

**CENTRO UNIVERSITÁRIO MAIS – UNIMAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**EUGÊNIA MARIA BRANDÃO**

**ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA: POLÍTICAS E PERSPECTIVAS  
DE ENSINO EM CURSOS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES EM  
UMA PERSPECTIVA NEOLIBERAL**

**INHUMAS/GO  
2025**

**EUGÊNIA MARIA BRANDÃO**

**ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA: POLÍTICAS E PERSPECTIVAS  
DE ENSINO EM CURSOS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES EM  
UMA PERSPECTIVA NEOLIBERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Educação do Centro Universitário Mais -UniMais – com requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Educação, Cultura, Teorias e Processos Pedagógicos.

Orientador: Prof. Dr. Lizandro Poletto

**INHUMAS/GO  
2025**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Biblioteca Cora Coralina – UniMais**

**B817e**

BRANDÃO, Eugênia Maria

Ensino superior a distância: políticas e perspectivas de ensino em cursos de formação de professores em uma perspectiva neoliberal" – Inhumas: UniMais, 2025.

93 p.: il.

Dissertação (Mestrado) - Centro de Educação Superior de Inhumas – UniMais, Mestrado em Educação, 2025.

“Orientação: Dr. Lizandro Poletto”.

1. Educação a distância no Brasil; 2. legislação educacional; 3. Licenciatura; 4. Normativa educacional. I. Título.

**CDU: 37**

## **EUGÊNIA MARIA BRANDÃO**

### **ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA: POLÍTICAS E PERSPECTIVAS DE ENSINO EM CURSOS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES EM UMA PERSPECTIVA NEOLIBERAL**

A Banca Examinadora abaixo aprova a dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Centro Universitário Mais – UniMais, como parte da exigência para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovado em 22 agosto de 2024:

#### **BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof. Dr. Lizandro Poletto**

Orientador e Presidente da Banca  
Centro Universitário Mais – UniMais

---

**Prof. Dr. Dostoiewski Mariatt de Oliveira Champangnatte**

Membro Convidado Interno  
Centro Universitário Mais- UniMais

---

**Profa. Dra. Rosângela Soares de Almeida Ribeiro**

Membro Convidado Externo  
IFTO Campus de Palmas/ Tocantins

**Inhumas, GO  
2025**

Dedico esta pesquisa a minha rainha, mãe: Anair Cordeiro da Silva, aos meus familiares e meu esposo que tanto me ajudou para que esta dissertação fosse concluída.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, agradeço a Deus e a Sagrada Família, pela vida e por estar vivendo-a com fé e perseverança.

Ao Centro Universitário Mais, por me acolher como aluna, aos responsáveis diretos e indiretos por nos proporcionar toda infraestrutura e experiências. Em especial, agradeço aos professores e coordenadores do curso e das disciplinas que cursei no período do mestrado e que contribuíram de forma significativa para a construção dessa dissertação, não posso citar nomes com medo e ou descuido em pecar e esquecer alguém.

Dessa forma, agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Lizandro Poletto, pelas contribuições valiosas, por compartilhar seu conhecimento e por indicar e orientar, de forma tão sábia, o caminho a ser percorrido.

Aos membros da banca, Prof. Dr. Dostoiewski Mariatt de Oliveira Champagnatte e Profa. Dra. Rosângela Soares de Almeida Ribeiro agradeço a disponibilidade em participar, ler e orientar as correções necessárias ao meu trabalho. Aprendi muito com cada um de vocês. Gratidão! Foi uma honra poder contar com vocês e compartilhar esse momento tão especial.

À minha querida família, ao meu esposo Francisco Ferreira Maciel, que souberam entender as minhas ausências em função das intermináveis leituras e dedicação a esta pesquisa, por me incentivarem e me encorajarem quando me sentia cansada e desanimada.

Agradeço especialmente, à minha querida mãe Anair, o olhar carinhoso, sempre perguntando se estava tudo bem, e que no meio de um dia exaustivo de estudos, ela me convidava e perguntava você vai passar aqui para um “cafezinho ou um jantar” e sempre dizia “vai dar tudo certo”, “confia em Deus e em você, ninguém te rouba o seu conhecimento”. As minhas queridas irmãs que mesmo longe sempre, sempre me incentivarem e acreditarem em mim.

Às cuidadoras da minha mãe, pelos cuidados, orações e carinho de sempre. Gratidão! Aos colegas de trabalho que são a minha segunda família, minha eterna gratidão sem o incentivo e a preciosa compreensão com minhas ausências, e sempre perguntando como estava o desenvolvimento de pesquisa? Mesmo trabalhando a

gratidão é pouco, sem vocês acho que não teria percorrido este caminho. Me senti abraçada!

Nesse percurso, a vida me presenteou com amigos e amigas queridas, parceiros de vida, da aluna-pesquisadora. Obrigada por compartilharem conhecimento e experiências comigo, Gratidão! Agradeço aqui mais uma vez ao meu orientador os encontros, e discussões e pelas reflexões compartilhadas que muito contribuíram para a construção dessa pesquisa.

À Secretaria de Educação Goiás em especial a Profa. Dra. Fátima Gaviolli que me permitiu vivenciar, e participar desta importante fase da minha vida. Agradeço ao Dr. Oberdan (Procurador) e Dr. Rafael (Corregedor), pela oportunidade de contribuição me ofertada nesta especialização, e por serem referência em Gestão. Obrigada!

À Elenice, pela revisão atenciosa e cuidadosa, proporcionando um verdadeiro "realce" ao meu texto. Gratidão eterna!

“O ser humano é aquilo que a educação faz dele”.

Emmanuel Kant

BRANDÃO, Eugênia Maria. **Ensino Superior a Distância: Políticas e Perspectivas de ensino em cursos de formação de professores em uma perspectiva neoliberal.** 2025. 93 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro Universitário Mais – UniMais, Inhumas, Goiás, 2025.

## RESUMO

Esta pesquisa se insere no Programa de Pós-graduação em educação Mestrado Acadêmico do Centro Universitário Mais – UniMAIS e faz parte da Linha de Pesquisa – Educação, Cultura, Teorias e Processos Pedagógicos. Mediante a isto, convém salientar que o objetivo geral desta Dissertação se pauta em analisar o que estabelecem as normativas do Estado brasileiro sobre as Licenciaturas a distância no nível superior, investigando as diretrizes para o credenciamento e a oferta de tais cursos, bem como as exigências para a infraestrutura tecnológica e os principais critérios para os cursos de formação de professores sob a ótica neoliberal. Frente a esta análise elaborou-se a seguinte problemática para esta Dissertação: Como o Estado brasileiro tem se adaptado em relação à implementação do ensino a distância no contexto neoliberal, especialmente no segmento dos cursos de Licenciaturas no ensino superior? O estudo adota o método de pesquisa bibliográfica e documental, fundamentado no paradigma do materialismo histórico-dialético. Para tanto, inicialmente foi realizado uma revisão sistemática da literatura com o intuito de revisitar os principais conceitos estabelecidos nesta pesquisa, a seleção do referencial teórico deste estudo será realizada por meio de obras literárias físicas, mas também se utilizou pesquisas em plataformas online como: Google Acadêmico; O MEC, o Portal de Periódicos Capes e repositórios universitários de estudos científicos. Os principais autores que sustentam essa pesquisa são: Laval, (2019), Libâneo (2005), Moran (2009), Saviani (2008), dentre outros. Conclui-se que, embora a Educação a Distância represente uma estratégia para democratizar o acesso ao ensino superior e ampliar a formação de professores, a sua efetividade depende de políticas públicas que garantam qualidade, equidade e até mesmo, alinhamento às necessidades sociais. A análise das normativas evidenciou avanços significativos, mas também revelou desafios estruturais e até mesmo pedagógicos que precisam ser superados, bem como os entraves que são impostos pela lógica neoliberal, que tende a mercantilizar a educação, priorizar os indicadores quantitativos em detrimento da qualidade formativa e ainda enfraquecer o compromisso social da docência.

**Palavras-chave:** Educação a distância no Brasil. legislação educacional. Licenciatura. Normativa educacional.

## ABSTRACT

This research is part of the Postgraduate Program in Education – Academic Master’s Degree at Centro Universitário Mais – UniMAIS, and is included in the Research Line *Education, Culture, Theories, and Pedagogical Processes*. It is worth noting that the general objective of this dissertation is to analyze what is established by the Brazilian State regulations regarding distance learning undergraduate teaching degrees, investigating the guidelines for the accreditation and offering of such courses, as well as the requirements for technological infrastructure and the main criteria for teacher education programs from a neoliberal perspective. Based on this analysis, the following research problem was formulated: How has the Brazilian State adapted to the implementation of distance education in the neoliberal context, especially in the segment of undergraduate teaching degrees in higher education? The study adopts a bibliographic and documentary research method, grounded in the paradigm of historical-dialectical materialism. To this end, a systematic literature review was initially carried out to revisit the main concepts established in this research. The selection of the theoretical framework was based on physical literary works, but also included research on online platforms such as Google Scholar, the Ministry of Education (MEC), the CAPES Periodicals Portal, and university repositories of scientific studies. The main authors who support this research include Laval (2019), Libâneo (2005), Moran (2009), Saviani (2008), among others. It is concluded that, although Distance Education represents a strategy to democratize access to higher education and expand teacher training, its effectiveness depends on public policies that ensure quality, equity, and alignment with social needs. The analysis of the regulations showed significant advances but also revealed structural and pedagogical challenges that need to be overcome, as well as the obstacles imposed by neoliberal logic, which tends to commodify education, prioritize quantitative indicators to the detriment of formative quality, and weaken the social commitment of teaching.

**Keywords:** Distance education in Brazil. Educational legislation. Teacher education. Educational regulation.

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b> Três modelos principais de EAD no ensino superior.....	36
<b>Tabela 2:</b> Número de cursos oferecidos por tipo de curso no ano de 2018.....	47
<b>Tabela 3:</b> Número de instituições que afirmam conhecer ou não os motivos de evasão.....	48

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Análise dos dados sobre ingressantes em cursos de graduação no Brasil de 2011 a 2022.....	22
<b>Figura 2:</b> Enfoques da Evasão na EaD.....	24
<b>Figura 3:</b> Análise dos dados sobre ingressantes em cursos de graduação no Brasil de 2011 a 2022.....	30
<b>Figura 4:</b> Enfoques da Evasão na EaD.....	39

## LISTA GRÁFICOS

<b>Gráfico 1:</b> Polos criados e fechados em 2019.....	81
---	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**CNE-** Conselho Nacional de Educação

**IUB-** Instituto Universal Brasileiro

**EaD-** Educação a distância

**LDB-** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

**MEC-** Ministério da Educação

**SENAI-** Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

**SEED-** Secretaria de Educação a Distância

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>16</b>
<b>1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA NO BRASIL.....</b>	<b>22</b>
1.1 CONCEITOS E DEFINIÇÕES DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA.....	31
1.2 UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL – UAB.....	40
1.3 IMPACTO DA TECNOLOGIA NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA.....	44
<b>2 IMPLEMENTAÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA SOB A ÓTICA NEOLIBERAL .....</b>	<b>49</b>
2.1 LIBERALISMO E NEOLIBERALISMO.....	49
2.2 A PRESENÇA DO NEOLIBERALISMO NA EDUCAÇÃO.....	56
2.3 ASPECTOS 'BANCÁRIOS' DO MODELO ATUAL DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA.....	66
<b>3 A EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA NO CURSO DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES E A LEGISLAÇÃO ATUAL.....</b>	<b>68</b>
3.1 PRINCIPAIS ATOS NORMATIVOS, DIRETRIZES E REGULAMENTAÇÕES EXIGIDOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO EAD NO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL.....	69
3.2 DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA A IMPLEMENTAÇÃO EFETIVA DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA .....	80
3.3 PRINCIPAIS NORMATIVAS DO ENSINO A DISTÂNCIA NO CURSO DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES.....	82
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>86</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>88</b>

## INTRODUÇÃO

As novas tecnologias de comunicação em massa têm invadido de maneira significativa os mais diversos setores da sociedade, desde grandes empresas até mesmo a residência do cidadão comum. A *internet* tem lugar de destaque e grande influência nas mudanças culturais, econômicas e sociais das últimas décadas, pode ser chamada de revolução tecnológica. Dentro desse contexto, a educação não poderia estar à margem desse progresso tecnológico e a atualização das formas de ensinar e aprender já é algo real e acessível a grande parte da sociedade. Ainda nessa ótica, nota-se que a dinâmica ensino-aprendizagem sofre significativas alterações especificamente na modalidade Educação à Distância (EAD).

Atrelada a essa mudança na oferta do ensino seguem as transformações necessárias da prática docente diante das novas perspectivas e desafios surgidos dessa nova modalidade. Para tanto, é significativo compreender como o docente da educação superior tem atuado na modalidade EAD diante das adversidades oriundas desse novo parâmetro educativo delineando, neste sentido, um novo perfil docente. Conforme Moran (2003, p. 41),

Com a educação *online* os papéis do professor se multiplicam, diferenciam-se e complementam-se, exigindo uma grande capacidade de adaptação e criatividade diante de novas situações, propostas e atividades.

Ademais, é importante ressaltar que nos últimos anos houve um significativo aumento na Educação Superior a Distância, que vem crescendo de forma notável. Além disso, de acordo com as políticas regulatórias atuais para essa modalidade no Brasil, a partir de 2017, houve um grande aumento na quantidade de instituições e cursos oferecidos (Cruz; Lima, 2019).

No entanto, acredita-se que “a formação de educadores pressupõe a compreensão e análise da sociedade neoliberal como um cenário opressor que necessita a construção de novas perspectivas” (Genro; Maffei, 2019, p.1). Mediante a isto, destaca-se a importância dos educadores entenderem e analisarem a sociedade neoliberal como um contexto opressor. Isso implica reconhecer que essa forma de organização social enfatiza a competição, o individualismo e até mesmo, a mercantilização da educação.

Ao compreender e analisar essa realidade da formação de professores a distância sob a ótica neoliberal, os educadores podem buscar construir novas perspectivas, ou seja, buscar alternativas as quais promovam a justiça social, a igualdade e até mesmo, a participação ativa dos indivíduos na sociedade. Isso implica sobretudo, em uma reflexão crítica sobre o papel da educação na reprodução e da transformação das desigualdades sociais (Cruz; Lima, 2019).

Diante da complexidade e importância desta temática, optou-se por desenvolver um estudo sobre o que estabelecem as normativas sobre o ensino superior à distância sob a ótica neoliberal, posto que a perspectiva neoliberal tem exercido grande influência nas políticas educacionais ao redor do mundo, incluindo o ensino superior à distância. Além disso, essa abordagem é caracterizada sobretudo pela ênfase na autonomia individual, na livre concorrência e até mesmo, na mercantilização da educação como já foi mencionado.

A oferta de cursos de nível superior na modalidade a distância representa um grande avanço do processo educacional brasileiro favorecendo a democratização do ensino superior. Ao passo que a modalidade a distância traz benefícios, surgem também os desafios e novas possibilidades, tendo o docente/discente uma flexibilidade como principal fomentador da qualidade desta concepção educativa.

Nesse contexto, convém salientar que o Estado Brasileiro, estabeleceu normativas específicas a educação a distância no nível superior nos últimos anos com o intuito de assegurar a qualidade dos cursos oferecidos, a formação adequada dos professores e até mesmo, o cumprimento de critérios pedagógicos e tecnológicos. No entanto, acredita-se que existam lacunas ainda nessas normativas que necessitam serem respondidas, posto que no contexto do ensino superior à distância, é necessário compreender como os princípios neoliberais estão presentes nas normativas as quais regem essa modalidade de ensino, sobretudo no que se refere aos cursos de formação de professores.

Frente a esta análise elaborou-se a seguinte problemática para este projeto de pesquisa: Como o Estado brasileiro tem se adaptado em relação à implementação do ensino a distância no contexto neoliberal, especialmente no segmento dos cursos de Licenciaturas no ensino superior?

Essa pesquisa surgiu em decorrência do interesse da pesquisadora sobre o

assunto, visto que as Licenciaturas à distância vem ganhando cada vez mais visibilidade no contexto educacional. Diante disso, é crucial compreender as normativas que regem essa modalidade de ensino, para que se possa garantir a qualidade e até mesmo, a efetividade do processo de aprendizagem.

A escolha pelo Mestrado em Educação justifica-se por uma trajetória acadêmica marcada pelo forte vínculo familiar com a docência. A primeira experiência da pesquisadora como professora ocorreu aos dezenove anos, de forma voluntária, atuando como substituta na escola estadual onde ocorreu a alfabetização.

No entanto, a caminhada na educação foi permeada por desafios e interrupções. A necessidade de contribuir financeiramente com a família e dar continuidade aos estudos levou à busca por outras oportunidades de trabalho. Após a conclusão da licenciatura em Geografia pela PUC-GO, a aprovação em concurso público permitiu a atuação na rede estadual de ensino de Goiás. O percurso até o Mestrado Acadêmico em Educação, com pesquisa na linha de Educação, Cultura, Teorias e Processos Pedagógicos, foi longo e desafiador, incluindo diversas experiências na docência. Em 2016, uma transferência para a sede da Secretaria Estadual de Educação tornou-se necessária devido a problemas de saúde e episódios de pânico em sala de aula.

O interesse pelas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) surgiu no primeiro semestre de 2014, impulsionado pela experiência com a Educação a Distância (EaD). Diante de uma carga horária extensa na escola, os cursos na modalidade EaD tornaram-se uma solução viável para a formação continuada. Sempre houve a necessidade de aperfeiçoar metodologias e práticas pedagógicas, o que motivou a busca constante por capacitação.

Com a transferência para a sede da SEDUC-GO, as opções profissionais tornaram-se mais restritas, sendo oferecida apenas a possibilidade de atuação no departamento jurídico. Desde então, a trajetória profissional passou a conciliar as funções de professora e de advogada na Corregedoria Setorial da SEDUC-GO.

A experiência fora da sala de aula despertou reflexões sobre o papel da EaD na formação profissional. A atuação em duas áreas distintas, aliada à falta de tempo, evidenciou o impacto da educação a distância no desenvolvimento acadêmico e também profissional. Essa curiosidade foi se consolidando e, a partir de diálogos e reflexões, surgiu a ideia de desenvolver uma pesquisa com este tema. Assim, o

ingresso no mestrado UNIMAIS, tornou-se um passo natural dentro dessa trajetória.

Essa trajetória profissional e acadêmica evidenciou a crescente relevância da Educação a Distância (EaD) como sendo uma alternativa viável para a qualificação de profissionais os quais enfrentam constantemente desafios relacionados com a conciliação entre trabalho e com a formação contínua. Nesse contexto, torna-se essencial compreender os fatores que impulsionam diretamente a expansão da EaD e seus impactos na formação docente, especialmente diante das mudanças nas políticas educacionais. É nesse cenário que se insere a presente pesquisa, buscando analisar as influências e as implicações desse modelo educacional na qualificação dos professores.

Deste modo, a justificativa para essa pesquisa encontra-se relacionada aos princípios neoliberais que têm influenciado as políticas educacionais em diversos países, incluindo sobretudo, o Brasil. O neoliberalismo defende a liberdade de mercado e até mesmo, a redução do papel do Estado no que se refere a regulamentação das atividades econômicas, incluindo principalmente a educação no âmbito de formação de professores.

Outrossim, convém salientar ainda que este estudo possui relevância social e acadêmica visto que ao se analisar essas normativas, será possível compreender como o Estado Brasileiro tem lidado com as particularidades e os principais desafios da educação a distância no ensino superior, buscando garantir a qualidade e a integridade acadêmica das licenciaturas, além de vir a contribuir para a melhoria contínua dessa modalidade de ensino em detrimento dos benefícios dos estudantes e da sociedade como um todo.

Nessa conjuntura, acredita-se que ao investigar as diretrizes para o credenciamento e até mesmo, oferta de cursos de educação a distância é necessário identificar boas práticas pedagógicas e até mesmo, oportunidades de melhoria, como se diz Paula Sibila (2012, p. 174) em *Redes* afirma que "é cada vez mais comum a oferta de cursos completos de graduação ou pós-graduação na modalidade a distância". Assim, ao analisar essas normativas, será possível propor ações as quais promovam o desenvolvimento deste modelo de educação, levando em consideração sobretudo, as particularidades do Estado Brasileiro.

Deste modo, salienta-se que o objetivo geral desta Dissertação se pauta em analisar o que estabelecem as normativas do Estado brasileiro sobre as Licenciaturas

a distância no nível superior, investigando as diretrizes para o credenciamento e a oferta de tais cursos, bem como as exigências para a infraestrutura tecnológica e os principais critérios para os cursos de formação de professores sob a ótica neoliberal.

Os objetivos específicos se pautam em: contextualizar historicamente a educação à distância no Brasil, abordando sua evolução e impacto em diferentes períodos; analisar a legislação atual sobre a educação à distância, identificando os desafios e oportunidades para sua implementação efetiva e ampla; discutir por meio de uma revisão de literatura sobre a implementação da educação a distância sob a ótica neoliberal; analisar os atos normativos, identificando as principais diretrizes, regulamentações e as exigências para a implementação do EAD no ensino superior.

O estudo adota o método de pesquisa bibliográfica e documental, fundamentado no paradigma do materialismo histórico-dialético. Neste sentido, destaca-se que em relação ao materialismo dialético, este consiste em uma abordagem teórica e filosófica que busca compreender a realidade social e histórica por meio da análise das contradições, bem como das transformações e das relações entre os elementos materiais e sociais que compõem uma determinada situação. Além disto,

O materialismo dialético, de base materialista, procura, por meio de um método dialético, compreender as transformações sociais que ocorrem na sociedade, sendo este inseparável do materialismo histórico. A partir do momento que ocorre uma transformação ou mudança também se transforma e muda a história por meio da ação do homem sobre a natureza. Sendo assim, o materialismo histórico e dialético é um método de análise do desenvolvimento humano, levando em consideração que o homem se desenvolve à medida que age e transforma a natureza e neste processo também se modifica (Marx, 1979, p.4).

Para tanto, inicialmente foi realizado uma revisão sistemática da literatura com o intuito de visitar os principais conceitos estabelecidos nesta pesquisa, a seleção do referencial teórico deste estudo será realizada por meio de obras literárias físicas, mas também se utilizou pesquisas em plataformas online como: Google Acadêmico; O MEC, o Portal de Periódicos Capes e repositórios universitários de estudos científicos.

Para as buscas se utilizou as seguintes palavras chave: Educação a distância no Brasil. Normativas educacionais do Brasil no ensino superior. Licenciaturas. Legislação sobre educação a distância. Foram incluídos artigos, monografias, teses e

dissertações, dentre outros. Foram revistados estudos que tiverem sido publicados nos últimos 5 anos e excluídos aqueles com um período superior a este. Os principais autores que se subsidiaram a essa pesquisa foram: Freire (1997), Dourado (2008), Saviani (2009) dentre outros.

Destarte, essa pesquisa incluiu leis, decretos, portarias, bem como as resoluções que são emitidas pelo Ministério da Educação (MEC) e o Conselho Nacional de Educação (CNE). Em seguida, foi feita a análise dos atos normativos, com o intuito de avaliar e interpretar os atos normativos encontrados, identificando as principais diretrizes, regulamentações e as exigências para a implementação do EAD no ensino superior. A partir dessa análise, foram identificadas as contradições e as lacunas existentes nas normativas do Estado Brasileiro em relação à Educação a Distância no nível superior. Também foram analisadas as possíveis influências políticas e econômicas que podem afetar a implantação e regulamentação do ensino a distância neste contexto.

Os dados coletados foram analisados por meio da análise de conteúdo, buscando dessa forma, vir a identificar temas e categorias emergentes que possam vir a contribuir diretamente para o aprofundamento do conhecimento sobre as contradições e os desafios da Educação a Distância no ensino superior no Brasil.

Essa dissertação se dividiu em capítulos, no primeiro *“Contextualização histórica da educação à distância no Brasil”*, apresentou conceitos e definições de educação a distância, se falou da Universidade Aberta do Brasil – UAB e do impacto da tecnologia na educação a distância.

No segundo *“Implementação da educação a distância sob a ótica neoliberal”*, discutiu sobre o Liberalismo e o Neoliberalismo, a presença do neoliberalismo na educação e os aspectos 'bancários' do modelo atual de educação a distância. No terceiro capítulo, *“A educação à distância no curso de formação de professores e a legislação atual”*, trouxe em evidência os principais atos normativos, diretrizes e regulamentações exigidos para a implementação do EAD no ensino superior no Brasil, os desafios e oportunidades para a implementação efetiva da educação a distância e fomentou discussão sobre as principais normativas do ensino a distância no curso de formação de professores.

## 1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA NO BRASIL

Este capítulo apresenta conceitos e definições de educação a distância, se fala da Universidade Aberta do Brasil – UAB e do impacto da tecnologia na educação a distância. No entanto, antes de adentrar a estes assuntos convém realizar uma contextualização histórica da educação à distância no Brasil.

Neste sentido, salienta-se que no cenário brasileiro, a introdução da educação a distância (EaD) remonta ao início do século XX, com influências de outros países. Em 1900, já eram veiculados os anúncios em jornais do Rio de Janeiro, estes promoviam cursos profissionalizantes por via de correspondência. No entanto, foi em 1904 que essa modalidade de ensino pode se consolidar, por meio criação das Escolas Internacionais<sup>1</sup>, que ofereciam os cursos por correspondência e depois enviavam materiais educativos pelos correios. Conforme Alves (2009), os cursos oferecidos eram direcionados para aqueles que buscavam oportunidades de emprego, especialmente aqueles nos setores de comércio e de serviços.

**Figura 1:** Cursos profissionalizantes por via de correspondência em 1904



Fonte: <http://gestaouniversitaria.com.br/artigos/evolucao-dos-cursos-a-distancia-das-aulas-por-correspondencia-aos-webdocs>

<sup>1</sup> As Escolas Internacionais mencionadas nesse contexto dizem respeito às instituições que, na época, estavam focadas na educação profissionalizante e que utilizavam métodos inovadores para a época, como por exemplo, a educação por correspondência. Essas escolas atuavam como sendo uma ponte entre o ensino tradicional e a educação a distância, influenciadas indubitavelmente por modelos educacionais de países como os Estados Unidos e a Europa, onde a educação à distância era mais explorada.

No ano de 1923 fundaram a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro ela tinha como principal função: “[...] possibilitar a educação popular, por meio de um então moderno sistema de difusão em curso no Brasil e no mundo [...]” (Alves, 2009, p. 09), essa ferramenta foi utilizada por longos períodos:

Destacaram-se, entre eles, a Escola Rádio-Postal, A Voz da Profecia, criada pela Igreja Adventista em 1943, com o objetivo de oferecer aos ouvintes cursos bíblicos. O Senac iniciou suas atividades em 1946 e, logo a seguir, desenvolveu no Rio de Janeiro e em São Paulo a Universidade do Ar, que, em 1950, já atingia 318 localidades. A Igreja Católica, por meio da diocese de Natal, no Rio Grande do Norte, criou em 1959 algumas escolas radiofônicas, dando origem ao Movimento de Educação de Base. No sul do país, destaque para a Fundação Padre Landell de Moura, no Rio Grande do Sul, com cursos via rádio (Alves, 2009, p. 09).

O destaque de Alves (2009), evidencia como o movimento das igrejas, sobretudo, a influência da religião católica, desempenhou um papel crucial no desenvolvimento do rádio como uma ferramenta de educação à distância. Assim, através das transmissões radiofônicas, as igrejas disseminaram seus ensinamentos, alcançando um grande número de fiéis, mesmo que nas áreas remotas.

Fundado em 1939 no estado de São Paulo, o Instituto Monitor foi um dos pioneiros a oferecer um curso profissionalizante a distância, este era realizado por correspondência. Neste período ficou conhecido como Instituto Rádio – Técnico Monitor. Teve como seu idealizador o imigrante húngaro Nicolás Goldberger, em 1941 foi desfeita a sociedade, um dos seus sócios, junto com seu irmão, fundou o Instituto Universal Brasileiro” (IUB) (Faria *et. al.* 2011, p.8).

A Figura 2, a seguir, apresenta um exemplar da revista IUB Rádio-TV – Eletrônica, destacando na capa a oferta do Curso de Rádio e Televisão. A matéria convida os alunos para montarem seu próprio amplificador de áudio para a bancada.

**Figura 2:** Exemplar da revista IUB Rádio-TV – Eletrônica



**Fonte:** Faria,2010

O Instituto Monitor<sup>2</sup>, era especializado em oferecer curso via correspondência em Técnico em Eletrônica para a população em busca de mão de obra qualificada. Torres (2009, p.13), comenta que “os cursos tinham, como principal objetivo preparar técnicos em instalação, consertos e montagem de receptores de rádio, aparelhos eletrônicos que eram introduzidos no país.”

Em 1942, foi fundado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), ele possui como característica central formar mão de obra qualificada para que os indivíduos utilizassem a Indústria Nacional. Entretanto, Torres (2009) comenta que as primeiras experiências do SENAI na modalidade EAD ocorreram somente a partir de 1979, posto que este ofereceu curso de leitura e interpretação de desenhos técnico-mecânico em junção com a Fundação Padre Anchieta.

O objetivo central do SENAI é dar atenção em especial a serviços técnicos e tecnológicos e também de tecnologia para os diferentes setores da indústria.

---

<sup>2</sup> Em funcionamento até hoje o Instituto Monitor torna-se referência em cursos na modalidade EAD, pois como relata Bizzo (2009), esse instituto tem experiências proveitosas no universo da EAD que são relatadas a mais de 60 anos. Buscando sempre se adequar às mudanças ocorridas na sociedade, o grupo responsável por seu gerenciamento sempre procurou criar novos cursos, salienta Torres (2009), com a chegada da televisão e outras tecnologias torna-se necessário o investimento em novos cursos.

“Buscando sempre primar por qualidade, fez com que o SENAI firmasse parceria com diversos países como, Canadá, Japão e Estados Unidos da América (EUA)” (Faria *et. al.* 2011, p.8).

Em 1943, as instituições religiosas, começaram a realizar a oferta de curso para seus ouvintes, denominada como:

A Voz da Profecia, criada pela Igreja Adventista em 1943, foi um dos projetos atribuídos às instituições religiosas. A Igreja Católica, por meio da diocese de Natal, no Rio Grande do Norte, criou em 1959 algumas escolas radiofônicas, dando origem ao Movimento de Educação de Base (MEB). O MEB, envolvendo a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e o governo federal, utilizou-se inicialmente de um sistema rádio-educativo para a democratização do acesso à educação, promovendo o letramento de jovens e adultos (Alves, 2011, p. 88).

Posteriormente no ano de 1946, foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), no ano de sua criação ele já ofertava curso em EAD. Em 1946, o SENAC em parceria com o SESC criou a Universidade do Ar no estado de São Paulo. A Universidade do Ar, possuía o principal objetivo de oferecer cursos comerciais radiofônicos.

No Rio Grande do Sul, foi criada a Fundação Padre Landell de Moura, visando promover a educação por meio do som e da imagem, oferecendo cursos à população em diferentes áreas. Neste mesmo, ano essa fundação criou o seu núcleo de Educação a Distância, em seguida,

Foi criado pelo governo militar em 1970, o Projeto Minerva, por meio de convênios firmados entre Ministério da Educação, Fundação Padre Landell de Moura e Fundação Padre Anchieta. Buscava solucionar um grande problema da educação brasileira, na época o alto índice de analfabetismo de jovens e adultos. Com a utilização do rádio o governo propôs ensino a distância, contando com cobertura nacional, foi capaz de fazer transmissões em rede a locais que não recebiam sinais de rádio de outras regiões (Silva e Del Pino, 2019, p.9).

O Projeto Minerva foi uma iniciativa significativa do governo militar brasileiro, a qual foi concebida em 1970, visando enfrentar o elevado índice de analfabetismo entre jovens e também adultos nesta época. A proposta se baseava justamente na utilização do rádio como um meio eficaz de ensino a distância, possibilitando que os conteúdos educacionais alcançassem as áreas remotas e comunidades que não possuíam o acesso a outras formas de educação.

A parceria entre o Ministério da Educação e fundações como a Padre Landell de Moura e a Padre Anchieta foi importante para a implementação do projeto. Através desse esforço conjunto, o Projeto Minerva tinha como premissa básica democratizar o acesso à educação, utilizando deste modo, a tecnologia disponível para que se pudesse superar as barreiras regionais e as sociais (Silva e Del Pino, 2019). Além disso, acrescenta-se que:

Em 1974, outra instituição religiosa começa a atuar na modalidade EAD no Instituto Padre Réus, na TV Ceará, dando início aos cursos das antigas 5º a 8º séries (atuais 6º e 9º ano do Ensino Fundamental), com material televisivo, impresso e monitores. Como podemos evidenciar as instituições religiosas brasileiras sempre estiveram ligadas a projetos educacionais e outros projetos que atuavam em nome da educação do país. “Antes do regime militar, as instituições religiosas tentaram desenvolver diferentes programas educacionais utilizando os recursos do rádio, mas não tiveram êxito em criar um programa que conseguisse abranger todo o território nacional” (Santos, 2016, p. 68).

Diante disto, nota-se que durante o regime militar, o contexto social e político exigiu a existência de abordagens educacionais inovadoras, principalmente devido às restrições impostas ao sistema educacional e também pela necessidade de os cidadãos se adaptarem às novas realidades. Assim, a EAD surgiu como uma alternativa viável, possibilitando que os conteúdos educacionais chegassem a locais onde o acesso à educação formal era escasso.

Em 1995, foi criada a Secretaria de Educação a Distância (SEED), ela possuía programas voltados para a utilização das tecnologias educacionais, visando a formação de professores a distância lista-se a: TV Escola, Proinfo (Programa “Nacional de Informática na Educação), Paped (Programa de Apoio à Pesquisa em Educação a Distância), Proformação (Programa de Formação de Professores em Exercício) e, mais recentemente, a Rádio Escola” (Barreto, 2002, p. 92).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394, foi sancionada em 20 de dezembro de 1996, ela representa um marco fundamental na regulamentação da educação no Brasil. Mediante isto, salienta-se que a LDB possui como objetivo principal estruturar e organizar a educação nos diversos níveis e modalidades de ensino, abrangendo a educação básica, a educação superior e até mesmo, a educação profissional.

Um dos aspectos cruciais da LDB é a inclusão da educação a distância (EaD) como sendo uma modalidade válida de ensino, reconhecida por sua relevância na

complementação da aprendizagem e até mesmo, em situações emergenciais. A LDB (1996), em seu Art. 87, nos incisos II e III, estabelece que:

II - Prover cursos presenciais ou à distância para atender os jovens e adultos com pouca escolarização.

III - Realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância (LDB, 1996, p. 64).

Esses dispositivos demonstram a visão da LDB em promover uma educação inclusiva, flexível e de qualidade, usando justamente a tecnologia como aliada nesse processo. Logo, se nota que o reconhecimento da educação a distância possibilita que mais pessoas tenham acesso ao conhecimento e ao desenvolvimento profissional, sendo uma resposta eficaz nas situações emergenciais e até mesmo, na busca por superação das desigualdades educacionais.

Deste modo, por falar em educação a distância acrescenta-se que em abril de 2001, o Conselho Nacional de Educação lançou a Resolução 01, a qual regulamenta a oferta de cursos de pós-graduação a distância no Brasil. Essa norma estabelece justamente os limites e requisitos para o reconhecimento de cursos a distância que são oferecidos pelas instituições estrangeiras. No mesmo ano, o Ministério da Educação também divulgou a portaria 2.253, que autoriza as universidades, centros universitários, faculdades e os centros tecnológicos a oferecer até 20% da carga horária de cursos que já são reconhecidos na modalidade a distância (Alves, 2009).

No ano de 2002,

Para avaliar as regulamentações do artigo 80 da Lei 9.394 (LDB), verificar necessidades de mudança nas normatizações e rediscutir as políticas públicas para a área da educação à distância, o MEC criou em janeiro de 2002 uma Comissão Assessora para Educação Superior à Distância, formada por especialistas em EAD, representantes de instituições públicas e privadas, e de membros do próprio ministério (Carvalho, 2013,p.26).

Em agosto de 2002, o grupo de trabalho apresentou uma proposta de uma nova regulamentação, que revogou os Decretos 2.494 e 2.561, emitidos em fevereiro e abril de 1988, respectivamente. O relatório da comissão também ressalta, entre as demandas de alteração os seguintes elementos:

Revisão dos critérios e procedimentos adotados pelo MEC para autorizar e reconhecer cursos a distância; • Construção de Padrões Nacionais de Qualidade para EAD;

- Eliminar a necessidade de credenciamento específico para EAD para as 27 instituições já autorizadas pelos sistemas para atuar no ensino presencial;
- Integrar a EAD ao planejamento pedagógico das instituições por meio do Plano de Desenvolvimento Institucional, referenciados pelas diretrizes curriculares e pelos padrões de qualidade nacionais de cursos;
- Comprometimento dos projetos pedagógicos com a justiça social e com a heterogeneidade, em direção a um patrimônio social comum (Carvalho, 2013, p.26-27).

A oficialização da EAD e o desenvolvimento tecnológico contribuíram para que houvesse a expansão da oferta de cursos superiores a distância em detrimento da existência de uma demanda social reprimida que exerce, uma grande pressão constante pelo crescimento de vagas no Ensino Superior, uma pressão pelo resultado do aumento do número de concluintes do Ensino Médio, “os quais, a cada ano, são impedidos de ter acesso ao Ensino Superior em função da falta de vagas” (Carvalho, 2013,p.26-27).

O objetivo da Universidade Aberta do Brasil (UAB), criado em 2005, era de vir atender à demanda de formação de professores em exercício no ensino básico, especialmente em relação aqueles que não possuíam a formação necessária. Através de um modelo de Educação a Distância, a UAB buscava obter acesso à educação superior para este público, com a finalidade de qualificar e até mesmo, capacitar os professores para que pudessem melhorar a qualidade do ensino nas escolas públicas. Esse projeto foi uma parceria entre o Ministério da Educação (MEC), o Fórum das Estatais pela Educação e a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Carvalho, 2013).

Para Carvalho, (2013, p.27):

Com o reconhecimento da EAD na legislação educacional vigente, a discussão sobre a criação da Universidade Aberta do Brasil passou a fazer parte das prioridades do Ministério da Educação. De acordo com o diretor de políticas em educação à distância do Ministério da Educação (MEC), Hélio Chaves, o projeto da Universidade Aberta não nasceu de forma isolada, mas já integrado em um contexto ligado a uma série de projetos de educação à distância já instalados. O propósito da UAB é levar cursos de licenciatura aos municípios distantes dos grandes centros

A UAB, conforme mencionado por Hélio Chaves, foi uma iniciativa que surgiu em um cenário já favorável à EAD, incorporando as experiências anteriores e buscando atender a uma demanda por educação de qualidade nas áreas que fossem menos favorecidas. Posto isto, a UAB se torna um instrumento estratégico na

promoção da inclusão educacional e até mesmo, no fortalecimento de vínculos entre as comunidades e a formação acadêmica.

Em 9 de maio de 2006, foi publicado o Decreto 5.773, este estabelece diretrizes para o exercício das atividades de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior, bem como dos cursos de graduação e sequenciais no âmbito do sistema federal de ensino. Posteriormente, em agosto de 2007, foi criado um documento que delinea os Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância.

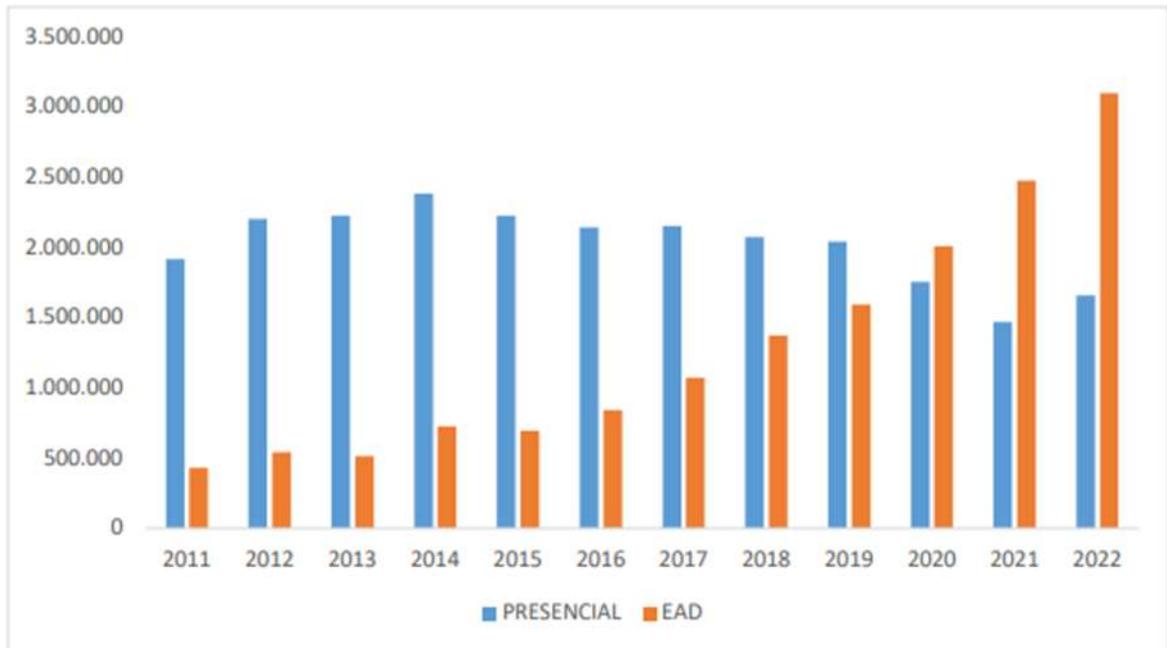
A Universidade Aberta do Brasil (UAB) teve seu ápice entre os anos de 2011 e 2013, no entanto, em decorrência da ausência de editais após esse período, o programa se estagnou. O seu restabelecimento para novas ofertas ocorreu em 2016, ano em que foram homologadas as Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e cursos de Educação Superior na modalidade ensino a distância (EaD), as quais foram:

Estabelecidas na Resolução n.º 1, de 11 de março, pela Câmara da Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE). O documento é base para as políticas e processos de avaliação e de regulação dos cursos e das instituições de ensino superior na modalidade a distância e estabelece que a EaD deve fazer parte da política institucional das IES, constando dos instrumentos de planejamento e dos projetos pedagógicos que devem visar à expansão da educação superior. Tais diretrizes, resultantes de um amplo processo de construção coletiva por uma comissão especial no CNE, trata, sobretudo, do regime de compartilhamento de polos entre instituições credenciadas, do credenciamento simultâneo para cursos EaD e presenciais e das parcerias entre IES credenciadas para EaD e outras pessoas jurídicas (Mec, 2016).

Essas diretrizes fundamentaram a elaboração do Decreto nº 9.057, de 2017, que estabelece novas possibilidades para as instituições de ensino superior no Brasil, especialmente no que se refere à educação a distância (EaD). Este decreto permite que as universidades ampliem a sua oferta de cursos tanto de graduação quanto de pós-graduação na modalidade EaD. Uma das mudanças mais significativas introduzidas por essa norma é a possibilidade de criação de polos de EaD pelas próprias instituições, facilitando deste modo, o acesso ao ensino para estudantes em diversas localidades. Além disso, acrescenta-se que o decreto também desonera as instituições do credenciamento prévio para a oferta de cursos presenciais, desde que já possuam a autorização para operar na modalidade EaD.

Nos últimos anos, a educação a distância tem crescido consideravelmente no cenário brasileiro e isto é evidenciado na figura 3 a seguir que traz os dados dos ingressantes em cursos de graduação a distância no cenário brasileiro no período de 2011 a 2022.

**Figura 3** - Análise dos dados sobre ingressantes em cursos de graduação no Brasil de 2011 a 2022.



Fonte: MEC/Inep; Censo da Educação Superior

Os dados da Figura 3 indicam um crescimento significativo do ensino a distância (EaD) no Brasil nos últimos anos. Em 2011, por exemplo, os ingressantes em cursos de graduação EaD representavam apenas 18,4% do total. Em relação ao ano de 2022, esse número superou 3 milhões de novos estudantes (BRASIL, 2022). Esse aumento se justifica por alguns vários fatores tais como : a expansão da internet e do acesso à tecnologia, bem como o aumento da oferta de cursos EaD, a mudança forçada pela pandemia de COVID-19<sup>3</sup>, a redução das mensalidades e até mesmo, a flexibilidade do modelo de ensino, que possibilita estudar em qualquer lugar e horário (Brasil, 2022).

<sup>3</sup> A Covid-19 é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, que possui alta transmissibilidade e pode ser grave, afetando a população global. O SARS-CoV-2, um betacoronavírus, foi identificado em amostras de lavado broncoalveolar de pacientes com pneumonia de origem desconhecida na cidade de Wuhan, na província de Hubei, China, em dezembro de 2019. Este coronavírus pertence ao subgênero Sarbecovirus da família Coronaviridae e representa o sétimo coronavírus conhecido a infectar seres humanos (Ministério da Saúde, 2024).

Outrossim, destaca-se que:

O censo de 2021 registrou 2.574 instituições de educação superior. Dessas, 87,68% (2.261) eram privadas e 12,2% (313), públicas. Nesse contexto, a rede privada ofertou 96,4% das vagas. Já a rede pública foi responsável por 3,6% das ofertas. O número de matrículas também seguiu a tendência de crescimento dos últimos anos e chegou a mais de 8,9 milhões. As instituições privadas concentraram a maioria dos matriculados: 76,9%. Já as públicas registraram 23,1% deles — entre 2011 e 2021, o percentual de estudantes matriculados na educação superior aumentou 32,8%, o que corresponde a uma média de 2,9% ao ano (Inep, 2022,p.2).

O INEP (2022), traz à tona dados significativos sobre a estrutura da educação superior no Brasil, evidenciando sobretudo, a predominância das instituições privadas em termos de número de instituições e matrículas. A estatística de que 87,68% das instituições são privadas e que elas ofertam 96,4% das vagas demonstram uma tendência de privatização da educação superior no país. Isso pode ser interpretado de inúmeras maneiras: por um lado, existe um aumento do acesso à educação superior, mas, por outro lado, a concentração da oferta de ensino em instituições privadas levanta algumas questões sobre a qualidade da educação, bem como a desigualdade no acesso e até mesmo, o custo da formação.

Além disso, a alta concentração de matrículas nas instituições privadas (76,9%) sugere uma busca por alternativas frente à limitada oferta pública. Em relação ao crescimento de 32,8% no número de estudantes matriculados entre 2011 e 2021, consiste em um indicativo de que, apesar das dificuldades, a educação superior continua sendo valorizada e também procurada por uma parte expressiva da população brasileira.

Neste tópico se realizou uma contextualização histórica da educação à distância no Brasil, no próximo aprofundaremos os conceitos e definições que fundamentam a Educação a Distância, visando delinear seus objetivos, modalidades e principais características.

### 1.1. CONCEITOS E DEFINIÇÕES DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A Educação a Distância (EaD) é definida para Landim (1997), como sendo um modelo educacional em que professores e alunos estão fisicamente distantes, mas podem interagir em diferentes momentos. Como foi visto anteriormente, ao longo dos anos, essa modalidade evoluiu de forma significativa, acompanhando os avanços nas ciências e nas tecnologias. A introdução das novas Tecnologias da Informação e

Comunicação (TICs) possibilitou o surgimento de variados ambientes digitais, que podem facilitar a aprendizagem *online* dos estudantes.

Para Prates e Matos (2020), a Educação a Distância pode ser vista como sendo um estágio intermediário em uma linha contínua, cujos extremos são, de um lado, a interação presencial entre professor e aluno, e, de outro lado, a educação autodidata e aberta, em que o aluno não depende da assistência direta do professor. Nesta concepção, o ensino a distância é concebido a partir da relação professor aluno e suas funções dentro do processo educativo.

Nesta mesma linha, Vidal; Maia (2010, p.12), destacam que, a educação a distância “apresenta características específicas, rompendo com a concepção da presencialidade no processo de ensino aprendizagem”. Os autores apreciam o fator da não presencialidade como elemento de destaque para a definição do termo, ou seja, é demandado nesta exposição que o ensino a distância é marcado pelo rompimento da presença inerente do ensino regular.

Ampliando a perspectiva dos demais autores, Pereira e Rodrigues (2021) descrevem a Educação a Distância (EaD) como sendo um modelo que promove a aprendizagem autônoma e também independente, no qual o estudante assume o papel central em seu próprio processo educativo. Dessa forma, a definição destaca justamente a importância da responsabilidade do aluno, que precisa se engajar ativamente para alcançar êxito em sua formação.

Para Lima (2024), a Educação a Distância (EaD) se caracteriza indubitavelmente pela flexibilidade no processo de ensino e aprendizagem, possibilitando que o estudante acesse conteúdos e realize atividades de forma remota, sem que se tenha a necessidade de um espaço físico compartilhado com o professor. Esse modelo educacional se apoia justamente no uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), possibilitando assim, interação entre alunos e docentes por meio de plataformas digitais. Além disso, acredita-se que a EaD exige maior autonomia e disciplina por parte dos estudantes, que se tornam protagonistas do próprio aprendizado, gerenciando assim seu tempo e ritmo de estudo conforme as suas necessidades e disponibilidade.

Além disso, a EaD para Lima (2024), exige maior autonomia e disciplina por parte dos estudantes, que se tornam protagonistas do seu próprio aprendizado, gerenciando seu tempo e ritmo de estudo conforme as suas necessidades e disponibilidade. Essa modalidade de ensino democratiza o acesso à educação,

especialmente para aqueles que enfrentam barreiras geográficas ou temporais, mas contribui para a formação de profissionais mais adaptáveis às exigências do mercado de trabalho contemporâneo.

Na concepção da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) a modalidade EAD remete “um ambiente de ensino aberto, flexível, adaptado às diversas necessidades de aprendizagem e facilmente acessível para todos, em distintas situações” (Unesco, s/d, p. 1). Diante disso, faz-se uma análise acerca do ambiente estabelecido na modalidade de ensino a distância e sua relevância na promoção de uma educação amplamente acessível.

Assim, em relação às características da EAD, destaca-se que:

A Educação a Distância é caracterizada principalmente pela separação entre professor e aluno no tempo e espaço, sendo outra característica importante uma maior autonomia por parte do aluno em administrar sua aprendizagem (autoaprendizagem). As interações mediadas por tecnologias é outra característica da EAD, apresenta a flexibilidade de horário; ensino personalizado; Ambientes Virtuais de Aprendizagem, tendo também como características as comunicações assíncronas e síncronas (Meyer, 2022,p.6).

A Educação a Distância (EAD) tem se consolidado como sendo uma alternativa viável e também eficiente para a aprendizagem em diversas áreas do conhecimento. A sua principal característica, justamente a separação entre professor e aluno no tempo e espaço, permite que as pessoas acessem conteúdos educativos de qualquer lugar e também a qualquer momento, criando deste modo oportunidades para quem, de alguma forma, não poderia frequentar aulas presenciais.

De acordo com Meyer (2022), essa flexibilidade é particularmente benéfica para adultos que precisam conciliar trabalho, estudos e outras responsabilidades, promovendo deste modo, uma inclusão maior e democratizando o acesso à educação. Além disso, a EAD favorece o desenvolvimento da autonomia do aluno, estimulando a auto aprendizagem, o que é essencial para a formação de indivíduos críticos e independentes.

Ademais, para Meyer (2022), as interações mediadas por tecnologias são fundamentais na EAD, pois estas proporcionam um ambiente de troca de experiências e de conhecimentos. As comunicações assíncronas e síncronas, possibilitam que os alunos interajam em tempo real ou até mesmo, em momentos distintos, ajustando-se às suas rotinas e preferências. Os Ambientes Virtuais de

Aprendizagem (AVAs) oferecem recursos variados que tornam o processo de ensino dinâmico, como fóruns, *chats* e as materiais multimídia.

De acordo com Meyer (2022), os pontos fundamentais que caracterizam a Educação a Distância são:

- a) Simultaneidade entre estudo e trabalho – o aluno consegue estabelecer horários de estudo que não impliquem em seu trabalho, criando autonomia em seus estudos, uma vez que não precisa estar presencialmente na instituição para estudar.
- b) Desenvolvimento da autonomia nos estudos – o aluno pode estabelecer horários e locais que lhes são convenientes e oportunos, respeitando o seu ritmo de aprendizagem.
- c) Desenvolvimento da capacidade auto organizativa – o aluno tem autonomia para organizar e autogerenciar seus estudos.
- d) Interatividade e trabalho colaborativo – a interatividade acontece entre professores e alunos por meio da tecnologia e essa mesma interatividade proporciona o surgimento do trabalho colaborativo entre os alunos (Meyer 2022,p.7).

Segundo Meyer (2022) os aspectos fundamentais da Educação a Distância (EaD) que refletem um modelo educacional contemporâneo, adaptado frente às necessidades de um mundo que se encontra em constante transformação. Assim, se observa que a simultaneidade entre estudo e trabalho possibilita que os alunos organizem o seu tempo de forma eficaz, integrando a formação acadêmica com a realidade profissional. Essa flexibilidade ajuda o estudante a evitar conflitos de horário e ainda promove um ambiente onde a autonomia se torna um valor central no que se refere a experiência educacional.

Outro ponto crucial mencionado por Meyer (2022) é o desenvolvimento da capacidade auto-organizativa. Ao se ter a responsabilidade de gerenciar seus horários e ambientes de estudo, os alunos exercitam a autodisciplina e ao mesmo tempo se preparam para demandas futuras em suas vidas profissionais e pessoais. A interatividade e o trabalho colaborativo, também destacados, indicam que, mesmo à distância, a conexão entre alunos e professores é mantida, promovendo deste modo, um aprendizado dinâmico. Assim,

Processo de ensino-aprendizagem mediatizado: a EAD deve oferecer suporte e estruturar um sistema que viabilize e incentive a autonomia dos estudantes nos processos de aprendizagem. Uso de novas tecnologias: os recursos técnicos de comunicação, que hoje têm alcançado um avanço espetacular – correio, rádio, TV, audiocassete, hipermídia interativa, internet –, permitem romper as barreiras das distâncias, das dificuldades de acesso à educação e dos problemas de aprendizagem por parte dos alunos que estudam individualmente, muito embora não isolados e sozinhos. São essas tecnologias que oferecem possibilidades de estímulo e motivação ao estudante, de armazenamento e divulgação de dados, de acesso às

informações mais distantes e com uma rapidez incrível (Aretio, 1994 *apud* Preti, 1996,p.9).

O processo de ensino-aprendizagem mediatizado na Educação a Distância (EAD) para os autores é crucial para promover a autonomia dos estudantes. Ao estruturar um sistema que suporte práticas de ensino diversificadas, a EAD facilita o acesso ao conhecimento e também incentiva os alunos a se tornarem protagonistas de suas próprias jornadas de aprendizagem. Nesse contexto, a construção de um ambiente educativo que reconheça a importância da auto-regulação e da responsabilidade individual é fundamental para que os estudantes se sintam motivados e, até mesmo, capacitados a explorarem novos conteúdos de forma independente.

Além disso, a incorporação de novas tecnologias transforma a maneira como o conhecimento é transmitido e também adquirido. Instrumentos como correio eletrônico, rádio, televisão e internet não apenas quebram barreiras geográficas, mas visam oferecer soluções para desafios relacionados ao acesso educacional e até mesmo, os estilos de aprendizagem variados (Pereira e Rodrigues, 2021).

Dessa forma, acrescenta-se que, para que o processo de ensino e aprendizagem aconteça, professor e aluno não precisam estar fisicamente no mesmo local ou ao mesmo tempo. Assim, com a separação temporal, as atividades podem vir a ser realizadas de forma assíncrona. "O uso das novas tecnologias elimina o caráter temporal e geográfico desse processo. Podemos entender que, na atualidade, existem três formas de Educação: a presencial, a a distância e a híbrida" (Moran, 2002, p. 5)

Moran (2002,p.7), comenta o ensino do EAD, se difere do presencial, pois

Nos cursos regulares, os professores e alunos se encontram sempre num local físico chamado sala de aula. É o ensino convencional; A semipresencial – acontece em parte na sala de aula e outra parte a distância, por meio de tecnologias; A Educação a Distância – pode ter momentos presenciais (ou não); acontece fundamentalmente com professores e alunos separados fisicamente no espaço e/ou no tempo, mas que podem estar juntos por meio de tecnologias de comunicação (Moran, 2002 p.14).

A distinção entre os diferentes modelos de ensino, conforme apresentado por Moran (2002), oferece um panorama claro das variações que existem no campo educacional, em especial em relação ao ensino a distância (EAD) e suas diferenças em relação ao ensino presencial.

Como se nota na postulação de Moran (2002), no ensino convencional, em que alunos e professores se encontram presencialmente em uma sala de aula, é caracterizado por uma interação direta e também imediata. Essa modalidade favorece o estabelecimento de relacionamentos interpessoais, bem como a dinamização de discussões. Por outro lado, no modelo semipresencial, a mistura de atividades presenciais e a distância introduz uma flexibilidade que pode vir a beneficiar os alunos e os professores. Essa abordagem permite que o aluno tenha acesso a conteúdos *online* e interações pessoais em sala de aula.

Como se observa, a Educação a Distância é um modelo de educação fundamentalmente não presencial que se distingue, sob vários aspectos, da educação presencial como: flexibilidade de tempo e espaço, metodologia de ensino, interação e colaboração dentre outros.

Várias características e propriedades da educação presencial podem não se aplicar a EAD. Contudo, algumas características desse modelo podem atualmente ser aplicadas no ensino presencial, pois ele pode ou não ter uma parte da sua carga horária em momentos não presenciais, conforme a portaria do MEC nº 1.428 de 28 de dezembro de 2018. Especialmente, pelas mudanças nas práticas pedagógicas evidenciadas pelas experiências com as TICs na EAD (Brasil, 2018,p.15).

Para Moran (2009), existem três modelos principais de EAD no ensino superior brasileiro com algumas variáveis e combinações: o modelo teleaula, o modelo videoaula e o modelo *web*.

Tabela 1: Três modelos principais de EAD no ensino superior

Modelo teleaula	Esse modelo é caracterizado pela transmissão de aulas via satélite, cujas interações ocorrem via internet. Os alunos se reúnem em salas e um professor transmite uma ou duas aulas por semana, ao vivo. Os alunos enviam perguntas e o professor responde aquela que considera mais importante. Em geral, depois das aulas os alunos se reúnem em pequenos grupos, para realizar algumas atividades de discussão e aprofundamento de questões relacionadas com a aula dada sob a supervisão de um mediador, chamado professor-tutor-local. Além das aulas, os alunos costumam receber material impresso e orientação das atividades durante a semana, individualmente, com o acompanhamento de um professor-tutor on-line ou eletrônico (Moran, 2009).
Modelo videoaula	Modelo videoaula - Há dois modelos predominantes na videoaula semipresencial e outro on-line. O modelo mais utilizado é o de teles

	<p>sala, em que o aluno vai presencialmente uma ou várias vezes por semana e um tutor supervisiona a exibição do vídeo e as atividades relacionadas ao conteúdo das disciplinas. Este também é o responsável por tirar as dúvidas dos alunos, sob a coordenação do professor responsável pela disciplina. Esse modelo é muito útil, principalmente para cidades pequenas, sem condições para instalação de uma instituição de ensino superior local (Moran, 2009).</p> <p>Outro modelo é com videoaulas, em que os alunos acessam via web ou recebem um CD ou DVD. Os alunos assistem às aulas às videoaulas em casa ou no trabalho, leem o material impresso e fazem as atividades que serão entregues a um tutor - on-line, num ambiente de aprendizagem digital, em geral o Moodle. Os alunos só vão aos polos para as avaliações on-line (Moran, 2009)</p>
<p>Modelo <i>web</i>.</p>	<p>Modelo via WEB - Atualmente quase todos os cursos superiores a distância utilizam em algum momento a Internet, só que existem instituições que têm nela seu principal suporte conforme o autor Moran (2009). O modelo web foca o conteúdo disponibilizado pela Internet e por CD ou DVD. Além do material na web, os alunos costumam ter material impresso por disciplina ou módulo. Os ambientes principais de aprendizagem são o Moodle, o BlackBoard e o Teleduc. Algumas instituições têm seu próprio ambiente digital de aprendizagem. Começa-se a utilizar a web conferência para alguns momentos de interação presencial com os alunos, para orientações, dúvidas e manutenção de vínculos afetivos Moran (2009) identifica duas subdivisões do modelo web no ensino superior à distância: o modelo mais virtual e semipresencial. No modelo virtual, a orientação dos alunos é feita a distância via Internet ou telefone. (Moran, 2009)</p>

Fonte: Moran, 2009 organização da autora, 2024

Como se pode observar na tabela 1, o modelo de teleaula combina a transmissão de aulas ao vivo via satélite com interações digitais. Este formato possibilita que os alunos se conectem a um professor de maneira síncrona<sup>4</sup>. Desta

<sup>4</sup> A aula síncrona é aquela em que o professor e os alunos estão presentes ao mesmo tempo, em tempo real, por meio de videoconferências ou até mesmo, plataformas de comunicação online. Nessa modalidade, a interação ocorre de forma simultânea possibilitando assim, o esclarecimento de dúvidas e a até mesmo, uma troca frequente de informações.

Em relação a aula assíncrona ela ocorre quando o professor disponibiliza o conteúdo e até mesmo, as atividades de maneira que os alunos possam vir acessá-los e também realizá-los em seu próprio tempo, sem que ocorra a necessidade de estarem *online* ao mesmo tempo. Essa modalidade favorece a flexibilidade e possibilita que cada aluno acompanhe o ritmo que melhor se adapte a suas necessidades.

forma, o teleaula quebra barreiras geográficas e cria também um espaço de aprendizagem interativa;

Por outro lado, o modelo de videoaula permite que os alunos acessem o material no seu próprio ritmo, seja de forma presencial nas telessalas ou *online*. Essa variedade de opções no formato de vídeo aula evidencia a evolução do ensino a distância, adaptando-se às demandas modernas e ao estilo de vida dos estudantes. O modelo de web aula se baseia no uso da *Internet* como suporte central para o ensino a distância, pois combina o acesso a conteúdos *online*, materiais impressos e até mesmo, a interação em ambientes virtuais de aprendizagem, como *Moodle* e *BlackBoard*.

Partindo dos conceitos apresentados entende-se que a Educação à Distância é uma modalidade de ensino caracterizada pela auto aprendizagem e tem o aluno como centro do processo educativo. Apesar do distanciamento espacial entre tutor e alunos, o ensino virtual tem como uma de suas prioridades a diminuição das distâncias ao se considerar as potencialidades que a internet pode propiciar, pois, segundo reforça Valente e Mattar (2007, p.19), o distanciamento físico entre os participantes “não implica em distanciamento humano”. Denota-se aqui a importância das relações dentro do processo educativo.

Entretanto, ao se considerar o posicionamento teórico de Valente e Matar (2007, p. 19), “abre-se a discussão acerca da sociabilidade e interação entre os agentes envolvidos no processo educativo virtual”. O distanciamento físico é um fator preponderante no ensino *online*, não há como negar esta realidade, mas necessita ser superado mediante uma organização pedagógica e didática inclusiva pautada em estratégias que favoreçam o contato e a interação entre os atores do processo ensino-aprendizagem. Essa integração sócio afetiva poderá diminuir as distâncias físicas e promover a aproximação humana de que trata os autores supracitados.

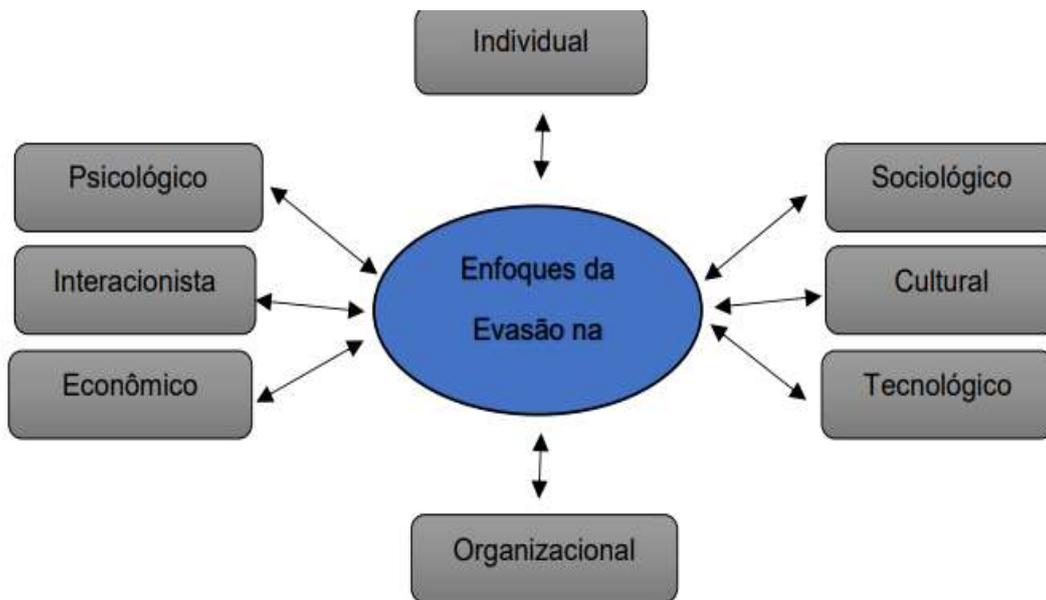
Conforme se deve observar os contrapontos dos cursos EAD, posto que com o crescimento da oferta de cursos a distância se deve observar a mobilidade acadêmica dos estudantes, bem como a evasão. Assim:

A evasão observada de fora pode ser vista como um fracasso, por conta do estudante não ter concluído ou ter trocado de curso. Porém, também pode ser um fator positivo, visto que a meta do estudante não seria atingida se permanecesse atrelado a um curso indesejado e desinteressante profissionalmente, demonstrando um amadurecimento intelectual e emocional da pessoa. A mobilidade acadêmica seria uma forma de reduzir os índices de evasão, pois mesmo que o estudante não permaneça no curso de

origem, ele continua estudando e matriculado, independentemente do curso (Branco *et al*, 2020,p.2).

Neste sentido, Branco *et al*, (2020), comenta que para evitar uma abordagem simplista do fenômeno da evasão, é crucial considerar as perspectivas psicológicas, sociológicas, econômicas, organizacionais e até mesmo, interacionistas, conforme ilustrado na figura 4.

**Figura 4:** Enfoques da Evasão na EaD



Fonte: Branco *et al*, (2020).

Diante da figura 4, acima nota-se que são diferentes os que ocasionam a evasão escolar. Mediante a isto, segundo Andriola, Andriola e Moura (2006), a falta de informação sobre o curso e a carreira superior escolhida consiste em um dos fatores que contribuem para a evasão estudantil. Deste modo, esse aspecto possui um enfoque psicológico, considerando, as intenções dos alunos, o conhecimento prévio sobre o curso e até mesmo, as suas expectativas em relação à formação.

No que se refere à abordagem sociológica ela considera a integração acadêmica, segundo Tinto (1975), a evasão ocorre por:

Falta de inclusão acadêmica na instituição. O estudante chega à universidade com suas intenções e objetivos pré definidos, porém, no decorrer do curso o estudante vai redefinindo suas intenções para a permanência ou evasão do curso, cuja inclusão vai depender da gestão comunicacional, via instituição, fortalecida por meio da interação acadêmica (Tinto ,1975,p.34).

A abordagem de Tinto (1975) sobre a evasão no ensino EAD destaca a importância da integração acadêmica e social como sendo fatores cruciais para a permanência dos estudantes na educação superior. Assim, ao afirmar que a falta de inclusão acadêmica pode levar à evasão, o autor sugere que a experiência universitária vai além do simples ato de assistir às aulas, posto que se trata de um processo dinâmico em que os estudantes precisam sentir-se parte central da instituição. Logo, observa-se que a inclusão acadêmica refere-se, portanto, à forma como os alunos se conectam com a cultura institucional, com os seus colegas e até mesmo, com os docentes.

Neste tópico se discutiu sobre a EAD, no próximo se fomenta discussão sobre a Universidade Aberta do Brasil (UAB), ressaltando sua importância na democratização do acesso ao ensino superior e até mesmo, na formação continuada de professores.

## 1.2 UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL – UAB

A criação do sistema de Universidade Aberta no Brasil teve a sua inspiração no êxito da Open University, a qual foi instituída na Inglaterra no início dos anos 70. Para Alves (2009, p. 12), esse sistema possui características específicas que o distinguem das demais.

“O termo “aberta” se aplica à nova universidade em vários sentidos. Primeiramente no sentido social, pois se dirige a todas as classes sociais, permitindo que as pessoas possam completar seus estudos sem sair de suas próprias casas sem exigência de frequência às aulas, a não ser uma ou duas semanas por ano. Em segundo lugar, do ponto de vista pedagógico, na medida em que a matrícula na universidade está aberta a todo indivíduo, maior de 21 anos, independente da apresentação de certificado de instrução anterior e de qualquer exame de admissão. Finalmente, ela se chama “aberta” no sentido de que seus cursos, pelo rádio e pela televisão, estão abertos ao interesse e à apreciação do público em geral (Alves, 2009, p.12).

O autor destaca a essência inclusiva e também inovadora da Universidade Aberta no Brasil, que se inspira no modelo da Open University inglesa. A concepção de "abertura" é multifacetada, posto que abrange um acesso democrático à educação a qual tende a transcender as barreiras sociais e também as financeiras. Assim, ao permitir que indivíduos de todas as classes sociais possam oportunidade de concluir os seus estudos a partir de casa, a Universidade Aberta promove uma educação equitativa e inclusiva.

Outrossim, a flexibilização nas exigências de entrada, como a idade mínima e a dispensa de certificados anteriores, visa a ampliação do o alcance do saber, possibilitando deste modo que pessoas que não tiveram a possibilidade de se qualificar previamente possam ingressar no sistema educacional. Ademais, ao disponibilizar seus cursos via rádio e televisão, a universidade democratiza o acesso ao conhecimento e também cria um espaço de aprendizado que possa ser acessível a todos. Essa abordagem reflete a compreensão de que a educação deve ser um direito universal a todos os indivíduos.

O decreto número 5.800 que foi promulgado dia 8 de junho de 2006 regulamenta a UAB,

Institui o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB, seus objetivos e finalidades sócio-educacionais; Caracteriza o pólo de apoio presencial como unidade operacional para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados; Regulamenta que os pólos de apoio presencial deverão dispor de infraestrutura e recursos humanos adequados às fases presenciais dos cursos e programas; Determina que os convênios e acordos de cooperação com instituições públicas de ensino superior e entes federativos serão firmados pelo MEC; Estabelece que a articulação entre os cursos e programas e os pólos será realizada mediante edital publicado pelo MEC e define que o MEC coordenou a implantação, o acompanhamento, a supervisão e a avaliação dos cursos do Sistema UAB (Brasil, 2006,p.3).

O Decreto nº 5.800 representa um marco significativo no que se refere a regulamentação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), posto que visa promover a educação a distância de forma inclusiva e com equidade. Ao instituir o Sistema UAB, o decreto estabelece objetivos e finalidades socioeducacionais, define a importância dos pólos de apoio presencial, que por sua vez são essenciais para a realização das atividades pedagógicas e também administrativas dos cursos.

Além disto, a exigência de infraestrutura e recursos humanos apropriados nos pólos assegura que as fases presenciais dos cursos ocorram de modo efetivo proporcionando assim, um suporte necessário aos estudantes. Além disso, acredita-se que a determinação de que o Ministério da Educação (MEC) em ser responsável pela celebração de convênios e também pela coordenação de todas as etapas do sistema, demonstra uma preocupação em vir garantir a qualidade e também a rigor na gestão dos programas educacionais, promovendo assim, uma articulação eficaz entre as instituições de ensino com os seus pólos.

O parágrafo único do artigo primeiro, do Decreto nº 5.800 elenca os objetivos do Sistema UAB:

Parágrafo único. São objetivos do Sistema UAB:

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,p.2).

Como se nota, o parágrafo único do artigo primeiro do Decreto nº 5.800 destaca a importância do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) como sendo um instrumento fundamental para democratização do acesso à educação superior no país, priorizando justamente a formação de professores e a capacitação de gestores e os trabalhadores da educação básica.

Assim, ao listar objetivos como a ampliação do acesso a cursos de licenciatura e a redução das desigualdades regionais na oferta de ensino superior, este decreto reflete no compromisso com a inclusão e na valorização da educação a distância como uma alternativa viável. Essa abordagem ao mesmo tempo que visa atender a demanda por formação qualificada, mas impulsiona transformações significativas no cenário educacional brasileiro, usando as tecnologias de informação e comunicação para que se possa potencializar o aprendizado e até mesmo, a profissionalização. Nesse sentido,

O sistema UAB não configura-se como uma nova instituição de ensino superior. Para sua concretização articula-se com os governos estaduais, municipais e instituições públicas de ensino superior. É de responsabilidade dos Estados e municípios a implementação e sustentação dos polos, onde é desenvolvida as atividades presenciais. É facultado a cada polo associar-se a uma ou mais instituições públicas de ensino, as quais são responsáveis pela execução das atividades acadêmicas dos cursos superiores nos polos e pela expedição dos diplomas aos concluintes dos cursos (Teixeira, 2012,p.21).

O MEC programou o Sistema UAB, com o intuito de democratizar, expandir e interiorizar a oferta de ensino superior público e também gratuito no país. Logo,

A Universidade Aberta do Brasil é um sistema integrado por universidades públicas que oferece cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação a distância. O público em geral é atendido, mas os professores que atuam na educação básica têm prioridade de formação, seguidos dos dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal (Teixeira, 2012,p.21).

Nas palavras de Teixeira (2012), a Universidade Aberta do Brasil (UAB) representa uma iniciativa crucial para a democratização do ensino superior no Brasil, voltada sobretudo para aqueles que enfrentam barreiras de acesso à educação formal. Assim, ao oferecer uma formação de qualidade por meio da educação a distância, o UAB amplia a cobertura educacional e também prioriza a capacitação de professores e profissionais que atuam na educação básica. Esta abordagem reconhece a relevância da formação continuada para educadores, promovendo assim uma possibilidade de ampliação de conhecimento na carreira desses profissionais.

Com a criação da Universidade Aberta do Brasil diversas instituições públicas foram incentivadas a participarem de programas de formação inicial e continuada para os professores de educação básica que eram ofertados na modalidade a distância. Atualmente se pode encontrar na Universidade Aberta do Brasil cursos de graduação, sequencial, bem como pós-graduação *latu sensu* e o *stricto sensu*.

A Universidade Aberta do Brasil representa um importante passo em direção à democratização do ensino superior, usando a educação a distância como sendo uma ferramenta para promover inclusão e equidade. A flexibilidade e até mesmo, a acessibilidade oferecidas por esse modelo se tornaram ainda mais relevantes em um mundo cada vez mais digital.

A tecnologia desempenha um papel fundamental na transformação da educação a distância, permitindo a criação de ambientes de aprendizado interativos e personalizados que atendem às necessidades diversificadas dos estudantes. No próximo tópico, será explorado o impacto da tecnologia na educação a distância, destacando como suas ferramentas e inovações têm potencializado o ensino, facilitando o acesso ao conhecimento e contribuído para a formação contínua de educadores e profissionais da área educacional.

### 1.3 IMPACTO DA TECNOLOGIA NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

As tecnologias de comunicação e informação (TICs) consistem em um conjunto de ferramentas e recursos que tornam possível a troca e o processamento de informações em diferentes formatos. Diante disso, acrescenta-se que essas tecnologias desempenham um papel crucial na sociedade pois impactam em diferentes áreas como educação, negócios, entretenimento, saúde dentre outros.

No contexto educacional, essas ferramentas visam expandir e aprimorar o processo de ensino e aprendizagem. Dentro da sala de aula tradicional, os recursos educacionais como computadores, a *internet*, hipermídia, multimídia e diversas plataformas interativas, como: “*chats*, listas de discussão e *e-mails*, colaboram para fomentar o desenvolvimento do conhecimento tanto para professores quanto para alunos” (Barros, 2022,p.6).

Segundo Bahlis (2005, p. 05):

O uso das tecnologias, trouxe grande impacto na vida cotidiana das pessoas e na sociedade; isso é cada vez mais axiomático, e atualmente, só passa despercebido a esse fato, para uns menos persistentes, que esperam assim despertar-se ao receio do desconhecido desta nova caminhada cibernética. Nesse entendimento, há aqueles que dão certa importância sobre o uso das TICs na educação; os atores educacionais, mas que, entre estes, ainda há certa resistência para os mais conservadores em relação ao que representam estas novas tecnologias ao nível do processo cognitivo e da própria prática pedagógica educativa.

Para Bahlis (2005), o impacto das tecnologias se tornou uma realidade inegável, embora exista resistência perceptível entre certos grupos, especialmente aqueles que possuem uma visão mais conservadora em relação ao ensino e à aprendizagem. Neste sentido, destaca-se que essa resistência é entendida à luz de algumas questões. Primeiramente, muitos educadores e também instituições podem sentir-se inseguros diante das inovações tecnológicas, posto que podem que essas mudanças possam desestabilizar práticas tradicionais as quais, já se mostraram eficazes. Além disso, acredita-se que existe uma preocupação em relação ao papel das tecnologias na formação do pensamento crítico e na construção do conhecimento.

Por outro lado, a incorporação das TICs nos processos pedagógicos proporciona novas oportunidades de engajamento e de colaboração entre alunos e os educadores. Posto isto, Hack (2011), comenta que tecnologia desempenha um papel crucial na Educação a Distância (EAD) pois,

O desenvolvimento das tecnologias digitais oferece uma gama de possibilidades para a educação a distância, como o armazenamento e

transmissão de conteúdos, em formato de textos, áudios e vídeos, através da rede de computadores. A transformação digital na educação quebrou paradigmas e subverteu o modelo clássico de aprendizagem, onde o conhecimento era, invariavelmente, transmitido do emissor para o receptor. A internet possibilita que a construção do conhecimento seja realizada em um sistema de trocas, ou seja, os indivíduos envolvidos neste processo produzem concorrência dos diferentes pontos de vista, o que torna o ambiente de aprendizagem mais estimulante (Hack, 2011, p.16).

Hack (2011), ressalta que o armazenamento e a transmissão de conteúdos em diferentes formatos, como texto, áudio e vídeo, não apenas ampliam o alcance do conhecimento, mas também aumentam a acessibilidade a ele. Isso possibilita que mais pessoas tenham acesso a informações e recursos educacionais, independentemente de sua localização geográfica ou até mesmo, condições pessoais, contribuindo assim para uma educação mais inclusiva e diversificada. As tecnologias digitais desempenham um papel crucial na democratização do conhecimento e na promoção do aprendizado na educação EAD.

Além disso, a mudança do modelo de ensino tradicional que é centrado na figura do professor como único detentor do conhecimento, para um modelo colaborativo e interativo, altera a dinâmica da aprendizagem. A ideia de que o conhecimento é construído usando diálogos e trocas entre aprendizes e educadores fomenta um ambiente interativo.

Conforme Hack (2011), a EAD também proporciona a personalização do aprendizado, de modo que os alunos podem avançar no seu próprio ritmo e ainda acessar recursos diversos que se adequem diante das suas necessidades e interesses. Essa individualização pode vir a aumentar a motivação e o engajamento dos alunos, resultando em uma aprendizagem dinâmica.

Seguindo o raciocínio de Hack (2011), Barros (2022), comenta que dentre as contribuições de uso da tecnologia para a Educação à Distância, é importante observar que:

O professor pode aproximar-se da vida dos alunos, uma vez que, é uma geração na qual o jovem conta com a tecnologia a seu favor, e assim, torna-se possível uma aproximação real do professor com esses alunos. Sendo assim, torna-se imprescindível compreender a sucessão dos dias em que esses adolescentes vivem e, assim, identificar as suas necessidades educacionais. As redes sociais como o Instagram, Facebook, WhatsApp, são alguns dos ambientes virtuais em que professores, coordenadores e diretores possam estar, consecutivamente, atentos à interação com o educando, e dessa forma, vivenciar o cotidiano deles, conhecendo suas ações a partir de uma realidade mais próxima do universo social onde vivem esses alunos (Barros, 2022, p.15).

Para Barros (2022), a aproximação entre educadores e estudantes, mediada por plataformas digitais e pelas redes sociais, possibilita que os professores compreendam melhor as realidades e os desafios enfrentados por seus alunos. Deste modo, na concepção da autora, essa conexão favorece o engajamento dos estudantes e também possibilita que os educadores ajustem as suas abordagens pedagógicas para atender às necessidades específicas dos alunos. Outrossim, estar presente nas redes sociais e em outros ambientes virtuais possibilita que os professores acompanhem o cotidiano dos alunos.

Contudo, essa aproximação também exige que professores e instituições mantenham um equilíbrio entre a vida pessoal e profissional, garantindo deste modo, interação *online* ocorra de forma saudável e respeitosa, fomentando um ambiente educacional que valorize a formação acadêmica e o desenvolvimento social dos alunos.

No entanto, Barros (2022), comenta que é importante mencionar que essa transformação digital não ocorre sem desafios. A inclusão digital, por exemplo, a qualidade dos conteúdos e a capacitação de educadores para utilizar essas tecnologias de maneira eficaz são fatores críticos para que se tenha sucesso na EAD. Além disso, acredita-se que a dependência de tecnologias pode levar à superficialização do aprendizado se não for acompanhada por meio de uma orientação pedagógica adequada, posto que:

As dificuldades de disponibilidade de tempo e de domínio das ferramentas essenciais à EaD são as grandes barreiras que sondam os alunos ingressantes dos AVEA.<sup>5</sup> Desenvolver autonomia para uma interatividade que gera aprendizado requer tempo, tempo este que pode não ser suficiente para conclusão da formação. Dessa forma, ao mesmo tempo, a flexibilização de horário é desvantajosa na EaD, pois, muitas vezes, o aluno não consegue administrar bem seu tempo, se omite demasiadamente do compromisso firmado e acaba por não conseguir dar conta do curso (Barros, 2022,p.16).

Outro ponto a ser destacado quando se fala sobre o uso das Tics no ensino EAD, é justamente a necessidade de desenvolver habilidades socioemocionais, como a autoconfiança e a resiliência, que são cruciais para que os alunos possam conseguir enfrentar as dificuldades inerentes ao processo de aprendizagem nos ambientes

---

<sup>5</sup> AVEA significa **Ambientes Virtuais de Ensino e Aprendizagem**, estas consistem em plataformas online que oferecem recursos para o ensino a distância, possibilitando a interação entre professores e alunos, a realização de atividades, bem como a disponibilização de conteúdos e o acompanhamento do progresso do estudante. Exemplos de AVEA incluem os sistemas como Moodle, Google Classroom, Blackboard, dentre outros.

virtuais. Diante disto, acredita-se que as instituições educacionais precisam ir além da simples implementação de plataformas tecnológicas, posto que devem investir em estratégias as quais promovam o desenvolvimento integral dos estudantes.

Conforme os resultados do Censo da EaD no Brasil (2018), os índices de evasão são alarmantes. Na concepção de Barros (2022), essa situação evidencia a necessidade de refletir sobre os métodos pedagógicos utilizados e sobre as condições de acesso e permanência dos estudantes na EaD. Para a autora, os altos índices de evasão podem ser atribuídos a diversos fatores, como por exemplo, a falta de interação e suporte para os alunos, a dificuldade em se adaptar ao ambiente virtual, bem como a gestão do tempo e a motivação. Além disso, as questões socioeconômicas e o contexto em que os alunos estão inseridos também desempenham um papel crucial neste cenário.

**Tabela 2:** Número de cursos oferecidos por tipo de curso no ano de 2018

Tipo de curso	Número de cursos
Totalmente a distância	4.570
Semipresenciais	3.041
Livres não corporativos	16.557
Livres corporativos	5.574
<b>Total</b>	<b>29.742</b>

Fonte: Censo EaD, 2018.

Com base nas informações apresentadas, a tabela evidencia a diversidade de cursos ofertados no Brasil na modalidade de Educação a Distância (EAD). Na Tabela 3, destaca-se o número de instituições que afirmam ter conhecimento ou não sobre os motivos de evasão dos alunos. Esse dado é crucial para que se possa compreender os desafios enfrentados por essas instituições e, a partir daí, desenvolver estratégias eficazes para reduzir a evasão e também melhorar a qualidade da educação oferecida.

Tabela 3: Número de instituições que afirmam conhecer ou não os motivos de evasão

X	Totalmente a distância	Semipresencial	Presencial
Sim	137	96	169
Não	36	20	56
Não declarado	162	219	116

Fonte: Censo EaD, 2018.

Ao se observar a tabela acima, nota-se que muitas instituições de ensino não estão cientes das razões que ocasionam a evasão; elas mesmas nem reconhecem a falta de entendimento sobre esses fatores. Além disso, os índices relacionados aos cursos semipresenciais revelam um panorama educacional muito alarmante.

Diante desses dados, nota-se a necessidade urgente de uma análise mais aprofundada sobre os desafios enfrentados pela Educação a Distância (EaD), especialmente em relação à evasão e à falta de compreensão, por parte das instituições de ensino, sobre os fatores os quais contribuem para esse fenômeno. Além disso, os altos índices de desistência nos cursos semipresenciais reforçam sobretudo, a necessidade de uma reflexão crítica sobre o modelo educacional vigente e as suas limitações.

Com essa perspectiva, acrescenta-se que o próximo capítulo aborda a implementação da Educação a Distância sob a ótica neoliberal, contextualizando indubitavelmente o papel do neoliberalismo e do liberalismo nas políticas educacionais.

## **2 IMPLEMENTAÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA SOB A ÓTICA NEOLIBERAL**

Este capítulo intitulado como: “Implementação da educação a distância sob a ótica neoliberal”, fomenta discussão sobre o neoliberalismo e liberalismo, se fala da

presença do neoliberalismo na educação e sobre aspectos 'bancários' do modelo atual de educação a distância. Os principais autores usados foram: Gill (2002), Williamson, (2004), Dardot e Laval (2016), Neder (2019), Marinho, Castro e Aires (2020) dentre outros.

## **2.1 LIBERALISMO E NEOLIBERALISMO**

Adam Smith (1723-1790), ficou reconhecido como sendo um dos principais expoentes do liberalismo econômico, o qual sustentava que cada indivíduo possui a capacidade de avaliar as suas próprias ações. Em sua perspectiva, o Estado não poderia intervir de forma excessiva no mercado, sendo a livre concorrência essencial para a geração de riqueza e para o desenvolvimento econômico. Nesta conjuntura, convém mencionar que:

O liberalismo pode ser considerado como uma corrente que abarca diversas ideologias históricas e presentes. Esse sistema desenvolveu-se de modo a responder e dar sequência às conformações do sistema capitalista, mas tem como principal conceito a preservação da liberdade individual na esfera política e econômica. Essa ideia é de uma administração com ênfase no mercado privado, mas aceitando a participação do Estado na administração da economia. Baseado na ideia de livre mercado, o liberalismo econômico acredita na opinião de que o mercado e o próprio sistema instituíram suas regras de funcionamento, e por isso defendem a ideia de um Estado mínimo. (Marinho, Castro e Aires, 2020,p.2).

O liberalismo moldou os pensamentos políticos e econômicos na Europa no final do século XVIII. Esse movimento intelectual foi crucial nas manifestações e revoluções populares contra a monarquia absoluta e até mesmo, o sistema mercantilista, que muitos intelectuais consideravam uma política econômica que não priorizava o bem-estar social. Além disso, acrescenta-se que o liberalismo também se opôs às diversas formas de ortodoxia religiosa e ao clericalismo. Esses elementos contribuíram para que houvesse a ascensão do liberalismo econômico.

O liberalismo surgiu como sendo uma ideologia de uma classe que se opunha a uma oligarquia de senhores de terra ricos, sustentada por um Estado autocrático. Isso significa que o liberalismo delineou os dois campos de atuação fundamentais.

O liberalismo tem duas vertentes: política e econômica. O liberalismo político seria a doutrina cuja finalidade é estabelecer a liberdade política do indivíduo em relação ao Estado. E liberalismo econômico seria a doutrina que preceitua a existência de uma ordem natural para os fenômenos econômicos, a qual tende ao equilíbrio, sem a necessidade da intervenção do Estado (Iriarte, 1995, p. 9).

O liberalismo político busca garantir a liberdade individual, limitando a intervenção do Estado nas questões políticas, defendendo assim, o direito do indivíduo de participar das decisões governamentais sem que ocorra interferências externas. Já o liberalismo econômico, por sua vez conforme apresentado por Iriarte (1995), sustenta que existe uma ordem natural dos fenômenos econômicos, que, se deixada ao seu próprio ritmo, tem como pressuposto de alcançar o equilíbrio sem a necessidade de ocorrer a regulação estatal. Essa visão coloca a livre concorrência e até mesmo, o mercado como mecanismos autorreguladores, promovendo assim, a ideia de que os interesses privados, não sendo obstaculizados, tendem a beneficiar o bem-estar geral.

Destarte, essa divisão entre as duas vertentes do liberalismo é central para que se possa entender como ele se manifesta nas políticas públicas e até mesmo, nos sistemas econômicos. O liberalismo político, por sua vez, foca na liberdade de expressão e na ação do indivíduo, enquanto que o econômico coloca sua confiança no mercado livre como sendo motor do progresso. No entanto, na prática, essas duas abordagens nem sempre se alinham visto que a intervenção estatal pode ser vista, em alguns contextos, como sendo necessária para que se possa corrigir falhas de mercado ou até mesmo, garantir direitos sociais.

A questão da liberdade é crucial no pensamento liberal: a essência do Estado liberal repousa nos princípios do direito natural, segundo os quais o Estado emerge sobretudo, de um contrato social entre indivíduos que são igualmente livres, com o único propósito de vir a assegurar sua autopreservação e ainda garantir seus direitos naturais. O liberalismo econômico, por sua vez, se baseia nesse fundamento, pois quando os interesses individuais se alinham com o interesse geral é necessário garantir total liberdade de ação para os interesses privados (Iriarte, 1995).

Assim, a ênfase do liberalismo na liberdade individual e na não intervenção do Estado isto reflete diretamente no modelo econômico o qual privilegia a autonomia dos interesses privados. Essa visão liberal, no entanto, passou a ser questionada conforme o cenário internacional se modifica, principalmente após eventos como a

Primeira Guerra Mundial, que provocaram uma reconfiguração das relações geopolíticas.

A ascensão dos Estados Unidos como sendo a maior potência econômica global, com sua influência consolidada, contrasta com as principais dificuldades internas, revelando assim, a fragilidade do sistema *laissez-faire* diante das crises econômicas subsequentes e até mesmo, das tensões políticas e sociais que emergiram com um maior intensidade (Neder, 2019).

Deste modo, se antes a liberdade irrestrita dos mercados era defendida, as premissas liberais formuladas nos séculos anteriores passaram a ser questionadas, e isto, fez intensificar o debate sobre a necessidade de sua revisão e de adaptação frente às novas realidades econômicas e sociais. Desta maneira,

O êxito das políticas clássicas liberais do século passado não perdurou no século XX, provando que o modelo de mercado guiado por agentes econômicos independentes e com decisões ditadas pelo mercado concorrencial, não mais condizia com o regime financeiro que se instaura, e que ia na contramão das concepções da ortodoxia econômica dos liberais. Com a crise de superprodução de 1929, o Estado passou a ser visto como o principal meio e solução para a recuperação do capitalismo, através de um “novo liberalismo”: o sistema liberal capitalista precisava de uma redefinição que o tornasse mais consciente das necessidades sociais e econômicas, para melhor realizar os objetivos da civilização mercantil, e não de uma destruição propriamente dita (Neder, 2019,p.3).

Neder (2019), ressalta um ponto crucial em relação à transformação do liberalismo econômico no século XX. A crise de 1929, por exemplo, expôs as fragilidades do modelo clássico, que pressupunha a autorregulação dos mercados e até mesmo, uma mínima intervenção estatal.

O colapso financeiro, bem como a consequente recessão global demonstraram que as forças de mercado, quando deixadas inteiramente livres, não foram suficientes para garantir estabilidade e até mesmo o crescimento econômico sustentado. Diante desse cenário, o papel do Estado como agente regulador e indutor do desenvolvimento tornou-se imprescindível, o que ocasionou o surgimento de um “novo liberalismo”, caracterizado sobretudo, por políticas intervencionistas, como por exemplo, o keynesianismo, que buscavam equilibrar os interesses do mercado com as demandas sociais.

Além disso, a redefinição do liberalismo capitalista não significou sua substituição, mas sim sua adaptação a um contexto econômico mais complexo e

instável. Em vez de abandonar os princípios do mercado, a intervenção estatal passou a ser vista como um mecanismo para corrigir falhas estruturais e evitar crises futuras.

Dessa forma, o liberalismo revisado manteve os ideais do sistema capitalista, mas realizou a incorporação de medidas que priorizavam o bem-estar social e a estabilidade econômica. Essa mudança ocasionou uma ruptura com a ortodoxia econômica dos séculos anteriores e assegurou a sobrevivência do próprio sistema capitalista em um mundo cada vez mais interdependente e dinâmico. Nesta conjuntura,

O “novo liberalismo” repousa sobre a constatação da incapacidade dos dogmas liberais de definir novos limites para a intervenção governamental. Em nenhum outro lugar lê-se melhor essa incapacidade dos dogmas antigos do que no pequeno ensaio de John Maynard Keynes cujo título já é por si só uma indicação do espírito da época: o fim do “laissez-faire” (1926). Se Keynes se tornará mais tarde o alvo preferido dos neoliberais, não devemos nos esquecer de que o keynesianismo e neoliberalismo compartilham das mesmas preocupações durante algum tempo: como salvar do próprio liberalismo ou o que é possível do sistema capitalista?(Dardot e Laval, 2016, p.99).

Dardot e Laval (2016), apontam para um ponto central na evolução do pensamento econômico: a transição do “laissez-faire” para uma abordagem intervencionista que teve início com as críticas de John Maynard Keynes. Keynes argumentou que a intervenção do Estado era crucial para que se pudesse garantir a estabilidade econômica e ainda evitar as falhas estruturais do mercado, como a superprodução e até mesmo, a recessão.

Essa ruptura com os dogmas clássicos do liberalismo foi de extrema relevância para o surgimento de uma nova visão de liberalismo a qual incorporava elementos de controle estatal para que se corrigissem as distorções do mercado. Diante disto,

O Estado, nessa nova configuração do liberalismo, torna-se o principal responsável por regular as atividades econômicas, dentro do que também pode ser compreendido como um regime social democrático, com fins de controle das forças capitalistas para evitar qualquer desordem social e política. A intervenção direta do Estado na economia para estimular o crescimento e a demanda por gastos públicos, assim como para combater o estancamento e o desemprego passaram a ser adotadas por uma ampla gama de países, foi fundamentada principalmente pelas propostas da obra A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda, de John Maynard Keynes, e de outros economistas e teóricos favoráveis à reforma do capitalismo nos padrões do intervencionismo e da política expansionista estatal. (Neder, 2019,p.3).

A primeira implementação do "novo liberalismo" aconteceu por meio da política do New Deal, com o presidente Franklin D. Roosevelt (1882-1945). O impulso à economia norte-americana e de outras nações industrializadas veio por meio do crescimento da indústria de guerra, desencadeado pela Segunda Guerra Mundial, o que ajudou esses países a poderem superar definitivamente a Grande Depressão.

Os instrumentos Keynesianos de política econômica passaram a ser então amplamente utilizados nos trinta anos seguintes ao término da Segunda Guerra mundial e o dirigismo estatal na economia mista ganhou credibilidade, principalmente pelos resultados econômicos favoráveis obtidos com a implementação de tais políticas. A atuação do Estado na reconstrução das economias destruídas pela guerra também mostrava-se fundamental, e os Estados Unidos colocaram-se à frente nessa tarefa (Gill,2002, p.592).

Entretanto, as recomendações de Hayek e de seus adeptos ficaram marginalizadas, no meio acadêmico e na orientação das aplicações práticas das atividades do Estado, depois que as propostas intervencionistas de Keynes ganharam ampla aceitação, sobretudo, nas décadas de 1930 e 1970.

Com a crise do modelo de regulação fordista-keynesiano na década de 1970, a obra de Hayek, a qual foi influenciada por seus discípulos, consolidou o corpo teórico do neoliberalismo. Esse movimento foi ponto de partida para que o neoliberalismo ganhasse visibilidade e até mesmo influência, até se tornar o modelo dominante em relação às ações do Estado. O objetivo foi o de reestruturar os mecanismos de mercado, e esse modelo passou a ser adotado em âmbito internacional de forma ampla (Marinho, Castro e Aires, 2020).

Neste sentido, acrescenta-se que o neoliberalismo surgiu como uma resposta às crises do modelo econômico intervencionista do Estado de bem-estar social, especialmente no que se refere após a Grande Depressão de 1929 e a expansão das políticas keynesianas no século XX.

Assim, embora as suas bases teóricas tenham sido formuladas já nas décadas de 1930 e 1940, foi apenas a partir dos anos 1970 e 1980 que o neoliberalismo se consolidou como sendo a principal abordagem econômica em diversos países do mundo.

O neoliberalismo consiste em uma corrente que emerge do liberalismo, fundamentando-se em um conjunto de ideias políticas e até mesmo econômicas de cunho capitalista, as quais defendem a mínima intervenção do Estado na economia. Diante disso, pontua-se que :

A política neoliberal e a globalização implantada no Brasil nos anos 1990 geraram diversos fenômenos sociais, econômicos, históricos e políticos no cenário mundial. No cenário brasileiro, proporcionou a integração dos mercados financeiros, formação de blocos econômicos, acúmulo de riquezas por parte de uma parte privilegiada da sociedade. Em contrapartida gerou distorções socioeconômicas muito graves como o aumento da desigualdade social (Marinho, Castro e Aires, 2020,p.1).

No Brasil o neoliberalismo foi difundido em 1990 com o então presidente eleito Fernando Collor, este lançou o plano Collor com o objetivo de controlar a inflação. No período ocorreu o início das privatizações, e muitas empresas do Brasil foram negociadas. O Governo Collor de Mello, foi o último país da “América Latina a aderir e implementar o projeto político-econômico neoliberal, sistematizado doutrinariamente em 1989, de forma inequívoca, pelo chamado Consenso de Washington”(Marinho, Castro e Aires, 2020,p.6).

Esse novo regime se manteve de forma mais comedida durante o governo de Itamar Franco, quando Fernando Henrique Cardoso, o então ministro da Fazenda, decidiu implementar uma reforma no Estado brasileiro que era voltada para a estabilização econômica. Entretanto, o neoliberalismo ganha força de fato quando Fernando Henrique Cardoso (1995/2002) foi eleito presidente. Logo, acrescenta-se que:

Esse modelo político neoliberal adotado por Fernando Henrique tem seus princípios fundamentados no Consenso de Washington, um encontro ocorrido na capital dos Estados Unidos, programado por economistas de instituições financeiras como Fundo Monetário Internacional, FMI e o Banco Mundial, no qual se buscava avaliar as reformas econômicas na América Latina. Recebeu este nome de John Williamson, economista inglês que fomentou a ideia de como os países latino-americanos deveriam agir para escaparem das crises. (Marinho, Castro e Aires, 2020,p.6).

Diante do exposto nota-se que essas avaliações possuíam como foco principal central a redução da influência dos sindicatos, bem como a diminuição do papel do Estado na economia. Entre as medidas adotadas, estava em destaque a privatização de empresas estatais, a flexibilização da legislação trabalhista, a ampliação da abertura comercial e até mesmo, a redução da carga tributária.

Déficits orçamentários pequenos o bastante para serem financiados sem recurso ao imposto inflacionário;

2. Gastos públicos direcionados de áreas politicamente sensíveis que recebem mais recursos do que seu retorno econômico é capaz de justificar para campos negligenciados com altos retornos econômicos e o potencial

para melhorar a distribuição de renda, tais como educação primária e saúde, e infraestrutura;

3. Reforma tributária de forma que alargue a base tributária e reduz alíquotas marginais;
4. Liberalização financeira, envolvendo um objetivo final de taxas de juros determinadas pelo mercado;
5. Uma taxa de câmbio unificada a um nível suficientemente competitivo para induzir um crescimento rápido nas exportações não tradicionais;
6. Restrições comerciais quantitativas a serem rapidamente substituídas por tarifas que seriam progressivamente reduzidas até que fosse alcançada uma taxa baixa uniforme da ordem de 10% a 20%.
7. Abolição de barreiras que impedem a entrada de investimento estrangeiro direto;
8. Privatização de empresas de propriedade do Estado;
9. Abolição de regulamentações que impedem a entrada de novas empresas ou restringem a competição;
10. A provisão de direitos garantidos de propriedade, especialmente para o setor informal (Williamson, 2004, p.284).

Os princípios do Consenso de Washington sustentam a ideologia neoliberal e são considerados globalizantes, pois estes promovem a integração econômica mundial ao incentivar a abertura dos mercados e estimular os investimentos estrangeiros diretos. A abordagem busca vir ocasionar uma maior coesão no cenário econômico global, facilitando assim, o fluxo de capital e da interdependência entre as nações.

Além da esfera econômica, essa integração também ocasionou impactos políticos, sociais e também culturais. A adoção de políticas neoliberais influencia a governança dos países, moldando as suas legislações e regulamentos visando atrair investimentos. No campo social, por exemplo, promove mudanças nas relações de trabalho e até mesmo, na organização da sociedade, enquanto, culturalmente, está favorece a disseminação de valores e de padrões de consumo globais, muitas vezes em detrimento das identidades locais.

Além disso, para Marinho, Castro e Aires (2020), nesse cenário, a globalização desempenha um papel crucial visto que a integração econômica internacional abre muitas oportunidades. Essa nova dinâmica da economia global facilita e também agiliza o acesso a mercados em crescimento. No entanto, acrescenta-se que apesar dos benefícios, a globalização também teve impactos negativos, posto que intensificou as desigualdades sociais e ampliou a disparidade entre os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento.

O avanço do neoliberalismo trouxe efeitos profundos no cenário socioeconômico, incluindo o fortalecimento da especulação financeira, bem como o

crescimento do desemprego estrutural, a fragilização dos movimentos sindicais e a até mesmo, a redução significativa dos salários. Esses fatores intensificaram as desigualdades sociais em escala global, impactando nas diversas áreas, incluindo a educação.

## 2.2 A PRESENÇA DO NEOLIBERALISMO NA EDUCAÇÃO

A presença do neoliberalismo na educação se reflete em diversas transformações nas políticas educacionais e no próprio funcionamento das instituições de ensino. A partir dos anos 1980, com a ascensão das ideias neoliberais, as propostas de reforma educacional passaram a adotar princípios que buscam alinhar a educação aos valores do mercado, da competitividade e da eficiência.

Essas reformas educacionais, influenciadas pelo neoliberalismo, resultaram em mudanças significativas tanto no currículo quanto na gestão das escolas e universidades. A lógica do mercado passou a moldar as decisões políticas e pedagógicas, impactando diretamente a formação dos indivíduos e a estrutura do sistema educacional como um todo.

O processo de privatização no setor educacional se intensificou, com a implementação de escolas privadas e com a criação de mecanismos que permitem maior participação do setor privado na gestão e na oferta de serviços educacionais. No contexto neoliberal, a escola coloca em prática a logística que é estabelecida e também defendida por organismos internacionais que são propagados pela globalização corroborando de forma sistemática na promoção e também na ascensão desse novo paradigma educacional (Laval, 2019).

Deste modo, para Laval (2019), é crucial entender que “existe uma racionalidade subliminar que impõe as mudanças e reformas promovidas pelos discursos dominantes e têm permeado o campo educacional”. O autor, alerta para uma racionalidade oculta, ou "subliminar", que está por trás dessas reformas e das mudanças no campo educacional. Essa racionalidade, embora não se apresenta de maneira explícita, atua de forma silenciosa, naturalizando práticas e os discursos que reforçam a lógica do mercado na educação. Como eficiência, cita-se a competitividade, mensuração de resultados e até mesmo, a responsabilização individual.

Outrora, a análise de Laval (2019), revela que essas transformações não acontecem de forma neutra ou de forma espontânea, elas estão inseridas em um projeto político e ideológico amplo que busca redefinir o papel da escola, deslocando-a de um espaço de formação crítica para um ambiente que é regulado por métricas e por interesses econômicos. Assim, compreender essa racionalidade é crucial para resistir à mercantilização da educação e também defender práticas pedagógicas comprometidas com a emancipação e com a justiça social. Logo, nota-se que Laval (2019),

Debruçara na reflexão sobre a amplitude e abrangência da estrutura neoliberal, o qual perpassa as esferas política, social, econômica e educacional disseminando uma nova organização de trabalho no espaço escolar. O predomínio de mecanismos que promovam a integração mercadológica se apresenta vigente no mundo exigindo aprofundamento no movimento das forças de capitam que visam produzir relações referenciadas por um padrão de socialização alinhado às necessidades do capitalismo contemporâneo (Libâneo e Freitas, 2018, 24).

A reflexão proposta por Libâneo e Freitas (2018), amplia o debate ao destacar que a estrutura neoliberal atua sobre a educação e sobre todas as esferas da vida social, redefinindo assim, o próprio sentido do trabalho docente e das relações escolares. Deste modo, a escola passa a ser pressionada a adotar modelos de gestão empresarial, moldando-se às possíveis exigências de eficiência e da competitividade que são impostas pelo mercado.

A nova organização do trabalho escolar que é voltada para resultados compromete diretamente a autonomia pedagógica e ainda esvazia o caráter crítico e também reflexivo da educação. Assim, compreender essa lógica é fundamental para questioná-la e propor caminhos alternativos os quais, possam reafirmar a escola como sendo um espaço de formação humana integral, comprometida com os princípios democráticos e até mesmo, com a transformação social, posto que:

A instituição escolar acaba por se submeter às diretrizes do modelo neoliberal, adotando parâmetros educacionais que impactam tanto a seleção de conteúdos quanto às práticas pedagógicas. Em nome da busca por eficiência, desempenho, progresso, domínio tecnológico e competência, instala-se uma lógica de controle sobre o fazer educativo, moldando a dinâmica escolar às exigências do mercado (Cardoso e Lobo, 2023,p.14).

Os autores revelam com clareza as implicações da lógica neoliberal sobre o cotidiano escolar, destacam a forma como essa racionalidade é voltada para resultados que enfraquecem a autonomia docente e ainda descaracterizam a função

crítica da educação. A crítica central consiste no esvaziamento do projeto educativo o qual é comprometido com a formação integral do sujeito, substituído por um modelo instrumental centrado em métricas de desempenho e de exigências de mercado.

A escola, ao adotar os parâmetros estabelecidos pelo neoliberalismo, passa a vir a reproduzir uma lógica tecnicista e também empresarial, onde eficiência e produtividade se sobrepõem ao pensamento crítico e até mesmo, à construção coletiva do conhecimento. Isso compromete o papel emancipador da educação e ainda transforma o ambiente escolar em um espaço de controle e de padronização (Cardoso e Lobo, 2023).

Gramsci (2002) defende a ideia de uma escola unitária que seja capaz de contribuir para que ocorra a superação do modelo capitalista e até mesmo, a construção de uma sociedade socialista. Partindo do princípio de que o ser humano é moldado pelas disputas e pelas relações de força presentes em cada contexto histórico-social, a educação assume, nesse sentido, um caráter que é essencialmente político e também historicamente situado.

A escola proposta por Gramsci (2002), se constitui como um espaço de formação integral, crítica e consciente e para tanto, ela não pode se limitar à transmissão de conteúdos técnicos ou até mesmo, à preparação para o mercado de trabalho. Para este autor, a escola visa à emancipação dos indivíduos, possibilitando que reconheçam o seu papel nas transformações sociais e se engajem na construção de uma nova ordem baseada na justiça social. A escola unitária, em sua concepção rompe com a fragmentação do saber e com a dualidade entre educação intelectual e manual, promovendo assim, uma formação que articule teoria e prática, e que valorize também o protagonismo dos sujeitos na luta por uma sociedade que seja mais igualitária.

Nessa linha de pensamento, Bourdieu (2017) destaca a relevância da emancipação do cidadão, pois em sua concepção a formação humana agregadora do conhecimento intelectual desinteressado pode colocar esses sujeitos em condições de protagonizar o processo de construção de uma nova civilização a qual rompa com a indiferença política e visando assim à autonomia moral.

Com essa perspectiva, a educação passa a ser vista como sendo um instrumento central na disseminação e também na construção de diferentes visões de mundo, que pode confrontar e oferecer alternativas às concepções hegemônicas e

tecnicistas. Para Gramsci (2002), a mudança das estruturas sociais e também econômicas está vinculada ao processo educativo das massas.

Assim, Gramsci (2002), ao afirmar que toda hegemonia é, em essência, uma relação pedagógica, traz em evidência que as disputas por poder e por sentido passam diretamente pela arena educacional. Dessa forma, entende que a escola se torna um campo estratégico de formação de consciências e também de disputa ideológica, onde se pode reproduzir, questionar e subverter a ordem vigente.

A articulação entre os autores reforça justamente a ideia de que a educação não deve ser pensada apenas como sendo apenas uma mera transmissão de conhecimento, mas como sendo espaço de construção crítica, participação ativa e de formação de sujeitos que possam ser capazes de intervir na realidade e transformá-la.

Neste sentido, convém salientar que a presença do neoliberalismo na educação se materializa de maneira incisiva por meio de reformas e de políticas que alteram o sentido e até mesmo, o funcionamento da escola pública. Uma de suas expressões marcantes está na ênfase conferida às avaliações em larga escala.

Para Laurentino e Diógenes (2013), comentam que o debate sobre as avaliações externas da educação e dos sistemas de ensino no Brasil é recente, posto que essas práticas ganharam força a partir da década de 1990, em um contexto de crise do modelo capitalista.

Neste período, começaram a ser implementadas estratégias para regulamentar os sistemas educacionais, em nível nacional e internacional. Essa crise também refletiu diretamente na reconfiguração do papel do Estado, resultando em flexibilizações as quais, impactaram os direitos dos trabalhadores, inclusive aqueles relacionados com às condições básicas de sobrevivência. Destarte,

Foi nesse cenário de crise que temas como a avaliação tomaram destaque nas políticas educacionais no país, com visibilidade para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), documento aprovado em 1996. Nele, também ressalta-se a necessidade de avaliação em larga escala, como responsabilidade da União no artigo 9º no inciso VI, incluindo como prioridade a avaliação para a melhoria da qualidade (Laurentino e Diógenes ,2013.p.7).

O início das políticas de avaliação externa no Brasil de modo mais concreto, a partir de 1991, quando ocorreu a implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Laurentino e Diógenes (2013), mencionam que os propósitos associados à avaliação em larga escala, no âmbito do SAEB, estão

alinhados diretamente aos interesses econômicos vinculados com a globalização do capital. Este alinhamento gera impactos negativos nas escolas públicas e reflete no processo de aprendizagem dos estudantes dessas instituições.

Neste sentido, destaca-se que um dos principais objetivos da avaliação é justamente, a obtenção de bons resultados daquele o qual será avaliado.

Nesse contexto, em 2007, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) desenvolveu o IDEB, ao passo que para “[...] cada município, e escola há uma meta a ser cumprida, até o ano de 2021, para que todas as escolas do país alcancem a meta 6,0 numa escala de 0 a 10 e possa equipararse com os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (Laurentino e Diógenes ,2013.p.36).

Foi em meio a este cenário que se observaram avanços nas políticas voltadas ao sistema de avaliação educacional no cenário brasileiro. Nas últimas décadas, esse tema teve relevância por meio de ações as quais contribuíram para a consolidação de uma política consistente de Avaliação Educacional. Com isso, a avaliação em larga escala passou a contemplar diversas etapas da educação básica.

[...] o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica/SAEB, o Exame Nacional do Ensino Médio/ENEM, o Exame Nacional de Cursos/ENC, conhecido como Provão e, posteriormente, substituído pelo Exame Nacional de Desempenho do Ensino Superior/ENADE, o Exame Nacional de Certificação de Jovens e Adultos/ENCCEJA, o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior/SINAES, a Prova Brasil e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica/IDEB. Em conjunto, estes sistemas, ao lado da Avaliação da Pós-Graduação da CAPES - o mais antigo sistema de avaliação do país no Setor Educação - configuram um macro-sistema de avaliação da qualidade da educação brasileira (Castro, 2009, p. 273).

O conjunto de instrumentos – SAEB, ENEM, Provão/ENADE, ENCCEJA, SINAES, Prova Brasil, IDEB e a avaliação da pós-graduação da CAPES , consistem em um macro-sistema que orienta a mensuração de resultados em diferentes etapas e modalidades de ensino. Este sistema exerce influência direta sobre as escolhas curriculares, bem como as práticas pedagógicas nas escolas. Quando se ancora exclusivamente em indicadores quantitativos, passa a ditar metas que são padronizadas que acabam por moldar o currículo e a rotina docente. Nesse sentido, Souza e Silva (2018, p. 3) alertam que:

A avaliação externa da Educação Básica que vem acontecendo no Brasil nos últimos tempos, envolvendo as escolas e os sistemas de ensino, tem sido objeto de muitos debates entre os vários ramos da educação. No bojo dessas discussões, estão presentes questões ligados à qualidade, às medidas em educação, à responsabilização por resultados e à prestação de contas, que adquirem centralidade quando se discute a própria relevância da avaliação externa para alcançar melhorias no sistema educacional. Em meio a isso a avaliação muitas vezes é confundida com medição, o que faz com que esta

venha sendo, no âmbito do sistema educacional, mais valorizada do que a própria avaliação.

Os autores evidenciam como a avaliação externa, sob a lógica neoliberal, ocupa um lugar central nas políticas educacionais, confundindo-se frequentemente com a medição. Esse processo técnico-burocrático transforma a avaliação em um instrumento de controle de padronização, desconsiderando a complexidade do processo de ensino-aprendizagem e também a singularidade dos sujeitos envolvidos.

A avaliação perde o seu caráter dialógico e formativo o qual, é essencial para a construção de uma educação emancipadora, crítica e também contextualizada. A redução da qualidade educacional a indicadores quantitativos corrobora para a consolidação de uma cultura da performatividade, em que o valor das escolas e dos professores é medido diretamente por sua capacidade de cumprir metas definidas, muitas vezes desvinculadas da realidade local, bem como das necessidades dos estudantes. Logo,

Vale ainda salientar que a avaliação tem estado cada vez mais presente no dia a dia das escolas, dos professores e dos alunos. Entretanto, é importante que essa avaliação não seja somente diagnóstica, mas que sirva principalmente de direcionamento para as ações a serem desenvolvidas. Dessa forma, a avaliação precisa não apenas refletir a realidade, mas criar enfoques, perspectivas, mostrar relações, atribuir significado, dar subsídios para que através da avaliação se possa haver as transformações necessárias (Souza e Silva, 2018,p.3).

O trecho listado acima evidencia uma crítica pertinente em relação à tendência tecnicista que tem permeado as políticas educacionais contemporâneas, nas quais a avaliação é em muitos instrumentalizada enquanto ferramenta de controle e de mensuração de resultados, em detrimento de sua dimensão pedagógica e também dialógica. Assim, reduzir a qualidade da educação a indicadores quantitativos, considera-se a complexidade dos processos de ensino e aprendizagem e acaba ignorando a diversidade dos contextos escolares.

Nesse sentido, retomar a avaliação como sendo um prática formativa e reflexiva, como defendem Souza e Silva (2018), é crucial para que ocorra a promoção de uma educação crítica e também emancipadora. A avaliação, então, deve ser compreendida além de instrumento de aferição de desempenho, posto que deve ser vista como uma mediação pedagógica que possibilite a construção de saberes

significativos e também contextualizados, favorecendo assim, a autonomia dos sujeitos.

A avaliação no sistema neoliberal, tomou um caráter controlador e se volta para questões quantitativas, levando as escolas a competirem entre si como se fossem empresas vendendo os seus produtos. Mediante ao exposto, convém listar que um exemplo disso é a política educacional Premiação Escola Nota 10, ela por vezes, mostra uma disputa acirrada, visando uma maneira de taxar as escolas entre melhores e piores. Diante disso, Luckesi (2011, p.431) comenta que:

A avaliação, seja ela de acompanhamento ou certificação, não tem como objetivo somente aparecer como uma pesquisa, e sua função não é apenas criar um ranking das instituições avaliadas. Seu objetivo fundamental é diagnosticar a qualidade da educação no país e orientar intervenções para a sua melhoria.

A crítica apresentada demonstra como a lógica neoliberal transformou a avaliação em um mecanismo de competição, reforçando sobretudo, as desigualdades e esvaziando o seu potencial formativo. Desse modo, ao tratar escolas como sendo empresas e alunos como meros produtos, políticas como a "Escola Nota 10" promovem uma cultura de performatividade e isto, descontextualiza o processo educacional e desconsideram as especificidades locais.

Outrora, fora percebido que para Luckesi (2011), avaliar não é apenas medir resultados, mas sim compreender os processos, refletir sobre eles e a intervir de forma significativa para a melhoria da qualidade em relação a educação pública.

Em meio, a tudo isto, Libâneo *et al*, (2011, p. 206), pondera que:

Criticar as avaliações nacionais, todavia, não significa ser contrário à avaliação em si; revela, antes, que se considera insuficiente apenas a avaliação do aluno, uma vez que outros componentes devem ser levados em conta, como as condições das escolas, a formação dos professores, etc. Se o objetivo da avaliação é conhecer para intervir de forma mais eficiente nos problemas detectados, o que explicaria a premiação das escolas cujos alunos apresentam melhor desempenho e a punição das mais fracas? A lógica de intervenção não deveria ser outra?"

A análise crítica de Luckesi (2011) e de Libâneo *et al*. (2011) converge para uma reflexão crucial relacionada ao papel da avaliação na educação. A ênfase na competitividade e no ranqueamento das escolas, como é exemplificado pela política "Escola Nota 10", demonstra uma visão restrita da avaliação, que se limita apenas em

medir resultados sem considerar as múltiplas variáveis as quais, impactam o processo educacional, como a infraestrutura escolar e até mesmo, a formação docente. Ao adotar uma abordagem punitiva e também premiadora, essas políticas não enfrentam as reais condições estruturais das escolas, e isto contribui para a perpetuação das desigualdades educacionais.

Libâneo *et al.* (2011), por sua vez, levantam uma questão crucial que consiste no fato de que a avaliação não pode ser reduzida ao desempenho do aluno de forma isolada, sem considerar um contexto mais amplo. A lógica de intervenção sugerida por esses autores precisa estar voltada para uma análise crítica e também profunda das condições que envolvem o processo educativo, promovendo assim, ações que busquem transformar a realidade das escolas, sem classificar ou punir.

Dando sequência, acrescenta-se que essa ênfase nos exames padronizados têm impactado a rotina das escolas públicas e, de modo particular, o trabalho docente. Em primeiro lugar, entende-se que uma crescente padronização dos currículos, estimulada pela busca de bons índices, pode levar à redução da diversidade de conteúdos e de metodologias que são empregadas em sala de aula. Em segundo lugar, existe um deslocamento da avaliação enquanto sendo instrumento de orientação didático-pedagógica para um mecanismo de controle externo em que o efeito é justamente, a pressão por resultados numéricos

Este impacto da lógica neoliberal para Libâneo e Freitas (2018), se manifesta na precarização do trabalho docente. A adoção de práticas inspiradas na chamada “nova gestão pública”, a qual aplica princípios do setor privado à administração pública, impõe aos professores contratos temporários, baixos salários, bem como a sobrecarga de trabalho e uma intensa pressão por produtividade. Essas condições comprometem a autonomia pedagógica e ainda reduzem o professor a um executor de metas e de resultados.

O discurso neoliberal também transfere a responsabilidade do sucesso ou fracasso escolar ao professor, ignorando as desigualdades estruturais que circundam a realidade educacional. Além disso, destaca-se que o discurso meritocrático presente na lógica neoliberal mascara as desigualdades históricas e as sociais as quais afetam os estudantes, tratando todos como iguais em condições que são desiguais.

Essa visão reforça diversos estigmas, culpabiliza os profissionais da educação e ainda oculta as responsabilidades dos gestores públicos em relação a formulação de políticas educacionais que sejam mais inclusivas. O professor, nesse modelo, é visto

como sendo um técnico que deve seguir instruções para que possa atingir metas. Nessa posição, não necessita se preocupar com a formação crítica dos estudantes e nem com a transformação social (Casimiro, 2018).

Em relação ao currículo, o neoliberalismo também interfere em sua formulação e implementação. Sob essa lógica, acrescenta-se que o currículo tende a ser cada vez mais padronizado, instrumental e também voltado para as demandas do mercado de trabalho, deixando assim, em segundo plano o desenvolvimento integral do sujeito e da formação cidadã. Diante disso, convém pontuar que:

A organização do trabalho pedagógico e formativo na escola está expressa no currículo. Esse é composto por conteúdos que, mediados, formam homens de maneira emancipada ou naturalizada, mesmo que prevaleça a lógica neoliberal. No atual momento, vivenciam-se o abalo das bases democráticas, o surgimento de reformas educacionais e trabalhistas, a diminuição de investimentos na educação, os contingenciamentos e cortes nas pesquisas nacionais, as propostas de privatização das universidades públicas e a demasiada influência dos organismos internacionais na adoção de bases antidemocráticas e na redefinição no papel do Estado por meio de seu empresariamento. Assim, urge pensar em uma organização curricular que promova uma educação justa e democrática para a formação de homens emancipados (Casimiro, 2018,p.5).

Diante do exposto, entende-se que o currículo não é neutro, em sua concepção ele é expressão concreta das disputas ideológicas e também políticas que se fazem presentes na sociedade. Quando moldado por uma lógica neoliberal, ele tende a reforçar uma formação tecnicista e também voltada para a empregabilidade imediata, em detrimento da construção de sujeitos críticos e também conscientes de seu papel social. Além disso, a centralidade do mercado e dos indicadores de desempenho, os quais muitas vezes são impostos por organismos internacionais, esvazia a escola de sua função social mais ampla e ainda transforma a educação em um serviço voltado para a competitividade.

Além disso, ao apontar o abalo das bases democráticas, os cortes no financiamento da educação e também das reformas que fragilizam direitos trabalhistas e educacionais, Casimiro (2018) evidencia como o currículo é um campo estratégico de disputa. A proposta de um currículo que promova a emancipação humana é uma contraposição crucial diante da racionalidade neoliberal.

Cury; Reis e Zanardi, (2018), comentam que :

O pressuposto é de que o currículo escolar é um instrumento indispensável para planejar ações pedagógicas para que o conhecimento seja assimilado e aprendido pelos estudantes. No entanto, os currículos escolares sempre foram moldados para não romper com a ordem estabelecida e para formar o sujeito que a sociedade necessita para o mercado. Vale lembrar que “o currículo escolar se compõe com a busca de uma igualdade entre os cidadãos iguais na lei, perante a lei, na declaração de direitos”, portanto, os conteúdos previstos no currículo, quando criticamente mediados são fundamentais para a formação de consciência dos sujeitos (Cury; Reis; e Zanardi, 2018, p. 19).

Os autores acima ao afirmarem que o currículo se compõe com a busca por igualdade entre os cidadãos, os autores listados acima, destacam o seu potencial emancipador quando mediado de maneira crítica. Ou seja, apesar de sua construção estar, muitas vezes, submetida aos interesses hegemônicos, ele também deve ser ressignificado pelos professores em sala de aula.

Quando os conteúdos curriculares são trabalhados com intencionalidade crítica e também dialógica, tornam-se instrumentos para a formação de sujeitos conscientes e que sejam capazes de intervir na realidade. Isso nos remete à concepção freiriana de educação como sendo prática da liberdade em que o currículo não deve apenas transmitir saberes, mas este também promover a leitura crítica do mundo (Cury; Reis; e Zanardi, 2018). No entanto, essa perspectiva emancipadora encontra obstáculos diante das atuais políticas educacionais que são alinhadas ao ideário neoliberal, posto que:

Como proposta na Base Nacional Comum Curricular (BRASIL, 2017), o currículo escolar está se constituindo como um reproduzidor de princípios do neoliberalismo. Por meio de mecanismos de exclusão e de meritocracia, o currículo tem sido incapaz de levar homens e mulheres a se apropriarem dos conhecimentos para uma transformação social. A educação pode mudar a sociedade, ele enfatizou que a educação “passou a ser vista como fábrica de resultados de testes e com trabalhadores dóceis” (Apple, 2017, p. 15).

A crítica de Apple (2017), reforça a ideia de que, ao privilegiar a meritocracia, os testes padronizados e com a produtividade mensurável, o currículo deixa de cumprir o seu papel de promover a consciência crítica e até mesmo, a transformação social. Este cenário revela como a lógica neoliberal tem impactado nos conteúdos, na finalidades da educação, e nas suas formas de organização e mediação pedagógica, inclusive nas modalidades alternativas de ensino.

### 2.3 ASPECTOS 'BANCÁRIOS' DO MODELO ATUAL DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A Educação a Distância (EaD), tem se consolidado como sendo uma alternativa viável para que se possa ampliar o acesso ao ensino, especialmente em contextos de exclusão geográfica e também social. Entretanto, o modelo pedagógico adotado por muitas instituições ainda apresenta características do que Paulo Freire (1987), denominou como sendo “educação bancária”, ou seja, um processo no qual o educador deposita conhecimentos dos educandos, considerados os recipientes passivos e os vazios. Freire quer superar esta visão de uma educação de depositar conhecimento na cabeça do aluno. Segundo Poletto e Almeida (2023, p.122) “A educação para Freire é processo bilateral: o professor também é aluno. Esta visão bilateral é a superação da educação bancária”.

Essa concepção pedagógica, ao vir a ser transposta para os ambientes virtuais de aprendizagem, contribui para que ocorra a manutenção de práticas educativas autoritárias e também pouco dialógicas.

A lógica bancária na EaD manifesta-se na padronização dos conteúdos, no excesso de atividades reprodutivas e também na escassa interação entre professores e alunos. O conteúdo, muitas vezes é elaborado previamente e disponibilizado em plataformas virtuais de forma unilateral, ele é apresentado como uma verdade pronta, a ser memorizada e também replicada pelos estudantes. Freire (1996), acredita que esse tipo de ensino ignora a realidade concreta do educando e a sua capacidade de intervir no mundo de maneira crítica e também transformadora.

Outrossim, a ausência de diálogo e de escuta ativa por parte dos educadores reflete um modelo tecnicista de EaD, em que a ênfase recai sobre a eficiência, o controle e também na produtividade. Gatti e Barreto (2015), criticam esta abordagem ao afirmar que a interatividade é um elemento essencial para uma pedagogia crítica, no entanto, é frequentemente substituída por mecanismos automatizados de comunicação, como por exemplo, os fóruns obrigatórios, *chats* esporádicos e *feedbacks* altamente genéricos. Diante disto, o estudante não se reconhece como sendo um sujeito do processo, mas apenas como um número em uma estrutura burocratizada de ensino.

Ademais, a centralidade do conteúdo e a fragmentação do conhecimento promovem um ensino descontextualizado, o qual não considera os saberes prévios e as experiências dos alunos. Moran (2009) menciona que a EaD precisa superar a simples transposição de materiais impressos para o meio digital e vir a apostar em

metodologias participativas, colaborativas e também investigativas. No entanto, essa proposta é pouco explorada na prática, ela é substituída por atividades centradas na leitura de apostilas, bem como na resolução de questionários.

Outro aspecto preocupante é também a sobrecarga de conteúdos e de tarefas imposta aos alunos, muitas vezes sem que se tenha um devido acompanhamento pedagógico. Essa prática reforça um caráter extremamente conteudista da educação e dificulta a construção de uma aprendizagem que seja mais significativa e dinâmica. Para Litto e Formiga (2009), a mediação pedagógica na EaD necessita de ir além do fornecimento de informações, promovendo reflexões e também diálogos que favoreçam a autonomia intelectual dos estudantes.

A formação dos tutores e professores da EaD também influencia na qualidade do ensino, pois muitos profissionais não recebem preparo adequado para que possam atuar em ambientes virtuais, o que compromete diretamente a mediação pedagógica e contribui para que ocorra a perpetuação de práticas bancárias. Belloni (2001), afirma que é necessário investir na formação docente que seja voltada para o uso crítico das tecnologias e também para o desenvolvimento de competências comunicativas e também colaborativas.

No âmbito institucional, por exemplo, nota-se uma crescente mercantilização da EaD, com o aumento de cursos oferecidos por grandes conglomerados educacionais os quais, por vezes, priorizam o lucro em detrimento da qualidade pedagógica. Sabe-se que essa lógica comercial tende a reforçar o modelo bancário, uma vez que o ensino passa a ser tratado como sendo produto e o aluno como mero consumidor. Certifica-se que nesse contexto, Freire (1996), alerta para os perigos da instrumentalização da educação, que desumaniza os sujeitos e também nega o seu protagonismo.

Além disso, convém destacar que a lógica da produtividade e da precarização do trabalho docente na Educação a Distância (EaD) refletem-se diretamente nas condições laborais que são enfrentadas por muitos profissionais da área. Conforme discutido por Gatti e Barreto (2009), os docentes constantemente lidam com vínculos empregatícios que são frágeis, jornadas exaustivas e com remuneração inadequada, o que compromete a qualidade do ensino, bem como o acompanhamento pedagógico efetivo. Essa realidade enfraquece o vínculo entre professores e os estudantes, perpetuando uma abordagem educacional que é centrada na transmissão de conteúdos, em detrimento de práticas pedagógicas que sejam mais interativas.

A ausência de diversidade epistemológica nos conteúdos que são ofertados na (EaD) é um reflexo da lógica bancária e tecnicista que tem predominado em muitos cursos. Nesse modelo, o currículo é estruturado de forma homogênea baseado majoritariamente em perspectivas que são eurocentradas e também voltadas à lógica do mercado.

Boaventura de Sousa Santos (2010), propõe o conceito de “ecologia de saberes” como contraponto à monocultura do saber científico ocidental. Para o autor, é necessário reconhecer a legitimidade de outros modos de saber, valorizando sobretudo, a pluralidade epistêmica como sendo a forma de democratização do conhecimento.

A construção de uma EaD crítica e emancipatória exige para Santos (2010), a superação dessa homogeneidade curricular. É crucial a incorporação de conteúdos que promovam o diálogo intercultural e que também possibilitem aos estudantes se verem representados no que estavam, desenvolvendo, assim, um maior sentido de pertencimento e de engajamento com o processo de aprendizagem.

Ao longo deste capítulo, se fomentou discussões sobre o neoliberalismo e liberalismo, se falou da presença do neoliberalismo na educação e sobre aspectos 'bancários' do modelo atual de educação a distância. No próximo, se analisa aspectos relativos à educação à distância no curso de formação de professores e a legislação atual.

### **3 A EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA NO CURSO DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES E A LEGISLAÇÃO ATUAL**

Este capítulo discute sobre os principais atos normativos, diretrizes e regulamentações exigidos para a implementação da EaD no ensino superior no Brasil, se fala ainda dos principais atos normativos, diretrizes e regulamentações exigidos para a implementação do Ead no ensino superior no país.

Além disso, ainda se menciona no capítulo, os desafios e oportunidades para a implementação efetiva da educação a distância e as principais normativas do ensino a distância no curso de formação de professores.

#### **3.1 PRINCIPAIS ATOS NORMATIVOS, DIRETRIZES E REGULAMENTAÇÕES EXIGIDOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO EAD NO ENSINO SUPERIOR NO**

## BRASIL

O processo de redemocratização no Brasil aconteceu após um longo período de regime militar (1964-1985), o qual foi diretamente marcado por lutas políticas, mobilizações populares e até mesmo por um movimento gradual de abertura política. Esse período foi crucial para a restauração das instituições democráticas, bem como para a ampliação dos direitos civis e políticos e a construção de uma nova ordem constitucional.

O golpe militar de 1964, foi responsável pela instauração de um regime autoritário no Brasil, caracterizado pela repressão política, censura, perseguições, torturas e restrições às liberdades civis. Assim, no decorrer desse período, o país foi governado por presidentes militares e viveu um endurecimento institucional, especialmente com o Ato Institucional nº 5 (AI-5) em 1968, que suprimiu direitos políticos e fortaleceu a repressão estatal (Moreira, 2010).

Com o enfraquecimento do regime militar, impulsionado pela crise econômica, pelo desgaste político e pelas pressões internas e externas, iniciou-se um processo de abertura política sob o governo do general Ernesto Geisel (1974-1979). Essa transição ficou reconhecida como "distensão lenta, gradual e segura". Entre as primeiras medidas desse processo, destacam-se a revogação do AI-5 em 1978 e a promulgação da Lei da Anistia no ano seguinte, permitindo o retorno de exilados políticos e a libertação de presos políticos.

Nos anos 1980, a sociedade civil intensificou sua mobilização em prol da redemocratização. Movimentos sindicais, estudantis e políticos ganharam força, exigindo o retorno das eleições diretas para presidente. O movimento "Diretas Já" (1983-1984), foi um dos momentos mais emblemáticos desse período, reunindo milhões de brasileiros em comícios por todo o país. Embora a Emenda Dante de Oliveira, que propunha eleições diretas em 1985, tenha sido rejeitada pelo Congresso, a pressão popular impulsionou a transição democrática.

Em 1985, a eleição indireta para presidente pelo Colégio Eleitoral resultou na vitória de Tancredo Neves, candidato da oposição, contra Paulo Maluf, representante do regime militar. Tancredo, porém, faleceu antes de assumir, levando seu vice, José Sarney, a tornar-se o primeiro presidente civil após 21 anos de ditadura. Sua posse marcou o fim oficial do regime militar e o início da Nova República.

Um dos marcos cruciais da redemocratização foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual estabeleceu princípios democráticos, garantiu direitos fundamentais e fortaleceu as instituições republicanas. Denominada "Constituição Cidadã", ela assegurou eleições diretas para presidente, liberdade de expressão, direitos sociais e maior participação popular na política.

No plano interno, o Brasil percorria o caminho rumo à reestruturação política, com o estabelecimento de novas instituições, como a elaboração da Constituição de 1988. O texto incorporou a prevalência dos direitos humanos, a concessão de asilo político e a integração regional como princípios norteadores das relações internacionais. O período da redemocratização marcou uma nova fase na política brasileira para refugiados, recuperando o engajamento com o tema, assim como sua tradição humanitária, que havia se iniciado no pós-guerra, mas havia recuado durante a ditadura militar. (Moreira, 2010, p.5).

A Constituição de 1988, representou um avanço significativo na consolidação dos direitos fundamentais e também na reconstrução democrática do Brasil. Assim, ao garantir eleições diretas, liberdade de expressão e participação popular, a nova Carta Magna fortaleceu um compromisso com a cidadania e também com a justiça social. Seu caráter inclusivo possibilitou a incorporação de demandas de diferentes setores da sociedade, buscando inclusive reduzir desigualdades históricas e promover a dignidade humana. No contexto da redemocratização, esses princípios foram cruciais para restaurar a confiança nas instituições e até mesmo assegurar maior transparência na governança pública.

Além disso, a retomada do compromisso com os direitos humanos e a revalorização da política de refúgio evidenciam, sobretudo, uma mudança de postura do Brasil no cenário internacional. No decorrer da ditadura, o país havia se restringido à sua atuação humanitária, mas com a nova ordem constitucional, reafirmou sua tradição de acolhimento e até mesmo solidariedade.

A concessão de asilo político e a integração regional como diretrizes das relações internacionais reforçam justamente o papel do Brasil como ator comprometido com a proteção das populações vulneráveis. Desta forma, a redemocratização não apenas transformou o cenário político interno, mas também reposicionou o país em um contexto global mais aberto e voltado para os direitos humanos. Nesta conjuntura:

O dia 5 de outubro de 1988 é celebrado por vários autores e na vasta literatura como um marco para a cidadania brasileira. Neste dia, o presidente da Assembleia Constituinte, Ulysses Guimarães, promulgou a nova Constituição brasileira, definindo-se uma ruptura histórica de notáveis consequências, desaguadouro de um longo processo de luta pela redemocratização do país. A nova Carta proclamava o estabelecimento de um Estado democrático reconhecedor de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Alcançava-se um novo patamar de cidadania, comparável à concepção clássica de Marshall (1967) a respeito de direitos civis, políticos e sociais (Castro; Ribeiro, 2020, p.20).

Os autores ressaltam a importância da Constituição de 1988 como um divisor de águas na história da cidadania brasileira, consolidando, sobretudo, a transição democrática e ampliando os direitos fundamentais. Assim, essa menção à concepção de cidadania de Marshall contribui para a compreensão desse avanço como um processo de reconhecimento e ampliação dos direitos civis, políticos e sociais.

Nesse ínterim, essa mobilização social influenciou o processo constituinte, garantindo que a nova Constituição incorporasse princípios voltados para a equidade e para o reconhecimento dos direitos das pessoas com deficiência. A partir deste contexto, a Constituição Federal de 1988 reafirmou a cidadania como um direito universal e abriu caminho para a formulação de políticas públicas voltadas para o direito à educação.

A Constituição Federal de 1988 representa um marco fundamental para a educação no Brasil, posto que ela consolida princípios democráticos e assegura direitos fundamentais para todos os cidadãos. Em seu artigo 205, por exemplo, ela estabelece que a educação é um direito de todos e um dever do Estado e da família, visando, assim, ao pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania e também para o trabalho

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. (\*) O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; Senado Federal - Constituição Federal de 1988 IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União; VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade (Brasil, 1989,p.94).

Os artigos 205 e 206 da Constituição Federal de 1988 reafirmam a educação como um direito fundamental e um instrumento essencial para o desenvolvimento social e individual. Ao estabelecer que a educação é dever do Estado, da família e também da sociedade, o texto constitucional destaca, sobretudo, a necessidade de uma responsabilidade compartilhada, garantindo assim que todos tenham acesso a um ensino de qualidade. Esse compromisso visa à qualificação para o trabalho e para a formação cidadã, assegurando, assim, que a educação seja um meio de inclusão e de participação ativa na sociedade.

Os princípios do artigo 206 reforçam, sobretudo, a importância da igualdade de oportunidades, da liberdade de ensino e, até mesmo, do pluralismo pedagógico, garantindo assim um sistema educacional diversificado e acessível. Desse modo, acrescenta-se que a valorização dos profissionais da educação e, até mesmo, a gestão democrática do ensino público visam assegurar um ensino de qualidade e fortalecer as instituições de ensino.

Nessa conjuntura, o art. 227 destaca o papel do Estado, da família e da sociedade em garantir ambientes inclusivos para crianças e adolescentes, incluindo aqueles com deficiência. Em relação ao art. 208, este sublinha que:

Art. 208. (\*) O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. § 1.º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. § 2.º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. § 3.º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola. (\*) Emenda Constitucional Nº 14, de 1996(Brasil, 1989, p.95).

Os artigos 227 e 208 da Constituição Federal de 1988 reforçam indubitavelmente o compromisso do Estado, da família e da sociedade com a garantia de uma educação acessível e inclusiva, especialmente para crianças e adolescentes, incluindo também os que possuem deficiência. Deste modo, convém pontuar que o

artigo 227 enfatiza a necessidade de um ambiente que possa promover a igualdade de oportunidades, garantindo, assim, o desenvolvimento integral de todos os indivíduos. Já o artigo 208, por sua vez, detalha as obrigações do Estado na efetivação desse direito, assegurando desde o ensino fundamental gratuito até mesmo a oferta de atendimento educacional especializado.

A LDB de 1996 estabelece os níveis e as modalidades que estruturam a educação no Brasil, além de definir a sua organização. Conforme o artigo 21, a educação escolar é composta pela educação básica e, até mesmo, pela educação superior. Além disso, essa legislação também atribui competências e responsabilidades a cada ente federativo, tais como: União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no que se refere à oferta educacional. Destaca-se ainda que cada esfera do governo deve organizar o seu próprio sistema de ensino, garantindo a efetivação das diretrizes educacionais em seus diferentes níveis e modalidades.

A implementação da Educação a Distância (EaD) no ensino superior no Brasil está amparada como sendo um conjunto de atos normativos os quais, asseguram sua legalidade, regulamentam sua oferta e ainda estabelecem os seus critérios de qualidade. A base legal para a EaD foi estabelecida por meio em seu artigo 80, que reconhece a EaD como sendo uma modalidade legítima de ensino, especialmente indicada para ampliar o acesso à educação e ainda promover a democratização do conhecimento.

Art. 80. 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.

§1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União. §2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§3º As normas para a produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas. §4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá: I – custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens; II – concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas; III – reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais (Brasil, 1996,p.5).

O artigo 80 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN nº 9.394/1996), representa um avanço significativo no reconhecimento da modalidade como legítima e estratégica para a ampliação do acesso à educação em todos os

níveis. Outrora, o texto legal evidencia a responsabilidade do Poder Público em incentivar a EaD, garantindo a possibilidade de sua utilização no ensino superior e também na educação básica e na formação continuada. Esse incentivo visa enfrentar os desafios de acesso e equidade educacional, especialmente em regiões que são afastadas dos grandes centros urbanos. O artigo ainda reconhece as especificidades da EaD, ao vir a propor sua organização por meio de abertura e de regime especiais, o que permite uma maior flexibilidade de tempos, espaços e também metodologias de ensino.

Ademais, os parágrafos do artigo 80° reforçam a importância do credenciamento institucional específico, regulamentações claras para exames e diplomas e até mesmo, a produção e controle de conteúdo. O dispositivo legal ainda assegura um tratamento diferenciado para a modalidade, com incentivos como custos reduzidos de transmissão e inclusive, a concessão de canais educativos, o que demonstra uma tentativa do legislador de poder garantir condições técnicas e também estruturais favoráveis à consolidação da EaD. Entretanto, para que esses dispositivos sejam aplicados de forma efetiva é crucial que haja políticas públicas contínuas, fiscalização rigorosa e até mesmo, o compromisso das instituições com a qualidade pedagógica e com a inclusão digital. A legislação, embora seja robusta, ainda precisa ser acompanhada por ações concretas as quais assegurem que a EaD contribua para uma formação superior crítica, ética e também socialmente engajada.

Para que os princípios estabelecidos no artigo 80° da LDB pudessem ser efetivamente implementados e regulamentados, tornou-se necessário o desenvolvimento de normas que fossem mais específicas. Assim, surgiram decretos e as portarias responsáveis por detalhar os aspectos operacionais e pedagógicos da Educação a Distância no ensino superior.

Um dos principais marcos nesse processo foi o Decreto nº 5.622/2005, este regulamentou de forma mais abrangente a EaD no Brasil, substituindo o anterior Decreto nº 2.494/1998. Esse decreto estabeleceu diretrizes para a oferta da modalidade, definiu critérios para o credenciamento de instituições, a estruturação dos cursos e também a obrigatoriedade de polos de apoio presencial, organizando a EaD conforme os parâmetros que foram definidos no artigo 80 da LDB.

No entanto, o Decreto nº 9.057/2017 foi um dos principais marcos regulatórios da EaD no cenário brasileiro. Ele atualiza e também revoga os decretos anteriores (como o nº 5.622/2005), estabelecendo diretrizes para que houvesse o

credenciamento de instituições e polos de apoio presencial, definição de carga horária, procedimentos de avaliação e também acompanhamento. Este decreto reforça justamente a necessidade de mediação pedagógica adequada e o uso de tecnologias, as quais favoreçam a interatividade, sendo imprescindível que se tenha uma atuação docente qualificada e também a manutenção de padrões de qualidade compatíveis com os cursos presenciais.

O Artigo 1º, deste referido decreto estabelece a EaD como sendo uma modalidade educacional em que a mediação didático-pedagógica ocorre com o uso de tecnologias de informação e de comunicação, possibilitando que estudantes e profissionais da educação desenvolvam as atividades educativas em tempos e lugares diversos.

O Artigo 4º, determina que atividades como tutoriais, avaliações, estágios, práticas profissionais de laboratório, e defesas de trabalhos necessitam de ser realizadas presencialmente na sede da instituição, nos polos de EaD ou até mesmo, em ambientes profissionais, conforme é dito nas Diretrizes Curriculares Nacionais. Nesta conjuntura, em seu Artigo 5º, fica estabelecido que:

Art. 5º O polo de educação a distância é a unidade descentralizada da instituição de educação superior, no País ou no exterior, para o desenvolvimento de atividades presenciais relativas aos cursos ofertados na modalidade a distância.

§ 1º Os polos de educação a distância manterão infraestrutura física, tecnológica e de pessoal adequada aos projetos pedagógicos dos cursos ou de desenvolvimento da instituição de ensino. (Redação dada pelo Decreto nº 9.235, de 2017)

§ 2º São vedadas a oferta de cursos superiores presenciais em instalações de polo de educação a distância e a oferta de cursos de educação a distância em locais que não estejam previstos na legislação. (Incluído pelo Decreto nº 9.235, de 2017) (Brasil, 2017, p.2).

A determinação do Artigo 5º reforça o papel estratégico dos polos de EaD enquanto espaços essenciais para a realização de atividades presenciais que são exigidas pela legislação. A exigência de infraestrutura física, tecnológica e também de pessoal adequada evidencia a preocupação do legislador com a qualidade e com a equivalência entre as modalidades presencial e também a distância. Além disso, ao proibir a oferta de cursos presenciais em polos EaD e até mesmo, a implementação de cursos a distância em locais não credenciados, o decreto visa evitar práticas irregulares as quais possam comprometer a credibilidade da modalidade. Essas medidas visam garantir que a EaD seja conduzida com responsabilidade, alinhada

com os parâmetros educacionais estabelecidos nacionalmente, assegurando a legitimidade dos diplomas emitidos e até mesmo, a formação efetiva dos estudantes.

No artigo 6º, se estabelece que recai ao MEC a responsabilidade pelo credenciamento e pelo credenciamento de instituições de ensino para oferta de cursos superiores na modalidade a distância, bem como por meio da sua autorização, reconhecimento e pela renovação de reconhecimento desses cursos.

O Artigo 11, estabelece que instituições de ensino superior privadas necessitam de solicitar credenciamento ao MEC para ofertar cursos superiores na modalidade que seja a distância. O credenciamento considera a sede da instituição e os endereços dos polos de EaD que se fazem previstos no Plano de Desenvolvimento Institucional e também no Projeto Pedagógico de Curso.

Nessa conjuntura, destaca-se que no Artigo 12, dispõe que instituições de ensino superior públicas dos sistemas federal, estaduais e a distrital, ainda não credenciadas para oferta de cursos superiores na modalidade a distância, ficam credenciadas por cinco anos, a partir do início da oferta do primeiro curso de graduação nesta modalidade, desde que previsto no Plano de Desenvolvimento Institucional. Ademais, no Art. 16. Subsequente fica esclarecido que:

Art. 16. A criação de polo de educação a distância, de competência da instituição de ensino credenciada para a oferta nesta modalidade, fica condicionada ao cumprimento dos parâmetros definidos pelo Ministério da Educação, de acordo com os resultados de avaliação institucional.

§ 1º As instituições de ensino deverão informar a criação de polos de educação a distância e as alterações de seus endereços ao Ministério da Educação, nos termos a serem estabelecidos em regulamento.

§ 2º A extinção de polo de educação a distância deverá ser informada ao Ministério da Educação após o encerramento de todas as atividades educacionais, assegurados os direitos dos estudantes matriculados e da comunidade acadêmica (Brasil, 2017, p.2).

O Artigo 12 do Decreto nº 9.057/2017 traz um importante avanço ao se permitir que ocorra um credenciamento automático, por cinco anos, de instituições públicas do sistema federal, estadual e distrital para que ocorra a oferta de cursos de graduação a distância, desde que previsto em seus Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI). A medida possui o mérito de estimular a expansão da EaD no setor público, ampliando, justamente, o acesso à educação superior, especialmente em regiões onde a oferta presencial ainda é limitada.

No entanto, acrescenta-se que esse tipo de credenciamento automático pode

levantar questionamentos em relação ao acompanhamento efetivo da qualidade dos cursos, já que a autorização não está necessariamente vinculada com uma avaliação prévia rigorosa da infraestrutura.

O Artigo 16 estabelece parâmetros importantes para a criação e gestão de polos de apoio presencial, condicionando a sua instalação à avaliação institucional e ao cumprimento das diretrizes definidas pelo Ministério da Educação. Essa exigência representa, indubitavelmente, uma tentativa de ordenar o crescimento da EaD com base em critérios técnicos e também pedagógicos. No entanto, a eficácia dessa regulação depende da fiscalização contínua e transparente por parte do MEC.

Dando continuidade à análise normativa da Educação a Distância no Brasil, destaca-se que, além dos decretos, as portarias ministeriais também desempenham papel importante na regulamentação dessa modalidade de ensino. Nesse sentido, acrescenta-se que a Portaria MEC nº 2.117/2019 surge como sendo um desdobramento significativo das diretrizes que foram anteriormente estabelecidas, especialmente em relação à respeito à flexibilização curricular nos cursos presenciais. A ampliação do percentual permitido de carga horária a distância reforça justamente a tendência de hibridização do ensino superior e exige uma reflexão crítica sobre os impactos dessa flexibilização na qualidade da formação acadêmica e também na relação pedagógica entre professores e os estudantes.

A Portaria MEC nº 2.117/2019, alterou o panorama da EaD ao autorizar que até 40% da carga horária de cursos superiores presenciais possa ser ofertada na modalidade a distância. Essa medida provocou intensos debates em relação ao meio acadêmico, posto que embora amplie a flexibilidade curricular, também suscita algumas preocupações sobre a diluição da formação prática e sobre o enfraquecimento do contato direto com os professores. (LIBÂNEO, 2012).

Em seu Artigo 1º, a Portaria MEC nº 2.117/2019 define o escopo da portaria, aplicando-se às Instituições de Educação Superior (IES) que são pertencentes ao Sistema Federal de Ensino, com exceção dos cursos de Medicina. Em seu Artigo 2º: autoriza para que as IES possam oferecer até 40% da carga horária total dos cursos de graduação presenciais no que se refere a modalidade EaD.

Art. 2º 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.

§ 1º O Projeto Pedagógico do Curso - PPC deve apresentar claramente, na matriz curricular, o percentual de carga horária a distância e indicar as

metodologias a serem utilizadas, no momento do protocolo dos pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso.

§ 2º A introdução de carga horária a distância em cursos presenciais fica condicionada à observância das Diretrizes Curriculares Nacionais - DCN dos Cursos de Graduação Superior, definidas pelo Conselho Nacional de Educação - CNE, quando houver.

§ 3º As atividades extracurriculares que utilizarem metodologias EaD serão consideradas para fins de cômputo do limite de 40% de que trata o caput.

§ 4º Os processos de pedidos de autorização de cursos ofertados por IES não credenciada para EaD, em que houver previsão de introdução de carga horária a distância, não serão dispensados de avaliação externa *in loco*.

§ 5º As universidades e os centros universitários, nos limites de sua autonomia, observado o disposto no art. 41 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, devem registrar o percentual de oferta de carga horária a distância no momento da informação de criação de seus cursos à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação - SERES-MEC (Brasil, 2019,p.4).

O Artigo 2º da Portaria MEC nº 2.117/2019 representa uma mudança significativa em relação à organização dos cursos presenciais ao permitir que até 40% da carga horária total possa vir a ser oferecida na modalidade a distância. Essa flexibilização amplia justamente as possibilidades pedagógicas, proporcionando assim, uma maior autonomia às Instituições de Educação Superior (IES) na construção de seus currículos e também favorecendo o acesso dos estudantes a conteúdos diversificados por meio das tecnologias digitais.

Entretanto, acrescenta-se que esse percentual elevado levanta preocupações em relação à possível descaracterização da formação presencial, sobretudo, em cursos que exigem componente prático, como os das áreas da saúde, engenharia e de licenciaturas. A ausência de critérios que são mais rígidos para definir quais conteúdos podem vir a ser transferidos para EaD pode vir a comprometer a qualidade da formação e até mesmo, a integração entre teoria e prática.

Adicionalmente, os parágrafos do Artigo 2º ainda trazem em evidência mecanismos de controle importantes, como por exemplo, a exigência de detalhamento no Projeto Pedagógico do Curso (PPC) sobre a carga horária EaD e as suas metodologias, bem como a necessidade de observar como se organizam as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs).

Essas exigências são positivas na medida em que estas buscam garantir um mínimo de coerência e de alinhamento com os padrões nacionais de qualidade. Por outro lado, a inclusão das atividades extracurriculares no cômputo do limite de 40% (conforme §3º) pode ser vista como sendo uma brecha que possibilita a inflar o uso de EaD sem que necessariamente possa reforçar os aspectos pedagógicos da formação. Além disso, mesmo que o §4º preveja avaliação externa *in loco* para cursos

presenciais com carga EaD ofertados por IES não credenciadas, convém salientar que a eficácia dessa medida depende da qualidade e também da frequência das avaliações realizadas, o que continua sendo um desafio também no contexto brasileiro.

O Artigo 3º estabelece que todas as atividades presenciais pedagógicas dos cursos os quais ofertarem carga horária na modalidade EaD necessitam de ser realizadas exclusivamente no endereço de oferta do curso, conforme os atos autorizativos.

Além desses dispositivos legais, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), também avalia os cursos superiores, presenciais e até mesmo, a distância, com base em indicadores como o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). Essas ferramentas contribuem para o monitoramento da qualidade da EaD no país.

Cabe ressaltar que a legislação brasileira para EaD é relativamente avançada, porém, a sua efetividade depende diretamente da implementação de políticas públicas que sejam comprometidas com a qualidade, inclusão, bem como do acompanhamento contínuo dos processos pedagógicos e administrativos.

Assim, nota-se que, os atos normativos e as regulamentações que fundamentam a EaD no ensino superior brasileiro formam um arcabouço robusto. Entretanto, a sua aplicação exige o cumprimento formal e também uma concepção pedagógica que valorize a mediação humana, a interatividade e o compromisso social da educação. Como afirma Saviani (2009), a legalidade por si só não garante a legitimidade pedagógica: é preciso que a EaD seja pautada em princípios éticos e educativos coerentes com os desafios da formação superior no Brasil.

Diante desse panorama normativo é crucial refletir sobre a existência de marcos legais e instrumentos de controle de qualidade bem como dos desafios e das oportunidades concretas para a efetivação de uma Educação a Distância que seja, de fato, acessível, inclusiva e também de qualidade. No tópico a seguir, se discute os principais entraves e as potencialidades as quais permeiam a implementação da EaD no ensino superior brasileiro.

### 3.2 DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA A IMPLEMENTAÇÃO EFETIVA DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A Educação a Distância (EaD) tem se consolidado como sendo uma estratégia crucial para democratizar o acesso ao ensino superior no Brasil, sobretudo em um país que é marcado por desigualdades regionais e também socioeconômicas. No entanto, acrescenta-se que a implementação efetiva da EaD enfrenta uma série de desafios estruturais, pedagógicos e também tecnológicos que ainda precisam ser superados para que essa modalidade cumpra seu papel inclusivo e também formativo. Logo, salienta-se que:

A disparidade no acesso à internet e a falta de infraestrutura tecnológica em diversas regiões do país representam obstáculos estruturais. Além disso, a formação adequada de docentes para atuarem no ambiente virtual é uma necessidade premente, demandando investimentos em capacitação e adaptação às dinâmicas da educação online. Outro desafio relevante está associado à percepção social da EaD. Ainda persiste um estigma de que o ensino a distância é inferior ao presencial, sendo essencial desconstruir essa visão equivocada. A qualidade dos cursos a distância oferecidos no Brasil deve ser ressaltada, evidenciando sua seriedade e eficácia (Fernandes, 2024, p.4).

Dentre os principais desafios, destacam-se a necessidade de garantir infraestrutura tecnológica para instituições e para os estudantes. O acesso desigual à *internet* de qualidade e, até mesmo, a busca por equipamentos tecnológicos compromete a equidade educacional, especialmente nas regiões em que são mais periféricas. Além disso, acredita-se que a formação docente para o uso de metodologias específicas da EaD ainda é vista como sendo um ponto crítico. Muitos professores ainda enfrentam dificuldades para que possam adaptar as suas práticas pedagógicas ao ambiente virtual, o que pode vir a afetar a qualidade do ensino que é oferecido.

Outro obstáculo importante também é a credibilidade social da modalidade. Apesar do reconhecimento legal e da expansão da EaD, ainda existem resistência por parte de muitos setores da sociedade e do mercado de trabalho em relação à sua efetividade e até mesmo, equivalência em relação ao ensino presencial. Isso demanda esforços das instituições e também do Poder Público para que se possa promover a qualidade, a transparência e até mesmo, uma avaliação constante dos cursos ofertados.

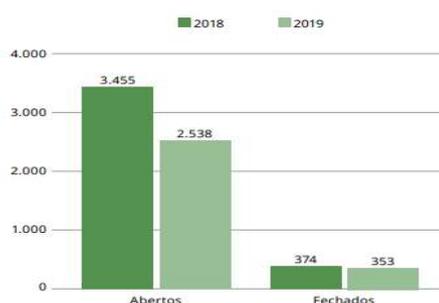
Michelan (2024), acredita que essa insegurança muitas vezes ocorre devido a redução dos polos. O Censo EAD.BR de 2018, por sua vez indicou uma redução no número total de polos de educação a distância no Brasil, totalizando 10.317 unidades,

número inferior ao que foi registrado em 2017, posto que contabilizou 11.108 polos. No entanto,

Em 2019 houve uma recuperação, que elevou o total de instalações ao patamar de 2017 (11.008 polos). Esse número está em consonância com a visão de crescimento da base de alunos EAD no ensino superior, que aumentou em 2019 a uma taxa de 19,1% (dados do INEP), o que pode estar associado ao aumento na rede de polos. O aumento total de polos também representa uma estabilização após a liberação da abertura de polos pelo novo marco regulatório. Os números dos respondentes desta edição demonstram isso: foram 2.538 polos criados em 2019, contra 3.455 de 2018; quanto aos polos fechados, foram 353 em 2019, contra 374 do ano anterior (Censo Ead, 2021, p.23)

Observa-se um crescimento oscilante no número de polos, acompanhado por uma taxa de encerramento constante, girando em torno de 3% do total, conforme indicado no Gráfico 1.

**Gráfico 1:** Polos criados e fechados em 2019.



Fonte: Censo EAD, 2021.

Diante do gráfico 1, nota-se que poucos polos foram fechados em 2019. Logo, nota-se que o número de polos fechados em 2019 foi relativamente baixo se comparado à quantidade de novos polos criados no mesmo ano. Isso evidencia uma tendência de expansão dessa modalidade no ensino superior, ainda que em ritmo mais moderado do que no ano anterior. Essa expansão da Educação a Distância, no entanto, não elimina os desafios estruturais e os pedagógicos que são enfrentados pela modalidade. A ampliação no número de polos, embora possa representar um avanço, não garante, por si, a qualidade do ensino oferecido.

Por outro lado, acrescenta-se que a EaD também promove oportunidades significativas, como, à possibilidade de ampliar o alcance da educação para populações que, historicamente, ficaram à margem do sistema educacional formal. A acrescenta-se que a flexibilidade de tempo e espaço facilita a conciliação entre estudo, trabalho e também a vida pessoal, sobretudo, para adultos e para os

trabalhadores.

Acredita-se que a integração de tecnologias educacionais pode enriquecer os processos de ensino-aprendizagem, favorecendo assim, a personalização do aprendizado e do desenvolvimento de competências digitais. Outro aspecto positivo é a possibilidade da inovação pedagógica. Ambientes virtuais de aprendizagem possibilitam uma adoção de metodologias ativas, como aprendizagem baseada em projetos, os estudos de caso e gamificação, que podem tornar o processo educativo dinâmico.

Assim, para que a EaD se consolide de forma efetiva e de qualidade, é crucial a formulação de políticas públicas robustas, investimentos contínuos em infraestrutura, bem como a formação de professores, mecanismos de regulação e avaliação, e ações que promovam a inclusão digital.

### 3.3 DIRETRIZES ESPECÍFICAS DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NA FORMAÇÃO DE PROFESSORES E OS DESAFIOS SOB A ÓTICA NEOLIBERAL

A formação de professores na modalidade a distância (EaD) é regulamentada por um conjunto de normas e por diretrizes as quais visam assegurar a qualidade e até mesmo, a equivalência da formação inicial em relação aos cursos presenciais. A oferta de cursos de licenciatura e de pedagogia em EaD, por exemplo, deve observar critérios rigorosos, especialmente em relação às atividades presenciais obrigatórias, como estágios supervisionados e as práticas de ensino, fundamentais para o desenvolvimento das competências docentes.

Neste sentido, destaca-se que a Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015, por sua vez, estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, de formação pedagógica para graduados e para o curso de segunda licenciatura). Essa resolução define indubitavelmente que a formação deve articular teoria e a prática desde o início do curso, assegurando deste modo, um vínculo contínuo com a realidade das escolas de educação básica.

**Art. 3º** – A formação inicial de professores para a educação básica deve assegurar aos futuros docentes sólida formação em sua área de conhecimento e adequada preparação pedagógica, com base na articulação entre teoria e prática, contemplando:

I – formação comum nacional, definida pela Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica;

- II – conhecimentos específicos da área de formação;
- III – conhecimentos pedagógicos e de didática;
- IV – estágio supervisionado, como prática que integra o curso;
- V – atividades práticas como componente curricular, que devem permear todos os períodos do curso;
- VI – uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs);
- VII – práticas de extensão, como parte da formação.

**Art. 10** – O estágio supervisionado deverá ocorrer de forma articulada com as demais atividades curriculares do curso, com acompanhamento e orientação eficazes, nas instituições da educação básica, assegurando sua realização de forma presencial e progressiva, a partir da segunda metade do curso, com carga horária mínima de 400 (quatrocentas) horas (Brasil, 2015,p.5).

Embora não trate de forma exclusiva da EaD, a resolução reforça que os cursos devem garantir, independentemente da modalidade, a qualidade da formação e até mesmo, a realização de atividades presenciais obrigatórias, como por exemplo, o estágio supervisionado, que deve ocorrer em escolas reais de ensino básico.

Ainda que seja revogada para fins de atualização, a Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006, ainda é referenciada em diversos documentos institucionais e também contextos de avaliação. Ela foi pioneira ao tratar da formação de professores em um momento em que a EaD começava a se expandir no cenário brasileiro, estabelecendo princípios os quais influenciaram normas posteriores, como a necessidade de articulação entre conteúdos pedagógicos e com os conhecimentos específicos das áreas de atuação dos futuros docentes.

O Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, que regulamenta a EaD no Brasil, destaca que os cursos de licenciatura precisam conter atividades presenciais obrigatórias e que essas atividades necessitam de estar claramente descritas no projeto pedagógico do curso (PPC). Isso inclui, a carga horária destinada ao estágio supervisionado e até mesmo, as às práticas como componente curricular, que não podem ser realizadas unicamente a distância, como se estabelece no Art. 5º, IV e no Art.6º do referido documento.

É importante ressaltar que diversos pareceres do Conselho Nacional de Educação (CNE) e de especialistas têm apontado os desafios da formação docente na modalidade EaD, sobretudo, quando se fala sobre a vivência prática nas escolas e na interação entre professores e estudantes.

Existe uma preocupação recorrente em relação à superficialidade na formação e à ausência de um acompanhamento que seja efetivo no processo de aprendizagem,

o que pode comprometer diretamente a qualidade da formação docente. Essas críticas reforçam a necessidade de um controle rigoroso por parte dos órgãos reguladores, como o MEC e do CNE, especialmente nos processos de autorização, reconhecimento e da renovação de reconhecimento dos cursos de formação de professores a distância.

Assim, nota-se que embora a EaD represente uma alternativa viável para democratizar o acesso à formação superior docente, é crucial que essa modalidade seja conduzida com responsabilidade pedagógica, respeitando sobretudo, as diretrizes legais e ainda garantindo que os futuros professores estejam efetivamente preparados para atuar com qualidade na educação básica.

A expansão da Educação a Distância (EaD) na formação de professores tem sido amplamente influenciada pela lógica neoliberal, que enfatiza a mercantilização da educação e a transformação da formação docente em um produto de mercado. Esse paradigma tem pressionado as instituições de ensino superior a ampliar a oferta de cursos a distância, buscando reduzir custos e alcançar um maior número de estudantes, muitas vezes à custa da qualidade do processo formativo.

Para Santos (2017), o avanço da EaD no Brasil ocorre num contexto de políticas públicas as quais privilegiam a ampliação do acesso e a redução do gasto público, mas que podem fragilizar diretamente a formação docente ao vir a priorizar modelos de ensino padronizados e também pouco reflexivos. Essa tendência está alinhada à crítica de Carnoy (1999), posto que ele aponta que a neoliberalização da educação tende a enfraquecer o papel do Estado como garantidor da qualidade e da equidade educacional, promovendo assim, uma lógica de competitividade e de lucro.

A mercantilização da formação docente possui impactos diretos na qualidade dos cursos, como ressalta Pereira e Simões (2020), que destacam o aumento da oferta em larga escala sem a devida estrutura para que ocorra o acompanhamento pedagógico, resultando assim, em um ensino muitas vezes superficial e também desarticulado da realidade escolar. O fenômeno pode ocasionar justamente à desvalorização da carreira docente, comprometendo a qualificação profissional.

A flexibilização excessiva das exigências curriculares, incentivada por interesses de mercado, pode vir a enfraquecer políticas públicas educacionais essenciais. Conforme argumenta Matos (2018), a redução da carga horária obrigatória de práticas presenciais e o enfraquecimento do estágio supervisionado seguem a lógica neoliberal ao priorizar a quantidade em detrimento da qualidade.

O controle rigoroso por parte do Estado, via Ministério da Educação (MEC) e Conselho Nacional de Educação (CNE), é necessário para garantir que a EaD na formação docente cumpra a sua função social. Como salienta o Relatório da UNESCO (2019), a educação superior, especialmente em formação docente, deve resistir à mercantilização, promovendo assim, a qualidade, a equidade e o compromisso com as necessidades sociais e também pedagógicas do país.

Como o Presidente Luiz Inácio da Silva assinou o novo decreto que regulamenta a Nova Política de EaD no dia 17/05/2025, o documento aprimorar o marco regulatório, com novas regras para educação a distância, e tem como objetivo promover a qualidade dos cursos de formação, com foco no estudante e na valorização dos professores.

Ao longo deste capítulo, se evidenciou que a regulamentação da Educação a Distância no curso de formação de professores no Brasil representa um marco crucial para a ampliação do acesso ao ensino superior, sobretudo para regiões que foram historicamente excluídas do circuito universitário. Os atos normativos e diretrizes analisados demonstram a intenção do Estado de vir a estabelecer padrões mínimos de qualidade, assegurar infraestrutura adequada e até mesmo, orientar práticas pedagógicas alinhadas às demandas contemporâneas. No entanto, constatou-se que, apesar dos avanços, ainda persistem algumas lacunas e contradições que exigem ajustes, especialmente em relação à efetiva aplicação e fiscalização dessas políticas.

Ao longo da análise, verificou-se que a legislação vigente, embora necessária, não é considerada suficiente para garantir que a EaD cumpra plenamente seu papel formativo em relação ao contexto da docência. A influência do neoliberalismo nas políticas educacionais, refletida na mercantilização do ensino, bem como na priorização de metas quantitativas, impõe desafios para a construção de uma educação crítica e socialmente comprometida. Assim, é crucial que as normas sejam acompanhadas de políticas públicas robustas, investimentos contínuos e até mesmo, mecanismos de avaliação que contemplem não apenas a expansão, mas também a relevância social da formação docente.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A presente Dissertação teve como propósito analisar as normativas do Estado brasileiro que regulamentam a oferta de cursos de licenciatura na modalidade de Educação a Distância (EaD), dentro de uma perspectiva crítica, com ênfase nos reflexos da lógica neoliberal e das políticas educacionais atuais. A análise buscou compreender como essas normativas impactam a formação docente e se alinham ou não com os princípios da democratização do ensino superior, considerando justamente, o avanço acelerado dessa modalidade no Brasil nas últimas décadas.

A problemática central que guiou este estudo foi: *Como o Estado brasileiro tem se adaptado em relação à implementação do ensino a distância no contexto neoliberal, especialmente no segmento dos cursos de Licenciaturas no ensino superior?* A resposta a essa indagação exigiu um mergulho na história da EaD no Brasil, na legislação vigente, bem como nos aspectos políticos e econômicos que moldam a educação no cenário contemporâneo.

O primeiro objetivo específico foi contextualizar historicamente a educação à distância no Brasil, o que possibilitou identificar sua trajetória desde os cursos por correspondência no início do século XX até o advento da Universidade Aberta do Brasil (UAB). A análise histórica evidenciou o papel crucial das instituições religiosas e também governamentais em relação ao processo de consolidação da EaD como sendo uma modalidade legítima e também necessária para a ampliação do acesso à educação superior.

Em seguida, o segundo objetivo específico que foi analisar a legislação atual sobre a educação à distância, identificando os desafios e oportunidades para sua implementação efetiva, permitiu reconhecer que, embora o Brasil conte com um arcabouço normativo estruturado (Decretos, Resoluções, Portarias e Leis como a LDB), ainda existem lacunas em relação à fiscalização, à qualidade da oferta e à até mesmo, a valorização da formação docente. A expansão da EaD, apesar de contribuir para que ocorra aumento do número de matrículas no ensino superior, muitas vezes ainda prioriza interesses mercadológicos em detrimento de uma formação crítica e também sólida dos futuros professores.

O terceiro objetivo específico consistiu em discutir, por meio de revisão de literatura, a implementação da educação a distância sob a ótica neoliberal. Nessa etapa, compreendeu-se que o neoliberalismo, enquanto racionalidade política e econômica, tem influenciado as diretrizes educacionais, promovendo assim uma lógica de eficiência, meritocracia e até mesmo, de redução do papel do Estado. Na

EaD, isso se manifesta na proliferação de cursos oferecidos por instituições privadas que possuem baixos investimentos em infraestrutura, tutoria e até mesmo, acompanhamento pedagógico.

O quarto objetivo específico visava analisar os atos normativos identificando as principais diretrizes e exigências para a implementação do EAD no ensino superior. A pesquisa constatou que, apesar de existirem parâmetros de qualidade estabelecidos pelo MEC e pelo CNE, como os Referenciais de Qualidade para a EaD e o Decreto nº 9.057/2017, ainda muitas instituições operam no limite mínimo das exigências legais, comprometendo assim, a efetividade pedagógica dos cursos, sobretudo em relação às licenciaturas.

Um dos principais achados da pesquisa é que o Estado brasileiro, ao invés de assumir uma postura crítica e propositiva em relação à EaD, tem atuado como sendo regulador e promotor de um modelo de ensino que é cada vez mais flexível, despersonalizado e também voltado para metas quantitativas. A postura revela-se preocupante quando se trata da formação de professores, posto que exige reflexão crítica, práticas pedagógicas consistentes e também acompanhamento formativo, o que nem sempre é oferecido nos modelos massivos de EaD.

A dissertação evidencia que a lógica neoliberal está presente não apenas nos discursos, mas também nas práticas e normativas as quais regulamentam a educação superior à distância. A flexibilização do credenciamento de polos, a expansão sem controle rigoroso da qualidade e até mesmo, o incentivo à privatização do ensino colocam em risco o compromisso com uma formação docente de qualidade.

É importante destacar que, mesmo diante desse cenário, a EaD não deve ser descartada como possibilidade formativa. Ao contrário, precisa ser repensada e aprimorada. É preciso investir em políticas públicas as quais assegurem a infraestrutura adequada, a valorização do trabalho docente, com a construção de currículos críticos e inclusivos, e a garantia de acompanhamento pedagógico que ocorra de modo efetivo.

A democratização do acesso ao ensino superior não pode ser confundida com sua massificação precarizada. A EaD, em especial nas licenciaturas, deve ser pautada por princípios éticos, pedagógicos e políticos que assegurem não apenas o acesso, mas também a permanência e o sucesso dos estudantes, contribuindo para a formação de professores comprometidos com a transformação social.

Assim, a pesquisa reafirma que as normativas educacionais precisam ser constantemente revisadas e aprimoradas à luz dos desafios contemporâneos e das desigualdades históricas da educação brasileira. O Estado possui um papel fundamental na garantia do direito à educação de qualidade, o que requer investimentos públicos, fiscalização rigorosa e fortalecimento das instituições públicas de ensino superior.

Por fim, espera-se que este estudo contribua para que ocorra o aprofundamento dos debates sobre a EaD nas licenciaturas, servindo como subsídio para pesquisadores, gestores, formuladores de políticas públicas e, sobretudo, para os próprios educadores que atuam ou que pretendem atuar nessa modalidade.

Assim, esta dissertação não pretende encerrar o debate, mas, ao contrário, abrir caminhos para que novos estudos possam ser realizados. Sugere-se que futuros pesquisadores aprofundem a análise dos impactos concretos da EaD na prática docente, investiguem os resultados de aprendizagem dos egressos desta modalidade e que comparem a qualidade da formação em diferentes instituições, especialmente entre públicas e privadas.

Também se faz urgente ampliar os estudos sobre a percepção dos professores e alunos envolvidos com a EaD, visando identificar suas reais necessidades, dificuldades, bem como sugestões.

## REFERÊNCIAS

ALVES, João Roberto Moreira. **A História da EaD no Brasil**. In: LITTO, Fredric M.; FORMIGA, Marcos. (orgs). Educação a Distância: o estado da arte. São Paulo: Pearson Education, v. 1. p. 9-13, 2009.

ALVES, José Roberto Moreira. A história da EaD no Brasil. In: LITTO, Fredric; FORMIGA, Marcos. Educação à distância. **O estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009. p. 9 – 13.

APPLE, W. M. **A educação pode mudar a sociedade?** Petrópolis: RJ, Vozes, 2017.

BAHLIS, NILTON DOS SANTOS, Notas sobre a Educação à Distância e a Revolução Tecnológica, **Revista Textos de la Ciber Sociedad**, 6. Temática Variada, 2005

BARRETO, Raquel Goulart. **Formação de professores, tecnologias e linguagens: mapeando velhos e novos (des)encontros**. São Paulo: Loyola, 2002.

BARROS, Reviu. O USO DA TECNOLOGIA NO ENSINO PRESENCIAL E À DISTÂNCIA: Contribuições para a prática docente e a aprendizagem. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**. São Paulo, v.8.n.08. ago. 2022. ISSN - 2675 – 3375.

BOURDIEU, Pierre. **Bourdieu & a Educação**. 4<sup>a</sup> ed. Autêntica. 2017.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Diário Oficial da União. Brasília, 1996.

BRASIL. **Decreto 5.800, 08 de junho de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm)>. Acesso em: 20 de out de 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015**. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, de formação pedagógica para graduados e segunda licenciatura) e para a formação continuada. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2 jul. 2015. Seção 1, p. 8.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019**. Brasília, 2017. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Portaria-mec-2117-2019-12-06.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.428, de 28 de dezembro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: [site do MEC ou outro link, se necessário]. Acesso em: [data de acesso]. <https://www.semesp.org.br/legislacao/portaria-mec-no-1-428-de-28-de-dezembro-de-2018/>

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019**. Autoriza a oferta de até 40% da carga horária dos cursos de graduação presenciais na modalidade a distância. Diário Oficial da União, Brasília, 6 dez. 2019. Seção 1, p. 43. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.117-de-6-de-dezembro-de-2019-235268731>.

CARVALHO, Adélia Honório de. **A evolução Histórica da Educação a Distância no Brasil: Avanços e Retrocessos**. 2013. Número de folhas 37: Monografia (Especialização em Educação: Métodos e Técnicas de Ensino). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Medianeira, 2013.

CAVALCANTE, E. L. As políticas de formação docente no Brasil: entre a valorização e a precarização do trabalho docente. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 9, n. 17, p. 353-368, 2015.

CASTRO, Jorge Abrahão de. RIBEIRO, José Aparecido Carlos. **As políticas sociais e Constituição de 1988: conquistas e desafios**. Políticas Sociais: acompanhamento e análise, 2020. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4353/1/bps\\_n.17\\_pol%C3%ADticasocial.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4353/1/bps_n.17_pol%C3%ADticasocial.pdf)

CASIMIRO, F. H. C. **A nova direita: aparelhos de ação política e ideológica no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

CARNOY, M. Education and neoliberalism: The state and market. In: Apple, M.W. (Ed.). **Review of Research in Education**, v. 24, 1999, p. 135-169.

CENSO EAD.BR: Relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil 2019/2020 = **Censo EAD.BR: analytic report of distance learning in Brazil 2019/2020/[organização] ABED – Associação Brasileira de Educação a Distância**; Camila Rosa (tradutora). Curitiba: InterSaberes, 2021.

CURY, C. R. J. REIS, M. ZANARDI, T. A. C. **Base Nacional Comum Curricular: dilemas e perspectivas**. São Paulo: Cortez, 2018.

COSTA, Adriano Ribeiro da. A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL: Concepções, histórico e bases legais. **Revista Científica da FASETE** 2017.1

DARDOT, P. ; LAVAL, C. A. **Nova Razão do Mundo - Ensaio sobre a Sociedade Neoliberal**. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

DOURADO, L. F. Política educacional, avaliação e regulação da educação superior no Brasil: tendências e perspectivas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 37, n. 1, p. 77–97, jan./abr. 2021.

FREITAG, B. **Escola, Estado e sociedade**. 5. ed. São Paulo: Moraes, 1980.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v.5, 2002.

DE SOUZA, Raphael André. **As novas tecnologias na educação: contribuições para o processo ensino-aprendizagem**. 2020. 44 p. Monografia (Especialização em Tecnologias, Comunicação e Técnicas de Ensino) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2020.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá (Coord.). **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000184682>. Acesso em: 20 de março de 2025. 285 p.

GILL, L. **Fundamentos y límites del capitalismo**. Madrid: Trota, 2002.

FERANDES, Allysson Barbosa. **Os desafios e oportunidades da educação a distância no Brasil**. Ciências Humanas, 2024. Disponível em: 10.5281/zenodo.10802083

HACK, J. R. et al. **Introdução à educação a distância**. Florianópolis: LLV/CCE/UFSC, v. 126, 2011.

IRIARTE, Gregório. **Neoliberalismo sim ou não? Manual destinado a comunidades, grupos e organizações populares**. São Paulo: Paulinas, 1995.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA . **Ensino a distância cresce 474% em uma década**. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-da-educacao-superior/ensino-a-distancia-cresce-474-em-uma-decada>

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

LAURENTINO, V. M. S.; DIÓGENES, E. M. N. Avaliação externa enquanto aparelho hegemônico. **Tópicos educacionais**, Recife, v. 19, n. 2, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://bityli.com/7KaJN>. Acesso em: 14 de março de 2025

LIMA, T. M. de. Os desafios do Ensino à Distância (EaD). *CONTRIBUCIONES A LAS CIENCIAS SOCIALES*, 17(5), e6619. 2024 <https://doi.org/10.55905/revconv.17n.5-010>.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 5. ed. Goiânia: Alternativa, 2005.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 10. Ed.- São Paulo: Cortez, 2011.

LIBÂNEO, José Carlos; FREITAS, Raquel A. Marra. **Políticas educacionais neoliberais e escola pública: uma qualidade restrita de educação escolar**. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2018.

LIBÂNEO, José Carlos; FREITAS, Helena. **Políticas educacionais e trabalho docente**. Campinas: Papyrus, 2018.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da aprendizagem: componente do ato pedagógico**. 1. ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

MARINHO, Allan. CASTRO, Ronice. AIRES, Walquiria Pereira Aires. **Aspectos e influências do neoliberalismo e da globalização no Brasil: seletividade de classes**. São Paulo, 2020. Disponível em: [https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/8849/3/02\\_Aspectos%20e%20influ%C3%AAsncias%20do%20neoliberalismo%20e%20da%20globaliza%C3%A7%C3%A3o%20no%20Brasil.pdf](https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/8849/3/02_Aspectos%20e%20influ%C3%AAsncias%20do%20neoliberalismo%20e%20da%20globaliza%C3%A7%C3%A3o%20no%20Brasil.pdf)

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. Livro I. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MATOS, A. A. A educação neoliberal e os desafios para a formação docente. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, 2018.

MEC – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Referenciais de qualidade para cursos de graduação a distância**. Brasília: MEC/SEED, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>. Acesso em: 08 ago. 2025.

MEYER, Antonia. Conceituando a educação a distância. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**. São Paulo, v.8.n.01.jan. 2022.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MORAES, M. C. Educação a distância e formação docente: perspectivas críticas. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 40, n. 148, p. 727-745, jul./set. 2019.

MORAN, J. **O que é a educação a distância** 2002. Disponível em: <http://www2.eca.usp.br/moran/wp-content/uploads/2013/12/dist.pdf>. Acessado em 08 de novembro de 2024.

MORAN, J. M. **O ensino superior à distância no Brasil**. Educação & Linguagem. v. 12.n. 19. p. 17-35. jan.-jun., 2009.

MOREIRA, Júlia. Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil **Rev. Bras. Polít.** nt. 53 (1): 111-129 [2010].

NEDER, Raquel do Nascimento. **Contexto histórico e fundamentos teóricos do neoliberalismo e suas implicações para os países centrais e latino-americanos**. São Paulo, 2019. Disponível em: [https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/images/trabalhos/trabalho\\_submissa\\_old\\_1057\\_10575cbd1c6bdb2aa.pdf](https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/images/trabalhos/trabalho_submissa_old_1057_10575cbd1c6bdb2aa.pdf)

SANTOS, José Carlos. **“Eu cresço com o Minerva e o Brasil cresce também”**. **O Projeto Minerva pela Radiobrás : a experiência de Sergipe Brasil ( 1970/1985)**. 2016. 233f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, PUCRS.

SARTORI, A. S. **Metodologia da educação a distância**. Florianópolis: UDES/CEAD, 2002.

SAVIANI, D. **Educação: do senso comum à consciência filosófica**. 18. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SILVA, Genivaldo Alves da. DEL PINO, José Claudio. Contexto da evolução histórica da educação a distância (EAD) no Brasil **RELVA, Juara/MT/Brasil**, v. 6, n. 2, p. 84-98, jul./dez. 2019.

SOUSA, Antonio Marcelo Pereira; SILVA, Maria Aline da. **Avaliação externa no contexto das políticas neoliberais**. In: FÓRUM INTERNACIONAL DE PEDAGOGIA (FIPED), 4., 2012, Campina Grande. Anais [...]. Campina Grande: Realize Editora, 2012. Disponível em: <https://www.editorarealize.com.br/artigo/visualizar/76>. Acesso em: 11 maio 2025.

PEREIRA, Jaqueline Gomes. RODRIGUES, Ana Paula. O ensino a distância e seus desafios. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**. Ano 06, Ed. 07, Vol. 07, pp. 05-20. Julho de 2021. ISSN: 2448-0959

PEREIRA, M. A.; SIMÕES, P. R. *Educação a distância e qualidade da formação de professores: desafios e perspectivas*. **Revista Educação & Sociedade**, v. 41, 2020.

POLETTTO, Lizandro; ALMEIDA, Maria Zeneide Carneiro Magalhães de. **Paulo Freire e suas inquietações**. Revista Humanidades & Tecnologia (FINOM), vol. 39- jan. /mar. 2023.

PRATES, U.; MATOS, J. F. **A Educação Matemática e a Educação a Distância: uma revisão sistemática da literatura**. Bolema: Boletim de Educação Matemática, v. 34, n. 67, pp. 522-543, 2020.

PRETI, O. **Educação a distância: uma prática educativa mediadora e mediatizada**. In: Preti, O. Educação a Distância: inícios e indícios de um percurso. Cuiabá: NEAD/IE-UFNT, 1996.

SANTOS, B. de S. *A expansão da Educação a Distância e seus desafios no Brasil*. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 33, 2017.

TEIXEIRA, Danyelle de Lima. **Cursos de tecnologia na modalidade a distância: o curso tecnologia em hotelaria da Universidade Aberta do Brasil (UAB). Monografia apresentada à coordenação do curso de Especialização em Docência do Ensino Superior como requisito parcial, para obtenção do título de Especialista pela Universidade Federal do Ceará. Fortaleza - CE 2012.**

TINTO, Vincent. Dropout from higher education: a theoretical synthesis of recente research. **Review of Educational Research**, USA, v. 45, n. 1, p. 89-125, 1975.