



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

13812 - Resumo Expandido - Trabalho - 41ª Reunião Nacional da ANPEd (2023)

ISSN: 2447-2808

GT16 - Educação e Comunicação

QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO BRASIL: PERSPECTIVAS EM ATOS NORMATIVOS

Maria Aparecida Rodrigues da Fonseca - UFG - Universidade Federal de Goiás

Daniela da Costa Britto Pereira Lima - UFG - Universidade Federal de Goiás

QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO BRASIL: PERSPECTIVAS EM ATOS NORMATIVOS

Este estudo é resultado de dissertação de mestrado, que por meio de pesquisa qualitativa e descritiva, de abordagem exploratória, de cunho bibliográfico e documental, analisou as concepções de qualidade reveladas e veladas em atos normativos que tratam da educação superior e a distância no contexto brasileiro. Levantamos e analisamos documentos e pesquisas relacionados à EaD no Brasil, investigando suas concepções de qualidade. Os resultados evidenciaram uma polissemia conceitual da qualidade, prevalecendo a concepção instrumental-merco-economicista, mas também, identificando documentos de base crítico-socialmente-referenciada, destacando a lógica do capitalismo neoliberal e sua articulação para manter-se hegemônico, em contraposição ao Estado Democrático de Direito. Enfatizamos a necessidade de atualização dos atos normativos que regem a EaD, fundando-os em uma perspectiva social de educação.

Palavras-Chave: Educação superior, educação a distância, qualidade, perspectiva crítica, Brasil.

Na contemporaneidade, observa-se um crescente debate acerca da qualidade da educação, uma questão de relevância nacional com implicações internacionais. No contexto brasileiro, a compreensão do conceito de qualidade representa um desafio devido à sua complexidade e polissemia, agravadas pelas dimensões territoriais e histórico-culturais do país (DOURADO; OLIVEIRA, 2009). Diante desse panorama, o problema que direciona esta pesquisa é o seguinte: quais concepções de qualidade estão explicitadas e implícitas em atos normativos que abordam a educação superior e a educação a distância (EaD) no Brasil? Portanto, este estudo se justifica pela importância do tema, pela escassez de estudos

sistemáticos e pela falta de consensos nas discussões sobre essas temáticas, conforme constatado na revisão bibliográfica.

Neste estudo, foi adotada uma abordagem qualitativa para análise e coleta de dados, com o objetivo de identificar e analisar as concepções de qualidade evidentes e implícitas em atos normativos relacionados à EaD. As bases teóricas e perspectivas de qualidade da educação e educação superior, abordadas neste estudo, são delineadas em duas categorias principais. A primeira categoria é composta por estudos de Santana (2007), Dourado e Oliveira (2009), Flach (2012) e Lima e Alonso (2019), que concebem a qualidade sob uma perspectiva social. Por outro lado, Cária e Andrade (2015) apresentam conceitos de qualidade a partir das perspectivas do setor produtivo e mercadológico, enquanto, Bertolin (2009), abordada a qualidade sob uma tendência economicista.

A partir do momento em que o conceito de qualidade foi transposto do setor produtivo para a área da educação, tem-se observado o surgimento de uma multiplicidade de concepções, que são construídas com base em duas categorias conflitantes: a perspectiva mercadológica, que busca a maximização do capital através de medidas e padronizações, e a perspectiva socialmente referenciada, que busca promover direitos sociais e de cidadania, especialmente voltados para a classe trabalhadora (FLACH, 2012).

Sob a qualidade mercadológica, Santana (2007), indica seu fundamento em bases instrumentais, com uma visão simplificada dos objetivos educacionais e redução do processo educativo a uma mera aplicação de estratégias e técnicas, ou seja, foca-se na transmissão de conhecimentos e habilidades específicas, muitas vezes com o objetivo de preparar os estudantes para o mercado de trabalho. Nessa perspectiva, a educação é percebida como um conjunto de estratégias e técnicas que visam alcançar resultados mensuráveis e imediatos. (FONSECA, 2020).

A autora em referência, cita Bertolin (2009), e o conceito economicista de qualidade da educação, que se caracteriza por uma perspectiva fundamentada na racionalidade dos gastos, na elevada produtividade e no desempenho gerencial-administrativo. Essa abordagem busca maximizar os resultados, utilizando-se de recursos reduzidos, minimizando o tempo necessário e alcançando a máxima eficiência e eficácia.

Por outro lado, “[...] outra concepção [...] se contrapõe a essa e foi divulgada, principalmente por governos de oposição ao governo central, fundamentando-se em direitos sociais de cidadania” (FLACH, 2012, p. 8). A autora se refere à já anunciada qualidade socialmente referenciada, que para Santana (2007), se fundamenta em uma racionalidade crítica, ou seja, em um processo educativo que envolve o desenvolvimento de habilidades de pensamento reflexivo e independente.

Considerando a atualidade das perspectivas relacionadas à categoria 1, que envolvem instrumentalidade, aspectos mercadológicos e economicistas, em contraposição às perspectivas da racionalidade crítica e referenciada socialmente, que se enquadram na

categoria 2, Fonseca (2020) identificou que, embora essas ideias ou conceitos sejam complementares em suas respectivas categorias, isoladamente não são suficientes para fundamentar completamente o conceito de qualidade da educação diante dos desafios e complexidades da sociedade contemporânea. Cada abordagem contribui para uma compreensão parcial, mas não é capaz de fornecer uma base abrangente por si só.

Nesse sentido, a pesquisadora reconheceu a necessidade de adotar uma abordagem integrada, considerando ambas as ideias em conjunto, visando uma compreensão mais abrangente e aprofundada do conceito em questão. A compreensão limitada de uma única ideia não é suficiente para capturar a complexidade do conceito de qualidade da educação. Portanto, a integração de perspectivas diversas foi adotada como estratégia analítica, resultando no desenvolvimento dos conceitos antagônicos, nomeadamente, o crítico-socialmente-referenciada e o instrumental-merco-economicista, como elementos fundamentais na análise normativa da qualidade da educação superior a distância.

A análise em questão, fundou-se da abordagem teórica proposta por Dourado e Oliveira (2009), para os quais, a concepção de qualidade está intrinsecamente relacionada à concepção de educação e, em Morosini (2014), para quem a qualidade da educação superior está fundamentada na concepção de universidade e sociedade. Nesse sentido, a qualidade da EaD, também se estabelece com base no conceito de educação (FONSECA, 2020).

Foram considerados também os indicadores de qualidade da educação, apresentados por Flach (2012), em que destaca: a concepção da educação como um direito de cidadania, a participação da população na gestão, o reconhecimento e valorização dos profissionais da educação, e a disponibilidade de recursos adequados. Além disso, foram levadas em conta as categorias de qualidade inta e extraescolar propostas por Dourado e Oliveira (2009), bem como os níveis meso e micro de qualidade de Lima e Alonso (2019). Consideramos essas abordagens visando uma compreensão abrangente e aprofundada do conceito de qualidade na educação superior e na EaD.

A análise documental principiou-se pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988), destacando o artigo 205, que define a educação em seu sentido macro, como direito de todos e dever do Estado e da família. Também verificamos a qualidade nos artigos 206, 207 e 208 da CF/1988, que reconhecem a educação como princípio jurídico e de direito fundamental, estabelecendo um padrão de qualidade para todos, enfatizando o dever do Estado de garantir o acesso aos níveis mais elevados do ensino e, a responsabilidade da autoridade competente pelo não-oferecimento do ensino obrigatório. Constatamos que a EaD não é mencionada nessa legislação, mas que é compatível com o sistema normativo-constitucional (CHIANTIA, 2008). As reflexões sobre este ato normativo, indicaram a CF/1988, a mais democrática constituição brasileira, por incorporar os direitos sociais em seu texto.

A análise documental teve como ponto de partida a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), sendo focado o artigo 205, que conceitua a educação em seu sentido amplo,

como um direito de todos e um dever do Estado e da família. Além disso, foram examinados os artigos 206, 207 e 208 da CF/1988, os quais reconhecem a educação como um princípio jurídico e um direito fundamental, estabelecendo um padrão de qualidade para todos, destacando a obrigação do Estado de garantir o acesso aos níveis mais altos do ensino e a responsabilidade das autoridades competentes pela não oferta do ensino obrigatório. É relevante observar que, embora a EaD não seja mencionada expressamente nessa legislação, ela é compatível com o sistema normativo-constitucional em vigor (CHIANTIA, 2008).

Seguindo o processo, analisamos os planos nacionais de educação de 2001-2011 e 2014-2024, observando a importância de sua vinculação com a Constituição Federal e a LDB/1996, considerando o processo de formulação, as interações entre a realidade social, os atores, e as disputas históricas entre classes sociais. Na especificidade do PNE de 2001-2011, notamos objetivos e metas para a Educação a Distância (EaD), porém com uma perspectiva tecnicista levando a uma apropriação equivocada da modalidade.

Na particularidade do O PNE 2014-2024, constatamos o incentivo a: expansão da educação superior no segmento público; expansão e reestruturação das instituições estaduais e municipais públicas; ensino gratuito com alto padrão de qualidade nas universidades, realização de pesquisa institucionalizada vinculada a programas de pós-graduação *stricto sensu* e, investimento público em educação pública. Em contrapartida, constatamos que explícita e implicitamente, esse PNE, potencializou a mercantilização da educação com a inclusão de estratégias que favorecem o investimento público em instituições privadas e que, ao excluir a EaD de suas metas, abre possibilidades ao mercado educacional.

Em sequência, refletimos os três decretos que regulamentam o artigo 80 da LDB/1996. O Decreto nº 2.494/1998, que define a EaD como uma forma de autoaprendizagem com recursos didáticos apresentados em diferentes suportes de informação, com pouca importância dada à mediação docente, evidenciando um conceito de qualidade baseado na eficiência e eficácia do processo de aprendizagem e, em princípios avaliativos. O Decreto nº 5.622/2005, que ao enfatizar a mediação didático-pedagógica e a superação da autoinstrução, promove melhorias significativas na oferta de EaD em vertente social. Já o Decreto nº 9.057/2017, beneficia o mercado educacional ao permitir a criação de polos de EaD, sem avaliação *in loco* e, oferta de cursos de graduação e pós-graduação exclusivamente nessa modalidade.

E por fim, ao analisarmos as Diretrizes para a EaD estabelecidas em 2016 e as mudanças posteriores implementadas em atos normativos para a área, verificamos os embates entre defensores da educação pública de qualidade social e os interesses do mercado educacional, representados pela Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED), que obteve suas solicitações atendidas pelo governo e que foram materializadas na Portaria nº11/2017, demonstrando a influência do mercado educacional na definição das políticas públicas. (FONSECA, 2020)

Com base nas conclusões obtidas, o presente estudo identificou a existência de um embate entre duas concepções antagônicas em relação à educação: uma concepção instrumental-merco-economicista e outra concepção crítico-socialmente-referenciada. Apesar de a Constituição Federal de 1988 considerar a educação como uma questão social, a análise dos demais atos normativos revelou uma tendência em seguir uma perspectiva instrumental-merco-economicista em relação à educação. Essa dicotomia entre as concepções que veem a educação como um meio voltado para interesses econômicos e mercadológicos, em contraposição àquelas que a concebem como um instrumento de transformação social e emancipação, é evidente.

Diante dessas constatações, fica claro que há necessidade de atualizar os atos normativos que regem a Educação a Distância (EaD), à luz da Constituição Federal de 1988, com o objetivo de concretizar uma visão crítico-socialmente-referenciada da educação, que vá além de interesses econômicos e mercadológicos, e que valorize a educação como elemento de transformação social e emancipação.

REFERENCIAS

BERTOLIN, Júlio César Godoy. Qualidade em educação superior: da diversidade de concepções a uma subjetividade inexorável conceitual. **Avaliação**. Campinas/Sorocaba, v. 14, n. 1, p. 127-149, mar. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/Tmy8NgyjrW9LB45XbNvcSQJ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 22 jun. 2020.

BRASIL. [1988] **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm/. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2005/decreto/d5622.htm/. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9057-25-maio2017-784941-publicacaooriginal-152832-pe.html/>. Acesso em: 20 mar. 2023.

CÁRIA, Neide Pena; ANDRADE, Nelson Lambert de. A Gestão da Qualidade da Educação Básica Sob a Lógica do Mercado: Uma Análise Discursiva. (2015). Disponível em: https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/21869_11245.pdf/. Acesso em: 29 nov. 2018.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. CEDES**, Campinas, SP, v. 29, n. 78, p. 201-215, ago. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622009000200004&lng=en&nrm=iso/. Acesso em: 20 mar. 2023.

FLACH, Simone de Fátima. Contribuições para o Debate Sobre a Qualidade Social da Educação na **Realidade Brasileira**. (2012). Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacao/article/view/191/307/>. Acesso

em: 20 mar. 2023.

FONSECA, Maria. Aparecida. Rodrigues da. **Qualidade da educação superior e a distância no Brasil: entre o revelado e o velado**. 304 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2020. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFG_e432308671ab86ce2577f65ffaa667cd. Acesso em: 20 mar. 2023.

LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira; ALONSO, Kátia Morosov. Qualidade e educação a distância: do referencial teórico à sua proposição. **Ecos Revista Científica**. São Paulo, v. 51, p. 2- 26. 2019. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/eccos/article/view/15250> . Acesso em 8 de abr. de 2020.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa. Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LBD. São Paulo: Xamã, 2007.

SANTANA, Flavia Feitosa. **A dinâmica da Aplicação do Termo Qualidade na Educação Superior Brasileira**. São Paulo: Senac, 2007.