

POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: ESTRATÉGIA PARA A DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

Camilla Barreto Rodrigues Cochia Caetano¹, Maria Luiza Furlan Costa², Isabela Quaglia³

¹Centro Universitário Cesumar (UNICESUMAR) / Núcleo de Educação a Distância, cochia@gmail.com

²Universidade Estadual de Maringá (UEM) / Núcleo de Educação a Distância, luizafurlancosta@gmail.com

³Centro Universitário Cesumar (UNICESUMAR) / Núcleo de Educação a Distância, isaquaglia@hotmail.com

Resumo – *A partir da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação do Brasil começa a se delinear as bases para a educação a distância (EaD) no país. Ao longo do tempo percebe-se que se incentiva e adota a EaD como uma estratégia para promover o acesso à educação superior. O presente artigo pretende compreender as políticas públicas educacionais implementadas no Brasil a partir de 1990 e refletir acerca do papel assumido pela EaD em um contexto em que se valoriza o ensino superior e a possibilidade de educação continuada. A pesquisa caracteriza-se como bibliográfica, de caráter não conclusivo.*

Palavras-chave: Políticas públicas. Educação a distância. Democratização.

Abstract – *From the First Law of Guidelines and Bases of Education of Brazil begins to outline the basis for distance education in the country. Over the time is realized that distance learning is encouraged to be adopted as a strategy to promote access to higher education. This article seeks to understand the educational policies implemented in Brazil since 1990 and reflect about the role played by distance education in a context that values higher education and the possibility of continuing education. The research is characterized as literature research, and in a not conclusive character.*

Keywords: Public policy. Distance education. democratization

1. Introdução

Considera-se hoje que o conhecimento e a capacidade de aprendizado ao longo da vida são condições necessárias para o desenvolvimento humano. Isso implica na necessidade de acesso a educação, principalmente no Brasil, país marcado pelas

fortes diferenças sociais, culturais e econômicas, fator que incentiva o debate no âmbito acadêmico e político sobre o papel das instituições de ensino superior e a crescente oferta de ensino na modalidade a distância.

A política pública voltada para a área educacional é objeto de ampla discussão, nos últimos anos, e está associada aos conceitos de necessidades sociais e direitos de cidadania. Nesse sentido, observa-se a recente ênfase atribuída à importância estratégica da educação superior em nível mundial, que reforça a convicção de que a intensidade do conhecimento é a dinâmica e o poder criador do desenvolvimento das nações (SEGRERA, 2005). De acordo com Segrera (2005), a *Declaração Mundial sobre a Educação Superior no Século XXI: visão e ação*, resultado da conferência mundial convocada pela UNESCO em 1998, afirma que há uma demanda sem precedentes por uma maior diversificação da educação superior e a conscientização da sua importância para o desenvolvimento econômico e sociocultural.

Com o reconhecimento da Educação a Distância (EaD) na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9.394/96), ainda que de modo incipiente, percebe-se a oportunidade para discutir estratégias para a democratização do acesso ao ensino superior, tendo em vista suprir as necessidades da população no que diz respeito à qualificação para atuar em um ambiente que se transforma muito rapidamente, em grande parte, devido ao avanço tecnológico e à globalização dos mercados. Kipnis (2009, p. 212) pondera, nesse sentido, que “não resta dúvida de que a EAD entrou para agenda governamental e a excepcional expansão na educação superior, verificada entre 2003 e 2006 [...] constitui-se um forte indicador dessa evidência”.

O presente artigo, ao desenvolver uma reflexão sobre políticas públicas educacionais, procura responder a pergunta: No contexto atual, as políticas públicas vigentes consideram a Educação a Distância como uma alternativa para atender às demandas educacionais do Brasil? Define-se, portanto, como objetivo geral verificar se a EaD pode ser compreendida como uma estratégia para democratizar o acesso ao ensino superior no Brasil. Os objetivos específicos, por sua vez, são: (i) compreender as políticas públicas educacionais no Brasil, principalmente a partir dos anos 90 do século XX, (ii) conceituar educação a distância, entendendo as suas características e história e (iii) contextualizar a EaD nas políticas públicas educacionais brasileiras como uma alternativa para promover o acesso à educação, principalmente em nível superior.

A pesquisa empreendida para atingir os objetivos propostos é de natureza exploratória, haja vista que procura “o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições” (GIL, 2002, p. 41). Com base nos procedimentos técnicos utilizados para a coleta de dados, caracteriza-se como pesquisa bibliográfica, que de acordo com Gil (2002, p. 44), “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Este estudo não pretende fazer uma análise exaustiva a respeito de políticas públicas e EaD, mas apresentar reflexões e considerações a respeito do papel assumido pela educação a distância no processo de democratização do acesso ao ensino superior no Brasil.

O artigo encontra-se dividido em quatro partes. A primeira busca compreender o que são políticas públicas e, particularmente, aquelas voltadas à educação e a segunda apresenta um breve histórico e conceitos de educação a distância, ambas visando a contextualizar o leitor na discussão proposta. A terceira parte traz as reflexões a respeito da educação a distância enquanto uma estratégia, proveniente das políticas públicas nacionais, voltada para promover o acesso à educação, com foco no ensino superior. Finalmente, encontram-se as considerações finais, seguidas das referências.

2. Políticas Públicas na Educação

Para estudar políticas públicas, o pesquisador deve considerar o contexto no qual elas são concebidas e implementadas. Neste artigo a ênfase recai àquelas políticas voltadas para a área da educação a partir da década de 90 do século XX. Em um primeiro momento, pretende-se deixar claro que as políticas públicas fazem parte das políticas sociais e dependem do Estado para, em seguida, mostrar como foram delineadas a partir de 1990 no Brasil, sendo influenciadas por ideias neoliberais e em consonância com a globalização dos mercados e as exigências dos organismos internacionais.

Na visão de Mueller (2007, p. 230), “a construção das políticas públicas educacionais, no Brasil, tem intensa participação de intelectuais das mais diferentes matizes políticas e das mais diferentes formações profissionais” e acrescenta que eles têm como objetivo “intervir no processo de formação educacional, repensando constantemente a educação, visando à instituição de uma escola que venha a atender as necessidades de seu tempo”.

Mueller (2007) pondera que cada sociedade cria sistemas de normas e de instituições para atender as demandas de um determinado momento histórico. Nesse contexto, insere-se o debate acerca das políticas públicas para a educação e a educação a distância no Brasil. Fonseca (2009, p. 155) contribui com este debate ao considerar que “a ação educativa não é mero reflexo dos planos oficiais”, na medida em que a política educacional é

condicionada por fatores externos ao governo central de um país, entre eles, a autodeterminação dos entes federados (estados e municípios); as demandas forjadas no campo da economia e do mercado de trabalho e as que provêm da mobilização de setores reivindicativos da sociedade. Leva-se, ainda, em conta que as metas fixadas em planos de longo prazo nem sempre se sustentam no decorrer do tempo, o que demanda modificações e adaptações.

De acordo com Fonseca (2009, p. 155), “a década de 1960 representou um marco na educação brasileira, particularmente pela promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1961) e também pela implementação dos primeiros planos educacionais”. Considerando as políticas implementadas no âmbito

educacional, nota-se que a década de 1990 – períodos a partir do qual se dará ênfase neste estudo – caracterizou-se pela “reestruturação do sistema econômico mundial e pelas demandas da chamada revolução tecnológico ou revolução informacional” (FONSECA, 2009, p. 168).

O salto no tempo, em 30 anos, é decorrente da preocupação deste artigo em compreender as políticas públicas educacionais no contexto da história recente. Nesse sentido, Deitos (2010) pondera que a política educacional pode ser entendida como constituinte da política social, e complementa que

as políticas públicas diretamente definidas e dirigidas pelo Estado são compreendidas como o resultado de mediações teórico-ideológicas e socioeconômicas e estão diretamente imbricadas no processo de produção social da riqueza e, conseqüentemente, de sua repartição e distribuição. A política educacional, particularmente a empreendida no Brasil a partir da década de 1990, é a articulação e a consumação de forças econômicas e políticas hegemônicas que sustentam proposições que revelam forte tendência predominante de cunho liberal ou social-liberal e definem significativamente os rumos das políticas públicas e da educação nacional (DEITOS, 2010, p. 209).

Fica evidente, portanto, que os planos educacionais nacionais de educação expressam os marcos ideológicos que orientam a política educacional de cada governo. Com a instalação do governo de Collor de Melo, em 1990, “implantou-se um ciclo nacional de estudos visando subsidiar o *Plano de Ação* do governo para o período 1990-1995. [...] Em seus princípios, o plano afirmava o compromisso do Estado com a *qualidade social da educação*” (FONSECA, 2009, p. 165), orientada para a formação de profissionais capacitados para atender as demandas modernas e que exerçam a cidadania.

O governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), por sua vez, implementou uma série de mudanças no âmbito da Reforma do Estado, substituindo, por exemplo, a administração pública burocrática pela administração gerencial (BRASIL/MARE, 1995). De acordo com Fonseca (2009, p. 169), “as mudanças educacionais implementadas no país seguiram as orientações da Reforma do Estado e foram incluídas no plano plurianual do MEC”. A autora complementa que “de modo geral, as metas do plano centravam-se na equalização de oportunidades. Destacou-se a universalização da educação fundamental e a expansão da educação infantil, do ensino médio e superior” (FONSECA, 2009, p. 169). O governo seguinte adotou a justiça social como marco orientador de suas ações e, no que diz respeito às políticas educacionais, “reiterou o objetivo da gestão anterior, de universalizar a educação básica e de ampliar a oferta do nível médio” (FONSECA, 2009, p. 171).

A educação é um produto da ação do Estado que, por sua vez, tende a conformar-se aos padrões impostos e regulados pelos organismos internacionais. Assim, “ainda que, em linhas gerais, a globalização tenha afetado de forma diferenciada o sistema educacional dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, é possível detectar uma série de tendências comuns a esses países” (HERMIDA, 2006, p. 166). De acordo com Segrera (2005), essas tendências

são: (i) mudanças na organização e no tipo de trabalho, que deixa de ser repetitivo e rotineiro e passa a exigir criatividade e flexibilidade, impactando diretamente na educação do trabalhador e na qualificação continuada; (ii) pressão crescente sobre os governos dos países em desenvolvimento para investimentos em educação para preparar uma força de trabalho capaz de inovar em processos e técnicas, visando ao aumento da competitividade; (iii) complexidade da educação superior, que tornou seus currículos mais diversificados e passou a requerer estudantes com domínio das novas tecnologias e de idiomas, e (iv) desenvolvimento da educação virtual, em especial na educação superior.

Tem-se, portanto, um mercado global, que se caracteriza pela disseminação da informação, pelo avanço tecnológico e pela cada vez mais crescente exigência por uma mão-de-obra qualificada, de modo que as instituições de ensino superior passam a sofrer transformações. Se, por um lado, nota-se a mudança no trabalho e no perfil do trabalhador, por outro, tem-se a “falta de tempo’ que impera na luta cotidiana pela sobrevivência na sociedade capitalista” (HERMIDA, 2006, p. 167), de modo que a EaD pode ser uma alternativa para contribuir com as demandas sociais pela democratização do ensino e com a necessidade de uma educação superior e educação ao longo da vida.

3. Educação a distância: breve histórico e conceito

Para conceituar Educação a Distância (EaD) é necessário reunir informações associadas às circunstâncias históricas, políticas, sociais e, ainda, ao avanço tecnológico. Essas condições estão presentes no desenvolvimento dos recursos e das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) utilizadas e aplicadas à educação.

Conforme relatório da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Delors (1998, p. 69) afirma que a ciência e a educação são os “motores principais do progresso econômico”, de modo que uma nação tende a prosperar mais economicamente dependendo da atenção que é dada à educação e também do nível de desenvolvimento humano da sua população. Assim, entende-se que é muito importante que sejam direcionados esforços e recursos em favor da educação, principalmente nos países em desenvolvimento.

Ao conceituar EaD, Aretio (1994) evidencia que a dificuldade de encontrar uma definição pode ser resultado dos diferentes conceitos atribuídos ao conceito “distância”, bem como à diversidade de formas metodológicas, estruturas e projetos de aplicação desta modalidade em função dos apoios políticos e sociais com os quais conta ou, ainda, pelo conceito de Educação a Distância que utilizam. No entanto, o autor admite que nesta modalidade de ensino existe marcadamente uma divisão espaço-temporal, tornando impossível a interação direta professor/aluno. Outros autores, por sua vez, partem da premissa que a essência da educação a distância está na capacidade de autodidatismo ou autoaprendizagem dos alunos,

que são, então, assistidos pelos diversos elementos dinamizadores do processo, que compõem a rede de apoio da formação a distância. Nesse sentido, Henry e Cayer (1985) *apud* Labeé (2005) afirmam que a educação a distância

é uma forma de “autodidaxia” assistida que permite ao estudante adulto acesso às fontes mediadoras de saberes, sem a intervenção clássica de um professor, mas com o apoio de uma rede de recursos que acompanham adequadamente sua aprendizagem.

Do ponto de vista etimológico, a “Educação a Distância” vem do grego *tele* (longe, ao longe), e pode ser conceituada como o processo de ensino-aprendizagem mediado por tecnologias, onde professores e alunos ficam ‘separados’ espacial e/ou temporalmente” (HERMIDA, 2006, p. 168). Moore e Kearsley (1996) afirmam que o conceito fundamental da Educação à Distância é simples: alunos e professores estão separados pela distância e algumas vezes também pelo tempo, ou seja, há a separação física entre o professor e os alunos na maior parte do tempo.

Mattar (2011, p. 3) pondera que “ao contrário da separação espacial, que normalmente marca a EaD, a separação temporal tem sido cada vez menos essencial para defini-la, já que novas tecnologias possibilitam realizar valiosas atividades síncronas”. Partindo desta premissa, pode-se afirmar que a EaD está vinculada à mídia, ao meio de comunicação. Nesse sentido, Chaves (1999) complementa que atualmente essa expressão está mais relacionada com a distância no espaço e enfatiza que ela tende a ser contornada por meio do uso de tecnologias de telecomunicação e de transmissão de dados, voz e imagens, predominantemente o computador.

Observa-se que a Educação a Distância (EaD), em sua forma embrionária e empírica é conhecida desde o século XIX. Entretanto, somente nas últimas décadas passou a fazer parte das atenções pedagógicas. Mattar (2011) acredita ser possível dividir a história da EaD em três grandes gerações: (i) cursos por correspondência; (ii) novas mídias e universidades abertas, e (iii) EaD *online*. Nunes (*online*, 2007), nesse sentido, pondera que a educação a distância tem uma longa história. Na perspectiva do autor, sua origem está nas experiências de educação por correspondência iniciadas no final do século XVIII, tendo adquirido largo desenvolvimento a partir de meados do século XIX, chegando atualmente a utilizar várias mídias, desde o material impresso até simuladores *online* com grande interação entre o aluno e o centro produtor, quer fazendo uso de inteligência artificial, ou mesmo de comunicação síncrona entre professores e alunos.

A respeito da evolução da EaD, Moore e Kearsley (1996) identificam também a existência de três gerações. A primeira, até 1970, se caracteriza pelo estudo por correspondência, no qual o principal meio de comunicação era composto por materiais impressos, geralmente um guia de estudo, com tarefas ou outros exercícios enviados pelo correio. A segunda, em 1970, quando surgem as primeiras Universidades Abertas, com *design* e implementação sistematizadas de cursos a

distância, utilizando, além do material impresso, transmissões por televisão aberta, rádio e fitas de áudio e vídeo, com interação por telefone, satélite e TV a cabo. Finalmente, a terceira geração, a partir dos anos 90, é baseada em redes de conferência por computador e estações de trabalho multimídia. Assim, esta geração de cursos a distância está diretamente ligada ao uso do computador pessoal e da *Internet*, que viabiliza mecanismos para os estudantes se comunicar de forma síncrona (salas de *chat* – bate papo) e assíncrona (grupos de discussão por *e-mail* e *net meetings*). Esta tecnologia viabiliza o tipo de interação social entre alunos e professores que supera a distância social bem como a geográfica.

Os autores enfatizam que não há necessariamente a substituição de uma alternativa pela outra, de modo que o que acontece é que as novas alternativas vão incorporando e ajustando as anteriores e criando um novo modelo (MOORE e KEARSLEY, 1996; NUNES, *online*, 2007; MATTAR, 2011).

4. Políticas Públicas e a Educação a Distância no Brasil: estratégia para a democratização do ensino

Na primeira Lei de Diretrizes e Bases para a Educação no Brasil, Lei n.º. 4.024/61, já havia a indicação da possibilidade para o ensino por meio da modalidade a distância, sendo, neste momento, oferecido através de cursos supletivos por “rádio, televisão, correspondência e outros meios de comunicação que permitam alcançar o maior número de alunos” (Art. 25, § 2.º). Após quase quarenta anos, ela retorna repensada sob a forma da Lei n.º. 9.394/96. Começou, neste momento, a delinear-se a legislação da educação a distância no Brasil, especialmente através do artigo 80 da LDB, que declarou ser a educação a distância “válida e equivalente para todos os níveis de ensino, devendo desenvolver-se e ampliar-se sob o respaldo do Poder Público – e que viria a ser regulamentada pelo Decreto 2.494, de 10 de fevereiro de 1998” (POMAR *et al*, 2003, p. 1).

Assim, as bases legais para a Educação a Distância no Brasil foram estabelecidas pela segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º. 9.394, de 20 de dezembro de 1996), regulamentada pelo Decreto n.º. 5.622, publicado no D.O.U. de 20/12/2005, com normatização definida na Portaria Ministerial n.º. 4.361 de 2004. Em 03 de abril de 2001, a Resolução n.º. 01, do Conselho Nacional de Educação (CNE), estabeleceu as normas para a pós-graduação *lato e stricto sensu*. De acordo com Gomes (2009, p. 21), a Lei de Diretrizes e Bases n.º. 9.394/1996 “finalmente foi responsável por um novo status da EAD, antes clandestina ou excepcional”.

Para os cursos de pós-graduação e graduação na modalidade a distância a Lei n.º. 9.394/96 (LDB), o Decreto n.º. 2.494/98 e a Portaria MEC n.º. 301/98, informam que tanto as instituições públicas quanto as privadas podem oferecê-los, desde que legalmente credenciadas para o ensino superior a distância, através de

parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) e homologado pelo Ministério da Educação (MEC) por meio de Portaria publicada no Diário Oficial da União. Esse credenciamento é realizado *in loco* por uma comissão formada por especialistas da área (do curso em questão), inclusive envolvendo especialistas em ensino a distância, responsável pela análise (i) de documentos e infraestrutura administrativa (relativos à Instituição), (ii) do curso (parte pedagógica) e (iii) dos instrumentos (tecnologia e material didático). O Parecer dessa Comissão deve ser encaminhado ao CNE, de modo que o trâmite é o mesmo aplicável aos cursos presenciais e a qualidade do projeto da IES é o foco principal da análise.

No entanto, há outra possibilidade para instituições que estejam interessadas em implementar a modalidade de EaD, que consiste na oferta de parte da carga horária dos cursos já reconhecidos pelo MEC a distância. A Portaria nº. 4.059 de 10/12/2004, que revoga a Portaria nº. 2.253, de 18/10/2001, autoriza as Instituições de Ensino Superior a introduzir, na própria organização pedagógica e curricular de seus cursos superiores devidamente reconhecidos, a oferta de disciplinas que, no todo ou em parte, utilizem métodos não presenciais, cuja porcentagem permitida não pode exceder 20% da carga horária total do curso em questão. Essa Portaria normaliza o processo para que seja gerenciado dentro da IES e para que a Secretaria de Educação Superior (SESu) e o MEC tenham informações sobre a sua implantação: (i) as IES credenciadas como Universidades ou Centros Universitários têm autorização para alterar o projeto pedagógico de cada curso superior reconhecido visando a oferta de disciplinas que, em todo ou em parte, utilizem métodos não presenciais, (ii) os exames finais de todas as disciplinas, ou cursos, que optarem por essa modalidade deverão ser presenciais, e (iii) os cursos de graduação reconhecidos podem implementar até 20% da carga horária total do curso na modalidade não presencial, de modo que essa porcentagem pode ser atingida por meio da implementação de disciplinas 100% na modalidade a distância ou pela implementação de porcentagens em algumas disciplinas.

Observa-se, nesse sentido, que o MEC tem incentivado a adoção da modalidade a distância. A regulamentação de 1998, por meio do Decreto nº. 2.494/98 foi revogada pelo Decreto nº. 5.622 de 19 de dezembro de 2005, que define a EaD com as mesmas vantagens e limitações do anterior, embora reconhecendo-a como uma modalidade educacional e fazendo referência às tecnologias da informação e da comunicação:

modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos (BRASIL, *online*, 2012).

Considerando as informações precedentes, é possível perceber que a educação a distância é considerada atualmente como uma das alternativas para atender as diferentes necessidades de formação superior e de educação continuada. Nessa perspectiva, Belloni (2003, p. 4) afirma que “a educação aberta e a distância aparecem cada vez mais, no contexto das sociedades contemporâneas, como uma modalidade de educação extremamente adequada e desejável para atender às novas demandas educacionais decorrentes das mudanças na nova ordem econômica mundial”. Desse modo, pode-se inferir que a EaD tende a se tornar um elemento regular do sistema educacional, necessário para atender as demandas de grupos específicos e assumindo funções de crescente importância, especialmente na educação da população adulta, o que envolve o ensino superior regular e a grande e variada demanda de formação contínua, gerada pela obsolescência acelerada da tecnologia e da informação.

Zanatta (2008, p. 35), ao evidenciar o crescimento da oferta de cursos na modalidade a distância e observando o seu potencial de atender a uma demanda reprimida e de atingir um universo maior de alunos, considera que

a legislação vai se conformando e suas disposições para dar atendimento e soluções aos problemas que se destacam no cumprimento da Lei Maior, no caso, a Constituição e a LDB que responde, especificamente, sobre os encaminhamentos educacionais. Assim, as alterações anteriormente mencionadas são formuladas por necessidades que vão se apresentando no cenário educacional e não por puro deleite ou vontade política. A vontade política tem seu peso na mudança da legislação, mas está vinculada a interesses e necessidades sociais que não consegue reprimir ou esconder.

Gomes (2009, p. 23) pondera que outro marco da legislação que versa sobre a EaD é o Decreto nº. 5.800, de 8 de junho de 2006, que “dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB”. Vale destacar que a UAB é um projeto criado pelo MEC em 2005, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação, para a articulação e integração de um sistema nacional de educação superior, formado por instituições públicas de ensino superior, que tem como responsabilidade levar o ensino superior público de qualidade aos municípios brasileiros que não têm oferta ou cujos cursos ofertados não são suficientes para atender a demanda (MOTA, *online*, 2007).

A UAB, na perspectiva de Mota, Chaves Filho e Cassiano (2006), prevê a oferta de educação superior tendo como base a adoção e o fomento da modalidade de educação a distância, visando a atender demandas reprimidas no Brasil e contribuindo para enfrentar as assimetrias educacionais, apresentando-se, portanto, como uma alternativa para a democratização do acesso ao ensino superior. Assim,

abriram-se a fronteira para a EAD e o Sistema Universidade Aberta instituído no Brasil reforçou o processo e se expôs concretamente como uma forma adequada de suprir as lacunas ainda existentes no cumprimento

da meta objetivada na LDBEN/96 de democratização do ensino (ZANATTA, 2008, p. 36).

A respeito do Sistema UAB, Santos (2011, p. 2) pontua que “não é uma universidade física, mas sim um consórcio de instituições públicas de ensino superior. [...] O conceito contido neste projeto segue a filosofia da *Open University*” e complementa que “esse modelo de universidade virtual pode garantir importantes melhorias sociais, pois pretende se dirigir a todas as classes econômicas”.

As finalidades da UAB estão expressas no parágrafo único do Artigo 1º. do Decreto n.º. 5.800/2006:

- 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 (BRASIL, 2006).

Nesse sentido, Kipnis (2009, p. 212) tece alguns comentários a respeito do Sistema UAB, enfatizando que “trata-se de uma iniciativa indutora com forte mobilização de universidades públicas para a expansão do acesso ao interior do país”. De acordo com Costa (2012, p. 288),

o número expressivo de instituições que se propuseram a ofertar cursos superiores na modalidade a distância, vinculados ao Sistema Universidade Aberta do Brasil, pode ser um indicativo de que mudanças significativas podem ocorrer, em um futuro próximo, no interior das universidades brasileiras, especialmente no quesito incorporação das novas tecnologias de informação e comunicação ao processo de ensino-aprendizagem.

Considerando que a UAB tem como meta “levar o ensino superior de qualidade aos municípios brasileiros que não possuem cursos de formação superior ou cujos cursos ofertados não são suficientes para atender a demanda de uma determinada região”, por meio da articulação das instituições públicas existentes (COSTA, 2011, p. 134), a autora defende a premissa de que “o sistema UAB tem contribuído de forma significativa para o processo de democratização e interiorização do Ensino Superior no Brasil” (COSTA, 2012, p. 289).

5. Considerações Finais

Não se pode ignorar as mudanças pelas quais estamos passando no mundo – internacionalização dos mercados, novas tecnologias da informação e do conhecimento, mudanças no emprego e no perfil do trabalhador, entre outras. O conceito de Educação a Distância (EaD) e a sua aplicação ganham uma dimensão renovada, transformando-se numa das possíveis alternativas para elevar a formação superior no Brasil e no mundo. Observa-se mais recentemente que a consciência da importância do ensino superior tem aumentado, provocando o debate acerca do tema, o que de certa forma tem induzido os órgãos do governo a criar regulamentações para a implantação da EaD.

Deve-se considerar que, no Brasil, um país de vasta extensão e tantas peculiaridades geográficas, aliadas ao número de pessoas que necessitam dar continuidade à sua formação para atender as necessidades do mercado, somam-se as deficiências de infraestrutura física, tornando-se imperativa a busca de outras alternativas de ensino. Nesse contexto, muitas universidades já têm deixado de lado o preconceito que envolve a questão do ensino a distância e se dedicado a discutir, analisar possibilidades, criticar, qualificar pessoas, pesquisar e implantar cursos nessa modalidade. De forma expressiva e acelerada, o ensino a distância tem ganhado seu espaço. No entanto, o Brasil ainda apresenta grande desequilíbrio de acesso dos jovens ao ensino superior, quando comparado a outros países, até mesmo os latino-americanos.

A modalidade a distância, quando adotada no ensino superior, prescinde de políticas educacionais que respeitem as suas especificidades. Cada país – e cada Instituição de Ensino – adota modelos, diretrizes e legislação específicos para a utilização da EaD. No entanto, observou-se no decorrer do texto que as bases legais da educação a distância já existem no Brasil. A legislação brasileira, na área educacional, apresentou um grande avanço com a promulgação da Constituição de 1988. O capítulo de educação nela inserido deu os rumos da legislação posterior, no âmbito dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. A partir daí surgem novas leis para regulamentar os artigos constitucionais e estabelecer diretrizes para a educação no Brasil. As possibilidades são amplas, e os limites devem ser impostos pelo bom-senso dos dirigentes educacionais.

Oliveira e Ferreira (2008, p. 42) ponderam que “durante décadas, a defesa da democratização da educação brasileira esteve pautada pela garantia de direitos universais” e complementam que a Constituição Federal de 1988 e, conseqüentemente, a LDB n.º 9.394/96 consagraram muitas das defesas incluídas na luta pela ampliação da educação como direito, independente de idade.

Observam-se hoje iniciativas de cursos de extensão, pós-graduação, atualização e graduação na modalidade a distância ou semipresencial, mas a demanda está longe de ser atendida. O cenário tecnológico, por sua vez, leva a acreditar na possibilidade de atender de forma adequada uma sociedade ávida a adentrar no mundo do conhecimento, exigência do momento histórico vivido pelo mundo globalizado. Vive-se um momento de geração de conhecimento acelerado e de rápida e constante evolução nos meios de comunicação, exigindo de cada

indivíduo estar em contínuo processo de capacitação.

O ensino a distância pode colaborar, assim, para a democratização do conhecimento:

No processo de universalização e de democratização do ensino especialmente no Brasil, onde os deficits educativos e as desigualdades regionais são tão elevados, os desafios educacionais existentes podem ter na educação a distância um meio auxiliar de indiscutível eficácia (BRASIL, 2001).

No Brasil, observa-se que a EaD tem se tornado uma modalidade de ensino em crescimento, tanto nas instituições públicas quanto privadas. Segundo Pires (2001), um fator que contribuiu fortemente para essa expansão foi o crescimento da rede mundial de computadores, em meados dos anos 90 do século XX, que se apresenta como o meio principal de convergência das tecnologias educacionais de informação e conhecimento, por serem digitais e síncronas.

Na visão de Santos (2011, p. 1), “desde o século passado, expandir e gerar acessibilidade ao ensino superior é pauta política para todas as nações desenvolvidas ou em vias de desenvolvimento” e no Brasil, pontua, não é diferente, haja vista que os impactos do neoliberalismo que a sociedade brasileira vem absorvendo e as alternativas políticas que o país vem adotando a partir da década de 1990 “para se adaptar ao mercado competitivo globalizado interferiram direta e indiretamente no sistema educacional do país”.

Este artigo buscou atingir os objetivos propostos na medida em que, a partir da compreensão das políticas públicas voltadas para a área educacional no período estudado, qual seja, a partir de 1990, evidenciou que os planos e as ações governamentais são pensados e implementados no sentido de incentivar a adoção da educação na modalidade a distância como uma estratégia para democratizar o acesso ao ensino superior. Isso se dá na medida em que o governo regulamenta e incentiva a modalidade, por meio (i) da LDB n.º. 9.394/96, que dá as bases para a educação no país, (ii) do Decreto n.º. 5.622 de 19 de dezembro de 2005, que regulamenta a EaD e (iii) do Decreto n.º. 5.800, de 8 de junho de 2006, que dispõe a respeito da UAB, iniciativa que visa a promover o acesso à educação superior e a interiorização por meio de instituições públicas.

Por fim, é importante mencionar que, dado o caráter exploratório, este estudo não é conclusivo e se caracteriza como uma reflexão acerca de um tema relevante para a área da História da Educação, dada a sua contribuição para a compreensão do panorama da educação brasileira, com ênfase no recorte temporal escolhido. Uma limitação do estudo diz respeito a esse recorte, ou seja, não houve, neste momento, a intenção de aprofundar-se na história das políticas educacionais brasileiras, mas compreender o cenário em que a educação a distância está inserida. Como uma segunda limitação aponta-se o fato de não discutir a relação entre público e privado no âmbito das políticas sociais e públicas brasileiras, por não ser o foco do estudo.

Nesse sentido, propõe-se que novos estudos sejam realizados no sentido de compreender (i) as dimensões público e privado na educação; (ii) a participação das

instituições privadas na oferta de ensino superior na modalidade a distância, ao lado daquelas que fazem parte do consórcio UAB e de natureza pública; (iii) as políticas sociais de expansão da educação superior, e (iv) os números que ilustram a expansão da EaD no Brasil, aprofundando-se na discussão acerca da democratização do acesso ao ensino superior visando a atender a uma demanda crescente.

6. Referências

- ARETIO, Lorenzo García. **Educación a Distancia Hoy**: Educacion Permanente. 1.ed. UNED. Madrid.1994.
- BELLONI, Maria Luiza. **Educação a distância**. 3 ed. Campinas: Autores Associados, 2003.
- BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, DF: MARE, 1995
- _____. Ministério da Educação. **Decreto nº. 5.800/2006**. Dispõe sobre o sistema Universidade Aberta do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 jun. 2006.
- _____. **Lei 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providencias. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm> Acesso em: 09 jul. 2007.
- _____.Ministério da Educação. **Decreto nº. 5.622/05**. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Aceso em: 03 ago. 2012.
- CHAVES, E. **Conceitos Básicos**: educação a distância. EdutecNet: Rede de Tecnologia na Educação, 1999.
- COSTA, Maria Luisa Furlan. História e políticas públicas para o ensino superior a distância no Brasil: o programa Universidade Aberta do Brasil em questão. **Revista HISTEDBR Online**, Campinas, n. 45, p. 281-295, mar 2012.
- _____. História e políticas para o ensino superior a distância no Estado do Paraná. **Cadernos de Pesquisa**: Pensamento Educacional (Curitiba. Impresso), v. 1, p. 133-148, 2011.
- DEITOS, Roberto Antonio. Políticas públicas e educação: aspectos teórico-ideológicos e socioeconômicos. **Acta Scientiarum. Education**. Maringá, v.32, n.2, p. 209-218, 2010.
- DELORS, Jacques. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre educação para o século XXI. São Paulo: Cortez, 1998.

- FONSECA, Marília. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 30 jul. 2012.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.
- GOMES, Candido Alberto da Costa Gomes. A legislação que trata da EAD. In: LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Manuel Marcos Maciel. **Educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.
- HERMIDA, Jorge Fernando. A educação a distância: história, concepções e perspectivas. **Revista HISTEDBR Online**, Campinas, n. especial, p. 166-181, ago. 2006.
- KIPNIS, Bernardo. Educação superior a distância no Brasil: tendências e perspectivas. In: LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Manuel Marcos Maciel. **Educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.
- LABEÉ, Carmen Glória. **Metodologia para EaD: curso de extensão na modalidade a distância**. Palhoça: UnisulVirtual, 2005.
- MATTAR, João. **Guia de Educação a Distância**. São Paulo: Cengage Learning: Portal Educação, 2011.
- MOTA, Ronaldo; CHAVES FILHO, Hélio; CASSIANO, Webster Spiguel. Universidade Aberta do Brasil: democratização do acesso à educação superior pela rede pública de educação a distância. In: BRASIL. **Desafios da Educação a Distância na formação de professores**. Brasília, SEED/MEC, 2006.
- MOORE, M.; KEARSLEY, G. **Distance education: a systems view**. Belmont (USA): Wadsworth Publishing Company, 1996.
- MUELLER, Helena Isabel. Mais uma vez convocados: intelectuais e políticas educacionais. In: SCHLESENER, Anita Helena (Org.). **Política e Educação: perspectivas e desafios**. Curitiba: Editora da Universidade Tuiuti do Paraná, 2007, v. 4, p. 229-241.
- NUNES, Ivônio Barros. **Noções de educação a distância**. Disponível em: <<http://www.intelecto.net/ead/ivonio1.html>> Acesso em: 08 jul. 2007.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade; FERREIRA, Elisa Bartolozzi. Políticas sociais e democratização da educação: novas fronteiras entre público e privado. In: AZEVEDO, Mario Luiz Neves de. **Políticas públicas e educação: debates contemporâneos**. Maringá: EDUEM, 2008.
- POMAR, Claudio et al. Diretriz jurídica da EaD no ensino superior. In: **II Cibernética. Simpósio Internacional de Propriedade Intelectual, Informação e Ética. VIII**

Encontro Nacional de Informação e Documentação Jurídica. Santa Catarina, 2003.

SANTOS, Fabiano Cunha dos. UAB como política pública de democratização do ensino superior via EAD. In: **XXV Simpósio Brasileiro, II Congresso Ibero-americano de política e administração da educação**, 2011, São Paulo. Políticas públicas e gestão da educação: construção histórica, debates contemporâneos e novas perspectivas. São Paulo: ANPAE, 2011, v. 11.

SEGRERA, Francisco López. **Notas para un estudio comparado de la educación superior a nível mundial.** Buenos Aires: CLACSO, 2005.

ZANATTA, Regina Maria. Educação a distância no Brasil: aspectos legais. In: COSTA, Maria Luisa Furlan; ZANATTA, Regina Maria (Orgs.). **Educação a distância no Brasil:** aspectos históricos, legais, políticos e metodológicos. Maringá: EDUEM, 2008.