



"Educação como prática de Liberdade":
cartas da Amazônia para o mundo!

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA)
SET-OUT 2021

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

9003 - Resumo Expandido - Trabalho - 40ª Reunião Nacional da ANPEd (2021)

ISSN: 2447-2808

GT16 - Educação e Comunicação

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS ESTATAIS E O CAMPO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA:
DISPUTAS E PERSPECTIVAS EM TORNO DA QUALIDADE**

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

João Ferreira de Oliveira - UFG - Universidade Federal de Goiás

Agência e/ou Instituição Financiadora: CNPq

AS POLÍTICAS PÚBLICAS ESTATAIS E O CAMPO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: DISPUTAS E PERSPECTIVAS EM TORNO DA QUALIDADE

Resumo: Este texto analisa a relação entre as políticas públicas estatais e a formação do campo da educação a distância (EaD) no Brasil, destacando as disputas e perspectivas em torno de sua conceitualização e qualidade. Tem por base pesquisa bibliográfica e documental, bem como o exame de indicadores significativos da EaD. Examina a base legal que vem sendo produzida para a regulamentação da modalidade e defende a regulação e a expansão da educação superior de qualidade acadêmica e social, que inclua uma EaD pública, gratuita e inclusiva, baseada nos mesmos parâmetros. Conclui que, além da formação e consolidação desse novo campo, que possui habitus, agentes e disputas específicos, atualmente há embates em torno de sua flexibilização, (des)regulação, autorregulação competitiva, conceituação e qualidade acadêmica e social, que têm favorecido o setor privado mercantil.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Educação Superior. Educação a Distância.

No contexto atual, a educação a distância (EaD) se consolidou como um campo da educação superior. E, mais recentemente, se espalhou para o campo educacional como um todo, em decorrência exatamente do contexto econômico, político, social e educacional nacional e internacional, intensificado e agravado pela pandemia da Covid-19 em todo o mundo. Esse campo também está interconectado com as Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação (TDIC).

O surgimento e consolidação do campo da EaD no Brasil foi possível, por um lado, graças à consolidação das TDIC, ocorrida com o surgimento e a difusão da internet, e com a unificação do campo econômico mundial, mediante a globalização do capital e de seu receituário neoliberal. Por outro lado, foi uma contribuição do próprio processo de modernização do país e da implementação de políticas, programas e ações para a área de tecnologias educacionais e de EaD, pelo menos até os anos 1990, quando os empresários da área de ensino passaram a investir mais em tecnologias educacionais, focando inicialmente na

expansão da educação básica e da educação profissional. A partir dos anos 2000, quando empresas da educação superior começaram a operar nas bolsas de valores no Brasil e surgiram os conglomerados na educação superior, a EaD entrou em um processo acelerado de crescimento. Em 2019, as vagas ofertadas em EaD atingiram quase o dobro das presenciais, como mostram os dados do Censo da Educação Superior (BRASIL, 2020).

Atualmente, a EaD e as TDIC têm sido motivo de fortes disputas entre agentes públicos e privados que atuam na área, e que se mobilizam com vistas à regulação e regulamentação da modalidade, bem como sobre os temas pesquisados. Assiste-se também à consolidação de grupos de pesquisa com uma produção sistemática de conhecimentos e que ocupam espaços diversos. Observam-se, ainda, o surgimento de revistas especializadas; a multiplicação das entidades que atuam no setor; os embates entre o público e o privado; as estratégias de dominação e de subversão no campo da EaD; as disputas classificatórias, inclusive, para definir o que é qualidade e implementá-la no âmbito da EaD; as discussões para definir como e o que avaliar em EaD; os embates em torno da destinação dos recursos públicos, dentre outros. São várias, portanto, as lutas e batalhas classificatórias em torno da EaD, que incluem agendas e produções acadêmicas (livros, artigos, dossiês); linhas de financiamento de projetos; tomadas de posição dos pesquisadores sobre objetos considerados mais legítimos; e disputas por posições de reconhecimento, distinção e prestígio (LIMA; ASSIS, 2018; LIMA; ALONSO, 2021).

Há, enfim, uma dualidade e uma tensão permanente na estruturação do campo da EaD. As oposições vão aparecendo, a exemplo do embate público-privado, da regulação estatal ou da autorregulação via mercado e da expansão com qualidade pedagógica ou com parâmetros flexíveis para atender ao mercado. Todavia, apesar das disputas, a tendência é atender ao que é dominante, e, neste momento, o que tem prevalecido é a forte intersecção do campo econômico com o do poder, com os empresários do ensino tomando em suas mãos a definição dos rumos desse novo campo (BOURDIEU, 1989).

No Brasil têm sido implementadas de forma intensificada, especialmente a partir do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, em 2016, reformas econômicas consideradas ultraneoliberais, que promovem a sociedade de livre mercado, diminuem a atuação do Estado na promoção do bem-estar social, retiram direitos sociais, precarizam e intensificam o trabalho e terceirizam serviços, dentre outras (OLIVEIRA; AMARAL, 2020). Na agenda ultraneoliberal e conservadora em curso no Brasil, não se vislumbra o lugar para as universidades federais em qualquer projeto de desenvolvimento econômico e social, pois parece não haver interesse em expandir a educação superior pública, sobretudo a presencial. No outro lado do espectro político, prevalece a defesa da expansão das instituições privadas, por meio de um sistema de educação superior cada vez mais “autorregulado”.

Assim, este estudo analisa o desenvolvimento da EaD no Brasil, relacionando-a com as políticas públicas implementadas para a regulação da modalidade, observando as disputas e perspectivas em torno de sua possível qualidade. Para isso, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental que considera o período que se inicia com sua regulamentação em 1996, com a Lei n.º 9.394, que instituiu as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), quando a EaD é definida como modalidade de ensino (Art. 80), até chegar à atualidade, com a análise dos embates e das perspectivas da modalidade sobre sua qualidade (BRASIL, 1996). O texto mais amplo conta com dois itens básicos: a) regulamentação da EaD no Brasil: inflexões do processo; b) disputas e perspectivas do campo da EaD em torno da qualidade.

A tendência de um espaço social ou campo, no caso a EaD, associado às TDIC é buscar certa autonomia no seu processo de constituição, de modo a ter uma posição melhor no espaço social mais amplo. Nesse processo, as lutas em torno das classificações, dos

significados, das percepções que se tornarão dominantes são intensas no campo da EaD, cuja estruturação é palco de dualidade e tensão permanentes. As oposições vão aparecendo, a exemplo do público-privado, da regulação estatal ou da autorregulação via mercado, da expansão com qualidade pedagógica e da expansão com parâmetros flexíveis para atender o mercado. Ou seja, observa-se que o Estado desse campo é de disputas, mas com tendência de atender ao que é dominante em determinado momento. Na atual conjuntura político-governamental, em que prevalece a forte intersecção da EaD com os campos econômico e do poder, a ótica dos empresários do ensino tem prevalecido na definição dos rumos desse novo campo.

O campo da EaD/TDIC já possui a sua *illusio*, ou seja, a crença dos que estão jogando o jogo, havendo, portanto, um habitus interno à sua estrutura. Atualmente é possível mapear e caracterizar os agentes desse campo, suas posições, suas lutas, suas concepções, suas estratégias, seus sistemas de disposições, o que significa que o conceito e o que constituiria a qualidade na área também estão em disputa. Deve-se lembrar, todavia, que está em curso uma mudança profunda no habitus professoral, no tocante ao processo de ensino-aprendizagem. As alterações que estão sendo introduzidas no processo de ensino-aprendizagem, na gestão das instituições educacionais, na prática de formação e de produção de conhecimento, dentre outras, tendem a impactar profundamente as instituições, a gestão e as práticas nos diferentes níveis e modalidades de educação e também nos sistemas público e privado de educação.

No polo mercantil, empresarial, assusta constatar o tamanho do arbitrário dominante a que o campo educacional está se submetendo, dada a força dos conglomerados econômicos, associada a uma ideologia ultraneoliberal e conservadora e ao crescimento das plataformas tecnológicas. Soma-se a isso o surgimento de uma quantidade enorme de novos negócios, ou seja, de empresas da área da tecnologia oferecendo serviços digitais, especialmente para ensinar e para aprender, o que deve ser intensificado com a chegada da internet 5G no país.

Sabe-se, no entanto, que a mudança de habitus, inclusive dos professores, ocorre mais intensamente diante de uma nova situação. A defasagem observada no uso das TDIC nos sistemas e instituições de ensino colocou a todos em uma situação absolutamente nova e que implica um novo habitus, ou melhor, novas disposições, posturas, percepções e práticas. Que reflexividade está sendo construída nessas práticas? Qual habitus irá se constituir no pós-pandemia? Será o do ensino chamado híbrido? Será possível voltar ao habitus e ao movimento anterior da educação presencial? O ensino presencial será o mesmo?

Há um aprendizado relacionado às ferramentas tecnológicas e ao modo de ensinar-aprender que resultam em um modo novo de inserir e se mover na cultura digital, evidenciando outras possibilidades para os professores. Pergunta-se: isso vai se incorporar no habitus dos docentes da educação básica e superior, especialmente nas escolas e instituições públicas no pós-pandemia?

O Estado tem a força, o poder e uma espécie de monopólio de nomeação para regular e regulamentar os diferentes campos, ou seja, tem poder sobre os campos e as diferentes formas e volumes de capitais. A conjuntura atual mostra-se ainda mais favorável à expansão da EaD e ao uso das ferramentas digitais para a expansão da educação em seus diferentes níveis e modalidades (LIMA, 2013). Os últimos 20 anos foram marcados por três momentos importantes em termos de políticas públicas do governo federal: o primeiro, de centralização da regulação e regulamentação na esfera federal, com ênfase em critérios e processos de controle da qualidade e com maior supervisão e avaliação; o segundo, de tensão entre controle e padrões de qualidade versus maior flexibilização e facilitação da expansão privada; e o terceiro, o do contexto atual, de forte ênfase na flexibilização, na (des)regulamentação e na autorregulação das IES privadas, com a defesa de critérios mais flexíveis e facilitadores da

expansão e, conforme os interesses privados, também do aumento do lucro.

Costa, Gomes e Oliveira (2020), Oliveira e Amaral (2020) e Ferreira e Oliveira (2021), ao analisarem as mudanças recentes na legislação que regulou o campo da educação superior entre 2016-2019, destacam como tendências a flexibilização, a simplificação de processos, a diminuição de exigências e a maior concessão de autonomia às IES. Tais mudanças indicam a redução nas atribuições e processos de fiscalização de órgãos federais e alterações nos critérios ou indicadores, sobretudo no que diz respeito aos objetivos de qualidade, com diminuição das avaliações internas e externas. Nessa mesma lógica, presencia-se cotidianamente membros do MEC propagarem, em suas apresentações públicas, a valorização da educação a distância como alternativa para as áreas rurais; a implementação da EaD para a formação da juventude e para baratear os custos; e o estabelecimento de parcerias e pesquisas com iniciativa privada.

Vive-se, pois, numa sociedade cada vez mais marcada por políticas ultraneoliberais, antidemocráticas e autoritárias, que vêm aprofundando a desigualdade e a exclusão social, sobretudo por meio da ampliação do desemprego e da volta da fome ao Brasil (OLIVEIRA; AMARAL, 2020). Nesse contexto, necessita-se de um Estado que utilize o fundo público para garantir os direitos sociais por meio de políticas públicas sociais que tragam dignidade e melhor qualidade de vida à população, sobretudo aos mais pobres. Faz-se necessário, ainda, além de uma educação superior inclusiva, a regulação e a expansão da educação superior, de qualidade acadêmica e social, que inclua a EaD pública, gratuita e inclusiva, baseada em parâmetros de qualidade acadêmica e social.

Referências

Bourdieu, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Difel & Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 22 Dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 07 jul. 2019.

BRASIL. Inep. Censo da Educação Superior. **Divulgação dos resultados**, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2020/Apresentaca. Acesso em: 23 de fev. 2021.

COSTA, A. F. C. E.; GOMES, D. F.; OLIVEIRA, J. F. de. Mudanças na avaliação da educação superior no período 2016 a 2019: flexibilização, (des)regulamentação e autorregulação. **Revelli- Revista de Educação, Língua e Literatura**, v. 12, 2020, p. 1-21. Disponível em: <https://www.revista.ueg.br/index.php/revelli/article/view/9924>. Acesso em: 10 abr. 2021.

FERREIRA, Suely; OLIVEIRA, J. F. de. Contextos, expansão da educação superior e meta 12 do PNE (2014-2024): tensões e perspectivas. *In*: OLIVEIRA, J. F. de; CASTRO, A. M. D. A. (Orgs.). **Políticas de educação superior e PNE (2014-2024): Expansão, avaliação, financiamento e formação**. Curitiba: CRV, 2021, v. 1, p. 11-30.

LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira. **Políticas Públicas de EaD no ensino superior: uma análise a partir das capacidades do Estado**. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento). Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013.

LIMA, D. C. B. P.; ASSIS, L. M. de. Arena constitutiva da educação superior a distância: as

regras do jogo e como o jogo é jogado. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, v. 34, n. 1, p. 9-16, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/82461/48874/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

LIMA, D. da C. B. P.; ALONSO, K. M. Entre conceitualizações e tendências: qualidade e inovação na EaD. *In*: LIMA, D. da C. B. P.; SANTOS, C. A. (Orgs.). **Educação a distância e tecnologias: políticas públicas, qualidade e inovação**. Recife: ANPAE, 2021, p. 24-39. Disponível em: <https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/10-Livros/Educacao-a-distancia-e-tecnologiasVOLUME1-050521.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2021.

OLIVEIRA, João Ferreira; AMARAL, Nelson Cardoso. As transições políticas no Brasil e seu efeito na educação brasileira. **Revista Universidades**, n. 85, 2020, p.11-32. DOI <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2020.85.274>. Disponível em: <http://udualerreu.org/index.php/universidades/issue/archive>. Acesso em: 1 abr. 2021.