

Educação a distância nos cursos de licenciaturas e a mercantilização da educação superior

Distance education in undergraduate courses and the commodification of higher education

Marcos Adriano Barbosa de Novaes
Universidade Estadual do Ceará (UECE)
Limoeiro do Norte (CE) - Brasil
Natália Cíndia Alves do Nascimento
Faculdade de Filosofia Dom Aureliano Matos (FAFIDAM/UECE)
Limoeiro do Norte (CE) - Brasil
Ruth Maria de Paula Gonçalves
Universidade Estadual do Ceará (UECE)
Fortaleza (CE) - Brasil

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar a expansão da Educação a Distância nos cursos de licenciaturas e sua relação com a expansão da educação superior privada. Metodologicamente, recorreremos à pesquisa de revisão bibliográfica narrativa e análise documental. A partir dos resultados da nossa investigação, percebemos que a ensino superior, vem sendo utilizada pelo setor privado com fins lucrativos, representado pelas grandes companhias de capital aberto no mercado educacional. Estes grupos econômicos, reconheceram neste nível de ensino, uma oportunidade para alavancar lucros, para tanto, se utilizam do discurso midiático de promover a democratização do acesso deste nível de ensino. Por fim, entendemos que a EaD deveria ser utilizada de forma complementar na formação de professores para oferecer condições pedagógicas e tecnológicas para esses alunos e professores, inserindo-os na sociedade informacional, se distanciando da perspectiva tecnicista e da ideia de neutralidade presente no uso das tecnologias.

Palavras-chave: Educação a distância; Formação de Professores; Educação Superior Privada.

Abstract

This article aims to analyze the expansion of Distance Education in undergraduate courses and its relationship with the expansion of private higher education. Methodologically, we used narrative literature review and document analysis. Thus, from the results of our investigation, we realized that higher education has been used for profit by the private sector, represented by large publicly traded companies in the educational market. These economic groups recognized, at this level of education, an opportunity to promote profits. For this, they use the media discourse to promote the democratization of access to this level of education. Finally, we understand that distance education should be used in a complementary way in the training of teachers to offer pedagogical and technological conditions for these professionals and their students, inserting them in the informational society, thus distancing themselves from the technicist perspective and the idea of neutrality present in the use of technologies.

Keywords: Distance education; Teacher training; Private Higher Education.

Introdução

O capitalismo, sistema socioeconômico regido pela doutrina neoliberal, vem, em todas as fases de sua história, provocando mudanças na organização do trabalho e em todos os setores da vida global. Nessa perspectiva, o objetivo supremo do capital é garantir a sua própria autorreprodução, nos moldes do acúmulo do capital. Para tanto, todas as necessidades humanas devem se submeter ao capitalismo. É nesse viés que os organismos internacionais como o Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI), a partir dos anos de 1980, vêm subordinando a atuação do Estado a suas exigências, com desdobramentos nas políticas educacionais.

Esse contexto, aliado à evolução dos meios de comunicação (rádio, televisão, internet), incita o surgimento de uma nova forma de ensino-aprendizagem, a Educação a Distância (EaD), sendo indicada pelos organismos internacionais anteriormente citados, com vista a promover a expansão do setor privado educacional e, com isso, a extração de lucro. Nesse sentido, os cursos de licenciatura vêm sofrendo uma massificação na sua oferta, uma vez que a EaD é apresentada pelo Estado capitalista como importante ferramenta para a formação inicial e continuada de professores, com vista a atender as metas dos Planos Nacionais de Educação (PNEs). Além disso, as vantagens oferecidas pela EaD – flexibilização de horários, de espaços, dentre outros – propiciam um crescimento exponencial desta política educacional, com ampla concentração no setor privado.

Dito isso, esse artigo tem como objetivo analisar a expansão da Educação a Distância nos cursos de licenciaturas e sua relação com a expansão da educação superior privada. Assim, recorreremos aos estudos de Belloni (2002), Caleffi e Mathias (2017), Nunes, Oliveira e Sabino (2019) e outros. Metodologicamente, recorreremos à pesquisa de revisão bibliográfica narrativa e à análise documental.

Inicialmente, buscamos inicialmente contextualizar as influências históricas, políticas e econômicas sobre o surgimento e o aumento crescente da modalidade EaD nos cursos de formação docente. Em seguida, discorreremos a EaD como política de acesso ao Ensino Superior e sua ascensão nos cursos de formação docente e sua relação com a expansão do setor privado na educação superior. Em síntese, nossa investigação aponta as consequências da relação ambígua da EaD, que, por um lado provocou a ascensão do acesso

ao ensino superior, mas que, por outro, favoreceu o mercado educacional, transformando a educação em mercadoria.

2. Educação a Distância: aspectos históricos, políticos e legislativos

De acordo com Nunes (2009), a educação a distância (EaD) surgiu no século XVIII, nos Estados Unidos, com o ensino por correspondência. Após isso, surgiram outras iniciativas, como as aulas de taquigrafia, preparação para concursos públicos e cursos de contabilidade, todas ofertadas por correspondências.

Na transição de séculos, com as transformações do advento da Revolução Industrial (1760 – 1840), as formas de ensino também são alteradas. É neste contexto que o ensino por correspondência é legitimado pela iniciativa privada, que começou a implantar este em algumas universidadesⁱ. Nesse sentido, de acordo com Peters (2006), a EaD surgiu com a finalidade de arrecadar recursos financeiros para as instituições privadas. Para tanto, os pioneiros desta modalidade foram os empresários. Logo, a educação se tornou um processo carregado de objetivos definidos, flexível às necessidades de seus alunos, com seus princípios alinhados ao fordismo. Dessa maneira, a EaD se espalhou mundialmente, tendo como marco, na sua história, a criação da Universidade Aberta da Grã-Bretanha, a *Open University*, em 1969.

No Brasil, consoante Alves (2009), a EaD surgiu em meados dos anos de 1900, acompanhando as experiências dos outros países, nesse mesmo período, utilizando também do ensino por correspondência em cursos de datilografia. No entanto, a primeira experiência oficial dessa modalidade ocorreu com as escolas internacionais, em 1904, que ofertavam cursos profissionalizantes por correspondência, com os materiais didáticos enviados pelos correios. Já nos anos de 1920, se iniciou uma nova fase na história da EaD, possibilitado pelos meios de comunicação audiovisuais (rádio e televisão), que foram implementados juntos aos materiais impressos. Com isso, em 1923, foi criada a Rádio Sociedade do Rio de Janeiroⁱⁱ, que funcionou até 1936, em seguida, foi doada pelo Ministério da Educação e Saúde, e hoje é a Rádio MEC.

Por conseguinte, em 1937, a educação via rádio se tornou uma ótima estratégia para consolidar as reformas educacionais do governo de Getúlio Vargas (Estado Novo). Por isso, no mesmo ano, foi instituído o serviço de Radiodifusão Educativa do MEC, com a finalidade de formar a população, conforme a necessidade do Estado, qual seja, capacitar mão de obra

Educação a distância nos cursos de licenciaturas e a mercantilização da educação superior

para o mercado de trabalho. Além disso, nesse período, foram criados institutos com experiência em EaDⁱⁱⁱ, bem como a Universidade do Ar (UNAR), em 1946, criada pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), que foi pioneira em utilizar o rádio como tecnologia nas suas metodologias de ensino.

Outra forte iniciativa foi o Movimento de Educação de Base (MEB), criado em 1961, coordenado pela Diocese de Natal, no Rio Grande do Norte, que implantou 1.959 escolas radiofônicas, com a finalidade de alfabetizar jovens e adultos, sob a perspectiva do educador Paulo Freire. Porém, com a imposição do golpe militar, o programa foi encerrado. Por conseguinte, na década de 1970, foi crescendo uma nova ferramenta no ensino à distância, a televisão. Logo, o Código Brasileiro de Telecomunicações determinou que as emissoras deveriam transmitir programas educativos, mediante a concessão de alguns privilégios a essas emissoras. Para tanto, em 1972, foram criados o Programa Nacional de Teleeducação (PRONTEL) e o Centro Brasileiro de TV Educativa (FUNTEVÊ). Outra ação ocorreu em São Paulo, com a fundação da TV Cultura, em 1967, que promoveu atividades educativas e culturais, utilizando o rádio e a televisão.

Dessa forma, durante a ditadura militar surgiram os seguintes programas:

- Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL): Teve início em 1967, com o objetivo de alfabetizar os adultos na faixa etária de 15 a 30 anos, por meio dos serviços de rádio, televisão e cinema educativos;
- Projeto Minerva: criado em 1970, em busca de promover cursos supletivos de 1º e 2º grau, por meio do rádio, com abrangência nacional. Para tanto, o governo tornou obrigatória sua transmissão em todas as rádios do país, com apoio de materiais impressos, até final dos anos de 1980. Seguindo o oposto do MEB, o Projeto Minerva focalizava apenas na capacitação profissional, descaracterizando as características culturais de cada região, ou seja, prevalecendo apenas a cultura do eixo sul-sudeste;
- Programa LOGOS: voltado à formação de professores, ofertou qualificação docente para cerca de 50 mil professores, em 17 estados do Brasil, no período de 1977 a 1991. Após isso, foi substituído pelo Programa de Valorização do Magistério;

- Programa de Pós-Graduação Territorial a Distância (POSGRAD): foi implantado de 1979 até 1983, com caráter experimental. Contudo, o MEC não deu continuidade ao programa;
- Telecurso 2º grau (hoje, denominado Telecurso 2000): Foi criado em 1978 pela Fundação Roberto Marinho (TV Globo). Em 1998, o MEC estabeleceu uma parceria com este programa.

A partir de 1979, a Universidade de Brasília (UNB) começou a oferecer cursos de educação a distância, por meio do Centro de Educação Aberta e a Distância (CAED). Com a redemocratização brasileira já estabelecida, em 1990, o MEC junto com a TV Educativa (TVE-RJ) fundaram o programa “Um Salto para o Futuro”, cujo objetivo era a qualificação dos professores do ensino fundamental, utilizando os canais de televisão, com programas ao vivo e com materiais impressos. Por conseguinte, esse programa se tornou o Projeto TV Escola, que promove o aperfeiçoamento dos professores da rede pública.

Essa fase de ascensão da EaD, por meio das emissoras de televisão, se encerrou no final da década de 1990, com a desobrigação das emissoras transmitirem programas educativos. Então, nesta mesma década, se iniciou a fase moderna da EaD brasileira, que passou a utilizar os mecanismos informatizados, ou seja, os computadores e a internet. Essa nova forma de fazer EaD, conforme Lopes e Faria (2013), diminuiu a distinção entre o presencial e o virtual, pois foi possível estabelecer uma interação pedagógica de forma eficiente e rápida. Em seguida, por meio do *m-learning*^{iv}, surgiram os ambientes de aprendizagem *on-line* (*softwares*), que foram inseridos fortemente no ensino superior, possibilitando o ensino em qualquer região do país.

Nesse viés histórico, foi nessa fase que a EaD ganhou visibilidade no ensino superior. Em 1995, a Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT) tornou-se a instituição pioneira na EaD no Brasil, com a oferta de dois cursos a distância: Licenciatura Plena em educação básica e o Curso de Formação de Orientadores Acadêmicos em EaD. Logo, percebemos que essa modalidade surge no ensino superior por meio da formação inicial de professores. Nesse mesmo ano, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), foi criada a Secretaria de Educação a Distância (SEED/MEC), órgão ligado ao MEC, cujo objetivo era desenvolver programas em educação a distância para as escolas de ensino fundamental e médio, inserindo a tecnologia na educação.

No que concerne à legislação brasileira acerca da EaD, o marco regulamentário que reconheceu esta forma de se fazer educação como modalidade foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), lei nº 9.394/1996, por meio da qual o art. 8º definiu que os programas de ensino a distância poderiam ser aplicados em todos os níveis de ensino, bem como na educação continuada, ressaltando a necessidade de regimes especiais, conforme descrito abaixo.

§ 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 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 e em outros meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do poder público; 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. 01).

Posteriormente, em 1998, foi criado pela SEED o documento “Indicadores de qualidade para cursos de graduação a distância”, que descreveu dez pontos necessários para o uso dessa modalidade^v. Nesse sentido, surgiram outras legislações regulamentando o art. 8º e ressaltando outras providências, conforme detalhamento a seguir:

- a) Decreto nº 2.494/98: Primeiro decreto que regulamentou o art. 8º da LDB, estabelecendo o conceito de EaD. Assim, as instituições EaD obrigatoriamente seriam credenciadas pelo MEC, com validade 5 anos. Além disso, definiu que as avaliações ocorreriam presencialmente, entre outras providências. Porém, mestrados e doutorados não poderiam implantar essa modalidade. Foi revogado em 2005;
- b) Portarias nº 335, 698 e 1.786: Todas de 2002. Regulamentaram a criação de uma comissão para a elaboração do relatório de normas para a EaD, em parceria com a SEED, a Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC), a Capes e o Inep. Estes documentos ressaltaram a ação das universidades corporativas, criadas com a EaD, como a Petrobras, Rede Globo e Telemar;

- c) Portaria MEC nº 4.059/ 2004: Esta portaria permitiu a oferta de disciplinas na modalidade semipresencial nos cursos superiores, desde que a oferta dessas disciplinas não ultrapassasse 20% da carga horária do curso;
- d) Resolução CNE/CES nº 1/2001: Em seu art. 3º, permitiu a oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu* a distância, por instituições devidamente credenciadas ao MEC, apresentando equivalência de qualidade e de normas, aos cursos presenciais;
- e) Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005: Estabeleceu a obrigatoriedade igualitária aos cursos presenciais, em relação à exigência de estágios, defesas de trabalho, atividades laboratoriais presenciais e duração dos cursos. Ademais, incluiu os cursos de mestrado e doutorado, passando a aplicar o Sistema de Avaliação Nacional (Sinaes) aos cursos superiores. Foi revogado em 2017;
- f) Portaria Normativa nº 2, de 10 de janeiro de 2007: Regulamentou a criação de polos, ou seja, espaços para a realização das atividades presenciais obrigatórias;
- g) Lei nº 12.056/ 2009, acrescentou três parágrafos ao art. 62 da LDB 9.394/96: Esta lei determinou a possibilidade do uso da EaD na formação iniciada e continuada dos professores, principalmente da educação básica. Contudo, com preferência na modalidade presencial para a formação inicial;
- h) Resolução CES/CNE nº 1/2016: Trata sobre as “Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância”.

Essas legislações supracitadas antecedem a última regulamentação da Educação a Distância, o decreto nº 9.057/2017, criado no governo de Michel Temer (2016 – 2018), o qual regulamentou a implantação da EaD no ensino fundamental; no ensino médio; na educação profissional técnica de nível médio; na educação de jovens e adultos; na educação especial; e no ensino superior. Com relação a este último, o decreto permitiu que as instituições ofertassem cursos à distância sem a necessidade da oferta simultânea de cursos presenciais, com a ressalva de que as avaliações fossem realizadas obrigatoriamente de forma presencial. Além disso, permitiu a oferta de cursos de pós-graduação *lato sensu* a distância,

Educação a distância nos cursos de licenciaturas e a mercantilização da educação superior

sem a necessidade de credenciamento específico. Ademais, essa legislação admitiu as parcerias entre as instituições de EaD e pessoas jurídicas, provocando a abertura desse campo ao setor privado, bem como a definição das situações de emergência, na qual a EaD será implantada no ensino fundamental, conforme o § 4º do art. 32 da atual LDB.

Em 2001, foi ratificada a Lei nº 10.172/2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação – PNE (2001-2010), no que concerne à Educação a Distância. Neste sentido, o capítulo 6 deste documento a identifica como um meio eficaz e necessário no processo de democratização e universalização do ensino, reduzindo as desigualdades regionais existentes no país. Para tanto, definiu metas e objetivos para implantação dessa modalidade, com o objetivo de alcançar a taxa de matrícula de 50% na população de 18 e 24 anos inserida no ensino superior. Por fim, este PNE, com base na LDB 9.394/96, relaciona a importância da EaD como ferramenta para a formação dos professores, por isso fixou a necessidade da criação de uma universidade aberta. Dito de outra maneira:

[...] A Lei de Diretrizes e Bases considera a educação a distância como um importante instrumento de formação e capacitação de professores em serviço. Numa visão prospectiva, de prazo razoavelmente curto, é preciso aproveitar melhor a competência existente no ensino superior presencial para institucionalizar a oferta de cursos de graduação e iniciar um projeto de universidade aberta que dinamize o processo de formação de profissionais qualificados, de forma a atender as demandas da sociedade brasileira [...] (BRASIL, 2001, p. 45).

Nesse cenário, em 2006, no governo Lula, foi criada a Universidade Aberta do Brasil – UAB, através do Decreto nº 5.800/2006. Inspirada no projeto universitário da *Open University*, a UAB surge com o objetivo expandir a oferta do ensino superior no Brasil, por meio da educação a distância, permitindo a interiorização deste nível de ensino. Para isso, o Governo Federal junto com as Instituições de Educação Superior (IES) públicas ofertam cursos pela modalidade a distância. Prioritariamente, a UAB oferece cursos de licenciatura e formação inicial de professores, com o objetivo de capacitar os profissionais que atuam na educação básica. Todavia, vale ressaltar que não se trata da criação de uma nova universidade, mas da interligação das IES existentes para atingir o objetivo do programa. Assim, os municípios nos quais os cursos são ofertados devem criar e manter um polo presencial.

Diante do exposto, é possível perceber que o Estado proporcionou um *lócus* de atuação para o setor privado adentrar nesta nova modalidade de ensino. Os dados do Instituto Semesp (2021) refletem essa perspectiva: em 2021, de um total de 31.497 polos de

EaD credenciados, 28.725 são privados e apenas 2.772 são públicos. Além disso, percebemos um alto número de matrículas na modalidade a distância. De acordo com o INEP (2019), em 2019, quase 2 milhões e meio de matrículas foram feitas na modalidade EaD, representando aproximadamente 28% do total de matrículas em graduação.

3. EaD nos cursos de licenciatura e política de acesso ao Ensino Superior

A EaD brasileira, a partir de 1995, assumiu um aspecto estratégico, que visa ampliar o acesso à educação. Para isso, foi defendido o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), sob a alegação de integrar a educação à sociedade da informação, bem como enfatizar o seu papel de abrangência em todo país, em um contexto no qual a região sudeste predomina majoritariamente o número de IES^{vi}. Belloni (2002) aponta que as diferentes mídias eletrônicas estão assumindo:

[...] um papel cada vez mais importante no processo de socialização, ao passo que a escola (principalmente a pública) não consegue atender minimamente a demandas cada vez maiores e mais exigentes e a 'academia' entrincheira-se em concepções idealistas, negligenciando os recursos técnicos, considerados como meramente instrumentais. [...] (BELLONI, 2002, p. 118)

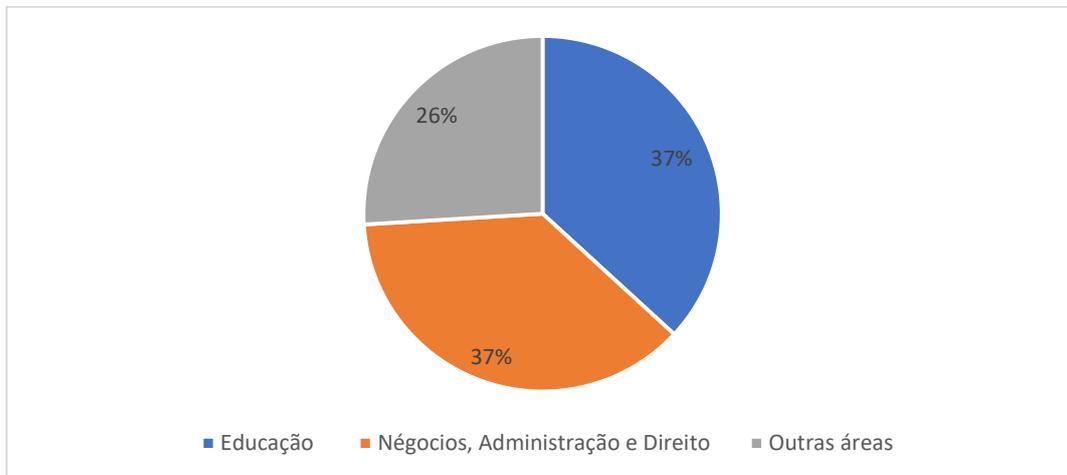
No entanto, o Brasil, ainda é um país caracterizado pelas suas desigualdades sociais, o que se reflete também na inclusão digital. Em outras palavras, uma parcela da sociedade ainda não tem acesso mínimo aos equipamentos digitais, como um aparelho celular e o acesso à internet. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) comprovam esta afirmação: em 2019, 12,6 milhões (aproximadamente 18%) de domicílios brasileiros não tinham acesso à internet. Por isso, é necessário que as políticas públicas educacionais sejam direcionadas à democratização do acesso e à diminuição das desigualdades.

Com esse crescimento do uso das TICs, desde a década de 1990, vem ocorrendo uma massificação do ensino em EaD, principalmente para a formação e capacitação de professores em serviço. Isso é justificado pelo alto número de professores sem a devida formação para atuar na educação básica. Só em 2021, de acordo com o INEP (2021), aproximadamente 275 mil professores não possuíam formação superior. Isso representa cerca de 12%. Deste modo, é perceptível a necessidade da formação destes profissionais como requisito fundamental para a melhoria da qualidade da educação brasileira.

Por fim, em 2000, foram ofertadas 6.430 vagas em cursos a distância, sendo estes, em sua totalidade, cursos de formação inicial^{vii} de docentes. Atualmente, a distribuição das

matrículas por áreas do conhecimento em cursos de graduação EaD pode ser analisada no gráfico a seguir:

Gráfico 1: Matrículas em EaD segundo a área. Brasil: 2019



Elaborado pelos autores, com base no INEP/MEC (2019).

A partir da análise do gráfico acima, é possível identificarmos a predominância das áreas de “Educação” e “Negócios, Administração e Direito” nos cursos em EaD, que detêm a mesma porcentagem dos cursos de licenciatura (37% de matrículas nas graduações a distância). Em números, a diferença entre as duas áreas é de apenas 7.495 matrículas, o que nos permite afirmar que a área de Negócios, administração e Direito possui o maior número de matrículas no Brasil. Entretanto, vale ressaltar que, conforme os dados do INEP (2019), até 2018, os cursos de licenciatura estiveram em primeiro lugar em número de matrículas EaD. Se compararmos as duas modalidades presencial e a distância, em 2019, havia aproximadamente 1 milhão e 700 mil matrículas em licenciaturas. Deste total, cerca de 900 mil matrículas, ou seja 53,3%, foram realizadas em cursos de graduação a distância, enquanto que na modalidade presencial foram cerca de 800 mil matrículas (47,7%).

Esse processo que culminou na predominância dos cursos de licenciatura em EaD pode ser justificado pela implantação do Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001 e 2014, bem como pelo art.62 da LDB 9.394/96. Este último reconheceu os docentes diplomados em cursos de licenciatura plena como qualificados para atuar na educação básica. Contudo, admitiu “[...] como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.” (BRASIL, 1996, p. 01)

Já no art. 87, ficou instituída a “Década da Educação”, que teve início após 1 ano da publicação da LDB. No §4 desse mesmo artigo, foi determinado que, até o final desse período, “[...] somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço.” (BRASIL, 1996, p. 01), sendo revogado pela lei nº 12.796, de 2013, que alterou a LDB. Além disso, definiu a necessidade de realizar cursos de capacitação para os professores em serviço, recorrendo a modalidade a distância, com a ressalva de que a modalidade presencial teria preferência na formação inicial dos professores.

A partir do art. 87, houve uma interpretação inequívoca de que todos os professores deveriam ter curso superior até 2006 (ano final da Década da Educação) para continuarem exercendo seus cargos, sendo que o artigo exige essa formação para os contratados a partir dessa data. Isso provocou uma crescente busca destes profissionais pela formação adequada à lei. Assim, conforme Malanchen (2015), surgiu um campo de expansão para os cursos de ensino superior a distância, que passaram a formar docentes em massa no país.

Nesse mesmo viés, o PNE (2001-2010) instituiu, como objetivo, a oferta de cursos superiores a distância, principalmente na área para formação dos professores da educação básica. De forma semelhante, garantiu a ampliação dos “[...] programas de formação em serviço que assegurem a todos os professores a possibilidade de adquirir a qualificação mínima exigida pela LDB” (BRASIL, 2001, p. 80). Já o novo PNE (2014-2024), além de reafirmar a necessidade de que todos os professores da Educação Básica devam possuir formação específica de nível superior, amplia a concessão dos benefícios dos programas educacionais FIES e PROUNI para os cursos de graduação a distância.

Outrossim, na resolução nº 01/1999 do Conselho Nacional de Educação, foram regulamentados os Institutos Superiores de Educação, sendo o local preferencial para a formação docente. Para Scheibe (2006), estes locais significam uma formação técnico-profissionalizante, se direcionando na contramão das universidades que apresentam o viés acadêmico-universitário. Contudo, a autora citada (2006) ressalta que a EaD, em nenhum momento, conseguirá substituir a educação presencial, uma vez que, nesta última, os alunos iniciam sua formação em um contato permanente e de troca, tanto com os seus professores quanto os seus colegas. Nesse sentido, reconhecemos que tal interação é de extrema importância para a formação do docente que irá ou já atua no ambiente escolar, onde as

relações sociais são vivenciadas ao longo de toda a trajetória escolar dos alunos. Com isso, a inserção da EaD vem atendendo as diretrizes dos organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial, que preconiza uma educação de baixo custo, com tempo reduzido e de preferência a distância.

Dessa forma, a formação docente através da EaD surge em uma perspectiva de política compensatória para os profissionais sem a formação específica, que não tiveram acesso a esta devido a insuficiência de oferta desses cursos presenciais, principalmente nas regiões interioranas e em horários compatíveis às necessidades dos alunos da classe trabalhadora.

Historicamente, após a experiência pioneira da UFMT, citada anteriormente, ocorreram outras iniciativas voltadas aos cursos de licenciatura para professores em exercício, com parceria entre as IES e as secretarias de educação dos estados e municípios, devido à grande procura por tais formações, impulsionadas pela promulgação da Lei 9.394/96 e do PNE (2001-2010). Exemplo disso, conforme nos lembra Kipnis (2009), foi o Projeto Veredas, em Minas Gerais, que ocorreu em parceria com 18 universidades. Além do mais, outras IES também se filiaram à Secretaria de Educação do Estado, o que possibilitou a formação de 15 mil professores em serviço, pela modalidade a distância. Outra experiência nesse âmbito, corresponde à parceria entre a UNB e a Secretaria de educação do Distrito Federal, que ofertaram o curso de pedagogia a distância, em 2001, para os professores já atuantes. Ademais, no Amazonas, ocorreu o programa PROFORMAR, que ofertou cursos a distância em mais 66 telessalas.

Em âmbito nacional, no ano 2000, dos professores que lecionavam nos anos finais do fundamental, cerca de 70% (aproximadamente 580 mil) tinham formação superior. Enquanto que 30% (cerca de 230 mil) tinham apenas o ensino médio ou o fundamental completo (INEP, 2000). Então, para reverter esse cenário, em 2004, havia, em todo o Brasil, cerca de 60 mil alunos matriculados em cursos a distância. Deste total, aproximadamente 51 mil alunos estavam matriculados em cursos de licenciatura em IES públicas e privadas.

Contudo, a modalidade presencial ainda prevalecia, com aproximadamente 257 mil alunos matriculados em cursos de licenciatura (INEP, 2004). Tais dados demonstram que, desde 2001, com a implantação do PNE (2001-2010) e em seguida o PNE (2014-2024), a formação de professores vem sendo a área majoritária nos cursos de graduação a distância.

Ademais, outros programas voltados à formação de professores foram criados pela SEED: a TV Escola; o Programa Nacional de Informática na Educação (PROINFO); a Rádio Escola; o Programa de Apoio à Pesquisa em Educação à Distância. Além desse, é importante enfatizar a criação dos consórcios entre as universidades no Brasil, em 2005, com a oferta de 17.585 vagas em cursos de graduação a distância, totalizando 8 instituições públicas de ensino superior vinculadas ao Consórcio Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro (CEDERJ), a saber:

Cefet-RJ (Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca), IFF (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense), UENF (Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro), UERJ (Universidade do Estado do Rio de Janeiro), UFF (Universidade Federal Fluminense), UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro), UFRRJ (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro) e Unirio (Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro). (ASSUMPÇÃO; CATRO; CHRISPINO, 2018, p. 446).

Por conseguinte, com o surgimento da UAB, a educação a distância se concretiza mais uma vez, pois a prioridade do programa é a oferta de formação inicial aos professores em serviço na educação básica pública e que ainda não possuíam graduação, bem como a oferta de formação continuada, por meio da EaD, aos que já são graduados. Outrossim, em 2005, o MEC criou o programa Pró-licenciatura, com o objetivo de formar os professores que já atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental ou ensino médio da rede pública.

Para isto, a partir de 2006, o programa estabeleceu parcerias com IES públicas e privadas para ofertar os cursos de licenciatura a distância, com a prerrogativa da continuidade das atividades laborais do professor durante o curso. Todavia, tinham direito à participação neste os docentes em exercício há pelo menos 1 ano e que não possuíam habilitação legal. Com relação à metodologia, essa formação se utiliza da experiência do professor como uma ferramenta de reflexão sobre a prática pedagógica.

Assim, o programa foi implantado para alavancar o número de docentes com qualificação adequada. Importa ressaltar que as IES privadas que participaram deste recebiam recursos financeiros públicos para ofertar os cursos de forma gratuita pelo programa. Assim, a educação a distância vem se tornando um mercado rentável e lucrativo para o setor privado, principalmente para os grandes grupos de capital aberto listados na bolsa de valores, os mesmos que foram inseridos no campo da educação pela Lei das S.A da Educação (lei nº 9.870/1999).

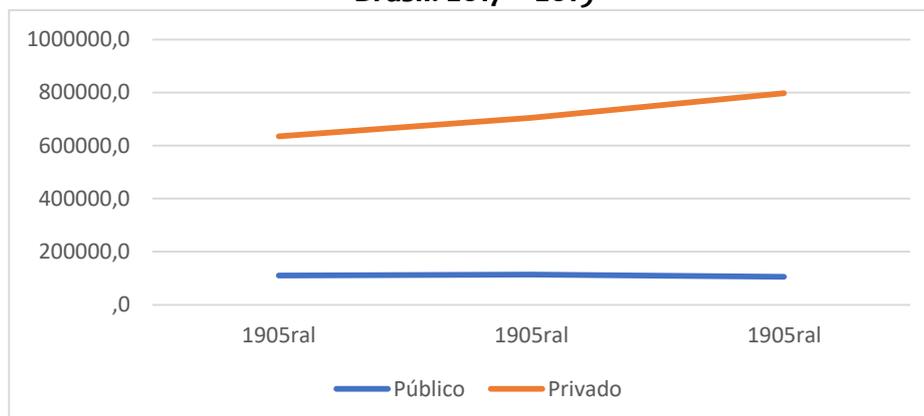
Esse foi o grande marco para a ascensão do mercado educacional, por meio dos fundos de *private equity*^{viii}. Neste viés, a entrada dos fundos de financiamento nessa área “[...] revolucionaram o setor por dentro, ou seja, implantaram nas instituições investidas, estratégias, metodologias e práticas de gestão que fizeram toda a diferença na modernização do setor e na valorização da educação como um potencial negócio. [...]” (CALEFFI; MATHIAS, 2017, p. 27).

Dentre as companhias de capital aberto brasileiras nesse ramo, as principais são a Cogna Educação (antiga Kroton), YDUQS (Estácio Participações), Ser Educacional e Anima Educação. Deste grupo, a Cogna Educação é maior companhia de educação superior no mundo, em termos de valores de mercado. Teve seu capital aberto, em 2007, na bolsa de valores BM&FBovespa. Desde então, essa companhia realizou grandes fusões e aquisições de outros grupos educacionais, sendo os principais a UNI Educacional (2010) e a UNOPAR (2011). A fusão com esta última, tornou a Cogna líder na modalidade EaD no Brasil. Por fim, a Anhanguera Educacional (2013), que possibilitou o reconhecimento da Cogna como a maior companhia do Brasil e do mundo.

Em 2016, de acordo com Caleffi e Mathias (2017), essa companhia tentou adquirir a Estácio Participações. Porém, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) interrompeu essa fusão, devido ao monopólio no ensino superior brasileiro que iria se criar com essa junção (mais de 26% de concentração no setor), sendo que o índice permitido é de 20%. Recentemente, em 2019, a companhia gestou uma nova marca para si, Cogna, pautada em 4 segmentos no setor educacional: Kroton, Platos, Saber e Vasta Educação/Somos Educação. Estas atuam na educação Básica e ensino Superior, atendendo 2,4 milhões de estudantes (COGNA, 2021).

Por isso, as modalidades EaD e semipresencial foram amplamente dominadas pelo setor privado, pois estes grupos reconheceram a necessidade da sua clientela: adultos de classes pobres e média que buscam a ascensão econômica e que não possuem tempo para se dedicar ao ensino presencial. Por tais motivos, em 2015, a Cogna e a YDUQS (Estácio), juntas, detiveram 47,7% das matrículas em EaD, conforme afirmam Caleffi e Mathias (2017). Tudo isso, também refletiu nos cursos de licenciatura a distância, sobre os quais a EaD vem predominando nos últimos anos, como podemos constatar no gráfico 2, a seguir:

Gráfico 2: Matrículas em cursos de licenciatura a distância, por categoria administrativa. Brasil: 2017 – 2019



Elaborado pelos autores, com base no INEP/MEC (2017 – 2019)

Acima é notório que o ensino privado na área da educação superior tem sido responsável pelas matrículas EaD, no que se pese a essa expansão, que não está sendo planejada e executada atrelada a uma formação crítica e social. Ao contrário, Scheibe (2006) identifica o surgimento de cursos de qualidade duvidosa, sob a perspectiva da exploração do trabalho docente, cujo profissional é obrigado a conciliar sua jornada de trabalho aos estudos. Além disso, esses cursos geralmente não ultrapassam 1.600 horas de carga horária, bem como apresentam uma estrutura pedagógica precária sem rigor científico e com forte tendência de ensino tecnicista. Assim, reconhecemos que a desqualificação do trabalho docente continua em andamento no Brasil, ao substituir a formação inicial por uma formação aligeirada.

Outro dano que a EaD fomentou é a reconfiguração do trabalho docente, o que provocou a precarização desta profissão em todos os níveis. O próprio vocábulo que define esta profissão sofreu alterações, passando a serem substituídos pelos termos “tutor”, “monitor”, “facilitador”, entre outros. Por trás dessa perspectiva, percebemos o distanciamento que vem ocorrendo quanto ao papel do professor, que se transforma gradativamente em um mero auxiliar de manuseio das novas tecnologias, de forma tecnicista e mecanizado. Pensando nisso, Zuin (2006) assevera que vem acontecendo um processo de coisificação do professor, ou seja, o ser docente está se transformando em um mero prestador de serviços, um executor de ações.

Além disso, há uma ausência legal de orientações para a formação dos professores que irão atuar nessa modalidade, o que provoca, conforme Nunes, Oliveira e Sabino (2019),

a ingresso de profissionais sem qualificação específica para a área, visto que esses profissionais passam a atuar apenas executando os programas educacionais já programados.

Nesse sentido, o trabalho do professor assume uma nova característica, se transforma em uma entidade coletiva, assumindo, assim, a identidade de professores polivalentes ou docência coletiva, ou seja, um conjunto de profissionais com funções diversas são responsáveis pelo processo de ensino-aprendizagem.

Desta forma, de acordo com Mill, Ribeiro, Oliveira (2010), reconfigura-se a identidade da profissão docente com termos como professor-conteudista, professor-aplicador, tutores virtuais, designers instrucionais e tutores presenciais. Por isso se diz que o trabalho docente, nessa modalidade, é uma ação fragmentada e dividida, com o objetivo de reduzir os custos, o que acarreta conseqüentemente na precarização e intensificação do trabalho docente. Outro fator de desvalorização profissional é a remuneração variável, aquela em que o trabalho docente é bonificado financeiramente de acordo com as avaliações feitas pelos alunos, distorcendo a identidade profissional do docente e dirimindo sua autonomia. Um exemplo dessa desvalorização ocorreu em 2020, quando um grande grupo educacional privado, a Rede Educacional Laureate usou robôs para corrigir provas (UOL, 2022).

Portanto, tais tendências capitalistas afincadas no trabalho e na formação docente nos remete às ideias impostas pelo neoliberalismo, ou seja, a EaD, em sua essência, assume as vertentes do modelo socioeconômico vigente, com a divisão técnica do trabalho. Nesse sentido, as IES devem acompanhar as mudanças que ocorrem na sociedade tecnológica, necessitando se adaptar a uma nova educação superior dinâmica, com modalidades mais flexíveis, acompanhando as necessidades de aprendizagem dos alunos, reconhecendo-os como uma clientela diversificada.

Considerações finais

A partir dos resultados do nosso trabalho, percebemos que a ensino superior vem sendo utilizado pelo setor privado com fins lucrativos, almejados pelas grandes companhias de capital aberto no mercado educacional. Estes grupos econômicos visam, neste nível de ensino, uma oportunidade para alavancar lucros. Para tanto, se utilizam do discurso midiático de promover a democratização do acesso à universidade.

Neste sentido, os estudantes são vislumbrados com as inúmeras vantagens oferecidas pelas IES privadas, que ofertam cursos EaD, optando, pois, por essa modalidade.

Cabe ressaltar ainda que a maioria dessa clientela pertence à classe trabalhadora, que, para garantir a sua sobrevivência e o direito de estudar, precisam conciliar o trabalho e a educação. Nesse sentido, a EaD tem ofertado cursos com valores financeiros bem menores, se comparados aos cursos presenciais privados.

Além disso, percebemos também que ainda há uma grande defasagem entre o trabalho docente e a formação superior. Isso reflete no número de profissionais cujo nível de escolaridade é limitado ao ensino fundamental ou ao ensino médio. Portanto, para garantir a permanência de seus empregos, esses profissionais encontraram na formação docente EaD uma alternativa para conseguir o diploma de licenciado e atuar legalmente na área. Dito isso, prezando pela qualidade da formação docente, se faz necessário que as instituições credenciadas à oferta esta modalidade cumpram todos os requisitos exigidos pela legislação (decreto nº 9.057/2017): carga horária mínima presencial para o desenvolvimento de atividades como tutorias; avaliações; estágios; práticas de laboratório; e defesa de trabalho.

Ademais, é preciso considerar a educação como um direito social e não como um serviço para a obtenção de lucros. Portanto, entendemos que a EaD destinada à formação de professores ainda enfrenta diversos percalços, pois suas próprias características não permitem as interações sociais e humanas necessárias para construir um professor que analise criticamente o seu trabalho e tenha a prática social como ponto de chega e partida.

Não obstante, entendemos que a EaD possa ser utilizada em duas situações: a primeira, como forma complementar na formação de professores, para oferecer, assim, condições pedagógicas e tecnológicas para esses alunos e professores, inserindo-os na sociedade informacional, se distanciando da perspectiva tecnicista e da ideia de neutralidade presente no uso das tecnologias; a segunda, para aqueles alunos que residam em regiões rurais e de difícil acesso, a exemplo, da região norte do país.

Referências

ALVES, João Roberto Moreira. A história da EAD no Brasil. In: LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Manuel Marcos Maciel (org.). **Educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

ASSUMPÇÃO, Georgia de Sousa; CASTRO, Alexandre de Carvalho; CHRISPINO, Álvaro. Políticas Públicas em Educação Superior a Distância – Um estudo sobre a experiência do

Educação a distância nos cursos de licenciaturas e a mercantilização da educação superior

Consórcio Cederj. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.26, n. 99, p. 445-470, abr./jun. 2018

BELLONI, Maria Luiza. Ensaio sobre a educação a distância no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 78, p. 117-142, abr. 2002.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CES nº 1/1999**. Dispõe sobre os cursos sequenciais de educação superior, nos termos do art. 44 da Lei n.º 9.394/96. Brasília, DF: Diário Oficial da união, 27 janeiro de 1999.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto 9.057 de 25 de maio de 2017**. Regulamenta o art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9057.htm Acesso em: 09 jan. 2022.

BRASIL. **Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Estabelece o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf> Acesso em: 09 jan. 2022

BRASIL. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014**. Estabelece o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014> Acesso em: 02 fev. 2022

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 09 jan. 2022.

BRASIL. **Indicadores de qualidade para cursos de graduação a distância**. Disponível em: <http://www.unirio.br/cead/arquivos-da-cead/indicadores-de-qualidade-para-cursos-de-graduacao-a-distancia> Acesso em 02 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm

BRASIL. **Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9870.htm

CALEFFI, Paula; MATHIAS, Alexandre J. L. **Universidade S. A.:** as companhias de capital aberto da educação superior no brasil. Rio de Janeiro: Fgv Editora, 2017.

COGNA EDUCAÇÃO. SOBRE A COGNA. Disponível em: <https://www.cogna.com.br/#lp-pom-block-30> Acesso em 29 jan. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior:** 2004, 2017, 2018, 2019. Brasília: Inep. Disponível

em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 02 fev. 2022

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA.

Sinopse Estatística da Educação Básica: 2000, 2007, 2010, 2019, 2021. Brasília: Inep.

Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 02 fev. 2022

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

Instituto Semesp. **Mapa do Ensino Superior no Brasil.** 11ª edição / 2021. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Mapa-do-Ensino-Superior-Completo.pdf> Acesso em 08 fev. 2022.

KIPNIS, Bernardo. Educação superior a distância no Brasil: tendências e perspectivas. In: LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Manuel Marcos Maciel (Org.). **Educação a distância: o estado da arte.** São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

LOPES, Luís Fernando; FARIA, Adriano Antônio. **O que e o quem da EaD: história e fundamentos.** Curitiba: Intersaberes, 2013.

MALANCHEN, Julia. **Políticas de formação de professores a distância no Brasil: uma análise crítica.** Campinas, SP: Autores Associados, 2015.

MILL, Daniel; RIBEIRO, Luis Roberto de Camargo; OLIVEIRA, Marcia Rozenfeld Gomes. **Polidocência na educação a distância: múltiplos enfoques.** São Carlos: EdFUSCar, 2010.

NUNES, Ivônio Barros. A história da EAD no mundo. In: LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Manuel Marcos Maciel (org.). **Educação a distância: o estado da arte.** São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

NUNES, Andrea Karla Ferreira; OLIVEIRA, Alice Virginia Brito de; SABINO, Rosimeri Ferraz. Docência na educação a distância. **Revista Internacional de Educação Superior**, [S.L.], v. 5, p. 1-16, 1 maio 2019. Universidade Estadual de Campinas.

UOL. **Laureate usa robôs no lugar de professores sem que alunos saibam.** Disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2020/06/24/laureate-usa-robos-no-lugar-de-professores-sem-que-alunos-saibam.htm?cmpid=copiaecola> Acesso em 08 fev. 2022.

PETERS. O. **Didática do ensino a distância.** São Leopoldo: Unisinos, 2006.

SCHEIBE, L. Formação de professores: dilemas da formação inicial à distância. **Educere Et Educare**, Cascavel, v. 1, n. 2, p. 199-212, jul. 2006.

ZUIN, A. A. S. Educação a distância ou educação distante? O Programa Universidade Aberta do Brasil, o tutor e o professor virtual. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 935-954, out. 2006.

Notas

ⁱ Que são: As universidades de Oxford e Cambridge, na Grã-Bretanha; a Universidade de Chicago nos EUA e a Universidade de Queensland, em 1910, na Austrália.

ⁱⁱ Empresa privada criada por Roquette Pinto, que tinha como função ofertar uma educação popular em todas as regiões do país, com programas de radiotelegrafia, literatura, línguas, etc. Contudo, essa iniciativa não agradou os governantes do período, que a reconheciam como programas subversivos.

ⁱⁱⁱ Os principais foram: A rádio Técnico Monitor, em 1939; o Instituto Universal Brasileiro, em 1941 e o Instituto Padre Reus, em 1974.

^{iv} Se trata da aprendizagem que ocorre em movimento por meio da utilização de smartphones, notebook e laptops que funcionam sem fio.

^v Que são os seguintes: integração com políticas, diretrizes e padrões de qualidade; reconhecimento da identidade da EaD; equipe profissional multidisciplinar; interação entre professor/aluno; qualidade dos recursos educacionais; infraestrutura de apoio; avaliação de qualidade contínua e abrangente; convênios e parcerias; edital sobre os cursos e custos de implementação e manutenção da graduação a distância.

^{vi} Sendo 1.128 IES nessa região, o que representa 43% do total de instituições do Brasil, de acordo com dados do INEP (2019).

^{vii} Sendo os seguintes cursos, ambos em universidades públicas: formação de professor de disciplinas profissionais, formação de professor de disciplinas profissionalizantes do ensino médio, formação de professor e ciências da educação (cursos gerais), formação de professor da educação básica, formação de professor para a educação básica, educação, normal superior, formação de professor das séries iniciais do ensino fundamental, ciências da educação e por fim, pedagogia. (INEP, 2000)

^{viii} São fundos que realizam investimentos em empresas que não estão listadas na Bolsa de Valores.

Sobre os autores

Marcos Adriano Barbosa de Novaes

Pedagogo. Doutorando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação (PPGE/UECE). E-mail: marcos.adriano@aluno.uece.br / ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5003-5418>

Natália Cíndia Alves do Nascimento

Pedagoga. Faculdade de Filosofia Dom Aureliano Matos (FAFIDAM/UECE). E-mail: natalia.nascimento@aluno.uece.br / ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7256-6578>

Ruth Maria de Paula Gonçalves

Doutora em Educação pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Professora no Programa de Pós-graduação em Educação PPGE-UECE. E-mail: ruthm.goncalves@uece.br / ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0070-4123>

Recebido em: 14/02/2022

Aceito para publicação em: 03/03/2022