cada mandato governamental, já que o sistema UAB é uma política de governo e não de Estado. Em razão disso, levanta-se o seguinte questionamento: como democratizar o ensino superior por meio da EaD, via sistema UAB, se não há garantias de verbas anuais para a consecução das atividades dos cursos?

Certamente, é necessário (e urgente) defender a democratização da educação pública, no entanto, mas essa expansão não deve se pautar em financiamentos instáveis, nem ser efetivada por motivações políticas momentâneas, em vez disso, é essencial que se criem estratégias educacionais sólidas e sustentáveis, para não correr o risco de promover uma expansão que preconiza o atendimento quantitativo, conforme as recomendações dos OM. À medida que a expansão do ensino superior público se dá por meio da EaD, no âmbito do sistema UAB, com mecanismos de financiamento frágeis e contratação de profissionais da educação

via contratos temporários e bolsas de estudo, as condições de oferta e manutenção dos cursos tornam-se consideravelmente precárias.

Outra problemática levantada no referido capítulo, foi o enfraquecimento do tripé ensino-pesquisa-extensão. Isso porque, de acordo com as análises dos editais do SIGAEST, sistema que gerencia a assistência estudantil da universidade, no período de 2013 a 2022, não foram localizados editais que contemplem a participação dos alunos da modalidade a distância. Sobre isso, chama atenção o fato dos cursos EaD ofertarem vagas para PCDs em seus processos seletivos, no entanto, em programas como o *Kit de Tecnologia Assistiva* e a Bolsa Acadêmica de Acessibilidade, os estudantes de graduação da modalidade EaD não são incluídos, o que representa mais uma camada da exclusão institucional sofrida por essas pessoas.

No terceiro capítulo, realizou-se a análise da institucionalização da EaD, por meio do sistema UAB, na UFPA, que evidenciou a complexidade que envolve o desenvolvimento desse programa governamental nas instituições públicas de ensino. De acordo com os parâmetros de institucionalização do MEC/Capes, a EaD não está institucionalizada na UFPA, mas esta pesquisa identificou os primeiros passos desse processo, que se materializa, principalmente, na existência de documentos institucionais que normatizam essa modalidade.

A discussão teórica sobre a institucionalização, tomando como referência o conceito de institucionalização da Teoria Institucional, revelou que a institucionalização da EaD nas IPES, pressupõe a adoção de novas práticas e normas que, ao serem legitimadas, promovem mudanças na comunidade acadêmica, porém, defende-se que a institucionalização da EaD nas IPES enfraquece o seu caráter público e político. A organização da universidade, como uma prática social, pretende construir condições objetivas e subjetivas para o fortalecimento de indivíduos políticos, que atuam por meio de uma prática emancipatória, além disso, os elementos formais e informais presentes na cultura universitária, refletem sua constituição histórica e caracterizam, acima de tudo, o seu papel enquanto instituição social.

Nesse sentido, a universidade não pode limitar-se ao papel de formação técnica, pragmática, reprodutora de conhecimentos e valores inerentes aos interesses neoliberais de manutenção das relações capitalistas. A universidade exerce um papel fundamental – seja de legitimação, seja de enfrentamento – na organização das relações sociais do espaço em que está inserida.

Isto posto, dando continuidade as discussões que emergiram no terceiro capítulo, a análise dos dados coletados por meio do questionário *online*, respondido por sete cursos EaD da UFPA, expressou que as dimensões apresentadas no documento publicado pelo MEC/Capes, que devem servir de diretrizes para a institucionalização da EaD, por meio do sistema UAB,

nas IPES, estão distantes da prática efetiva nos cursos EaD da UFPA. Compreende-se que o documento apresenta uma visão idealizada sobre o desenvolvimento da EaD nas IPES, e não considera as alterações na estrutura acadêmica e administrativa, que serão intensificadas, caso a EaD seja institucionalizada nas universidades.

Em relação a EaD/UAB nos documentos institucionais da universidade, ressalta-se que, desde a sua entrada da UFPA em 2008, houveram poucos avanços normativos referentes a modalidade. É importante destacar que os estudantes da EaD, possuem como referência o Regulamento de Graduação da UFPA, cuja elaboração foi baseada no ensino presencial, por esse motivo, nem todas as ações previstas no regulamento, podem ser aplicadas aos discentes dos cursos EaD. Isso quer dizer que os alunos dos cursos EaD não possuem um documento próprio que orienta os procedimentos acadêmicos de acordo com a sua realidade, o que repercute em dificuldades, por parte desses estudantes, quanto ao entendimento dos seus direitos e deveres na condição de discentes da UFPA.

No que concerne aos profissionais que atuam nos cursos EaD (docentes e técnicos administrativos) os dados revelaram a predominância de professores bolsistas UAB/Capes e professores não efetivos, além de oito (no total de nove) técnicos administrativos trabalharem via contratos de gestão, realizados pela FADESP. Foi realizado o levantamento dos editais para concurso de docentes na UFPA, com o objetivo de verificar se depois da entrada do sistema UAB, houveram vagas em concurso específicas para a EaD. A análise dos editais que constam no site do CEPS, no período de 2010 a 2023, apontou que, nos 13 anos investigados, houve apenas uma vaga de concurso para professor, designado a atuar na EaD.

Ainda sobre as alterações de trabalho no âmbito do sistema UAB, o questionário revelou que um técnico administrativo, recebe o pagamento por meio de bolsa UAB/Capes. Entretanto, a portaria Capes nº 183/2016, que regulamenta as bolsas do sistema UAB, dispõe apenas sobre o pagamento de bolsas professores. Esse fato, deixa claro um dos arranjos institucionais provocados pela presença do sistema UAB na UFPA e que, inclusive, foi denunciado pela auditoria (citada no primeiro capítulo) sobre a execução do sistema, realizada pelo TCU em 2018, qual seja: “concessão/pagamento irregular de bolsas pelas IPES ou pelas fundações de apoio” (TCU, 2018, p. 12).

Também, as repostas dos cursos ao questionário, confirmaram a não participação dos alunos nos programas, auxílios e bolsas, oferecidos pela UFPA, o que favorece, sobremaneira, o processo de esvaziamento da formação universitária, pela falta de articulação com o tripé ensino-pesquisa-extensão. Além disso, nenhum dos estudantes dos sete cursos investigados, participam como representantes estudantis no colegiado do Instituto/Faculdade. O que está em

consonância com o modelo de formação da EaD, centrado no individualismo e em interações predominantemente virtuais. A ausência de representantes da EaD nos espaços decisórios e de discussão da universidade, evidencia a natureza despolitizada, acrítica e instrumental dessa formação.

A flexibilização institucional foi outro ponto abordado, motivada principalmente pela forma de organização de financiamento e infraestrutura do sistema UAB. Nesse momento, discutiu-se a ausência de instrumentos específicos de avaliação institucional dos cursos EaD, e voltando-se para a avaliação do SINAES, foram apresentados os resultados do ENADE 2021, que abrangeu as licenciaturas, contemplando cinco dos oito cursos EaD da UFPA. Dessa forma, o resultado do ENADE 2021 mostrou que os cursos de Física e Letras não receberam nota, porque o número de participantes foi muito inferior ao número de inscritos, já o curso de Biologia e Matemática receberam a nota 2, e o curso de Química recebeu a nota 1. Segundo os indicadores do ENADE, os cursos que recebem nota inferior a 3, encontram-se abaixo das expectativas.

O ensino mediado pelas plataformas digitais também foi abordado no terceiro capítulo. Por meio das respostas dos cursos ao questionário, foi possível montar um panorama que mostra quais as estratégias pedagógicas utilizadas, por meio das TDCs, nos cursos de graduação EaD da UFPA. Constatou-se que a estratégia mais utilizada são as videoaulas (19%), seguida da plataforma Moodle e WhatsApp (22%), Google Meet (16%), redes sociais (12%) e Youtube, Google Forms e Sala virtual no SIGAA (3%).

Vinculado a isso, têm-se a discussão sobre a educação híbrida que, conforme foi possível verificar ao longo do terceiro capítulo, é reiteradamente incentivada pelos Referenciais para a institucionalização da EaD do MEC/Capes. Nesse sentido, foram destacados documentos publicados pela Unesco, na qual a organização incentiva a adoção da educação híbrida, no contexto pós pandemia da COVID19. Ainda, foi evidenciada a portaria Capes nº 89/2023 criou um GT para discutir a utilização do processo híbrido de ensino e aprendizagem pelos programas de pós-graduação *stricto sensu* no Brasil.

Cabe ressaltar, que o MEC e a Capes, no documento que subsidiou a análise do terceiro capítulo, apresenta o sistema UAB como um caminho promissor para a introdução de atividades de ensino na UFPA, baseadas no ensino híbrido. Aponta-se, também, que a educação híbrida, já é uma realidade muito difundida nas IES privadas, este modelo é apresentado nas propagandas dessas instituições com o nome: educação flex, semipresencial, educação *online*, e assim por diante. A motivação principal das IES privadas, ao adotar o ensino híbrido, é o lucro, possibilitado pela relação custo-benefício favorável que esse modelo oferece.

Nesse contexto, este estudo não se esgota com as considerações aqui realizadas. Trata-se de uma pesquisa que permite um aprofundamento de várias questões que foram trazidas à tona e que envolvem a oferta da EaD em universidades públicas, como é o caso do ensino híbrido.

Diante dos dados analisados, tanto na pesquisa documental, quanto na pesquisa de campo (questionário), pode-se afirmar que uma das principais conclusões desta pesquisa, é que o sistema UAB causa rupturas com a lógica organizacional da universidade pública. Portanto, a proposta de institucionalização da EaD, por meio do sistema UAB, apresentada no documento publicado meu ME/Capes, que serviu de base para a análise do último capítulo, fomenta a flexibilização das estruturas institucionais, alinhando-se, dessa maneira, com o modelo de universidade de ocasião (neoprofissional, heterônoma, competitiva) (SGUISSARDI, 2006), assim como, com o modelo de universidade operacional (CHAUÍ, 1999).

Primeiro, porque a EaD é uma modalidade de ensino largamente recomendada pelos OM, que operam no atendimento das demandas do sistema capitalista, reduzindo o papel da educação superior a profissionalização. Segundo, porque o financiamento desse sistema ocorre por meio da parceria entre os entes federados (União, Estados e Municípios), isto é, se trata de uma gestão compartilhada, que difere da organização tradicional da universidade. Terceiro, porque o orçamento do sistema UAB não é suficiente para subsidiar novos concursos para docentes e técnicos, o que gera alterações nas relações de trabalho dos profissionais que atuam na EaD, conforme detalhado nos parágrafos anteriores.

Além disso, por conta de o financiamento não ser regular, as IPES contam com incertezas na oferta de novos cursos e também no planejamento e desenvolvimento dos cursos em andamento, pois a estrutura de organização dos cursos a distância demanda recursos para pagamentos de bolsas, para suporte tecnológico e de comunicação, para viagens de professores aos Polos, e etc. E por último, porque os estudantes dos cursos a distância, apesar de fazerem parte do quadro de alunos da universidade, em muitos casos, não possuem a oportunidade de concorrer aos programas de assistência estudantil, tal como os estudantes dos cursos presenciais.

É importante destacar ainda, os limites desta pesquisa, especialmente no que se refere a pesquisa de campo, já que não houve o retorno das respostas ao questionário por parte de um dos cursos EaD da UFPA, o que impossibilitou a apresentação de um quadro analítico completo, considerando a realidade de todos os cursos EaD da instituição. Da mesma forma, não houve retorno do Nitae², núcleo que gerencia os cursos EaD na universidade, portanto, não foi possível explorar questões sobre estrutura administrativa, modelos de financiamento, parcerias,

internacionalização e avaliação institucional.

Após as discussões suscitadas por esta dissertação, há que se ter clareza sobre as repercussões e delineamentos criados a partir da implantação da EAD nas universidades públicas. Assim, fazem-se necessários os seguintes questionamentos: por qual razão a EAD, por meio da UAB, é utilizada como proposta de expansão do ensino superior para as classes historicamente excluídas? Qual a concepção pedagógica de educação e de formação humana que acompanha a oferta de cursos de graduação a distância, via UAB?

Nesse sentido, tais inquietações coadunam-se com as reflexões de Silva Júnior e Sguissardi (2012) quando discutem as formas e razões da expansão da educação superior, e afirmam que o movimento de expansão por meio da EAD desdobra-se sob duas vertentes: o fortalecimento da mercantilização do conhecimento e a certificação em massa no contexto do ensino de graduação.

Apreende-se que a expansão da educação superior pública, deve ser entendida como um processo de ampliação das oportunidades educacionais, mas com garantia de qualidade, o que pressupõe investimentos financeiros suficientes para o desenvolvimento do tripé ensino-pesquisa-extensão, condições de trabalho adequadas, inclusive com remunerações condizentes com as funções desempenhadas e viabilidade, não apenas no acesso, mas na permanência dos estudantes. Dito isso, a presente pesquisa mostrou que expansão via EaD, por meio do sistema UAB, se contrapõe a tudo isso, pela própria lógica que subjaz essa modalidade, a de baixo financiamento, massificação e mercantilização da educação.

Por fim, apoiando-se no pensamento de Laval (2019), destaca-se que a democratização da educação superior não deve ser entendida apenas como a necessidade de inserção de estudante na universidade e no universo dos saberes socialmente construídos. Democratização significa então, dotar os estudantes de conhecimentos teóricos, históricos, filosóficos e políticos, que correspondam a seu desenvolvimento cognitivo, a suas necessidades particulares, interesses e projetos profissionais, e lhes deem a possibilidade, não somente de ingressar no mercado de trabalho por meio do diploma, mas também de suprir suas necessidades vitais enquanto seres sociais.

REFERÊNCIAS

ALVES, João Roberto Moreira. **Educação a distância no Brasil: Síntese e Perspectivas**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Avançadas em Educação, 1994.

ALVIM, Valdir. Neoliberalismo, globalização e americanismo: as estratégias dos organismos financeiros multilaterais. **Revista Katálysis**, v. 7, n. 1, p. 99-110, 2004.

ARAÚJO, Rhoberta Santana de. Expansão do ensino superior e desenvolvimentismo: limites e contradições sob a hegemonia do capital. **Educação e Fronteiras**, v. 6, n. 16, p. 93-105, 2016.

ARAÚJO, Rhoberta Santana de; JEZINE, Edineide. A expansão da educação a distância no Brasil e as contradições entre capital e trabalho. **Revista Internacional de Educação Superior**, v. 7, p. e021041-e021041, 2021.

ARES, Graziela et al. Memória e desinformação os ataques da extrema-direita às universidades públicas brasileiras. **Relações Internacionais**, n. 73, 2022.

ARRUDA, Eucidio Pimenta; ARRUDA, Durcelina Ereni Pimenta. Educação à distância no Brasil: políticas públicas e democratização do acesso ao ensino superior. **Educação em Revista**, v. 31, n. 3, p. 321-338, 2015.

ANTUNES, Ricardo. A nova morfologia do trabalho e as formas diferenciadas da reestruturação produtiva no Brasil dos anos 1990. **Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, v. 27, 2014.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial**. Washington D.C. EUA, 1996. Disponível em: <http://www.bancomundial.org.br>. Acesso em: 18 de agos. de 2022.

BANCO MUNDIAL. **Higher Education in Brazil: Challenges and Options**. Washington D.C. EUA, 2022. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/503611468769540767/higher-education-in-brazil-challenges-and-options>. Acesso em: 02 de nov. de 2022.

BRANCO, Juliana Cordeiro Soares. **A formação de professores a distância no Sistema UAB: análise de duas experiências em Minas Gerais**. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Planalto, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acessado em 10 de fevereiro de 2017. Acesso em: 14 de fev. de 2022.

BRASIL. Instituto Nacional Anísio Teixeira. **Por uma Política Nacional de Educação Aberta e a Distância**. Brasília, Arquivo Histórico INEP. Série 350: educação a distância, caixa 14, fev. de 1989.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. **Parecer nº 263 de 1988**. Ensino a distância: Uma opção. Brasília: Centro de Recursos Educacionais, 1988.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE). Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Brasília – DF, 1995.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Planalto, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 20 de fev. de 2022.

BRASIL. **Lei nº 010.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília – DF, 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>. Acesso em 20 de set. de 2022.

BRASIL. **Portaria nº 2.253, de 18 de outubro de 2001**. Estabelece que as instituições de ensino superior do sistema federal de ensino poderão introduzir, a oferta de disciplinas que, em seu todo ou em parte, utilizem método não presencial. Brasília – DF, 2001. Disponível em: <https://institucional.ufrj.br/pdi/files/2016/07/Portaria-MEC-2253-2001.pdf>. Acesso em 15 de março de 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Presidente Luiz Inácio Lula da Silva - Mensagem ao Congresso Nacional**. Documento da Presidência da República, 266p. 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura. Brasília – DF, 2003. Disponível em: <file:///C:/Users/amand/Downloads/Mensagem%20ao%20Congresso%20Nacional%20Lula%20-%202003.pdf>. Acesso em: 26 de agos. de 2022.

BRASIL. **Portaria nº 4.059, de 10 de dezembro de 2004**. Regulamenta a oferta de disciplinas integrantes do currículo que utilizem modalidade semi-presencial, com base no art. 81 da Lei n. 9.394, de 1.996. Brasília – DF, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/nova/acs_portaria4059.pdf. Acesso em: 21 de jan. de 2022.

BRASIL. **Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Diário Oficial da União, Brasília, 9 jun. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm. Acesso em: 01 de abr. de 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Fórum das Estatais pela Educação**. Brasília-DF, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/universidade.pdf>. Acesso em: 12 de out. de 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 318, de 02 de abril de 2009**. Transfere à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES a operacionalização do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Brasília – DF, 2009. Disponível em: https://www3.semesp.org.br/portal/pdfs/juridico2009/Portarias/02.04.09/n318_02.04.09.pdf. Acesso em: 12 de ago. de 2022.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Resolução nº 26, de 5 de junho de 2009**. Estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Brasília – DF, 2009. Disponível em: <https://uab.ufsc.br/files/2007/12/resolucao-no-26-5-de-junho-09.pdf>. Acesso em: 01 de set. de 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília – DF, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 12 de jan. De 2022.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). **Ofício Circular nº 29 de 10 de dezembro 2012.** Parâmetros de Fomento do sistema UAB. Disponível em: https://uab.ufsc.br/files/2012/11/PARAMETROS_DE_FOMENTO_UAB_2013_.pdf. Acesso em: 20 de agos. de 2022.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). **Portaria nº 183, de 21 de outubro de 2016.** Regulamenta as diretrizes para concessão e pagamento de bolsas no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Brasília – DF, 2016. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=49711-port-capes-183-uab-24out-pdf&category_slug=outubro-2016-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 25 de ago. de 2022.

BRASIL. Diretoria de Educação a Distância. **Levantamento e análise dos fatores críticos sobre baixo índice de alunos formados no sistema UAB.** Brasília – DF, 2016. Disponível em: https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos/diretoria-de-educacao-a-distancia/uab/24022022_RELATORIO_DE_MONITORAMENTO_CGPC_01.pdf. Acesso em: 13 de set. de 2022.

BRASIL. Ministério da Educação/Capes. **Referenciais para o processo de institucionalização da educação a distância (EaD) no sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).** Brasília – DF, 2017. Disponível em: https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos/diretoria-de-educacao-a-distancia/uab/24022022_Doc_GT_Institucionalizacaoauab_2017.pdf. Acesso em: 25 de jan. de 2022.

BRASIL. Diretoria de Educação a distância. **Pesquisa discente 2017.** Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/educacao-a-distancia/universidade-aberta-do-brasil/resultados-da-pesquisa-com-os-estudantes-do-sistema-uab>. Acesso em: 06 de abril de 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) - n.020.515/2017.** Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tcu/673589180/relatorio-673589319>. Acesso em: 20 de setembro de 2022.

BRASIL. **Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019.** Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino. Brasília – DF, 2019. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Portaria-mec-2117-2019-12-06.pdf>. Acesso em: 21 de jan. de 2022.

BRASIL. Diretoria de Educação a Distância. **Perfil socioeconômico dos estudantes ativos do sistema UAB.** Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de>

conteudo/documentos/diretoria-de-educacao-a-distancia/uab/24022022_PerfilSocioeconomicodosEstudantes_UAB_2019.pdf. Acesso em: 13 de jul. de 2022.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). **Relatório de Gestão 2021**. Brasília – DF, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos/relatorio-de-gestao/30062022_RelatriodeGesto2021.pdf. Acesso em 25 de jul. de 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Superior 2021: notas estatísticas**. Brasília, DF: Inep, 2022. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/notas_e_statisticas_censo_da_educacao_superior_2021.pdf. Acesso em: 02 de out. de 2022.

CAMARGO, Arlete *et al.* Universidade Federal do Pará (UFPA): um modelo de universidade multicampi para a Amazônia. In: MOROSINI, Marília Costa (org.). **A universidade no Brasil: concepções e modelos**. 2. ed. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, p. 143-154, 2011.

CARVALHO, Cristina Amélia; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Organizações, cultura e desenvolvimento local: a agenda de pesquisa do Observatório da Realidade Organizacional. **Gestão. org**, v. 10, n. 03, 2003.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; ARAÚJO, Nataniel da Vera-Cruz Gonçalves. Educação superior no Brasil e a utilização da educação a distância como estratégia de expansão e massificação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 34, n. 1, p. 189-209, 2018.

COSTA, Celso José da; PIMENTEL, Nara Maria. O sistema Universidade Aberta do Brasil na consolidação da oferta de cursos superiores a distância no Brasil. **ETD Educação Temática Digital**, v. 10, n. 02, p. 71-90, 2009.

CUNHA, Luiz Antônio; GÓES, Moacyr de. **O golpe na educação**. 11ª ed. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1985.

CHAUÍ, Marilena. A universidade operacional. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 4, n. 3, 1999.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Crise e privatização da universidade pública: de Fernando Henrique a Lula da Silva. **Universidade & Sociedade**, v. 38, n. 1, p. 61-77, 2006.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; MENDES, Odete da Cruz. Reuni, o contrato de gestão na reforma da educação superior pública. CHAVES, Vera Lúcia Jacob, CABRAL NETO, Antonio e NASCIMENTO Ilma Vieira (orgs). **Políticas para a educação Superior no Brasil: velhos temas e novos desafios**. São Paulo, Xamã, 2009.

CHESNAIS, F. A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século. **Economia e Sociedade**. Campinas: UNICAMP. Instituto de Economia, 1995.

CHIZZOTTI, Antônio. A pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais: evolução e desafios. **Revista portuguesa de educação**, v. 16, n. 2, p. 221-236, 2003.

CLEGG, Stewart; HARDY, Cíntia. 1.13 Representação e reflexividade. **O manual Sage de estudos organizacionais**, p. 425, 2006.

DAFT, Richard L. **Administração**. Livros Técnicos e Científicos, 1999.

DIMAGGIO, Paul Joseph; POWELL, Walter W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios?. **Educação & Sociedade**, v. 29, p. 891-917, 2008.

EUZÉBIOS FILHO, Antonio. Representação política e movimento estudantil no ensino superior: reflexões sobre uma universidade pública paulista. **Universidade, poder e direitos humanos**, p. 77-106, 2016.

ELIASQUEVICI, Marianne Kogut; FONSECA, Nazaré Araujo da. **Educação a Distância: orientações para o início de um percurso**. 2 ed. Belém: EDUFPA, 2009.

EVANGELISTA, Olinda. (org.). **O que revelam os “slogans” na política educacional**. Araraquara (SP): Junqueira & Marin Editores, 2014.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar em Revista**, p. 17-36, 2006.

FÁVERO, Altair Alberto; BECHI, Diego. A subjetivação capitalista enquanto mecanismo de precarização do trabalho docente na educação superior. **Education Policy Analysis Archives**, v. 28, 13-13, 2020.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As pesquisas denominadas "estado da arte". **Educação & sociedade**, v. 23, n. 79, p. 257-272, 2002.

FERREIRA, Marcelo; CARNEIRO, Teresa Cristina Janes. A institucionalização da educação a distância no ensino superior público brasileiro: análise do Sistema Universidade Aberta do Brasil. **Educação Unisinos**, v. 19, n. 2, pág. 228-242, 2015.

FUNDAÇÃO DE AMPARO E DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA (FADESP). Relatório de gestão 2018. Disponível em: https://portalfadesp.org.br/?page_id=1644. Belém – Pa. Acesso em: 13 de out. de 2022.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. Expressão popular, 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999

GIL, Antonio Carlos et al. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOULART, D. M. **Adesão ao Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB): implicações organizacionais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)**. Dissertação (Mestrado)- Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, 2014.

GOULART, Deise Mazzarella; SILVA, Sueli Maria Goulart; FERREIRA, Marcello. Sistema universidade aberta do Brasil nas instituições federais de ensino superior: organizações sociais endógenas?. **Pesquisa e Debate em Educação**, v. 6, n. 2, p. 11-30, 2016.

GODOY, Arlida Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de administração de empresas**, v. 35, p. 57-63, 1995.

GUIMARÃES, André Rodrigues. Orientações do Banco Mundial para a contrarreforma da educação superior nos países capitalistas. **XXVI simpósio brasileiro de política e administração da educação, Recife: Anpae**, v. 13, 2013.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI**. Boitempo Editorial, 2018.

HÖFLING, Eloisa de. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, v. 21, p. 30-41, 2001.

KATO, Fabíola B. Grello; SANTOS, SA dos; MARTINS, Tânia Barbosa. Da EaD à UAB: expansão anômala e repercussões no trabalho docente. **Educação a distância: diferentes abordagens críticas**. São Paulo: Xamã, 2010.

LACÉ, Andréia Mello. A Universidade Aberta do Brasil (UAB): das origens na ditadura militar ao século XXI. 2014, 313p. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, UNB, Brasília, 2014.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. Editorial Boitempo, 2019.

LEITE, Selma Dias *et al.* **Educação sem Fronteiras na Amazônia: trajetória e perspectivas da educação a distância na UFPA**. Belém: UFPA, 2010.

LEITE, Selma Dias. UNIREDE: A maioria de uma utopia sobre educação a distância no Brasil. **EmRede-Revista de Educação a Distância**, v. 6, n. 1, p. 14-28, 2019.

MALANCHEN, Julia. Políticas de educação a distância: democratização ou canto da sereia. **HISTEDBR On-line**, v. 26, p. 209-216, 2007.

MALANCHEN, Julia. A regulamentação da educação a distância no Brasil e a propagação de um novo modelo de formação docente. **Educere et Educare**, v. 3, n. 6, p. 119-138, 2008.

MANCEBO, Deise. Autonomia universitária: reformas propostas e resistência cultural. **Universidade e Sociedade**, v. 8, n. 15, p. 51-59, 1998.

MANCEBO, Deise; VALE, Andréa Araujo; MARTINS, Tânia Barbosa. Políticas de expansão da educação superior no Brasil 1995-2010. **Revista brasileira de educação**, v. 20, n. 60, p. 31-50, 2015.

MANCEBO, Deise; ASSIS, Lúcia Maria de; LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira. Expansão da educação superior: balanço, perspectivas e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 32, n. 3, p. 645-652, 2016.

MANCEBO, Deise. Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. **Educação & Sociedade**, v. 38, p. 875-892, 2017.

MANCEBO, Deise; SILVA JÚNIOR, João dos Reis Silva; OLIVEIRA, João Ferreira de. Políticas, Gestão e Direito a Educação Superior: Novos Modos de Regulação e Tendências em Construção. **Acta Scientiarum. Education**, v. 40, n. 1, p. e37669-e37669, 2018.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1990.

MANDELI, Aline de Souza. **Fábrica de professores em nível superior: a Universidade Aberta do Brasil (2003-2014)**. Dissertação (Mestrado)-Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

MARQUES, Gilberto de Souza *et al.* **UFPA: pública e gratuita**. Belém, Paka-Tatu. 2021.

MATOS, Heloneide Alcântara. **Educação a Distância: um estudo nas instituições públicas de educação superior no estado de Mato Grosso**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2016.

MEDEIROS, Luciene. Os caminhos da educação a distância na UFPA. In: CHAVES, Vera Lúcia Jacob; SILVA JÚNIOR, João dos Reis (Orgs). **Educação superior no Brasil e diversidade regional**. Belém – Pa: EDUFPA, p. 257-276, 2008.

MÉSZÁROS, István. **A Educação para Além do Capital**. Tradução Isa Tavares. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MEYER; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myths and ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.

MINTO, Lalo Watanabe. Governo Lula e "reforma universitária": presença e controle do capital no ensino superior. **Educação & Sociedade**, v. 29, p. 1246-1249, 2008.

MIL, Daniel. Educação a Distância: cenários, dilemas e perspectivas. **Revista de Educação Pública**, v. 25, n. 59, pág. 432-454, 2016.

MILL, Daniel; FERREIRA, Marcelo; 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**, v. 34, n. 1, p. 143-166, 2018.

MOORE, Michael; KEARSLEY, Greg. **Educação a distância: uma visão integrada**. Tradução por Roberto Galman. São Paulo: Thomson Learning, 2008.

MOTA, Ronaldo. A universidade aberta do Brasil. **Educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, p. 297-303, 2009.

NISKIER, Arnaldo. Universidade Aberta – um projeto do tamanho do Brasil. **Carta Mensal**, nº 706, p. 3-30, Rio de Janeiro, 2014.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação & Sociedade**, v. 32, p. 323-337, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Educação de adultos em retrospectiva: 60 anos de CONFINTEA**. Timothy Denis Ireland e Carlos Humberto Spezia (Orgs.). Brasília – DF, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Declaração Mundial sobre educação superior no século XXI: visão e ação**. Brasília – DF, 1998.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Le rôle crucial des enseignants. Attirer, Former et Retenir les enseignants de qualité. Disponível em: <https://www.oecd.org/fr/education/scolaire/34990974.pdf>. Acesso em 05 de out. de 2022.

PERONI, Vera Maria Vidal. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da terceira via. **Currículo sem fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 234-255, 2013.

PIMENTA, Alexandre Marinho. **A reprodução educacional por outros meios: dualidade intrainstitucional da Universidade de Brasília no âmbito da Universidade Aberta do Brasil. 2015**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de Brasília. Brasília, 2015.

PIMENTEL, Marijane Alves Andrade. **Universidade aberta do Brasil: percursos e discursos na institucionalização de um sistema público de educação a distância**. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2015.

RIBEIRO, Maria Edilene da Silva. A gestão universitária: um estudo na UFPA, de 2001 a 2011. 2013, 290p. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, UFPA, Belém, 2013.

ROSSETTO, Carlos Ricardo; ROSSETTO, Adriana Marques. Teoria institucional e dependência de recursos na adaptação organizacional: uma visão complementar. **RAE eletrônica**, v. 4, 2005.

SADER, Emir. **Estado e política em Marx**. Boitempo Editorial, 2015.

SÁ, Georgina Marafante. **Educação a distância em instituições de ensino superior federais: aproximações e distanciamentos para a institucionalização**. Dissertação (Mestrado)-Programa de Pós-graduação em Educação Matemática e Tecnológica. Recife, 2015

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista brasileira de história & ciências sociais**, v. 1, n. 1, p. 1-15, 2009.

SANTINELLO, Jamile; COSTA, Maria Luisa Furlan; SANTOS, Renata Oliveira dos. A virtualização do Ensino Superior: reflexões sobre políticas públicas e Educação Híbrida. **Educar em Revista**, v. 36, 2020.

SENA, I. de J.; PEREIRA, M. R.; LAJONQUIÈRE, L. de. O ensino híbrido na universidade e o lugar de enunciação do professor na formação acadêmico-profissional. In *SciELO Preprints*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.3624>. Acesso em 14 de jul. de 2023.

SEGENREICH, Stella Cecília Duarte. ProUni e UAB como estratégias de EAD na expansão do ensino superior. **Pro-Posições**, v. 20, p. 205-222, 2009.

SEGENREICH, Stella Cecilia Duarte; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. A inserção da educação a distância no ensino superior do Brasil: diretrizes e marcos regulatórios. **Revista Educação em Questão**, v. 42, n. 28, p. 89-118, 2012.

SEGENREICH, Stella Cecilia Duarte. Regulação/avaliação da Educação Superior a distância: multiplicidade de atores institucionais, labirinto de atos oficiais e avaliação regulatória. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 34, n. 1, p. 99-119, 2018.

SELZNICK, Philip. **A liderança na administração: uma interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: FGV, 1972.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. Reformas do Estado e da educação e as políticas públicas para a formação de professores a distância: implicações políticas e teóricas. **Revista Brasileira de Educação**, p. 78-94, 2003.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. Forma e razões da expansão da educação superior pública no Brasil. **Educação superior: expansão e reformas educativas**. Maringá: Eduem, p. 21-42, 2012.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; MARTINS, Tânia Barbosa. Reforma da educação: aspectos da realidade do trabalho docente. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, n. 13, p. 159-169, 2012.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis Silva; SGUISSARDI, Valdemar. Universidade Pública Brasileira no Século XXI. Educação superior orientada para o mercado e intensificação do trabalho docente. **Espacios en Blanco Revista de educación**, 2013.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil**: reforma do Estado e mudanças na produção. 2ª ed. Uberlândia – MG, Navegando Publicações, 2020.

SILVA, Solonildo Almeida da. **Educação a distância e Universidade Aberta do Brasil: quando a mercantilização do ensino e a precarização da docência alcançam um novo ápice**. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2011.

SOUSA, Livia Soares de Lima; LIMA, Daniela da Costa Britto Perreira. Atos normativos do conselho federal de educação e do conselho nacional de educação: o desvelar da trajetória da educação superior a distância no Brasil. **Eccos Revista Científica**, n. 44, p. 143-158, 2017.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: conceitos, tipologias e subáreas. **Trabalho elaborado para a Fundação Luís Eduardo Magalhães. São Paulo**, 2002.

SLEUTJES, Maria Helena Silva Costa. Refletindo sobre os três pilares de sustentação das universidades: ensino-pesquisa-extensão. **Revista de Administração Pública**, v. 33, n. 3, pág. 99 a 101-99 a 101, 1999.

TOLBERT, P.; ZUCKER, L. **A institucionalização da teoria institucional**. In: CLEGG, S.; HARD, C.; NORD, W. (Org.). Handbook de estudos organizacionais, v. 1, São Paulo: Atlas, 1999.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional da UFPA – PDI (2001-2010)**. Disponível em: https://sege.ufpa.br/boletim_interno/downloads/resolucoes/consun/2001_2002/Microsoft%20Word%20-%20604.pdf. Acesso em: 03 de set. de 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Matemática distância. UFPA, 2005.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Química a distância. UFPA, 2006.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Estatuto da Universidade Federal do Pará**. 2006. Disponível em: https://ppca.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/regimento_e_normas/Estatuto-da-Universidade-Federal-doPara.pdf. Acesso em: 20 de dez. de 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Letras a distância. UFPA, 2007.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Resolução n° 3.712, de 21 de maio de 2008**. Institui diretrizes para oferta de cursos e atividades curriculares na modalidade a distância na UFPA. Belém: UFPA, 2008. Disponível em: https://sege.ufpa.br/boletim_interno/downloads/resolucoes/consepe/2008/Microsoft%20Word%20-%203712.pdf. Acesso em: 28 de nov. de 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Projeto Pedagógico do Curso de Bacharelado em Administração Pública a distância. UFPA, 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Relatório de Gestão 2011. Disponível em: https://www.proplan.ufpa.br/images/conteudo/proplan/dinfi/relatorio%20de%20gestao/Relat_Gestao_2011.pdf. Acesso em: 08 de set. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Física a distância. UFPA, 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional da UFPA – PDI (2016-2025)**. Disponível em: <https://proplan.ufpa.br/index.php/pdi-da-ufpa>. Acesso em: 5 dez. de 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Ciências Biológicas a distância. UFPA, 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura Integrada em Ciências, Matemática e Linguagens a distância. UFPA, 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Relatório de Gestão 2021**. Disponível em: https://www.proplan.ufpa.br/images/conteudo/proplan/dinfi/relatorio_de_gestao/relatorio_de_gestao2021.pdf. Acesso em: 08 de set. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Anuário Estatístico 2022**. Disponível em: <https://www.anuario.ufpa.br/>. Acesso em: 14 de jan. de 2023.

VIEIRA, Mariana Novais. **A nova configuração do trabalho docente na educação superior: o caso do curso de Pedagogia/UFJF da Universidade Aberta do Brasil**. Dissertação - Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2013.

APÊNDICE

Questionário *online* enviado para os cursos de graduação EaD da UFPA

Pesquisa: **Institucionalização do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) na UFPA**

Caro(a) participante,

Me chamo Amanda O. de Almeida Alves, sou mestranda do Programa de Pós Graduação em Educação (PPGED/UFPA), o presente questionário é parte integrante da pesquisa de mestrado intitulada “**Institucionalização do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) nas instituições públicas de ensino superior: o caso da UFPA**”, sob orientação da professora Dra. Fabíola Bouth Grello Kato. Nesta etapa da pesquisa, iremos analisar o processo de institucionalização da EAD, por meio da UAB, na UFPA, a partir dos referenciais propostos pelo MEC/Capes, que constam no documento intitulado: [Referenciais para o processo de institucionalização da Educação a Distância no sistema Universidade Aberta do Brasil](#).

Dessa forma, este questionário contém 15 (quinze) questões abertas, que levam em média de 5 (cinco) a 10 (dez) minutos para serem respondidas. As informações solicitadas baseiam-se nos itens do documento citado, e são referentes a: estrutura administrativa e recursos humanos; abordagens pedagógicas e estratégias na EAD e na educação híbrida; participação plena dos discentes e avaliação institucional.

No processo de análise dos dados coletados neste questionário, a pesquisadoras irão manter a sua identidade em sigilo. Você não será identificado(a) em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo.

Agradeço, desde já, a sua disponibilidade e colaboração nesta pesquisa.

* **Indica uma pergunta obrigatória**

Informe seu e-mail *

Consentimento, após esclarecimento:

Li o esclarecimento acima e compreendi o objetivo do estudo. A professora orientadora (Fabíola Bouth Grello Kato) e a mestranda (Amanda O. de Almeida Alves) certificaram-me de que todos os dados pessoais dos participantes desta pesquisa serão confidenciais.

Você consente participar da pesquisa? *

Marcar apenas uma oval.

Eu consinto participar da pesquisa

Não concordo

1) Qual a quantidade de professores que atuam no Curso? *

2) Quantos professores que atuam no Curso são servidores efetivos da UFPA? *

3) Quantos professores do Curso são bolsistas UAB/Capes? *

4) Qual a proporção quantitativa de Tutor por estudantes? Ex: um tutor para 35 estudantes.
*

5) Quantos profissionais técnico administrativos (ex: secretário(a), técnico em informática) atuam no Curso? *

6) Quantos profissionais técnico administrativos que atuam no Curso são servidores efetivos da UFPA? *

7) Os profissionais técnico administrativos que não são servidores da UFPA, recebem por qual modalidade de pagamento? Ex: Contrato, CLT. *

8) Quantos professores do Curso possuem formação específica para trabalhar com a EaD e/ou educação híbrida? *

9) Os professores do Curso utilizam metodologias ativas e outras estratégias pedagógicas por meio do uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TDIC)? Se sim, cite exemplos de estratégias que são utilizadas. *

10) As metodologias ativas e outras estratégias metodológicas utilizadas pelos professores do Curso, são parte integrante da avaliação dos estudantes? *

11) Os professores do Curso, servidores efetivos da instituição, já adotaram metodologias ativas e outras estratégias pedagógicas por meio do uso das TDICs, em disciplinas dos cursos presenciais da UFPA? *

12) Quantos estudantes do Curso recebem auxílios ofertados pela UFPA? (Ex: programas de assistência estudantil, pesquisa e extensão). Caso os estudantes recebam, indique o nome do auxílio. *

13) Quantos estudantes do Curso fazem parte da representação discente em órgãos colegiados da Faculdade/Instituto? *

14) Quantos estudantes do Curso já realizaram mobilidade acadêmica? *

15) O Curso possui um instrumento formal de autoavaliação? Ex: avaliação docente, discente, da infraestrutura física e tecnológica e etc. *

Google Formulários