



**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS E LETRAS
CÂMPUS ARARAQUARA**

MARIA LUISA FURLAN COSTA

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA
E A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO
BRASIL NO ESTADO DO PARANÁ**



Araraquara-SP, 2010

MARIA LUISA FURLAN COSTA

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA
E A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO
BRASIL NO ESTADO DO PARANÁ**

Tese apresentada à Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Câmpus Araraquara, para obtenção do título de Doutor em Educação Escolar (Área de Concentração: Política e Gestão Educacional).

Orientadora: Profa. Dra. Maria Teresa Miceli Kerbauy

Araraquara-SP, 2010

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Maria Teresa Miceli Kerbauy
Presidente e Orientadora
Faculdade de Ciências e Letras – Unesp – Araraquara

Prof. Dr. Ricardo Ribeiro
Faculdade de Ciências e Letras – Unesp – Araraquara

Profa. Dra. Ana Maria Freire da Palma Marques de Almeida
Faculdade de Ciências - Unesp – Bauru

Prof. Dr. Mário Luiz Neves de Azevedo
Universidade Estadual de Maringá – UEM

Profa. Dra. Gláucia da Silva Brito
Universidade Federal do Paraná – UFPR

Ao Célio e a Sofia, as duas pessoas mais importantes da minha vida e com as quais divido absolutamente tudo: os nossos sonhos, os nossos desejos, as nossas vitórias e frustrações... É com vocês que quero compartilhar mais essa conquista!!!

Para a minha mãe, a nossa querida “Dona Mira” (*in memoriam*), que se não tivesse partido cedo demais deste mundo, estaria muito orgulhosa ao ver mais essa etapa sendo vencida.

AGRADECIMENTOS

À professora Maria Teresa Miceli Kerbauy, que na condição de minha orientadora participou efetivamente da elaboração do trabalho, com respostas pontuais, precisas e carinhosas em todos os momentos em que dela precisei.

Aos professores Mário Luiz Neves de Azevedo e Ricardo Ribeiro, pelos comentários respeitosos e pertinentes apresentados no momento do exame de qualificação, bem como pelas sugestões que enriqueceram o texto final.

Às professoras Ana Maria Freire da Palma Marques de Almeida e Gláucia da Silva Brito, que prontamente aceitaram o convite para participar da banca de defesa da tese.

Aos funcionários e bolsistas do Núcleo de Educação a Distância da Universidade Estadual de Maringá, agradeço profunda e carinhosamente pelas lições que me ensinaram nos últimos anos. De modo especial, agradeço ao Erivelto pela elaboração dos mapas e à Diana pela contribuição no processo de disponibilização do questionário e tabulação dos dados.

À Rose, agradeço imensamente pelo muito que aprendemos e ensinamos sobre EAD nos últimos anos.

Ao João Batista Pereira, pela leitura criteriosa de cada capítulo e pelos comentários cuidadosos feitos com relação aos aspectos metodológicos do trabalho.

À Annie Rose dos Santos, pela correção cuidadosa e eficiente do texto.

Aos coordenadores de polo que responderam o questionário, agradeço pela valiosa contribuição no levantamento dos dados da pesquisa.

Aos coordenadores e coordenadores adjuntos das Instituições Públicas de Ensino Superior do Paraná que integram o sistema UAB, agradeço pela parceria no trabalho, pelas descobertas, angústias e conquistas que juntos partilhamos.

À Hermínia, um agradecimento especial, pois na condição de Coordenadora UAB na Universidade Estadual de Ponta Grossa deu uma valiosa contribuição a este trabalho ao enviar mensagem para os coordenadores de polo, em seu próprio nome, para que cada um fizesse esforço para responder ao questionário.

Ao pessoal da Diretoria de Educação a Distância (DED/Capes), meus respeitosos agradecimentos.

Aos professores Décio Sperandio e Mário Luiz Neves de Azevedo, Reitor e Vice-Reitor da Universidade Estadual de Maringá no período 2006-2010, agradeço pela oportunidade de ter assumido a Coordenação Pedagógica do Núcleo de Educação a Distância da UEM e a Coordenação do Programa Universidade Aberta do Brasil na mesma instituição.

Aos professores e funcionários da UEM que trabalham com a modalidade de EAD, um carinho especial. Agradeço particularmente aos colegas do Departamento de Fundamentos da Educação, com os quais partilho o desejo de democratizar e interiorizar a oferta de Ensino Superior público de qualidade.

Ao meu pai e a Edir, que na simplicidade de quem frequentou muito pouco a escola nem sempre conseguem entender o quanto é importante o tempo dedicado ao trabalho, ao estudo e à pesquisa.

Ao seu Lourival e à Dona Iolanda, aos meus cunhados, cunhadas e sobrinhos, pelo simples fato de terem perguntado carinhosamente no decorrer dos últimos anos como estava o curso de Doutorado e a elaboração da Tese.

À Família Reimann (Paulo, Nilza, Paula e Marcela), que mesmo morando em São Paulo está sempre muito presente na minha vida e que por isso mesmo deu sua contribuição a este trabalho. Ao Paulo, agradeço ainda pela tradução do resumo para a língua inglesa.

Aos que contribuíram de forma mais efetiva nos cuidados com a Sofia, um agradecimento muito especial. Aqui não poderia deixar de mencionar em primeiro lugar a Fátima e o Rivail, que fizeram muitas vezes aquilo que uma mãe que estava escrevendo tese não consegue dar conta direito. Para além deles, agradeço carinhosamente o Rodrigo, o Chico e a Célinha (*in memoriam*), que no período em que viajei para Araraquara para fazer os créditos foram extremamente generosos ao abrir mão de programas mais prazerosos e mais adequados para a idade deles para cuidar de uma criança de três anos de idade.

Àqueles que não estão nominados aqui, mas que de uma forma ou de outra contribuíram no processo de elaboração desta tese, deixo registrado meus agradecimentos e o reconhecimento de que o mesmo é fruto do trabalho coletivo. Aos que ainda se opõem à implementação dos cursos ofertados na modalidade de educação a distância na Universidade Estadual de Maringá, simplesmente agradeço, pois são essas pessoas que me estimulam a estudar mais, a pesquisar mais, a saber mais. A todos e a cada um, muito obrigada!!!

RESUMO

Este trabalho tem como objeto de análise as políticas públicas para o Ensino Superior a distância (EAD) e a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), tomando-se como ponto de partida a oficialização dessa modalidade de ensino na atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.334/96). O foco central são as ações desenvolvidas no Estado do Paraná para a oferta de cursos superiores a distância em trinta e sete polos selecionados por dois editais publicados pela Secretaria de Educação a Distância (SEED) do Ministério da Educação (MEC) em 2005 e 2006. Neste sentido, o objetivo geral deste estudo é analisar os procedimentos adotados para viabilizar a implementação de cursos superiores ofertados em uma modalidade distinta do ensino presencial, no âmbito do Sistema UAB. A metodologia adotada para a aquisição dos dados desta pesquisa envolveu a leitura e a análise do arcabouço legal que institui o Sistema UAB, o que caracteriza este estudo como uma pesquisa documental. Além disto, foram aplicados questionários aos coordenadores de polos, os quais acompanham cotidianamente as atividades desenvolvidas pelas Instituições de Ensino Superior (IES) responsáveis pela oferta dos cursos. O resultado da pesquisa vem reforçar a premissa básica de que a expansão da oferta de cursos superiores a distância por meio da modalidade a distância é um fato inconteste. Mais do que isto, verifica-se que a abertura de vagas por instituições públicas devidamente credenciadas para a modalidade a distância confere credibilidade ao Sistema UAB e reforça o discurso em defesa da universidade pública e gratuita. A pesquisa demonstra que é preciso estabelecer regras e condições mais precisas para que os polos de apoio presencial localizados no Estado do Paraná tenham a estrutura física adequada para a oferta de cursos superiores que possuam o selo de qualidade das Instituições de Ensino Superior que integram o sistema UAB.

Palavras-Chave: Políticas Públicas – Ensino Superior - Educação a Distância – Sistema Universidade Aberta do Brasil – Brasil – Paraná

ABSTRACT

The aim of this study is to evaluate and analyze public policies regarding remote tertiary education and the establishment of the Brazilian Open University system (BOU-UAB) as a starting point for its officialization of this kind of education in the current federal education law (law number 9.334/96). The central focus are the initiatives taken in the State of Paraná (Brazil), offering tertiary education courses in 37 remote educational clusters published by the Distant Education Secretary (DES-SEED) of the Ministry of Education along 2005 and 2006. The general objective is to evaluate procedures to make feasible the offer of remote courses. The methodology adopted to conduct this study regarded the reading and evaluation of the legal backbone which established the Open University system. Questionnaires were distributed to the coordinators, who are hands on and directly involved in the activities at shop floor level. The main conclusion is that undoubtedly, distant education is growing, moreover, the involvement of the federal official educational system confers credibility of the open university system and emphasizes the discourse over the public and free education. The research shows the need of establishment of clear rules and precise conditions for the remote centers located in the State of Paraná, with adequate infra structure to continue the offer of courses with a quality standard of the UAB open university system.

Key Words - Public policies – Higher Education - Distant Education - Open University of Brazil System – Brazil – Paraná

LISTA DE SIGLAS

- Andifes (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior)
- ACS (Assessora de Comunicação Social)
- AUD (Auditoria Interna)
- BM (Banco Mundial)
- Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior)
- Cefets (Centros Federais de Educação Tecnológica)
- CGAC (Coordenação Geral de Articulação Acadêmica)
- CGIP (Coordenação Geral de Infraestrutura de Polos)
- CGSF (Coordenação Geral de Supervisão e Fomento)
- CGPI (Coordenação Geral de Políticas de Informação)
- CNE (Conselho Nacional de Educação)
- DAB (Diretoria de Educação Básica)
- DAV (Diretoria de Avaliação)
- DED (Diretoria de Educação a Distância)
- DGES (Diretoria de Gestão)
- DPB (Diretoria de Programa de Bolsas)
- DRI (Diretoria de Relações Internacionais)
- EAD (Educação a Distância)
- EMBAP (Escola de Música e Belas Artes do Paraná)
- Fafipa (Faculdade Estadual de Educação, Ciências e Letras de Paranavaí)
- Fafipar (Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá)
- FAFI-UV (Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de União da Vitória)
- FAP (Faculdade de Artes do Paraná)
- FECEA (Faculdade Estadual de Ciências Econômicas de Apucarana)
- Fecilcam (Faculdade Estadual de Ciências e Letras de Campo Mourão)
- FMI (Fundo Monetário Internacional)

- FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação)
- FURG (Universidade Federal do Rio Grande)
- GAB (Gabinete)
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)
- IDH (Índice de Desenvolvimento Humano)
- IES (Instituição de Ensino Superior)
- IFES (Instituição Federal de Ensino)
- IFPR (Instituto Federal do Paraná)
- IF-SC (Instituto Federal de Santa Catarina)
- IPES (Instituições Públicas de Ensino Superior)
- INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira)
- LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação)
- MEC (Ministério da Educação)
- Mercosul (Mercado Comum do Sul)
- NEAD (Núcleo de Educação a Distância)
- PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação)
- PEE (Pano Estadual de Educação)
- PF (Procuradoria Federal)
- Pibid (Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência)
- PNE (Plano Nacional de Educação)
- SECOL (Secretaria Executiva dos Órgãos Colegiados)
- SEED (Secretaria de Educação a Distância)
- SETI (Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior)
- SGB (Sistema Geral de Bolsas)
- Sinaes (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior)
- TICs (Tecnologias de Informação e Comunicação)
- UAB (Universidade Aberta do Brasil)
- Udesc (Universidade do Estado de Santa Catarina)
- UEL (Universidade Estadual de Londrina)
- UEM (Universidade Estadual de Maringá)
- UENP (Universidade Estadual do Norte do Paraná)

- UEPG (Universidade Estadual de Ponta Grossa)
- UFAL (Universidade Federal de Alagoas)
- UFC (Universidade Federal do Ceará)
- UFFS (Universidade Federal da Fronteira Sul)
- UFMS (Universidade Federal do Mato Grosso do Sul)
- UFMT (Universidade Federal do Mato Grosso)
- UFOP (Universidade Federal de Ouro Preto)
- UFPR (Universidade Federal do Paraná)
- UFPEL (Universidade Federal de Pelotas)
- UFS (Universidade Federal de Sergipe)
- UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina)
- UFSCAR (Universidade Federal de São Carlos)
- UFSM (Universidade Federal de Santa Maria)
- UNB (Universidade de Brasília)
- Unespar (Universidade do Estado do Paraná)
- Unicentro (Universidade Estadual do Centro Oeste do Paraná)
- Unioeste (Universidade Estadual do Oeste do Paraná)
- Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)
- UniRede (Universidade Virtual Pública do Brasil)
- UTFPR (Universidade Tecnológica Federal do Paraná)

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 – Percentual de vagas nos cursos de graduação das IFES, por região e turno.....32
- Quadro 2 – Vagas nas IES estaduais, por turno.....33
- Quadro 3 – Distribuição de IPES por Estado/Região.....86
- Quadro 4 – Distribuição de Polos por Estado/Região.....89
- Quadro 5 – Infraestrutura Recomendada para um Polo de Apoio Presencial.....102
- Quadro 6 – Recursos Humanos Necessários para o Polo de Apoio Presencial.....106
- Quadro 7 – O “Sistema Estadual” de Ensino Superior no Paraná.....115
- Quadro 8 – Resultado do Edital nº 001/2005-SEED-MEC – Paraná – Primeiro Grupo.....120
- Quadro 9 – Resultado do Edital nº 001/2005-SEED-MEC – Paraná – Segundo Grupo.....121
- Quadro 10 – Resultado do Edital nº 001/2006-SEED-MEC – Paraná.....122
- Quadro 11 – Dados dos Municípios Selecionados pelo Edital nº 001/2005-SEED-MEC – Paraná.....125
- Quadro 12 – Dados dos Municípios Selecionados Edital pelo nº 001/2006-SEED-MEC – Paraná.....127
- Quadro 13 – Informações sobre os Polos de Apoio Presencial localizados no Estado do Paraná.....159

LISTA DE TABELAS

- Tabela 1 – Evolução do Número de Vagas Oferecidas no Vestibular por Dependência Administrativa no Brasil: 1980-1998.....35
- Tabela 2 – Evolução do Número de Vagas Oferecidas no Vestibular por Dependência Administrativa no Brasil: 1996-2007.....36
- Tabela 3 – Número de Cursos e Vagas Oferecidas por Ano em EAD.....37
- Tabela 4 – Evolução do Número de IES credenciadas para oferta de cursos de graduação a distância segundo a categoria administrativa – 2001-2006.....37

LISTA DE MAPAS

- Mapa 1 – Polos de Apoio Presencial Selecionados pelo Edital nº 001/2005-SEED-MEC87
- Mapa 2 – Polos de Apoio Presencial Selecionados pelo Edital nº 001/2006-SEED-MEC.....88
- Mapa 3 – Instituições Públicas de Ensino Superior do Estado do Paraná – “Sistema Estadual”114
- Mapa 4 – Polos de Apoio Presencial Selecionados pelo Edital nº 001/2005-SEED-MEC – Estado do Paraná.....126
- Mapa 5 – Polos de Apoio Presencial Selecionados pelo Edital nº 001/2006-SEED-MEC – Estado do Paraná128
- Mapa 6 – Polos de Apoio Presencial selecionados pelo Edital nº 001/2005, Edital nº 001/2006, Portaria nº 802 e Portaria nº 802 – Estado do Paraná.....130

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1 – Organograma da estrutura da Capes.....59
- Figura 2 – Organograma da Diretoria de Educação a Distância (DED).....61
- Figura 3 – Diagrama de Funcionamento da Rede UAB.....92

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1 – Avaliação do Modelo adotado pelo MEC para indicação do Coordenador de Polo.....144
- Gráfico 2 – Faixa Etária dos Coordenadores de Polo de Apoio Presencial – Estado do Paraná.....146
- Gráfico 3 – Sexo dos Coordenadores de Polo de Apoio Presencial – Estado do Paraná.....146
- Gráfico 4 – Experiência como Docente dos Coordenadores de Polo de Apoio Presencial – Estado do Paraná.....147
- Gráfico 5 – Atuação dos Coordenadores de Polo como Professor Efetivo da Rede Municipal ou Estadual de Ensino.....148
- Gráfico 6 – Ocupação do Cargo de Diretor – Coordenadores de Polo – Estado do Paraná.....149
- Gráfico 7 – Ocupação do Cargo de Secretário de Educação – Coordenadores de Polo – Estado do Paraná.....149
- Gráfico 8 – Experiência em EAD – Coordenadores de Polo – Estado do Paraná.....150
- Gráfico 9 – Qualidade dos Cursos Superiores ofertados na Modalidade de Educação a Distância.....158

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	20
1. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO BRASIL.....	29
1.1 A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL VIGENTE.....	38
1.2 A CRIAÇÃO DA SECRETARIA ESPECIAL DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (SEED/MEC).....	48
1.3 A DIRETORIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (DED) NA ESTRUTURA DA “NOVA CAPES”.....	57
2 O PROCESSO HISTÓRICO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB).....	64
2.1 A HISTORICIDADE DO PROCESSO.....	67
2.2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL.....	73
2.3 OS PILARES DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL	91
2.3.1 Instituições Públicas de Ensino Superior.....	92
2.3.2 O polo de apoio presencial como braço operacional das Instituições de Ensino Superior.....	100
3. A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL NO ESTADO DO PARANÁ.....	109
3.1 O ESTADO DO PARANÁ: ASPECTOS GEOPOLÍTICOS, ECONÔMICOS, SOCIAIS E EDUCACIONAIS.....	110
3.2 O ENSINO SUPERIOR PÚBLICO NO PARANÁ E AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS ESTADUAIS.....	112
3.3. A RETOMADA DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA UAB NO PARANÁ.....	119

4. O SISTEMA UAB, NO ESTADO DO PARANÁ, NA PERSPECTIVA DE ANÁLISE DOS COORDENADORES DE POLO DE APOIO PRESENCIAL: O RESULTADO DA PESQUISA DE CAMPO.....	132
4.1 A RETOMADA DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL.....	135
4.2 O PERFIL DOS COORDENADORES DOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL DO ESTADO DO PARANÁ.....	141
4.3 A ESTRUTURA DOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL.....	151
4.4 OS CURSOS OFERTADOS NOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL.....	157
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	163
REFERÊNCIAS.....	169
ANEXO.....	178

INTRODUÇÃO

O crescimento da oferta de cursos superiores a distância, no Brasil, a partir de 1996, é um fato que vem sendo observado, sistematizado e amplamente divulgado por meio de notícias que circulam quase que cotidianamente nos diversos meios de comunicação. Além disto, é visível que um grande número de estudos e pesquisas está em desenvolvimento no país, o que provoca um aumento na quantidade de livros e artigos publicados, bem como na elaboração de dissertações de mestrado e teses de doutorado que têm como temática central a modalidade de Educação a Distância (EAD) no Ensino Superior brasileiro.

Ao tratar do assunto em tela, o marco de referência é, com certeza, o ano de 1996, tendo em vista a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96).

De acordo com Vianney (2003), é justamente na década de 1990 que as instituições brasileiras se mobilizam para o uso dessa modalidade de ensino com o uso de Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), o que contribuiu para a sua consolidação do ponto de vista legal, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Para o autor, pela primeira vez na história da legislação ordinária, o tema da EAD se converte em objeto formal, consubstanciado em quatro artigos que compõem um capítulo específico: o primeiro determina a necessidade de credenciamento das instituições; o segundo define que cabe à União a regulamentação dos requisitos para o registro de diplomas; o terceiro disciplina a produção, o controle e a avaliação de programas de Educação a Distância; o quarto faz referência a uma política de facilitação de condições operacionais para apoiar a implantação da EAD.

A partir de então, a Educação a Distância deixa de ter um caráter emergencial e supletivo, adquirindo reconhecimento legal em uma série de documentos que procuram definir critérios e normas para a criação e oferta de cursos e programas nessa modalidade pelas Instituições de Ensino Superior do país.

Para além do processo de regulamentação da Educação a Distância, Pires (2001) aponta que outro fator contribuinte para a expansão de cursos ofertados nessa modalidade de ensino nas Instituições de Ensino Superior (IES) foi o notável crescimento, em meados da década de 1990, da rede mundial de computadores, a Internet, que se transformou no meio principal de convergência de todas as TICs.

O autor postula, ainda, que simultaneamente às transformações comunicacionais, as universidades públicas foram condenadas à estagnação na escala de atendimento das demandas sociais de formação profissional e de educação, especialmente no que se refere ao número de alunos, por medidas neoliberais de ajuste e de cortes orçamentários, orientadas por um longo receituário das instituições financeiras multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM).

Pode-se observar, portanto, que a oficialização da EAD e o desenvolvimento tecnológico contribuíram para a expansão da oferta de cursos superiores a distância em função da existência de uma demanda social reprimida que exerce, a todo instante, uma grande pressão pelo crescimento de vagas no Ensino Superior público.

Ainda na perspectiva de Pires (2001), essa pressão é resultado das políticas de ajuste econômico e de contenção de despesas que afetaram o crescimento das IES públicas, ocasionando um déficit educacional. Essas políticas provocaram a ampliação da exclusão no sistema educacional, no ensino universitário, de grande parcela da população trabalhadora. Em conformidade com os dados apresentados no Plano Nacional de Educação (PNE), somente cerca de 11% da população brasileira entre 18 e 24 anos está matriculada no Ensino Superior, índice inferior, por exemplo, à Bolívia (22%), Colômbia (23%) e Chile (24%).

Em função dessa demanda crescente e da falta de investimento nas IES públicas, surge, por parte do Governo Federal e dos órgãos de fomento, um discurso em prol da modernização e racionalização das universidades públicas,

que indica a necessidade de se buscar alternativas capazes de acompanhar a demanda de formação que a sociedade está a exigir, sendo a EAD apontada como uma possibilidade para democratizar o acesso ao Ensino Superior público, gratuito e de qualidade.

Assim, o que move o Ministério da Educação (MEC) a desenvolver ações para incentivar, coordenar, e principalmente financiar iniciativas na modalidade a distância é a possibilidade de democratizar e interiorizar o Ensino Superior. Tal fato pode ser constatado, pois o principal objetivo do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), criado em 2005, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação, é a expansão e interiorização da oferta de cursos e programas de educação superior tendo como base o estabelecimento de parceria entre as esferas federais, estaduais e municipais do governo.

Antes mesmo da criação desse programa, o Ministério da Educação selecionou, mediante editais públicos, projetos de cursos superiores direcionados para a formação de professores. Essa iniciativa recebeu a denominação Pró-Licenciatura I e II, sendo que o primeiro objetivou financiar cursos na área de Pedagogia, Matemática, Física e Biologia, e o segundo disponibilizou recursos para realizar a formação inicial de professores que atuavam nos sistemas públicos de ensino, nos anos/séries finais do Ensino Fundamental e ou no Ensino Médio que não tinham, à época, habilitação legal para exercerem a função, conforme prerrogativa da Lei nº 9.394/96.

Os editais abertos pelo Ministério da Educação, em 2004 e 2005, contribuíram, sem sombra de dúvida, para o incremento do número vagas no Ensino Superior público, mas o crescimento da oferta de cursos na modalidade de Educação a Distância tem como base de sustentação as ações que propiciaram a implementação efetiva do Sistema UAB.

Neste sentido, o Objetivo Geral deste trabalho é analisar os procedimentos e as ações adotados pelo Ministério da Educação, pelas Instituições de Ensino Superior e pelos polos de apoio presencial selecionados para viabilizar a implementação, no Estado do Paraná, de cursos superiores ofertados na

modalidade de educação a distância, no âmbito do programa denominado Sistema UAB.

Do modo mais específico busca-se identificar e analisar as dificuldades enfrentadas no processo de implementação dos cursos superiores a distância no âmbito deste programa governamental, com a indicação de estratégias para consolidação das ações desenvolvidas no interior das IES públicas que integram o Sistema UAB.

Destaca-se, assim, que esta pesquisa tem como foco a implementação, no Estado do Paraná, dos cursos superiores a distância vinculados ao Sistema UAB. A delimitação de espaço foi se configurando em função das condições que propiciaram o desenvolvimento da pesquisa de campo. O vínculo funcional como docente de uma Instituição Pública de Ensino Superior localizada no Estado do Paraná foi fundamental na definição espacial, pois isto permitiu um contato mais próximo com os polos de apoio presencial onde os cursos superiores a distância são ofertados.

Para o estudo dessa temática, buscou-se levantar algumas hipóteses que subsidiaram a análise dos documentos que oficializam a utilização da modalidade de Educação a Distância no Ensino Superior, especialmente aqueles que se referem ao processo de criação de cursos superiores vinculados ao Sistema UAB.

As hipóteses relacionadas a seguir foram sendo construídas no processo de elaboração do projeto da tese, mas ainda são válidas e podem até mesmo subsidiar o desenvolvimento de novas pesquisas:

- A estrutura atual das universidades está voltada para a oferta do ensino presencial, com um arcabouço legal que, muitas vezes, não contempla as especificidades dos cursos superiores ofertados na modalidade de educação a distância;
- A interrupção do financiamento, por parte dos órgãos governamentais, pode comprometer a continuidade dos programas implementados pelo

Ministério da Educação, especialmente no que diz respeito às práticas já institucionalizadas para oferta de cursos superiores na modalidade a distância na esfera pública;

- A estrutura física adequada dos polos de apoio presencial é fator determinante para a garantia da qualidade dos cursos superiores ofertados a distância no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil.

A metodologia adotada para a aquisição dos dados desta pesquisa envolveu a leitura e a análise do arcabouço legal que institui o Sistema UAB, o que caracteriza este estudo como uma pesquisa documental.

Para além da análise dos documentos, buscou-se verificar a produção acadêmica que apresentasse qualquer vínculo com a proposta de implementação de cursos superiores a distância das instituições que integram o Sistema UAB. Foram priorizados, nesse levantamento, os artigos publicados em periódicos que compõem a base de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), as dissertações de mestrado e as teses de doutorado.

A pesquisa envolveu, ainda, a aplicação de um questionário aos coordenadores de polos de apoio presencial localizados no estado do Paraná, os quais acompanham cotidianamente as atividades desenvolvidas pelas Instituições de Ensino Superior responsáveis pela oferta dos cursos superiores ofertados na modalidade a distância.

Para atingir os objetivos propostos, o trabalho está organizado em quatro capítulos, subdivididos em itens que tratam de questões correlatas ao objeto central de cada um.

No primeiro capítulo, procurou-se analisar as políticas públicas em EAD e a instituição do Sistema Universidade Aberta do Brasil, ressaltando-se, neste sentido, a oficialização da modalidade de Educação a Distância na atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.334/96). Além da LDB, a discussão foi subsidiada com as prerrogativas do Decreto nº 2.494/98, o Decreto

nº 5.622/05 e com os atos legais de criação da Secretaria de Educação a Distância (SEED), no âmbito do Ministério da Educação, e da Diretoria de Educação a Distância (DED) na estrutura da denominada “Nova Capes”.

Na sequência, foi tratado, de modo mais específico, do processo de implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil, tomando como ponto de partida o Decreto nº 5.800/06 e os dois editais publicados pelo Ministério da Educação para a seleção das IES e dos Municípios que integram atualmente esse programa coordenado pela Diretoria de Educação a Distância (DED) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

O terceiro capítulo está voltado exclusivamente para a implementação da UAB no estado do Paraná, particularmente no tocante à forma como os polos foram selecionados para a oferta de cursos superiores na modalidade de educação a distância.

Em seguida, busca-se analisar o processo de implementação do Sistema UAB, no estado do Paraná, na perspectiva dos coordenadores de polos de apoio presencial, com a apresentação do resultado da pesquisa de campo.

Parte-se do pressuposto, neste trabalho, de que o polo de apoio presencial é o ponto de equilíbrio do Sistema UAB, porque a garantia da qualidade dos cursos ofertados pelas Instituições de Ensino Superior passa, necessariamente, pela infraestrutura dos polos, tanto no que se refere ao espaço físico quanto aos recursos humanos que se responsabilizam diretamente pela operacionalização de todo o trabalho pedagógico e administrativo.

Um polo de apoio presencial, segundo determina a Portaria Normativa nº 02/2007 (BRASIL, 2007f), § 1º, “é a unidade operacional para desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância”. Na portaria estão previstas uma série de atividades presenciais que devem ser realizadas nos polos de apoio presencial, tais como avaliações dos alunos, defesas de trabalhos de conclusão de curso, aulas práticas em laboratório específico, orientação aos alunos pelos tutores,

atividades de estudo individual ou em grupo, com utilização do laboratório de informática e da biblioteca, entre outras.

No âmbito do Sistema UAB, os polos de apoio presencial são concebidos como unidades operacionais para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância pelas Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES). Mantidos por Municípios ou Governos de Estado, os polos oferecem a infraestrutura física, tecnológica e pedagógica para que os alunos possam acompanhar os cursos a distância. Além disto, o polo é entendido como o “braço operacional” da IES responsável pela oferta dos cursos na cidade do estudante ou mais próxima dele onde acontece os encontros presenciais, o acompanhamento e orientação para os estudos, as práticas laboratoriais e as avaliações presenciais.

Assim, a análise do processo de implementação do programa Universidade Aberta do Brasil, no Estado do Paraná, a partir de dados documentais e de uma pesquisa de campo que tem o polo como elemento central é fundamental para a análise crítica de todo o processo que está em curso.

Mattar (2007) enuncia que a pesquisa de campo visa a clarificar conceitos, contribuindo de maneira decisiva para aprofundar o conhecimento do pesquisador sobre o assunto estudado. O autor ressalta que o método de coleta de dados pressupõe o uso de questionários, formulários, entrevistas e ou observação participante. No caso específico deste trabalho, foi utilizado para a coleta de dados um questionário composto de 25 (vinte e cinco questões), encaminhado e preenchido por coordenadores de Polos de Apoio Presencial localizados no Estado do Paraná.

Vale destacar, aqui, que o universo da pesquisa se constituiu dos 37 (trinta e sete) polos selecionados por meio de editais publicados pelo Ministério da Educação em 2005 e 2006 (Edital nº 1/2005-SEED-MEC e Edital nº 1/2006-SEED-MEC). Com isto, não foram considerados na pesquisa de campo os polos

do Programa Pró-Licenciatura¹ que migraram para o Sistema UAB em agosto de 2009 e nem aqueles municípios que se tornaram, no mesmo período, Polos de Apoio Presencial com a implementação do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, no âmbito do Programa de Articulação (PAR) do Ministério da Educação.

Na parte final do trabalho, busca-se apresentar algumas considerações que permitem a retomada das hipóteses levantadas inicialmente, tendo em vista que a leitura do material selecionado, a análise dos documentos legais e o resultado da pesquisa de campo contribuem para a construção de um novo cenário no que tange à atuação das Instituições de Ensino Superior no Estado do Paraná no âmbito do Sistema UAB.

Acrescenta-se ainda que, na condição de docente de uma instituição pública que oferta cursos superiores a distância, em função do trabalho desenvolvido como coordenadora de um curso superior a distância, e ainda como coordenadora pedagógica do Núcleo de Educação (NEAD) a Distância da Universidade Estadual de Maringá (UEM), foi possível, para a autora deste trabalho, estar muito próxima, nos últimos dez anos, das questões teóricas e práticas que se relacionam com a modalidade de Educação a Distância no Ensino Superior.

Mais recentemente, a possibilidade de assumir a coordenação do Sistema Universidade Aberta do Brasil na instituição supracitada propiciou, de modo mais contundente, condições efetivas para o desenvolvimento da pesquisa de campo e para a compreensão do processo de implementação da UAB no Paraná.

O vínculo entre a teoria e a prática foi extremamente positivo para o desenvolvimento desta pesquisa, e o que se espera é que seu resultado possa contribuir para uma visão crítica da estrutura física dos polos de apoio presencial, para uma revisão das teorias que embasam o desenvolvimento das atividades

¹ O Pró-Licenciatura é um programa que teve como objetivo a criação de cursos de graduação (Licenciaturas) na modalidade a distância para a formação e qualificação do professor que atua em sala de aula na rede pública, sem nível superior.

pedagógicas e, conseqüentemente, para a construção de uma agenda que possa dar suporte para a melhoria da qualidade dos cursos ofertados na modalidade de educação a distância.

1 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO BRASIL

O objetivo do presente capítulo é apresentar uma discussão conceitual e teórica sobre as políticas públicas para o Ensino Superior a distância, tomando como ponto de partida a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9394/96 (BRASIL, 1996a), a qual, por sua vez, desencadeou o processo de reconhecimento da Educação a Distância (EAD) no Brasil e passou a exigir uma definição de políticas e estratégias para sua implementação e consolidação no interior das Instituições de Ensino Superior (IES) do país.

Três questões foram destacadas de forma mais abrangente nesse momento, sendo o tratamento dado à modalidade de Educação a Distância na legislação educacional vigente; a criação, em 1996, de um órgão específico na estrutura do Ministério da Educação para tratar diretamente das questões da modalidade a distância; e a criação da Diretoria de Educação a Distância (DED) no âmbito da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

No que se refere à questão legal, ressalta-se o Artigo 80 da própria LDB, o Decreto nº 2.494/98 (BRASIL, 1998a) e o Decreto nº 5.622/05 (BRASIL, 2005a) os quais, em seu conjunto, reforçam a necessidade e determinam os procedimentos para o credenciamento institucional para a oferta de cursos a distância. Para além do credenciamento, são contempladas nesses documentos algumas questões que se transformaram, no decorrer dos últimos anos, em objeto de preocupação e debate dos especialistas dessa modalidade de ensino, como a obrigatoriedade dos exames presenciais e o estabelecimento de padrões de qualidade para os cursos ofertados a distância.

Em relação ao tratamento dispensado à modalidade de educação a distância, é válido salientar que na Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996a), para além de seu reconhecimento oficial, há a possibilidade de se utilizar essa modalidade de

ensino para a formação de professores em exercício, com o intuito de atender a uma determinação de suas disposições transitórias, que ao instituir a Década da Educação², preconiza que no término desse período somente seriam admitidos professores habilitados em nível superior ou formados em serviço. Para viabilizar essa formação, a própria lei determina que cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deveria realizar programas de capacitação para todos os professores em serviço, utilizando também para isto os recursos da educação a distância.

Segundo Moran (2002), é a partir de 1998 que se verifica um crescente envolvimento das Instituições de Ensino Superior (IES) com os cursos de educação a distância. As solicitações de autorização ao Ministério de Educação foram, em sua grande maioria, para os cursos de formação de professores, principalmente os de Pedagogia e Normal Superior. Os professores do Ensino Fundamental se converteram no público alvo desses cursos à medida que poderiam ser atingidos pelo Art. 87 da LDB, que estabelece que até o final da Década da Educação somente seriam contratados professores formados em nível superior ou capacitados por treinamento em serviço.

Sem perder de vista a legislação educacional vigente é que se têm presente, no segundo e no terceiro itens deste primeiro capítulo, questões pertinentes à criação da Secretaria Especial de Educação a Distância (SEED) como um órgão ligado diretamente ao Ministério da Educação (MEC) e à criação da Diretoria de Educação (DED), no âmbito da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (Capes).

Todavia, é preciso deixar evidente, desde o início, os elementos que levaram o Ministério da Educação a desencadear ações sistemáticas e organizadas para a criação de cursos e programas ofertados na modalidade de educação a distância, tomando aqui como objeto de análise o Ensino Superior brasileiro.

² A atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/96) instituiu, através de seu Artigo 87, a Década da Educação, que teve início um ano após a publicação dessa lei.

Os documentos legais publicados nos últimos anos demonstram, de forma clara e inequívoca, que a inserção da modalidade de educação a distância no Ensino Superior no Brasil está diretamente relacionada com o desafio de se enfrentar, de forma definitiva, problemas quanto ao acesso e permanência do aluno nesse nível de ensino, preservando-se aspectos ligados à equidade e à qualidade das ações desenvolvidas.

Essa questão é reforçada por Dourado (2008), quando afirma que no tocante à educação superior, os dados educacionais indicam complexos desafios a serem superados. Mesmo levando-se em conta a expansão vivenciada pelo sistema, sobretudo na última década, e a despeito de revelarem incremento substantivo das matrículas, os indicadores ainda apontam os enormes desafios interpostos à garantia do acesso a esse nível de ensino, principalmente para a população entre 18 e 24 anos, em padrões aceitáveis internacionalmente e em consonância com as metas do Plano Nacional de Educação (PNE).

Neste sentido é que se destaca o texto intitulado **Educação Superior: democratizando o acesso**, publicado pelo Ministério da Educação em 2004 com base nos dados do Censo da Educação Superior de 2002, que objetivou discutir, naquele momento, até que ponto as projeções de expansibilidade do sistema educacional brasileiro poderiam atingir as metas de matricular 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos até o ano de 2010, com o intuito de atingir as expectativas criadas com o Plano Nacional de Educação (PNE) instituído pela Lei nº 10.172/01 (BRASIL, 2001).

O PNE (BRASIL, 2001) assinala que no conjunto da América Latina, o Brasil apresenta um dos índices mais baixos de acesso à educação superior, mesmo quando se leva em consideração o setor privado. Assim, a porcentagem de matriculados na educação superior brasileira em relação à população de 18 a 24 anos é de menos de 12%, comparando-se desfavoravelmente com os índices de outros países do continente. A Argentina, embora conte com 40% da faixa etária, configura um caso à parte, uma vez que adotou o ingresso irrestrito, o que se reflete em altos índices de repetência e evasão nos primeiros anos. Entretanto

o Brasil continua em situação desfavorável frente ao Chile (20,6%), à Venezuela (26%) e à Bolívia (20,6%).

A apresentação do texto revela que o objetivo maior do documento publicado pelo MEC em 2004 era criar um espaço para o debate de ideias, propostas e desafios visando às questões de acesso, permanência, equidade e qualidade na educação. Assim, o documento elenca uma série de fatores que se colocam como entraves para a expansão do número de vagas no Ensino Superior público, além de apresentar dados estatísticos que mostram o processo de privatização do sistema educacional brasileiro, particularmente no que tange ao Ensino Superior.

Uma solução imediata e talvez paliativa apontada pelo documento, em 2004, para a expansão de vagas pelas Instituições Federais de Ensino (IFES) foi a oferta de cursos no período noturno em determinadas regiões do Brasil, nas quais foi demonstrado que “o número de alunos matriculados nos cursos diurnos é três vezes maior que o número de alunos dos cursos de graduação noturno” (BRASIL, 2004b, p. 13), conforme pode-se visualizar no Quadro 1, que informa o percentual de vagas das IFES por região e turno.

Quadro 1 – Percentual de vagas nos cursos de graduação das IFES, por região e turno

Região	Diurno (%)	Noturno (%)
Norte	83,8	16,2
Nordeste	76,8	23,2
Sudeste	75,9	24,1
Sul	72,3	27,7
Centro-Oeste	63,9	36,1
Brasil	75,2	24,8

Fonte: BRASIL/MEC/Inep/Deaes (2004b).

Os dados acima demonstram, de fato, que o número de alunos matriculados nos cursos de graduação diurnos é muito superior ao número de alunos dos cursos de graduação noturnos. Observa-se, ainda, que as matrículas

noturnas na média nacional representam somente 24,8% do total, com uma situação sensivelmente pior na Região Norte, onde esse índice é de apenas 16,2%.

O documento ressalta, ainda, que nas instituições estaduais a situação era semelhante, embora a participação noturna fosse proporcionalmente maior do que nas instituições federais, como ilustra Quadro 2, abaixo:

Quadro 2 – Vagas nas IES estaduais, por turno

Turno	Vagas	Porcentagem (%)
Diurno	79.362	60
Noturno	52.908	40
Total	132.270	100

Fonte: BRASIL/MEC/Inep/Deaes (2004b).

Diante dos dados apresentados, o próprio documento conclui que o aumento do número de vagas no período da noite é fundamental para a expansão do número de vagas nas instituições públicas, mas ao mesmo tempo reconhece que esse aumento é, por si só, claramente insuficiente para atingir as metas de expandibilidade propostas em documentos nacionais e também para alçar o Brasil em situação de similaridade no cenário internacional.

O documento aponta, ainda, a situação desfavorável do Brasil quando se comparam os índices daqui com os das nações latino-americanas, porque revela que mesmo “se triplicássemos os números dos universitários brasileiros, teríamos ainda assim índices menores do que os da Argentina e do Chile” (BRASIL, 2004b, p. 8)³.

³ A discussão mais aprofundada das políticas de expansão do Ensino Superior público, no Brasil, não é objeto específico deste trabalho, porque isto implica retomar, pelo menos em parte, o processo de gestão e regulação desse nível de ensino. Sobre essa temática destacam-se, entre outras, as pesquisas desenvolvidas por Catani e Giliolo (2005); Cunha (2007); Dias Sobrinho e Ristoff (2002); Dourado, Catani e Oliveira (2003).

Outro dado focalizado pelo documento com relação ao cenário internacional é que o Brasil está entre os países com a educação superior mais privatizada do planeta, exatamente ao contrário do que acontece na grande maioria das nações desenvolvidas, onde os índices de participação do setor público superam 70%⁴. Contudo, é importante realçar aqui que o resultado do Censo do Ensino Superior relativo ao ano de 2007 indica que tem ocorrido, nos últimos anos, uma espécie de desaceleração do número de matrículas nos cursos de graduação no setor privado, passando de 13,3% a 8,5%, 9,2%, 6,3% e 5%, no período 2003-2007 (SCHWARTZMAN, 2009).

Quando se debruça sobre os números do Ensino Superior Brasileiro Presencial é possível se ter uma visão acerca da oferta de vagas nesse nível de ensino e entender a criação da Universidade Aberta do Brasil como um programa que visa a interiorizar e a democratizar a oferta do Ensino Superior Público, fazendo com que o Brasil deixe de ser apontado como o país que apresenta um dos maiores índices de privatização do planeta.

O documento intitulado **Evolução do Ensino Superior: 1980-1998** (BRASIL, 2008f) detém informações relevantes para o entendimento de como se deu a inserção dos alunos no Ensino Superior brasileiro presencial. A partir de 1995, o INEP passou a publicar, anualmente, sinopses com dados estatísticos relativos ao Ensino Superior. Constata-se um expressivo crescimento do setor privado na oferta de vagas no Ensino Superior em anos posteriores a 1996. Na Tabela 1, pode-se observar que no período compreendido entre 1980 a 1996 o aumento de vagas nas Instituições Privadas foi menor que 100%, enquanto que no período de 1996 a 2007 (Tabela 2) esse aumento foi da ordem de 453,34%.⁵

⁴ José Marcelino de Rezende Pinto analisou, com base em dados estatísticos produzidos pelo INEP, IBGE e Unesco, o acesso ao Ensino Superior no Brasil desde a década de 1960. Assinala este autor que “[...] muito embora desde a década de 1960 a política do governo federal para o setor tem sido a ampliação de vagas via privatização, a Taxa de Escolarização Bruta na Educação Superior do país ainda é uma das mais baixas da América Latina, embora o grau de privatização seja um dos mais altos do mundo” (PINTO, 2008, p. 727).

⁵ Sem adentrar ao mérito da questão “público *versus* privado”, é inconteste que, após 1996, houve um aumento significativo de vagas nesse nível de ensino. Acredita-se que se as Instituições Privadas de Ensino se tornaram majoritárias nesse processo foi porque ocuparam um espaço deixado pelo Estado e permitido pela legislação vigente.

Tabela 1 – Evolução do Número de Vagas Oferecidas no Vestibular por Dependência Administrativa no Brasil: 1980-1998

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1980	404.814	65.406	33.618	27.916	277.874
1981	417.348	66.897	40.345	32.056	278.050
1982	421.231	66.136	40.699	34.298	280.098
1985	430.482	67.307	41.055	32.912	289.208
1986	442.314	68.188	43.650	38.421	292.055
1987	447.345	67.146	47.620	33.001	299.578
1988	463.739	68.370	52.480	28.943	313.946
1989	466.794	68.465	53.019	27.146	318.164
1990	502.784	70.881	55.232	28.896	347.775
1991	516.663	78.502	53.313	30.691	354.157
1992	534.847	80.411	56.292	34.345	363.799
1993	548.678	81.462	56.500	33.665	377.051
1994	574.135	85.017	58.501	33.935	396.682
1995	610.355	84.814	61.352	31.979	432.210
1996	634.236	84.197	63.603	35.713	450.723
1997	699.198	88.704	64.323	40.794	505.377
1998	776.031	90.788	70.670	44.267	570.306
1999	894.390	99.973	85.488	33.128	675.801
2000	1.216.287	120.486	96.179	28.967	970.655
2001	1.408.492	123.531	101.805	31.162	1.151.994
2002	1.773.087	124.196	132.270	38.888	1.477.733
2003	2002.733	121.455	111.863	47.895	1.721.520
2004	2.320.421	123.959	131.675	52.858	2.011.929
2005	2.435.987	127.334	128.948	57.086	2.122.619
2006	2.629.598	144.445	125.871	60.789	2.298.493
2007	2.823.942	155.040	113.731	60.489	2.494.682
1980/2007	597,60%	137,04%	238,30%	116,68%	797,77%

Nota: Os dados referentes aos anos de 1983 e 1984 não constam no documento pesquisado (BRASIL, 2008f). A partir do ano de 2001, a sinopse foi disponibilizada no sítio do INEP somente em forma de planilhas eletrônicas.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados constantes em Brasil (2008f, p. 55), Brasil (2008g, p. 193), Brasil (2008h, p. 137), Brasil (2008i), Brasil (2008j), Brasil (2008k), Brasil (2008l) e Brasil (2008m), Brasil (2008n) e Brasil (2008o).

Embora a participação do setor privado no Ensino Superior no Brasil não seja objeto de discussão deste trabalho, não pode passar despercebido o incremento no número de vagas oferecidas pelas Instituições Privadas. Enquanto o percentual do crescimento do número total de vagas oferecidas foi de 597,60%, nas Instituições Privadas o aumento foi da ordem de 797,77%, e nas Instituições Públicas Federal, Municipal e Estadual foi da ordem de 137,04%, 238,30% e 116,68%, respectivamente. Caso a comparação seja efetuada partindo de 1996 (promulgação da Lei 9.394/96), a Tabela 2 expressa os seguintes números.

Tabela 2 – Evolução do Número de Vagas Oferecidas no Vestibular por Dependência Administrativa no Brasil: 1996-2007

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1996	634.236	84.197	63.603	35.713	450.723
2007	2.823.942	155.040	113.731	60.489	2.494.682
1996/2007	345,25%	84,13%	78,81%	69,37%	453,34%

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados constantes em Brasil (2008f, p. 55), e Brasil (2008o).

Para completar o quadro, faz-se necessário demonstrar como essa oferta ocorreu na Educação a Distância, sendo que os dados sobre essa modalidade de ensino surgem nas estatísticas elaboradas pelo INEP, no ano de 2000.

O documento intitulado **Sinopse Estatística da Educação Superior: 2000** (BRASIL, 2008g) traz, particularmente no capítulo 7, informações referentes à graduação nessa modalidade de ensino. São arroladas sete Instituições Públicas de Ensino Superior⁶ que ofereceram, no ano de 2000, vagas para 10 cursos de graduação, todos na área de formação de Professores (BRASIL, 2008g, p. 361). A Tabela 3 aponta como ocorreu o crescimento da oferta de vagas na graduação, em EAD, no período 2000-2007.

⁶ Universidade Estadual do Ceará (UECE), Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT).

Tabela 3 – Número de Cursos e Vagas Oferecidas por Ano em EAD

Ano	Número de Cursos	Vagas Oferecidas
2000	10	6.430
2001	14	6.856
2002	46	24.389
2003	52	24.025
2004	107	113.029
2005	189	423.411
2006	349	813.550
2007	408	1.541.070

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados extraídos de Brasil (2008g, p. 361), Brasil (2008h), Brasil (2008i), Brasil (2008j), Brasil (2008k), Brasil (2008l), Brasil (2008m), Brasil (2008n) e Brasil (2008o).

Para além do aumento do número de vagas oferecidas, é importante verificar em que esfera administrativa se registra esse crescimento. Pelos dados da Tabela 4, que indica a evolução do número de IES credenciadas para oferta de cursos de graduação a distância, fica evidente que uma parte significativa das vagas para cursos ofertados nessa modalidade de ensino, no período de 2001 a 2006, era oferecida por instituições privadas.

Tabela 4 – Evolução do Número de IES credenciadas para oferta de cursos de graduação a distância segundo a categoria administrativa – 2001-2006

Ano	Número Total de IES	Públicas	Privadas
2001	10	09	01
02006	75	27	48
% 2001-2006	650%	200%	4.700%

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados extraídos de Brasil (2008i), Brasil (2008j) e Brasil (2008o).

O que se buscou, ao trazer esses números para discussão, foi demonstrar que a legislação tratada no próximo item deste capítulo visa responder a um

crescimento quase exponencial da EAD no Brasil. Mais do que isto, os dados apresentados até aqui demonstram que no período que antecede à criação oficial do Sistema UAB, por meio do Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006, existia um predomínio da oferta de vagas na modalidade a distância pelas instituições privadas⁷.

É justamente diante do quadro traçado para a expansão do Ensino Superior público brasileiro que se acredita na importância de se analisar, de forma crítica, o crescimento e as ações para a oficialização da educação a distância no Brasil, tendo em vista que essa modalidade de ensino está inserida no bojo de um processo em andamento e que visa à expansão e à interiorização do Ensino Superior na esfera pública.

Em relação às ações estatais para expansão da oferta de vagas na modalidade a distância, merecem ênfase os mecanismos legais adotados para harmonizar a necessidade de crescimento com uma legislação coerente que outorgasse à EAD o mesmo status do ensino presencial.

1.1 A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL VIGENTE

Tendo sido relegada por décadas a uma situação de informalidade, e voltada para os chamados “cursos livres”, a partir de 1996, com a LDB, o Estado passa a dar o suporte legal à Educação a Distância; contudo, para que não houvesse discriminação quanto à formação presencial e a distância, o Artigo 80 da LDB necessitava de regulamentação. Isso ocorreu primeiramente por meio do Decreto nº 2.494/98 (BRASIL, 1998a), e depois com o Decreto nº 5.622/05 (BRASIL, 2005a), publicado em 19 de dezembro de 2005.

⁷ O resultado do Censo do Ensino Superior de 2008 (BRASIL, 2009a) mostra que nesse ano 727.961 alunos estavam matriculados em cursos a distância. Destes, 55.218 eram alunos de universidades federais, 219.949 estavam matriculados em universidades estaduais, 3.830 em instituições municipais e 448.973 alunos estavam matriculados em uma instituição privada.

A transcrição, na íntegra, do Artigo 80 da Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional é importante para que se tenha clareza de que a presença da modalidade de EAD na Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996a) é o ponto de partida do processo de oficialização, o qual, por sua vez, gerou a necessidade de normatizar a entrada dessa modalidade no sistema educacional vigente.

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 diplomas 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;
- 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, 1996a).

Nesse âmbito, com a Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996a)⁸, a EAD deixa de ter um caráter emergencial e supletivo, adquirindo reconhecimento legal em uma série de documentos que procuram definir critérios e normas para a criação de cursos e programas de EAD pelas instituições de ensino. Dois anos após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), foi publicado no Diário Oficial da União, em 10 de fevereiro de 1998, o Decreto nº 2.494 (BRASIL, 1998a) que posteriormente foi revogado pelo Decreto nº 5.622/05 (BRASIL, 2005a).

⁸ É importante fazer referência à Lei nº 12.056, de 13 de outubro de 2009 (BRASIL, 2009e), a qual altera o artigo 62 da Lei nº 9.394/96, com destaque para o parágrafo que trata da formação inicial de professores, indicando que a mesma deve ocorrer preferencialmente na modalidade presencial: § 3º A formação inicial de profissionais de magistério dará preferência ao ensino presencial, subsidiariamente fazendo uso de recursos e tecnologias de educação a distância.

O Decreto nº 2.494 (BRASIL, 1998a) vinculava a oferta de cursos na modalidade de educação a distância à utilização de diferentes suportes que tornava quase que obrigatório o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) para o desenvolvimento das atividades pedagógicas. Essa questão está presente no Artigo 1º desse decreto, que caracteriza a educação a distância como “uma forma de ensino que possibilita a auto-aprendizagem, com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação” (BRASIL, 1998a).

O referido decreto objetivou regulamentar o Artigo 80 da Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996a), fixando diretrizes gerais para a autorização e reconhecimento de cursos, bem como para o credenciamento de instituições:

Art. 2º Os cursos a distância que conferem certificado ou diploma de conclusão do ensino fundamental para jovens e adultos, do ensino médio, da educação profissional, e de graduação serão oferecidos por instituições públicas ou privadas especificamente credenciadas para esse fim, nos termos deste Decreto e conforme exigências pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto.

§ 1º A oferta de programas de mestrado e de doutorado na modalidade a distância será objeto de regulamentação específica.

§ 2º O Credenciamento de Instituição do sistema federal de ensino, a autorização e o reconhecimento de programas a distância de educação profissional e de graduação de qualquer sistema de ensino, deverão observar, além do que estabelece este Decreto, o que dispõem as normas contidas em legislação específica e as regulamentações a serem fixadas pelo Ministro de Educação e do Desporto.

§ 3º A autorização, o reconhecimento de cursos e o credenciamento de Instituições do sistema federal de ensino que ofereçam cursos de educação profissional a distância deverão observar, além do que estabelece este Decreto, o que dispõem as normas contidas em legislação específica.

§ 4º O credenciamento das Instituições e a autorização dos cursos serão limitados a cinco anos, podendo ser renovados após a avaliação.

§ 5º A avaliação de que trata o parágrafo anterior, obedecerá a procedimentos, critérios e indicadores de qualidade definidos em ato próprio, a ser expedido pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto.

§ 6º A falta de atendimento aos padrões de qualidade e a ocorrência de irregularidade de qualquer ordem serão objeto de diligências, sindicância, e, se for o caso, de processo administrativo que vise a apurá-los, sustentando-se, de imediato, a tramitação de pleitos de

interesse da instituição, podendo ainda acarretar-lhe o descredenciamento (BRASIL, 1998a).

Nota-se, no artigo transcrito acima, uma preocupação em se definir atribuições no que tange à autorização de cursos e ao credenciamento das instituições para a oferta de cursos na modalidade a distância, bem como a necessidade de se atender aos padrões de qualidade estabelecidos pelo Ministério da Educação.

Os Artigos 11 e 12 tratam, de modo mais detalhado, dos atos de credenciamento e das competências delegadas ao Ministério da Educação e do Desporto e aos demais sistemas de ensino, asseverando que estes últimos somente poderiam deliberar sobre o credenciamento de instituições para a oferta de cursos dirigidos à Educação de Jovens e Adultos e Ensino Médio.

Art. 11º Fica delegada competência ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, em conformidade ao estabelecimento nos art. 11 e 12 do Decreto-Lei nº 200 de 25 de Fevereiro de 1967, para promover os atos de credenciamento de que trata o § 1º do art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, das Instituições vinculadas ao sistema federal de ensino e das Instituições vinculadas ao sistema federal de ensino e das Instituições de educação profissional e de Ensino Superior demais sistemas.

Art. 12º Fica delegada competência às autoridades integrantes dos demais sistemas de ensino de que trata o art. 80 da Lei 9.394, para promover os atos de credenciamento de Instituições localizadas no âmbito de suas respectivas atribuições, para oferta de cursos a distância dirigidos à educação de jovens e adultos e ensino médio (BRASIL, 1998a).

Entretanto, é importante assinalar que em 27 de abril de 1998 foi publicado, no Diário Oficial da União, o Decreto nº 2.561/98 (BRASIL, 1998b), que modificou a redação dos dois artigos supracitados, ampliando a competência dos sistemas estaduais e municipais para promover o credenciamento de instituições interessadas na oferta de ensino profissional de nível técnico.

Ainda com relação do Decreto nº 2.494/98 (BRASIL, 1998a), é possível afirmar que de forma breve e sucinta, com somente treze artigos, o decreto tratou das penalidades para o não-atendimento dos padrões de qualidade e determinou a divulgação periódica, pelo Ministério da Educação, da lista de instituições credenciadas e dos cursos autorizados:

Giolo (2008, p. 1213-1214) expõe que, em sua essência, o Decreto estabeleceu o seguinte:

- (a) Os cursos a distância serão organizados em regime especial, com flexibilidade de requisitos para admissão, horários e duração, obedecendo, quanto for o caso, às diretrizes curriculares nacionais.
- (b) As instituições, para oferecerem cursos de EaD que conduzam a certificados de conclusão ou diplomas de EJA, educação profissional, ensino médio e graduação, necessitam de credenciamento especial do MEC.
- (c) Os credenciamentos e autorizações terão prazo limitado de cinco anos.
- (d) É facultada a transferência e o aproveitamento de créditos dos alunos de cursos presenciais para cursos de EaD e vice-versa.
- (e) Os diplomas e certificados de EaD terão validade nacional.
- (f) As avaliações com fins de promoção, certificação ou diplomação serão realizadas por meio de exames presenciais, sob a responsabilidade da instituição credenciada.

Entre os pontos sistematizados por Giolo (2008), salienta-se a necessidade do credenciamento específico para a oferta de cursos a distância que conduzem à certificação, como no caso da graduação, bem como a obrigatoriedade de realização de exames presenciais realizados pela instituição que deve estar devidamente credenciada para a modalidade a distância.

No ano de 2005, o Decreto nº 2.494/98 (BRASIL, 1998a) foi revogado pelo Decreto nº 5.622/05 (BRASIL, 2005a) que, com trinta e sete artigos visa a regulamentar o Artigo 80 da Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996a), especialmente no que tange ao credenciamento de instituições públicas e privadas para a oferta de cursos e programas, na modalidade a distância, para a educação básica de jovens e adultos, educação profissional técnica e educação superior. No caso do

Ensino Superior, o decreto abrange cinco níveis, sendo os cursos sequenciais, de graduação, de especialização, de mestrado e de doutorado.

O Artigo 1º do decreto em pauta caracteriza a EAD como uma modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares e ou tempos diversos.

Art.1º Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos.

§ 1º A educação a distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar prevista a obrigatoriedade de momentos presenciais para:

I - avaliações de estudantes;

II - estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente;

III - defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando previstos na legislação pertinente; e

IV - atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso (BRASIL, 2005a).

É possível constatar que, em comparação ao postulado no Decreto nº 2.494/98 (BRASIL, 1998), essa nova definição da EAD prescreve a utilização das tecnologias de informação e comunicação (TIC's), salientando os diferentes lugares e tempos nos quais professores e alunos desenvolvem suas atividades, o que não estava demarcado com clareza no decreto anterior. Essa diferença é resultado do desenvolvimento das novas Tecnologias de Informação e Comunicação, que proporcionaram uma nova dinâmica à EAD, uma vez que permitiram uma interatividade no processo de ensino-aprendizagem quase inexistente até então (NOVA; ALVES, 2003).

O aumento significativo do número de artigos do Decreto nº 5.622/05 (BRASIL, 2005a) em relação ao Decreto nº 2.494/98 (BRASIL, 1998a) expressa, sem sombra de dúvida, a tentativa de se regulamentar de forma mais concreta e

detalhada a modalidade de educação a distância no Brasil. Na verdade, os treze artigos do primeiro documento foram praticamente incorporados ao novo decreto e muitos outros pontos foram tratados de forma mais direta, sem deixar espaço para interpretações duvidosas.

Em determinados aspectos, o Decreto nº 5.622/05 (BRASIL, 2005a) reforçou de forma mais pontual o que já estava posto e, neste sentido, destaca-se a questão do credenciamento das instituições para a oferta de cursos e programas a distância. No documento, está demarcado que o sistema federal credenciará também as instituições dos outros sistemas que desejarem ofertar cursos de educação a distância de nível superior e de educação básica; nesse último caso, somente quando sua abrangência ultrapassar o âmbito geográfico do respectivo sistema.

Art. 9º O ato de credenciamento para a oferta de cursos e programas na modalidade a distância destina-se às instituições de ensino, públicas ou privadas.

Parágrafo único As instituições de pesquisa científica e tecnológica, públicas ou privadas, de comprovada excelência e de relevante produção em pesquisa, poderão solicitar credenciamento institucional, para a oferta de cursos ou programas a distância de:

I - especialização;

II - mestrado;

III - doutorado; e

IV - educação profissional tecnológica de pós-graduação.

Art.10 Compete ao Ministério da Educação promover os atos de credenciamento de instituições para oferta de cursos e programas a distância para educação superior.

Art.11 Compete às autoridades dos sistemas de ensino estadual e do Distrito Federal promover os atos de credenciamento de instituições para oferta de cursos a distância no nível básico e, no âmbito da respectiva unidade da Federação, nas modalidades de:

I - educação de jovens e adultos;

II - educação especial; e

III - educação profissional.

§ 1º Para atuar fora da unidade da Federação em que estiver sediada, a instituição deverá solicitar credenciamento junto ao Ministério da Educação.

§ 2º O credenciamento institucional previsto no § 1º será realizado em regime de colaboração e cooperação com os órgãos normativos dos sistemas de ensino envolvidos (BRASIL, 2005a).

Além do credenciamento, um ponto que merece relevo e que vem sendo reforçado cada vez mais no Brasil é a obrigatoriedade de se realizar momentos presenciais, porque isto está diretamente relacionado com o modelo de educação a distância adotado e implementado pelas instituições públicas de Ensino Superior credenciadas para a oferta de cursos a distância.

A questão da obrigatoriedade é focalizada de forma mais contundente no Artigo 4º, quando se apresentam as prerrogativas para a avaliação do desempenho do estudante:

Art. 4º A avaliação do desempenho do estudante para fins de promoção, conclusão de estudos e obtenção de diplomas ou certificados dar-se-á no processo, mediante:

I - cumprimento das atividades programadas; e

II - realização de exames presenciais.

§ 1º Os exames citados no inciso II serão elaborados pela própria instituição de ensino credenciada, segundo procedimentos e critérios definidos no projeto pedagógico do curso ou programa.

§ 2º Os resultados dos exames citados no inciso II deverão prevalecer sobre os demais resultados obtidos em quaisquer outras formas de avaliação a distância (BRASIL, 2005a).

A obrigatoriedade dos momentos presenciais é enfatizada também no Artigo 13, o qual enumera algumas questões essenciais que devem estar contempladas nos projetos pedagógicos de cursos e programas ofertados na modalidade a distância. Salienta-se, nesse quesito, a necessidade de se preverem avaliações presenciais que, de acordo com o contido no referido documento, até podem coexistir com as avaliações a distância, bem como a importância de se estabelecer controle de frequência dos estudantes nas atividades presenciais:

Art.13. Para os fins de que trata este Decreto, os projetos pedagógicos de cursos e programas na modalidade a distância deverão:

I - obedecer às diretrizes curriculares nacionais, estabelecidas pelo Ministério da Educação para os respectivos níveis e modalidades educacionais;

- II - prever atendimento apropriado a estudantes portadores de necessidades especiais;
- III - explicitar a concepção pedagógica dos cursos e programas a distância, com apresentação de:
 - a) os respectivos currículos;
 - b) o número de vagas proposto;
 - c) o sistema de avaliação do estudante, prevendo avaliações presenciais e avaliações a distância; e
 - d) descrição das atividades presenciais obrigatórias, tais como estágios curriculares, defesa presencial de trabalho de conclusão de curso e das atividades em laboratórios científicos, bem como o sistema de controle de frequência dos estudantes nessas atividades, quando for o caso (BRASIL, 2005a).

Há que se ressaltar, aqui, que a obrigatoriedade dos momentos presenciais é entendida, na legislação educacional vigente, como sinônimo de garantia da qualidade dos cursos superiores ofertados na modalidade a distância. Em função disto é que está explicitado no referido decreto que o projeto pedagógico do curso deve apresentar uma descrição de todas as atividades presenciais obrigatórias, entre as quais estão dos estágios curriculares, a defesa do trabalho de conclusão de cursos e as práticas laboratoriais.

Giolo (2008, 1215-1216) aponta os principais elementos do Decreto nº 5.622 de forma bastante sucinta, conforme se observa nos pontos descritos abaixo:

- (a) O leque dos momentos presenciais obrigatórios se amplia, incluindo, além das avaliações, os estágios obrigatórios, a defesa dos trabalhos de conclusão de cursos e atividades de laboratório (nos três casos, quando previsto na legislação ou quando for o caso) e serão realizados na sede da instituição ou nos pólos, estes também credenciados mediante avaliação.
- (b) A EaD, quando se refere à educação básica, pode ser praticada apenas como complementação de estudos ou em situações emergenciais (essas situações estão definidas nos documentos em análise).
- (c) A duração dos cursos a distância é a mesma dos cursos presenciais.
- (d) Os exames presenciais serão elaborados pela própria instituição credenciada e prevalecerão sobre as outras formas de avaliação.
- (e) Todos os acordos de cooperação serão submetidos ao órgão regulador do respectivo sistema de ensino.
- (f) Instituições de pesquisa científica e tecnológica, públicas ou privadas, de comprovada excelência, poderão ser credenciadas para

ofertarem cursos de pós-graduação (*lato e stricto sensu*) e de tecnologia.

(g) O sistema federal credenciará também as instituições dos outros sistemas que desejarem ofertar cursos de educação a distância de nível superior e de educação básica, neste caso, quando sua abrangência ultrapassar o âmbito geográfico do respectivo sistema. As autorizações, reconhecimentos e renovação de reconhecimento dos cursos tramitarão apenas no âmbito dos respectivos sistemas de educação.

(h) A Lei do SINAES (n. 10.861/2004) aplica-se integralmente à educação a distância.

(i) As prerrogativas da autonomia das universidades e centros universitários são asseguradas também quanto se trata de EaD.

(j) Será dada publicidade, tanto pelos sistemas de ensino quanto pelas instituições, dos atos regulatórios referentes às IES e seus cursos.

Há que se realçar, no comentário acima, o indicativo do aumento dos momentos presenciais obrigatórios que devem ser realizados na sede da instituição ou nos polos credenciados mediante avaliação. Nesse contexto, os polos de apoio presencial adquirem uma importância fulcral, já que passam a ser vistos como um “braço operacional” das Instituições de Ensino Superior.

A questão da obrigatoriedade de momentos presenciais é reforçada com a publicação do Decreto nº 6.303 (BRASIL, 2007c), em 12 de dezembro de 2007, que altera a redação de cinco artigos do Decreto nº 5.622/05 (BRASIL, 2005a). Nesse documento, fica ainda mais explícito que os momentos presenciais obrigatórios devem ser realizados na sede da instituição ou em polos de apoio presencial devidamente cadastrados.

Além disto, está bem demarcado, nesse mesmo documento, que é prerrogativa do sistema federal o credenciamento das instituições para a oferta de cursos e programas a distância, com uma referência clara às instituições integrantes dos sistemas estaduais que devem ser previamente credenciadas pelo sistema federal, informando os polos de apoio presencial que integrarão sua estrutura, com demonstração de suficiência da estrutura física, tecnológica e de recursos humanos.

No Decreto nº 6.303 (BRASIL, 2007c) está presente, inclusive, a definição do polo de apoio presencial como uma unidade operacional, localizada no país ou

no exterior, para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância.

Essa referência na legislação educacional vigente ao polo como uma espécie de “braço operacional” das instituições de Ensino Superior passa a fazer parte, com a publicação desse decreto, do escopo legal específico para a modalidade a distância no Brasil que postula, cada dia de modo mais contundente, que os momentos presenciais são essenciais para a garantia da qualidade dos cursos a distância.

Posteriormente, ao se traçar o modelo de educação a distância adotado pelo programa governamental denominado Universidade Aberta do Brasil (UAB), a questão da obrigatoriedade de atividades pedagógicas desenvolvidas nos polos estará presente de forma ainda mais marcante na legislação educacional vigente, como será possível de se verificar na seção que trata especialmente do Sistema UAB.

1.2 A CRIAÇÃO DA SECRETARIA ESPECIAL DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (SEED/MEC)

Pode-se presumir que até a promulgação da Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996a) e da criação da Secretaria Especial de Educação a Distância (SEED), vinculada ao Ministério da Educação (MEC), em meados da década de 1990, a Educação a Distância era vista, comumente, como um paliativo utilizado para atender, em determinados momentos, às demandas específicas que se constituíam, geralmente, de estudantes excluídos do sistema regular de ensino.

Paralelamente ao processo de normatização da EAD, foi criada, em 27 de maio de 1996, por meio do Decreto nº 1.917 (BRASIL, 1996b), a Secretaria de Educação a Distância (SEED) como um órgão integrante da estrutura regimental

do Ministério da Educação (MEC), que, na época, representava a clara intenção do governo federal de investir na educação a distância e nas novas tecnologias como uma das estratégias para democratizar o acesso e elevar o padrão de qualidade da educação brasileira, em todos os níveis de ensino.

No Artigo 27 do decreto em análise estão definidas, de modo contundente, as competências da Secretaria de Educação a Distância:

Art. 27. À Secretaria de Educação à Distância compete:

I - planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da política de educação à distância;

II - articular-se com os demais órgãos do Ministério, as Secretarias de Educação dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, as redes de telecomunicações públicas e privadas, e com as associações de classe para o aperfeiçoamento do processo de educação à distância;

III - planejar, coordenar e supervisionar a execução de programas de capacitação, orientação e apoio a professores na área de educação à distância;

IV - apoiar a adoção de tecnologias educacionais e pedagógicas que auxiliem a aprendizagem no sistema de educação à distância;

V - promover estudos para identificação das necessidades educacionais, visando o desenvolvimento da produção e disseminação de programas de educação à distância;

VI - planejar, implementar e avaliar programas de educação à distância nos Estados, Municípios e no Distrito Federal, em articulação com as Secretarias de Educação das Unidades da Federação e com a rede de telecomunicações;

VII - promover cooperação técnica e financeira entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios e organismos nacionais, estrangeiros e internacionais para o desenvolvimento de programas de educação à distância;

VIII - otimizar a infra-estrutura tecnológica dos meios de comunicação, visando a melhoria do Ensino (BRASIL, 1996b).

No excerto supracitado se destacam expressões e palavras que indicam que esse novo órgão deveria assumir efetivamente o planejamento, a coordenação e a supervisão das atividades desenvolvidas na modalidade de educação a distância, nos diversos níveis de ensino.

Para desenvolver essas atividades, a SEED contava, na época, com três departamentos: Planejamento e Desenvolvimento de Projetos; Produção e

Divulgação de Programas Educativos e o de Estudos e Avaliação de Tecnologias. A competência de cada departamento estava delimitada nos Artigos 28, 29 e 30 do referido decreto:

Art. 28. Ao Departamento de Planejamento e Desenvolvimento de Projetos compete:

I - planejar e coordenar ações visando a implementação de programas e projetos educacionais;

II - acompanhar e controlar a implementação e o desenvolvimento da educação à distância, através de programas em redes de televisão;

III - promover e coordenar programas de educação à distância, para todos os níveis de ensino;

IV - promover e coordenar projetos voltados à melhoria da qualidade do ensino à distância;

V - coordenar programas e ações desenvolvidos em conjunto com as secretarias de educação estaduais, municipais e do Distrito Federal e com outras instituições na área de educação à distância;

VI - definir e propor critérios para a aquisição e a produção de programas de educação a distância (BRASIL, 1996b).

Salienta-se, aqui, que no caso particular das atribuições do Departamento de Planejamento e Desenvolvimento de Projetos está bastante presente o interesse da nova secretaria em assumir efetivamente a coordenação das práticas educativas desenvolvidas em uma modalidade distinta do ensino presencial.

No ano de 2004, por meio do Decreto nº 5.159 (BRASIL, 2004a), as funções e metas da SEED foram redefinidas e essa secretaria passou a exercer ações norteadoras, redistributivas, supletivas e coordenadoras entre as instâncias educacionais envolvidas na modalidade de educação a distância.

Com relação às competências estabelecidas no documento anterior, é notória a maior preocupação com a melhoria do padrão de qualidade da Educação a Distância em todos os níveis e modalidades, bem como se percebe que a EAD passa a ser considerada, cada vez mais, como possibilidade de universalização e democratização do acesso à informação, ao conhecimento e à educação.

Art. 25. À Secretaria de Educação a Distância compete:

I – formular, propor, planejar, avaliar e supervisionar políticas e programas de educação a distância, visando à universalização e democratização do acesso à informação, ao conhecimento e à educação;

II – criar, desenvolver e fomentar a produção de conteúdos, programas e ferramentas para a formação inicial e continuada a distância;

III – prospectar e desenvolver tecnologias de informação e comunicação que possam aprimorar o processo de ensino e aprendizagem;

IV – prover infra-estrutura de tecnologia de informação e comunicação às escolas e instituições públicas de ensino;

V – articular-se com os demais órgãos do Ministério, com as Secretarias de Educação dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, com as redes de telecomunicações públicas e privadas, e com as associações para o aperfeiçoamento do processo de educação a distância;

VI – promover e disseminar estudos sobre a educação a distância;

VII – incentivar a melhoria do padrão de qualidade da educação em todos os níveis e modalidades;

VIII – planejar, coordenar e supervisionar a execução de programas de capacitação, orientação e apoio a professores na área de educação a distância;

IX – promover a cooperação técnica e financeira entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios e organismos nacionais, estrangeiros e internacionais, para o desenvolvimento de programas de educação a distância; e

X – assessorar o Ministério da Educação na definição e implementação de políticas, objetivando a democratização do acesso e o desenvolvimento da educação superior a distância (BRASIL, 2004a).

É visível, na descrição das competências ora transcritas, que naquele momento existia, por parte do Ministério da Educação, a intenção de se definir e implementar políticas para a democratização do acesso ao Ensino Superior mediante a elaboração de ações e programas desenvolvidos na modalidade a distância, com a criação de cursos de capacitação, orientação e apoio a professores na área de EAD. Mais do que isto, o decreto aponta para a necessidade de se promover e disseminar estudos sobre essa modalidade de ensino, que se tornava cada vez mais presente no cenário educacional brasileiro.

As atribuições e estrutura da SEED foram modificadas, mais uma vez, por meio do Decreto nº 6.320, de 20 de dezembro de 2007, sendo que as competências constam no Artigo 26 do citado documento. No entanto, não se observa, ao se comparar os dois documentos, nenhuma modificação no que

tange às atribuições, o que dispensa, inclusive, a transcrição integral do artigo que apresenta, em dez itens, as suas competências (BRASIL, 2007e).

Quanto à estrutura, o decreto mantém o número de três diretorias, que passam a ter a seguinte denominação: Diretoria de Regulação e Supervisão em Educação a Distância; Diretoria de Infraestrutura em Tecnologia e Educação; e Diretoria de Produção de Conteúdos e Formação em Educação a Distância.

No novo documento, observa-se a preocupação com a questão da regulação e supervisão das atividades desenvolvidas na modalidade a distância, verificável pelo grande número de atribuições delegadas à diretoria responsável por essa questão.

A transcrição dos vinte itens é importante para que se verifique que a preocupação com a integração da SEED com os outros órgãos do Ministério é vista, agora, como uma necessidade premente:

Art. 27. À Diretoria de Regulação e Supervisão em Educação a Distância compete:

I - planejar e coordenar ações visando à regulação da modalidade a distância;

II - promover estudos e pesquisas, bem como acompanhar as tendências e o desenvolvimento da educação a distância no País e no exterior;

III - promover a regulamentação da modalidade de educação a distância, compartilhadamente com os demais órgãos do Ministério, sugerindo eventuais aperfeiçoamentos;

IV - propor diretrizes e instrumentos para credenciamento e reconhecimento de instituições de Ensino Superior e para autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores a distância;

V - definir e propor critérios para aquisição e produção de programas de educação a distância, considerando as diretrizes curriculares nacionais e as diferentes linguagens e tecnologias de informação e comunicação;

VI - promover parcerias com os órgãos normativos dos sistemas de ensino visando ao regime de colaboração e de cooperação para produção de regras e normas para a modalidade de educação a distância.

VII - exarar parecer sobre os pedidos de credenciamento e reconhecimento de instituições, específicos para oferta de educação superior a distância, no que se refere às tecnologias e processos próprios da educação a distância;

VIII - exarar parecer sobre os pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de educação a distância, no que se refere às tecnologias e processos próprios da educação a distância;

IX - propor ao Conselho Nacional de Educação – CNE –, compartilhadamente com a Secretaria de Educação Superior e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, diretrizes para a elaboração, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP –, dos instrumentos específicos de avaliação para autorização de cursos superiores a distância e para credenciamento de instituições para oferta de educação superior nessa modalidade;

X - estabelecer diretrizes, compartilhadamente com a Secretaria de Educação Superior e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para autorização de cursos superiores a distância;

XI - exercer, compartilhadamente com a Secretaria de Educação Superior e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, a supervisão dos cursos de graduação e seqüenciais a distância, no que se refere a sua área de atuação;

XII - elaborar proposta de referenciais de qualidade para educação a distância, para análise pelo CNE;

XIII - propor critérios para a implementação de políticas e estratégias para a organização, regulação e supervisão da educação superior, na modalidade a distância;

XIV - estabelecer diretrizes, compartilhadamente com os órgãos normativos dos sistemas de ensino, para credenciamento de instituições e autorização de cursos, na modalidade de educação a distância, para a educação básica;

XV - promover a supervisão das instituições que integram o Sistema Federal de Educação Superior e estão credenciadas para ofertar educação na modalidade a distância;

XVI - organizar, acompanhar e coordenar as atividades de comissões designadas para ações de supervisão da educação superior, na modalidade a distância;

XVII - promover ações de supervisão relacionadas ao cumprimento da legislação educacional e à indução da melhoria dos padrões de qualidade da oferta de educação na modalidade a distância;

XVIII - gerenciar o sistema de informações e o acompanhamento de processos relacionados à avaliação e supervisão do Ensino Superior na modalidade a distância;

XIX - interagir com o CNE para o aprimoramento da legislação e normas do Ensino Superior a distância aplicáveis ao processo de supervisão, subsidiando aquele Conselho em suas avaliações para o credenciamento e reconhecimento de instituições de Ensino Superior, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos; e

XX - interagir com o Conselho Nacional de Saúde e com a Ordem dos Advogados do Brasil e demais entidades de classe, nos termos da legislação vigente, com vistas ao aprimoramento dos processos de supervisão da educação superior, na modalidade a distância (BRASIL, 2007e).

Cabe a uma diretoria, portanto, estabelecer formas de “compartilhamento” e “cooperação” com diversas secretarias, com o Conselho Nacional de Educação (CNE) e com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) com a finalidade de propor diretrizes e instrumentos para a organização, regulação e supervisão da modalidade de Educação a Distância.

Observa-se, ainda, que a grande preocupação continua sendo a proposição de diretrizes e normas para o credenciamento das instituições e a autorização dos cursos ofertados na modalidade de educação a distância, bem como com o estabelecimento de padrões de qualidade para a EAD.

Muito provavelmente como resultado dessas atribuições e do trabalho conjunto das três diretorias da SEED é que foram publicados, no decorrer de 2007, diversos documentos que têm como objeto de preocupação as questões apontadas nos itens já transcritos neste trabalho.

Nesse aspecto, é importante mencionar a divulgação de uma nova versão dos Referenciais de Qualidade (BRASIL, 2007b) em agosto de 2007, bem como os instrumentos de avaliação do INEP para a educação superior a distância. Com relação aos referenciais, assinala-se o fato de que, desde 1998, em sucessivas versões que foram aprimoradas, esse documento vem sendo disponibilizado pelo MEC com indicadores de qualidade para os cursos de graduação a distância. Embora o documento não tenha força de lei, tem servido para orientar as instituições na elaboração de projetos, bem como para orientar as comissões de especialistas designadas para realizar visitas às instituições que solicitam credenciamento para oferecerem cursos superiores a distância, e ainda para analisar os processos de autorização de cursos.

Embora seja um documento que não tem força de lei, ele será um referencial norteador para subsidiar atos legais do poder público no que se referem aos processos específicos de regulação, supervisão e avaliação da modalidade citada. Por outro lado, as orientações contidas neste documento devem ter função indutora, não só em termos da própria concepção teórico-metodológica da educação a distância, mas também da organização de sistemas de EaD (BRASIL, 2007b, p. 2).

Da mesma forma, foram homologados, em 08 de novembro de 2007, os instrumentos de avaliação para a modalidade a distância, por meio das Portarias nº 1.047 (BRASIL, 2008a), nº 1.050 (BRASIL, 2008b) e nº 1.051 (BRASIL, 2008c), que definiram, respectivamente, os critérios para o credenciamento de instituições para oferta de EAD, o credenciamento de polos de apoio presencial e a autorização de cursos na modalidade a distância.

Essas portarias compõem os instrumentos de avaliação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) para a educação superior a distância que permitirá operacionalizar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). O Sinaes instituiu, a partir de 2004, a avaliação das instituições de educação superior, de cursos e do desempenho dos estudantes de forma integrada.

As portarias nº 1.047 (BRASIL, 2008a) e nº 1.050 (2008b) aprovam, em extrato, as diretrizes para a elaboração dos instrumentos de avaliação para o credenciamento de instituições de educação superior e seus polos de apoio presencial para a modalidade de educação a distância. Em seu conjunto, elas definem as condições para que as instituições de Ensino Superior e seus polos de apoio presencial possam ser credenciados para a oferta de cursos superiores a distância.

A portaria nº 1.051 (2008c), por sua vez, aprova o instrumento de avaliação para autorização de curso superior na modalidade de educação a distância, e no quesito avaliação da aprendizagem é o documento de maior importância. Esse documento estabelece, na escala de 1 a 5, uma pontuação para cada item do projeto pedagógico apresentado pelas IES para obter autorização para a oferta de cursos superiores a distância, em atendimento ao preconizado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96).

É válido ressaltar que a legislação vai se conformando e alterando suas disposições para dar atendimento e soluções aos problemas que se destacam no cumprimento da Lei Maior, no caso a Constituição e a LDB que responde especialmente sobre os encaminhamentos educacionais. Assim, as alterações na estrutura do Ministério da Educação, em geral, e da Secretaria de Educação a

Distância, em particular, são formuladas por necessidades que vão se apresentando no cenário educacional e não por puro deleite ou vontade política. A vontade política tem seu peso na mudança da legislação, mas está vinculada a interesses e a necessidades sociais.

Conforme expõe Fragale Filho (2003, p. 13), com o crescimento da EAD, questões tais como o que regulamentar, como distinguir a modalidade a distância do ensino presencial, que procedimentos definir e como avaliar suas práticas transformam-se em verdadeiros desafios para o formulador da política pública educacional, principalmente quando “ele se vê compelido a elaborar, aprovar e implementar propostas legislativas para o setor”.

Seguindo essa mesma lógica, o autor afirma que o crescimento da EAD gera, sem dúvida, inúmeras e interessantes perspectivas para a democratização e universalização do ensino, mas pelo fato da EAD modificar os parâmetros de espaço e de tempo do ensino presencial “surgem questões e impasses cujos reflexos são sentidos na legislação” (FRAGALE FILHO, 2003, p. 26).

Pimentel (2006, p. 38) procura avançar nessa discussão, na medida em que propala que “pensar a modalidade educação a distância no contexto das políticas educacionais é ir além das questões legais e procurar compreender o contexto social brasileiro, um cenário de profundas desigualdades sociais em dimensões gigantescas”. A seu ver, esse contexto “requer políticas complexas e claras a curto, médio e longo prazo”, com uma gestão eficaz e contínua.

De fato, a inserção da educação a distância nas IES públicas tem demandado um esforço imenso no sentido de se desencadear políticas e ações que levem em consideração as especificidades de uma modalidade de ensino que requer uma reorganização espaço-temporal que se distingue completamente das questões estruturais que definem a lógica de funcionamento adotada para os cursos presenciais.

1.3. A DIRETORIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (DED) NA ESTRUTURA DA “NOVA CAPES”

A complexidade do processo de expansão, regulamentação e supervisão da modalidade de Educação a Distância pode ser apontada como um fator que, por si só, justificaria as mudanças significativas observadas na estrutura organizacional do Ministério da Educação nos últimos anos.

No item anterior, a discussão esteve pautada na estrutura da Secretaria de Educação a Distância (SEED) que, até então, era o órgão responsável, com exclusividade total, pelas ações e programas desenvolvidos na modalidade de Educação a Distância.

No âmbito dessa secretaria foram implementados projetos, programas e cursos que formularam as bases legais e políticas para a criação, na estrutura do MEC, do programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), atualmente considerado uma das ações em curso de maior relevância.

Não obstante, esse programa não está vinculado à Secretaria de Educação a Distância, mas sim à Diretoria de Educação da Distância (DED) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

A criação dessa diretoria, no contexto do que se tem chamado de “Nova Capes”, pode ser justificada em função do trabalho desenvolvido pelo Ministério da Educação, de forma mais efetiva nos últimos dois anos, para a expansão do Ensino Superior a distância na esfera pública, como forma de conter o processo de privatização do Ensino Superior público brasileiro.

Mais do que isto, essa reorganização resulta da necessidade apontada no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) de se estabelecer um vínculo mais efetivo entre a Educação Básica e o Ensino Superior, com ênfase na formação e valorização dos profissionais da educação.

Um dos principais pontos do PDE é a formação de professores e a valorização dos profissionais da educação. A questão é urgente, estratégica e reclama resposta nacional. Nesse sentido, o PDE promove o desdobramento de iniciativas fulcrais levadas a termo recentemente,

quais sejam: a distinção dada aos profissionais da educação, única categoria profissional com piso salarial nacional constitucionalmente assegurado, e o comprometimento definitivo e determinante da União com a formação de professores para os sistemas públicos de educação básica [...] (BRASIL, 2008d, p. 16).

De acordo com as proposições contidas no PDE, a formação e valorização dos professores devem ter como esteio de sustentação o Sistema Universidade Aberta (UAB) e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID) que, juntos, podem favorecer o estabelecimento de uma relação permanente entre a educação superior e a educação básica. Este seria, na concepção presente no documento, o embrião de um futuro sistema nacional público de formação de professores, no qual a União, por meio da Capes, “assume enfim uma responsabilidade que a rigor sempre foi sua” (BRASIL, 2008d, p. 16). Com isto, a Capes passa a fomentar não apenas a formação de pessoal para o nível superior, mas a formação de pessoal de nível superior para todos os níveis da educação.

As novas responsabilidades delegadas à Capes no Plano de Desenvolvimento Educacional levou à necessidade de um amplo processo de reorganização de sua estrutura, aprovada por meio do Decreto nº 6.316 (BRASIL, 2007d), publicado no Diário Oficial da União em de 27 de dezembro de 2007.

No Artigo 2º consta que a Capes tem por finalidade subsidiar a formulação de políticas e desenvolvimento de atividades de suporte à formação de profissionais de magistério para a educação básica e superior, bem como para o desenvolvimento científico e tecnológico do país (BRASIL, 2007d). Para suprir uma finalidade visivelmente abrangente, a Capes passou a contar com uma estrutura complexa aprovada pelo Decreto nº 6.316 (BRASIL, 2007d), conforme se observa na Figura 1:

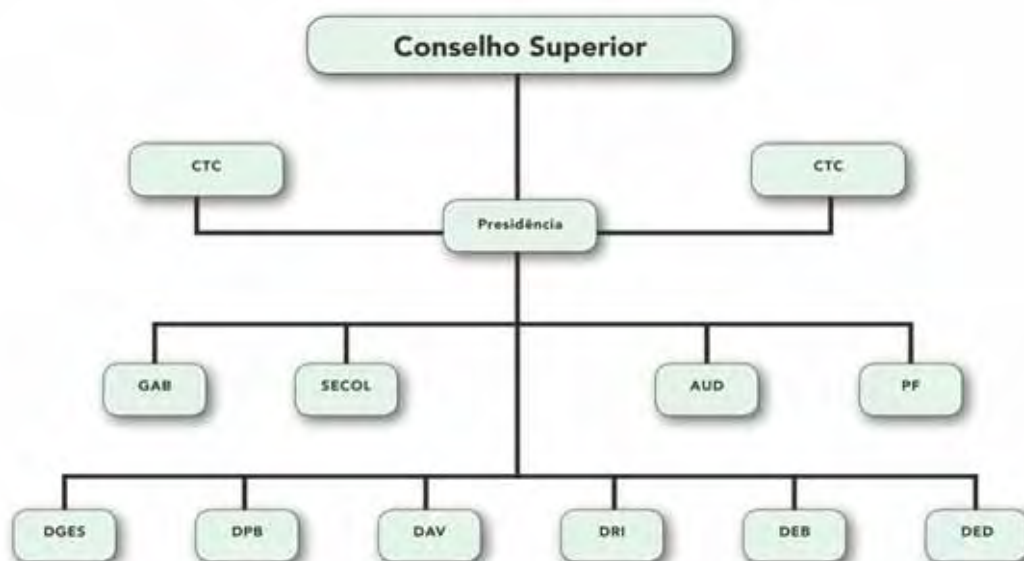


Figura 1 – Organograma da estrutura da Capes.

Fonte: <http://capes.gov.br/sobre-a-capes/organograma>.

Na estrutura organizacional da Capes, existem três órgãos colegiados, sendo o Conselho Superior, o Conselho Técnico-Científico da Educação Superior e o Conselho Técnico-Científico da Educação Básica.

Vinculados ao Conselho Superior estão a presidência e os órgãos de assistência direta e imediata ao Presidente, como o Gabinete (GAB) e a Secretaria Executiva dos Órgãos Colegiados (SECOL). Na mesma linha da estrutura estão os órgãos seccionais, que se resumem à Procuradoria Federal (PF) e à Auditoria Interna (AUD).

Na sequência, aparecem os órgãos específicos singulares, que se resumem a seis diretorias que, em conformidade com a denominação de cada uma, têm um raio de ação bastante específico e muito bem definido. No rol de diretorias da “Nova Capes” estão a Diretoria de Gestão (DGES), a Diretoria de Programas e Bolsas no País (DPB), a Diretoria de Avaliação (DAV), a Diretoria de Relações Internacionais (DRI), a Diretoria de Educação Básica Presencial (DAB) e a Diretoria de Educação a Distância (DED). É importante frisar que no Estatuto da Capes, aprovado pelo Decreto nº 6.316 (BRASIL, 2007d), a Diretoria de

Gestão consta como um órgão seccional e não como um órgão específico singular, tal como as demais diretorias.

Entretanto, no que tange ao objeto deste trabalho, ressaltam-se a seguir as competências de duas diretorias que estão diretamente relacionadas entre si, sendo a Diretoria de Educação Básica Presencial (DAB) e a Diretoria de Educação a Distância (DED).

As competências da Diretoria de Educação Básica Presencial (DAB) estão descritas no Artigo 24, e pelo que se constata estão voltadas para a formação de professores da educação básica:

Art. 24. À Diretoria de Educação Básica Presencial compete:

I - fomentar a articulação e o regime de colaboração entre os sistemas de ensino da educação básica e de educação superior, inclusive da pós-graduação, para a implementação da política nacional de formação de professores;

II - subsidiar a formulação de políticas de formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica;

III - apoiar a formação docente do magistério da educação básica, mediante concessão de bolsas e auxílios para o desenvolvimento de conteúdos curriculares e de material didático; e

IV - apoiar a formação docente mediante programas de estímulo para ingresso na carreira do magistério da educação básica (BRASIL, 2007d).

No Artigo 25 estão explicitadas as competências da Diretoria de Educação a Distância (DED) que, em certo sentido, também estão voltadas para a formação inicial e continuada de professores:

Art. 25. À Diretoria de Educação a Distância compete:

I - fomentar as instituições públicas de Ensino Superior e pólos municipais de apoio presencial, visando a oferta de qualidade de cursos de licenciatura na modalidade a distância;

II - articular as instituições públicas de Ensino Superior aos pólos municipais de apoio presencial, no âmbito da Universidade Aberta do Brasil - UAB;

III - subsidiar a formulação de políticas de formação inicial e continuada de professores, potencializando o uso da metodologia da educação a distância, especialmente no âmbito da UAB;

IV - apoiar a formação inicial e continuada de profissionais da educação básica, mediante concessão de bolsas e auxílios para docentes e tutores nas instituições públicas de Ensino Superior e tutores

presenciais e coordenadores nos pólos municipais de apoio presencial;
 e
 V - planejar, coordenar e avaliar, no âmbito das ações de fomento, a oferta de cursos superiores na modalidade a distância pelas instituições públicas e a infra-estrutura física e de pessoal dos pólos municipais de apoio presencial, em apoio à formação inicial e continuada de professores para a educação básica (BRASIL, 2007d).

Para o desenvolvimento das atribuições supracitadas, a Diretoria de Educação a Distância passou a contar com quatro coordenações, conforme ilustra a Figura 2.



Figura 2 – Organograma da Diretoria de Educação a Distância (DED).

Fonte: <http://www.uab.capes.gov.br>

A relação dos cargos que compõem a Diretoria de Educação a Distância está contida no Anexo II do Decreto nº 6.316 (BRASIL, 2007d), que apresenta o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

No documento estão relacionadas as quatro coordenações que constam no organograma apresentado, mas não há uma descrição das atribuições e funções de cada uma delas. Essa descrição está presente, de forma bastante sucinta, no endereço eletrônico do programa Universidade Aberta do Brasil, na forma de apresentação de responsabilidades.

Assim, a Coordenação Geral de Supervisão e Fomento (CGSF) tem as seguintes responsabilidades: definir parâmetros de financiamento; gerenciar a execução dos recursos financeiros; aprovar, acompanhar e fiscalizar os projetos que promovam a implantação e implementação da educação a distância nas instituições públicas de Ensino Superior; atender as demandas do Sistema Geral de Bolsas (SGB), cadastrando e autorizando o pagamento de bolsistas no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) e orientar os coordenadores UAB em suas necessidades referentes à coordenação.

A Coordenação Geral de Articulação Acadêmica (GAAC) tem por responsabilidade supervisionar e acompanhar, em cooperação com as IES, a montagem e manutenção da infraestrutura dos núcleos de gestão acadêmica e operacional dos cursos da UAB. Além disto, tem a função de articular as Instituições Públicas de Ensino Superior e os polos de apoio presencial na definição de cursos ofertados, bem como deve acompanhar o desempenho dos cursos oferecidos nos polos de apoio presencial.

À Coordenação Geral de Infraestrutura de Polos (CGIP) cabe supervisionar e acompanhar a infraestrutura dos polos através de relatórios emitidos periodicamente pelas coordenações de polo, acompanhando paulatinamente o desenvolvimento dos cursos nos polos de apoio presencial.

Por fim, à Coordenação Geral de Políticas de Informação (CGPI) compete promover e articular a indução e a avaliação de políticas para a criação de sistemas de tecnologia da informação das Instituições de Ensino Superior no Âmbito do Sistema UAB. Essa coordenação é responsável, ainda, pelo estabelecimento de diretrizes, normas e recomendações como instrumentos voltados ao apoio de processos de gestão da UAB, bem como pela gestão acadêmica e operacional relativas às IES e aos polos de apoio presencial vinculados ao Sistema UAB

A descrição das responsabilidades das quatro coordenações que compõem a estrutura organizacional da Diretoria de Educação a Distância evidencia que todas estão restritas ao programa Universidade Aberta do Brasil. É nessa mesma perspectiva que Dourado (2008, 907) aponta a institucionalização da DED como

lócus privilegiado no desenho da “Nova Capes”, “cuja missão e o papel objetivam a coordenação do Programa UAB, por meio de quatro coordenações”.

De certa forma, essa questão será tratada no próximo capítulo, tendo em vista que o objeto de análise e pesquisa do mesmo é justamente o processo de implementação do Sistema Universidade Aberta no Brasil, tomando como ponto de partida o Decreto nº 5.800 (BRASIL, 2006a), de 08 de junho de 2006, que institui oficialmente a UAB.

2 O PROCESSO HISTÓRICO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB)

O que se busca neste capítulo é retomar o processo histórico de implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), tomando como ponto de partida as primeiras manifestações que expressam o desejo do Ministério da Educação (MEC) em criar, no início da década de 70 do século XX, uma instituição para a oferta de cursos superiores em uma modalidade distinta do ensino presencial.

Em seguida, busca-se apresentar, a partir da análise de uma série de documentos que tratam do assunto em tela, as bases legais e políticas desse programa vinculado à Diretoria de Educação a Distância (DED) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (Capes).

A retomada histórica do processo de criação do programa Universidade Aberta do Brasil evidencia que houve, em um primeiro momento, a clara intenção de se constituir uma instituição específica para a oferta de cursos a distância, a qual seria planejada exclusivamente para essa modalidade de ensino, no modelo denominado comumente *single mode* (PETERS, 2003).

Peters faz referência a três modalidades possíveis de se organizar a EAD, sendo a oferta de cursos em universidades tradicionais de ensino presencial (*dual mode*), em instituições que oferecem várias formas de ensino, com livre escolha para os alunos de acordo com suas próprias necessidades e possibilidades (*mixed modle*) e, por fim, a possibilidade de se ter instituições planejadas exclusivamente para a modalidade a distância (*single mode*). Ao descrever essas três modalidades de organização da EAD, o autor informa que "das diferentes formas de institucionalização resultam questões didáticas específicas do ensino a distância que devem ser tomadas em consideração" (PETTERS, 2003, p. 42).

Seguindo a mesma perspectiva de Peters (2003), Barreto (2004) postula que o desenvolvimento da EAD na educação superior, em nível mundial, caracterizou-se por dois caminhos. O primeiro deles emergiu da construção de Universidades Abertas e a Distância, em que as ações universitárias iniciaram-se e desenvolveram-se exclusivamente através da modalidade a distância. Como exemplos desse modelo estão a Universidade Aberta do Reino Unido (OPEN) e a Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) da Espanha. O segundo caminho caracterizou-se pela atuação em EAD de universidades já consolidadas na modalidade presencial. Nessa perspectiva, as Universidades Duais ou Dumodais desenvolveriam também atividades universitárias a distância, utilizando-se de pessoal docente e técnico-administrativo, bem como da infraestrutura física criada para os cursos considerados regulares.

Neste sentido, o que se observa é que em determinado momento foi necessário adotar políticas e estratégias que culminaram na adoção de um sistema que busca integrar as instituições de Ensino Superior públicas, com larga experiência no ensino presencial, para a oferta de cursos na modalidade a distância, com base no modelo denominado por Peters (2003) *dual mode*.

Em função disto, o programa Universidade Aberta do Brasil tem recebido em textos científicos e em documentos legais a denominação Sistema Universidade Aberta do Brasil que, de certo modo, parece ser mais adequado para o design adotado pelo Ministério da Educação (MEC) para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância.

Há de se registrar que a palavra sistema ganha aqui uma conotação bem específica, tendo em vista que somente as IES públicas integram o programa UAB, tanto as federais quanto as estaduais. Na legislação vigente, mais especificamente na Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996a), o sistema federal de ensino compreende somente as instituições mantidas pela União, as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos federais de educação.

No Artigo 1º do Decreto nº 5.800/06, a redação aprovada segue esse caminho, porque está explícito que “fica instituído o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (BRASIL, 2006a).

Ao apresentar as bases de criação do Projeto Universidade Aberta do Brasil, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação, Chaves Filho (2007, p. 87) pontua que um dos importantes desafios da UAB é sua consolidação em termos de um sistema nacional. A seu ver, não se trata de mais um projeto de governo, “mas de uma oportunidade para as instituições de Ensino Superior do país criarem, democraticamente, as condições para implantação e perenização da modalidade de educação a distância no Brasil”.

Na mesma perspectiva, Mota, Chaves Filho e Cassiano (2006, p. 21) preconizam que o Projeto UAB representa mais que um programa governamental, porque “configura-se como programa de nação, ao propiciar educação superior para todos, com qualidade e democracia, desafio permanente para a construção de um projeto nacional sustentável e inclusivo”.

De fato, é de fundamental importância que o Projeto UAB possa se configurar como um programa de nação, pois essa é a única maneira de se evitar o comprometimento da qualidade dos cursos superiores em decorrência da suspensão dos editais de financiamento e, até mesmo, a interrupção das atividades pedagógicas em função de mudanças no governo, na esfera federal, estadual ou municipal

Infelizmente não se percebe, ainda, por parte dos órgãos governamentais, uma linha de ação que possa garantir, em definitivo, a continuidade dos programas implementados pelo Ministério da Educação para a oferta de cursos superiores a distância, bem como se observa a carência de medidas capazes que regulamentar a modalidade de EAD nas Instituições de Ensino Superior que integram atualmente o Sistema UAB.

2.1 A HISTORICIDADE DO PROCESSO

A ideia da criação de uma instituição específica para a oferta de cursos na modalidade a distância está presente, no cenário educacional brasileiro, desde o início da década de 70 do século XX, quando o Congresso Nacional recebeu, em 1972, o primeiro Projeto de Lei criando a universidade aberta, o que se repetiu em 1987, mas sem que nenhum deles pudesse ser efetivado.

Segundo Niskier (1999), as primeiras discussões sobre a criação de uma Universidade Aberta no Brasil foram realizadas no ano de 1972, quando o professor Newton Sucupira, então coordenador de assuntos internacionais do Ministério da Educação (MEC), retornou de uma visita à recém-criada *Open University*⁹, em Londres. Logo após à sua volta, ele recebeu do ministro Jarbas Passarinho a incumbência de criar uma Comissão de Especialistas para estudar a possível implantação de uma experiência semelhante à da Universidade Aberta da Inglaterra. Algumas ações foram, então, desenvolvidas nessa direção, entre 1972 e 1974, destacando-se a criação de um grupo-tarefa, nomeado pela Portaria Ministerial nº 96, de 05 de março de 1974, com a atribuição principal de indicar diretrizes e bases para a organização e funcionamento da Universidade Aberta do Brasil.

Barreto (2004) também enfatiza que a primeira proposta de educação a distância na esfera do Ensino Superior surge em 1972, por parte do Ministério da Educação, a partir do relatório apresentado pelo conselheiro Newton Sucupira, do Conselho Federal de Educação, após missão de estudo realizada na Inglaterra,

⁹ A *Open University* foi inaugurada em 1969, pelo Primeiro-Ministro Harold Wilson, e seus primeiros cursos foram oferecidos a partir de 1971. A Universidade estabeleceu sua sede no Walton Hall, campus criado na cidade de Milton Keynes, região da Inglaterra a cerca de 70 quilômetros ao noroeste de Londres (SANTOS, 2006, p. 212). Vale ressaltar que a primeira menção pública sobre essa instituição se deu no ano de 1963, em um pronunciamento de Harold Wilson durante um período de eleições. Quando o **Partido dos Trabalhadores** chegou ao poder em 1964, formou-se imediatamente um Comitê de Conselheiros para deliberar sobre a concepção do projeto de criação da *Open University* (SANTOS, 2006, p. 211).

com o objetivo de conhecer o novo modelo universitário projetado pela *Open University*.

Oliveira (1985), em artigo que trata da iniciativa do Reitor da Universidade de Brasília (UNB) de lançar, em caráter experimental, cursos de extensão e atividades de divulgação do material didático produzido pela *Open University* da Inglaterra, assim se manifesta a respeito da visita realizada a essa instituição:

“Não pode ser mais propícia esta oportunidade suscitada pela iniciativa da UNB, para se colocar em discussão o problema da Universidade Aberta. Este assunto já vem sendo estudado, no Brasil, desde 1972, através de grupos de estudo recomendados pelo então ministro Jarbas Passarinho e, posteriormente, pelo Departamento de Ensino Supletivo do MEC. Alguns grupos de trabalho foram formados e viagens de observação foram também promovidas para se conhecer de perto a realidade da Open University inglesa” (OLIVEIRA, 1985, p. 79).

No relatório da visita o conselheiro Newton Sucupira defendeu a criação de uma universidade aberta no Brasil por entender que esta poderia ampliar as oportunidades de acesso à educação superior, bem como contribuir para a construção de um processo de educação permanente, em nível universitário.

Embora os projetos que tramitaram no Congresso Nacional nas últimas décadas do século XX não tenham sido efetivados, o professor Arnaldo Niskier (1999), como membro do grupo-tarefa que participou das doze reuniões realizadas desde 1974, propala que, em termos oficiais, este foi o embrião de tudo o que se tem no país em termos de EAD, inclusive no que se refere ao seu reconhecimento na atual Lei de Diretrizes e Bases da Educacional Nacional (Lei nº 9.394/96).

Com relação às dificuldades enfrentadas para a tramitação dos projetos para a criação da Universidade Aberta no Brasil, Oliveira (1985) ressalta que a implementação de sistemas de ensino a distância no setor universitário não se fez, em nenhum país do mundo, através do consenso total. Sempre dependeu da determinação de educadores pioneiros e do apoio da autoridade política de plantão, ou de administradores de visão. Em todos os países, os experimentos mais bem sucedidos foram resultados de lutas e rupturas com as expectativas

correntes e com as tradições dominantes. A reação a essas ideias tem sido surpreendentemente superior ao papel importante, conquanto relativamente modesto, dessa inovação.

Assim, o autor chama atenção para o fato de que o Brasil não tem sido uma exceção, mas considera que aqui a situação é mais complicada, porque as realidades não podem ser criadas primeiro e regulamentadas depois. As universidades, os reitores e os departamentos pioneiros têm que passar pelo formalismo das autorizações e aprovações antes de experimentar inovações de sucesso já suficientemente comprovadas. Afinal, tem validade universal a assertiva de um eminente observador da cena: “se a penicilina dependesse das autoridades educacionais, ainda estaria em fase de teste piloto” (OLIVEIRA, 1985, p. 4).

Pimentel (2006) também ressalta que diversos projetos de Lei foram encaminhados, no período supracitado, com proposições para a criação da Universidade Nacional de Educação a Distância, destacando-se o Projeto de Lei nº 4.592-C/90, que chegou a ser aprovado na Câmara dos Deputados e retirado posteriormente em 1993, sem ter sido apreciado pelo Senado Federal. Contudo, Pimentel (2006, p. 74) pontua que desse último Projeto de Lei “derivaram iniciativas como a inclusão na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de artigo referente a Educação a Distância”.

Com o reconhecimento da EAD na legislação educacional vigente, mais especificamente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), a discussão sobre a criação a Universidade Aberta do Brasil passou a fazer parte das prioridades do Ministério da Educação. Segundo Franco (2006, p. 8), porém, como a proposta da criação de uma universidade aberta brasileira já havia sido rejeitada anteriormente, e mesmo pelo fato que em termos orçamentários a criação de uma nova instituição nesses moldes seria algo extremamente complicado, “era necessário adotar-se uma política que incentivasse a criação de universidades bimodais (presenciais e a distância)”.

Um passo importante para a criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil foi dado com a formação da Universidade Virtual Pública do Brasil (UniRede) que, conforme Franco (2006, p. 28), reuniu setenta instituições de

educação superior públicas (federais e estaduais) dispostas a “fazer educação a distância”. Na concepção do autor, a criação dessa imensa rede de instituições universitárias deu suporte a uma discussão e a ensaios importantes para o desenvolvimento da EAD nas instituições públicas, o que contribuiu para que “fosse vencida a resistência nessas instituições com relação à educação a distância” (FRANCO, 2006, p. 28).

As ações desenvolvidas para a criação da Universidade Virtual Pública do Brasil (UniRede), em âmbito nacional, são descritas por Silva, Ribeiro e Schneider (2006), que assinalam que o processo teve início no final de 1999, quando aproximadamente trinta professores se encontraram na Universidade Federal de Brasília (UnB) para discutir o que fazer para melhorar o ensino público no Brasil, por meio da Educação a Distância, o que se configurou como o I Encontro da UniRede. Os professores presentes representavam dezoito universidades brasileiras, e desse primeiro encontro resultou a formalização de um Protocolo de Intenções para a criação da Universidade Virtual Pública do Brasil, com a logomarca UniRede, pois a intenção dos idealizadores da proposta era dar a esse novo projeto a ideia de uma universidade em rede.

De acordo com os autores, o II Encontro do Projeto da UniRede aconteceu no dia 06 de janeiro de 2000, também nas dependências da UnB. Nessa oportunidade, foi lançado um manifesto pela criação de uma nova universidade, “que não teria campus, nem estrutura física, mas estaria em todas as universidades públicas que se consorciassem” (SILVA, RIBEIRO, SCHENEIDER, 2006, p. 77). Em fevereiro do mesmo ano, no campus da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), realizou-se o III Encontro, no qual grupos de trabalho se reuniram para estabelecer as ações necessárias à implementação do projeto UniRede.

Além desses encontros, o Consórcio Universidade Virtual Pública do Brasil realizou, em julho de 2000, a I Mostra UniRede de Educação a Distância, durante a 52ª Reunião da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), em Brasília. O projeto da UniRede estava integrado, na época, às ações do Programa Sociedade da Informação, que havia sido lançado recentemente pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (SILVA, RIBEIRO, SCHENEIDER, 2006, p. 77).

Em 23 de agosto de 2000, data marcada para a formalização da UniRede, os Ministros da Educação, da Ciência e Tecnologia e das Comunicações assinaram o Protocolo de Intenção (Termo de Adesão) de lançamento do consórcio, reunindo a “nova universidade”, nessa data, 62 (sessenta e duas) instituições de Ensino Superior (IES), entre Universidades Federais, Estaduais e Centros de Educação Tecnológica (CEFET).

Em conformidade com o Termo de Adesão, o objetivo inicial da UniRede era potencializar o acesso ao ensino público universitário, bem como contribuir para o aprimoramento do processo de ensino-aprendizagem nas áreas de Educação, Ciência, Tecnologia, Arte e Cultura, em todos os seus níveis e modalidades praticadas nas Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), por meio da utilização e otimização de recursos humanos, tecnológicos, materiais e de infraestrutura física (SILVA, RIBEIRO, SCHNEIDER, 2006, p. 77).

Para Franco (2006), um passo decisivo para a criação do Sistema UAB foi justamente a interlocução da Secretaria de Educação a Distância (SEED) com a UniRede, o que fez nascer uma proposta de chamar as universidades públicas para o desenvolvimento de cursos de graduação a distância por meio de um edital público (Edital 001/2004-SEED-MEC). No edital estava explicitada a necessidade de as instituições estarem organizadas em consórcios para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, voltados para a formação de professores em áreas consideradas prioritárias na época (Pedagogia, Física, Matemática, Biologia e Química).

Esse edital deu origem ao Programa Inicial de Formação de Professores (Pró-Licenciatura 1), por meio do qual a SEED buscou investir, na época, cerca de R\$ 14.000.000,00 no apoio técnico e financeiro às universidades públicas de diversas regiões do país. Como resposta ao referido edital foram apresentados 21 projetos, o que se converteu na abertura de 17.565 vagas em cursos superiores ofertados na modalidade de educação a distância. Em 2005, foi lançado um segundo edital do Programa denominado Pro-Licenciatura 2, voltado para a formação de professores das séries finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio (FRANCO, 2006, p. 31).

Martins (2006) apresenta dados estatísticos relativos ao Edital 001/2004-SEED-MEC que demonstram a sua importância no que se refere à historicidade do processo de implementação do Sistema UAB:

O Edital 001/2004 publicado em julho de 2004 pela Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação (SEED/MEC), mobilizou as instituições públicas de Ensino Superior para a oferta de cursos de licenciatura a distância em Pedagogia, Física, Química, Biologia e Matemática. A escolha prioritária dessas áreas foi baseada em dados do Censo do Professor (INEP) que revelava um déficit crescente de professores no ensino médio de Matemática e de Ciências da Natureza e a falta de formação superior entre os docentes do ensino fundamental, principalmente nas séries iniciais. O Edital disponibilizou R\$ 14.000.000,00 (catorze milhões de reais) para preparação e ampliação de vagas para Cursos de Licenciatura a Distância em todas as áreas citadas. Foram selecionados 8 (oito) consórcios de universidades públicas que envolveram 39 instituições, oferecendo 19 diferentes cursos em todas as regiões do país, com o propósito de cobrir 17.585 novas vagas. Os critérios para seleção das propostas de cursos privilegiavam cinco pontos fundamentais: Abrangência Geopolítica, Oferta de Vagas, Equipe Multidisciplinar, Projeto Pedagógico e Estrutura Administrativa (MARTINS, 2006, p. 74).

O autor postula que a mudança introduzida na proposição do Edital 001/2004-SEED-MEC (BRASIL, 2004c) foi a necessidade da construção de uma organização em rede que extrapolava cada universidade isoladamente e que procurava fazer com que os recursos materiais e tecnológicos fossem compartilhados entre as instituições que integravam o consórcio. Para Martins (2006), essa construção do conceito de ação consorciada ou em parceria nasceu com a experiências das universidades na UniRede, o que facilitou a execução dos projetos de cursos que receberam financiamento do Ministério da Educação.

Na perspectiva de Franco (2006), os resultados da chamada pública mostraram que era possível caminhar na direção de se levar educação superior a todas as regiões do Brasil, por meio da modalidade de educação a distância, com fomento e incentivo do Ministério da Educação às Instituições de Ensino Superior. Desta forma, estavam dadas as condições para a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil.

2.2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL

A partir das experiências de EAD desenvolvidas nas duas últimas décadas do século XX e no início do século XXI pelas universidades públicas brasileiras, o Ministério da Educação retomou a discussão sobre a possibilidade de organização de uma Universidade Aberta.

Essa ação tem como ponto de partida a criação do Fórum das Estatais pela Educação, em 2005, com o objetivo de propiciar espaço de diálogo e interlocução entre o Ministério da Educação, Governo Federal, estatais brasileiras e toda a sociedade brasileira para análise e debate das questões estratégicas ligadas ao desenvolvimento sustentável do país, com destaque para a busca de soluções para os problemas ligados à educação.

No momento de construção da ideia do Fórum, o Palácio do Planalto publicou, em setembro de 2004, o texto intitulado **Fórum das Estatais pela Educação: Diálogo para a Cidadania e Inclusão**, organizado em sete itens, conforme segue: (1) Objetivo do Fórum; (2) O Papel do Estado no Desenvolvimento; (3) A Educação como Papel Estratégico; (4) A Articulação Inovadora do Fórum; (5) A Estruturação; (6) Câmaras Temáticas e Macroprojetos e (7) Funcionamento.

Desse documento salienta-se a estrutura projetada inicialmente para o Fórum das Estatais, o qual deveria ser composto por uma Coordenação Geral, uma Coordenação Executiva, uma Secretaria Executiva, uma Secretaria Geral, um Conselho de Ministros das Estatais vinculadas e um Pleno dos Presidentes das Estatais.

Ainda de acordo com o citado documento, a Coordenação Geral dos trabalhos deveria ser exercida pelo Ministro Chefe da Casa Civil; a Coordenação Executiva seria exercida pelo Ministro de Estado da Educação; a Secretaria Geral contaria inicialmente com a participação do Reitor da Universidade Federal do Pará e a Secretaria Executiva deveria ser conduzida pelos Secretários Executivos

da Casa Civil, Secretaria de Comunicação da Presidência da República, Ministério do Planejamento e Ministério da Educação.

No que se refere ao Conselho Pleno das Estatais, é importante a transcrição integral do item do documento que elenca as empresas estatais que estariam representadas no fórum por seus respectivos dirigentes:

Conselho Pleno dos Presidentes das Estatais: Diretor-Presidente da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA, Presidente da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, Presidente da Infraero, Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, Presidente do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO, Presidente do Banco do Brasil S/A - BB, Presidente da Caixa Econômica Federal - CEF, Presidente do Banco da Amazônia - BASA, Presidente do Banco do Nordeste - BNB, Diretor-Geral Brasileiro da Usina Hidrelétrica de Itaipú - ITAIPU, Presidente da Petrobras, Diretor-Presidente de Furnas Centrais Elétricas S/A - FURNAS, Presidente das Centrais Elétricas Brasileiras – ELETROBRÁS, Diretor- Presidente da Companhia Hidroelétrica do São Francisco - CHESF, Presidente da Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil S.A - ELETROSUL, Presidente das Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - ELETRONORTE, Diretor Presidente do Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO, Presidente da Cobra Tecnologia S.A – COBRA (BRASIL, 2005b, p. 4).

O documento supracitado antecede a outro que trata do Projeto Universidade Aberta no âmbito do Fórum das Estatais e que representa, em síntese, a convergência de esforços das instituições participantes do Fórum, como as empresas estatais e a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino (Andifes).

A análise do documento demonstra, em um primeiro momento, que o Projeto Universidade Aberta do Brasil, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação, foi idealizado para ser desenvolvido pelas Universidades Federais, o que se materializa no parágrafo que apresenta os objetivos da criação de uma fundação para fomento do referido projeto. Essa fundação seria uma iniciativa do “Fórum das Estatais pela Educação, do Ministério da Educação e da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes)” (BRASIL, 2006d, p. 1).

Na descrição das missões principais (objetivos) também fica evidente que o projeto estava voltado somente para as Universidades Públicas Federais:

- 1) Criação de Programa de Bolsas de Pesquisa em Educação Aberta e a Distância;
- 2) Organização de Consórcios Públicos nos Estados envolvendo os três níveis governamentais (federal, estadual e municipal) e as **Universidades Públicas Federais**;
- 3) Consolidação das Bases da Universidade Aberta do Brasil (UAB) (BRASIL, 2006d, p. 1, grifo nosso).

No documento consta ainda que para a consecução de metas e objetivos o Fórum preconizava a criação de uma fundação de direito privado, sem fins lucrativos, denominada Fundação de Fomento à Universidade Aberta do Brasil, composta por representantes das Empresas Estatais (EEs) e das demais entidades e instituições, que foi instituída para a implementação da UAB, conforme se observa nos objetivos arrolados a seguir:

- I) Estruturar e implantar o Programa de Bolsas de Pesquisa em Educação Aberta e a Distância (EAD), visando a consolidação de uma comunidade de pesquisadores em TICs aplicadas à educação.
- II) Estimular e articular a formação de Consórcios Públicos envolvendo a União, os Estados e os Municípios com a participação de Universidades Públicas Federais, atuando nos Estados da Federação, para funcionamento prioritário na modalidade de EAD.
- III) Estabelecer estratégia para tratamento dos elementos formadores da Universidade Aberta do Brasil – UAB (BRASIL, 2006d, p. 3).

O sistema UAB foi instituído oficialmente pelo Decreto nº 5.800, em 2006, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país mediante a oferta de cursos e programas a distância por instituições públicas de Ensino Superior, em articulação com os polos de apoio presencial¹⁰.

¹⁰ O Decreto nº 5.800/2006 caracteriza o polo de apoio presencial como unidade operacional para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância pelas instituições públicas de Ensino Superior.

As finalidades da UAB estão expressas no parágrafo único do Artigo 1º do referido documento:

- I - oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
- II - oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- III - oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- IV - ampliar o acesso à educação superior pública;
- V - reduzir as desigualdades de oferta de Ensino Superior entre as diferentes regiões do País;
- VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e
- VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras (BRASIL, 2006a).

Para dar conta dos objetivos elencados acima, que estabelece como primeira prioridade a formação inicial e continuada de professores da educação, o documento em análise enfoca a questão orçamentária e atribui ao Ministério da Educação a função de coordenar, supervisionar e avaliar os cursos implementados no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil:

Art. 6º As despesas do Sistema UAB correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, devendo o Poder Executivo compatibilizar a seleção de cursos e programas de educação superior com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira. Art. 7º O Ministério da Educação coordenará a implantação, o acompanhamento, a supervisão e a avaliação dos cursos do Sistema UAB (BRASIL, 2006a).

Mota, Chaves Filho e Cassiano (2006) enunciam que a UAB prevê a oferta de educação superior com base na adoção e fomento da modalidade de

educação a distância¹¹, o que confere férteis potencialidades para esse projeto do Ministério da Educação, tendo em vista que o mesmo objetiva atender às demandas reprimidas por educação superior no país, contribuindo para o enfrentamento de um cenário nacional de assimetrias educacionais, seja em cursos superiores, seja em relação às possibilidades de oferta de educação continuada ao longo da vida.

A primeira ação voltada para a oferta educacional no âmbito da UAB foi a implantação do projeto-piloto do curso de graduação em Administração, em parceria com o Banco do Brasil e demais bancos estatais. Esse projeto conta com a participação de dezoito universidades federais e sete estaduais que iniciaram, no segundo semestre de 2006, o trabalho pedagógico com os alunos selecionados em um processo seletivo próprio, com abertura de 10.000 (dez mil) vagas distribuídas para as mais diversas regiões do país. Desse processo seletivo somente puderam participar funcionários do Banco do Brasil e funcionários públicos da esfera federal, estadual ou municipal.

Para esse curso foi definido um projeto pedagógico único que deveria ser adotado por todas as instituições que aderiram ao programa, com um rol de disciplinas a ser ofertado no período de nove semestres (quatro anos e meio). Para elaboração do material didático foi constituída uma comissão nacional, sendo que cada disciplina conta com um livro básico escrito por professores das IES parceiras do projeto, a partir do qual se constrói um guia didático, além de vídeos gravados pelos professores especialistas disponibilizados no ambiente virtual, filmes, artigos e textos escritos pelos professores das disciplinas, links de Internet, dentre outros

Em cada unidade da federação, as universidades definiram previamente os locais dos polos regionais e a infraestrutura necessária para atendimento aos estudantes nos momentos presenciais, em função de que o estudante deveria

¹¹ O decreto nº 5.622/2005, que regulamenta essa modalidade de ensino no Brasil, caracteriza a educação a distância como uma modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em tempos e lugares diversos.

acompanhado por um processo de tutoria que permitisse o monitoramento direto do desempenho e do fluxo de atividades, facilitando a interatividade e identificação de possíveis dificuldades de aprendizagem.

Para dar prosseguimento à consecução do Projeto UAB, o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação a Distância (SEED) do Ministério da Educação (MEC), lançou o Edital nº 1/2005 (BRASIL, 2005c) e o Edital nº 1/2006 (BRASIL, 2006c), com chamada pública para seleção de polos municipais de apoio presencial e de cursos superiores a distância.

A diferença fundamental entre os dois editais está explícita na chamada de cada um, porque o primeiro abre possibilidade para inscrição de proposta de cursos somente pelas Instituições Federais de Ensino Superior, e o segundo se remete às Instituições Públicas de Ensino Superior (federais, estaduais e municipais).

A transcrição do preâmbulo de cada edital é de suma importância para se marcar, de forma contundente, a abrangência de cada um no que tange às instituições que poderiam participar da chamada pública para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância.

Chamada Pública para Seleção de Pólos Municipais de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de **Instituições Federais de Ensino Superior** na Modalidade de Educação a Distância para o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB

O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, por intermédio de sua Secretaria de Educação a Distância, torna público e convoca, de acordo com o que se estabelece no presente Edital:

I) os Municípios, os Estados e o Distrito Federal, a apresentarem propostas de pólos municipais de apoio presencial para Ensino Superior a distância;

II) **as instituições federais de Ensino Superior**, a apresentarem propostas de cursos superiores na modalidade de educação a distância, a serem ofertados nos pólos municipais de apoio presencial (BRASIL, 2005c, p. 39, grifo nosso).

2ª Chamada Pública para Seleção de Pólos Municipais de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de **Instituições de Ensino Superior**

na Modalidade de Educação a Distância para o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB.

A União, por meio do MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, por intermédio de sua Secretaria de Educação a Distância, torna público e convoca, de acordo com o que se estabelece no presente Edital:

I) os Municípios, os Estados e o Distrito Federal, a apresentarem propostas de pólos municipais de apoio presencial para Ensino Superior a distância;

II) **as instituições públicas de Ensino Superior (federais, estaduais e municipais)** a apresentarem propostas de cursos superiores na modalidade de educação a distância, a serem ofertados nos pólos municipais de apoio presencial (BRASIL, 2006c, p. 24, grifo nosso).

A diferença fundamental está na abertura feita no segundo edital à participação das universidades públicas da esfera federal, estadual e municipal, mas não existe, por parte do Ministério da Educação, nenhum documento que justifique essa mudança. O que se tem claro é que, em um primeiro momento, o projeto Universidade Aberta do Brasil foi formatado para ser desenvolvido exclusivamente pelas instituições federais, por meio da participação da Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais (Andifes) no Fórum das Estatais pela Educação.

No tocante aos objetivos, os dois editais apresentam uma redação bastante semelhante, porém uma diferença que deve ser assinalada está no fato de que quando da divulgação do primeiro edital não havia sido publicado, ainda, o Decreto nº 5.800/2006 (BRASIL, 2006a), que institui oficialmente o Sistema UAB:

O presente edital tem por objetivo **fomentar o Sistema Universidade Aberta – UAB**, que será resultante da articulação e integração experimental de instituições de Ensino Superior, Municípios e Estados, nos termos do artigo 81 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, visando à democratização, expansão e interiorização da oferta de Ensino Superior público e gratuito no País, bem como ao desenvolvimento de projetos de pesquisa e metodologias inovadoras de ensino, preferencialmente para a área de formação inicial e continuada de professores da educação básica (BRASIL, 2005c, p. 39, grifo nosso).

O presente edital tem por objetivo **ampliar o Sistema Universidade Aberta – UAB, instituído pelo Decreto 5.800, de 08 de junho de 2006**, visando à democratização, expansão e interiorização da oferta de Ensino Superior público e gratuito no País, bem como ao

desenvolvimento de projetos de pesquisa e metodologias inovadoras de ensino, preferencialmente para a área de formação inicial e continuada de professores da educação básica (BRASIL, 2006c, p. 24, grifo nosso).

Fica claro, portanto, que a única diferença na redação dos objetivos do primeiro e segundo edital reside na referência ao documento que instituiu oficialmente o Sistema Universidade Aberta do Brasil. Em função disto é que no primeiro edital consta que o Sistema UAB será resultante da articulação e integração experimental de instituições de Ensino Superior, Municípios e Estados, visando à democratização, expansão e interiorização da oferta de Ensino Superior público e gratuito no Brasil.

Os dois editais estavam divididos em duas partes, sendo que a primeira destinava-se aos municípios que se colocavam como proponentes de polos de apoio presencial, comprometendo-se com a organização e sustentabilidade da estrutura necessária para a oferta de cursos superiores a distância. A segunda parte do edital era dirigida às instituições interessadas em apresentar projetos de cursos que deveriam ser avaliados por especialistas indicados pelo MEC (BRASIL 2005c; BRASIL, 2006c).

No caso dos polos de apoio presencial, o segundo edital tem uma redação bastante clara quanto ao que deveria conter na proposta apresentada para a constituição dessa estrutura descentralizada para a oferta de cursos superiores a distância:

- a) Descrição da infra-estrutura física e logística de funcionamento (laboratórios, bibliotecas, recursos tecnológicos e outros), bem como dos prazos para instalação e funcionamento do pólo;
- b) Descrição de recursos humanos necessários para o adequado funcionamento do pólo que incluirá tutores presenciais, equipe técnica e administrativa (para apoio e manutenção do pólo) e outros;
- c) Demonstrativo de sustentabilidade financeira e orçamentária: a proposta deverá apresentar a dotação orçamentária e os recursos financeiros disponíveis para a manutenção do pólo, durante a realização dos cursos superiores;

- d) Lista com cursos superiores pretendidos para a localidade e que podem ser ofertados no pólo proposto, com respectivos quantitativos de vagas; e
- e) Demais recursos necessários a serem contratados, compatíveis com os cursos superiores pretendidos e respectivos quantitativos de vagas (BRASIL, 2006c, p. 24).

Após a apresentação dos itens que deveriam estar descritos no projeto, no edital assinala que o Ministério da Educação não ofereceria qualquer apoio financeiro aos polos municipais de apoio presencial, sendo a sustentabilidade financeira dessa estrutura de total responsabilidade do proponente.

Ainda na primeira parte dos dois editais encontra-se um item referente ao processo de análise para a seleção dos polos de apoio presencial, a qual deveria ocorrer em duas etapas: fase documental (eliminatória) e fase de mérito da proposta (seleção) (BRASIL 2005c; BRASIL, 2006c).

Na parte de análise do mérito das propostas apresentadas ressalta-se a questão da infraestrutura física das instalações do polo e dos recursos humanos disponíveis, sem perder de vista a sua localização e abrangência. No segundo edital (BRASIL, 2006c) está demarcado que nesse quesito seriam verificados, de modo mais preciso, três aspectos: 1) carência de oferta de Ensino Superior na região de abrangência do polo; 2) a demanda local ou regional por Ensino Superior público, conforme o quantitativo de concluintes e egressos do Ensino Médio e da Educação de Jovens e Adultos; 3) pertinência dos cursos demandados e capacidade de oferta por instituições de Ensino Superior.

O final da primeira parte dos dois editais estipula que os polos selecionados seriam incluídos no Sistema Universidade Aberta do Brasil mediante formalização de acordo de cooperação técnica celebrado entre o Ministério da Educação e os proponentes selecionados.

Na parte do edital destinada à seleção de cursos superiores a distância é importante marcar, mais uma vez, a diferença fundamental existente entre os dois editais quanto à participação exclusiva das instituições federais no primeiro e a abertura para qualquer instituição pública no segundo edital.

Parte B

B. Dos cursos superiores a distância ofertados por instituições federais de Ensino Superior.

B.1. Dos Proponentes

Poderão apresentar propostas de projetos de cursos superiores na modalidade de educação a distância, individual ou coletivamente organizados:

- a) Universidades federais e
- b) Centros federais de educação tecnológica, credenciados para oferta de educação a distância (BRASIL, 2005c, p. 40).

Parte B

B. Dos cursos superiores a distância ofertados por instituições de Ensino Superior.

B.1. Dos Proponentes (Instituições Federais, Estaduais e Municipais)

Poderão apresentar propostas de projetos de cursos superiores na modalidade de educação a distância, individual ou coletivamente organizadas as seguintes instituições públicas de Ensino Superior credenciadas para oferta de educação a distância:

- a) Universidades Federais e
- b) Universidades Estaduais
- c) Universidades Municipais
- d) Centros Federais de Educação Tecnológica (BRASIL, 2006c, p. 25).

Depois de definir as instituições que poderiam participar do processo de seleção, os dois editais, de maneira bastante análoga, apresentam uma descrição detalhada dos itens que deveriam estar presentes no projeto proposto. Neste sentido, a transcrição dessa parte do edital é relevante para demonstrar que uma série de exigências foi feita às instituições públicas interessadas na oferta de cursos superiores a distância no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil.

B.2 Das Propostas

B.2.1. A proposta de curso superior a distância deverá ser estruturada com:

- a) Descrição do curso que poderá ser ofertado: com a apresentação do projeto pedagógico (com todos os componentes curriculares, respectivos ementários e demais componentes pedagógicos do curso), bem como a indicação do quantitativo de vagas;
- b) Cronograma de execução do curso proposto: prevendo todas as etapas de aprovação interna na instituição de ensino, bem como os prazos para sua implementação;

- c) Descrição das necessidades específicas relativas ao pólo de apoio presencial: quanto à infra-estrutura física e logística (laboratórios, bibliotecas, recursos tecnológicos e outros);
- d) Indicação de quantitativo de pólos e suas localizações, incluindo detalhamento das regiões localidades preferenciais de abrangência com justificativas;
- e) Descrição dos recursos humanos: corpo docente específico para educação a distância (professor conteudista e coordenador), tutores presenciais, tutores a distância, professores, regentes e outros;
- f) Detalhamento do orçamento estimado e cronograma de desembolso;
- g) Descrição de outros recursos necessários que poderão ser exigidos dos municípios, dos estados ou do Distrito Federal conveniados, conforme Parte A, para cada um dos cursos, e para cada um dos pólos propostos; e
- h) Apresentação de propostas de contrapartida: apresentar possibilidade de contrapartidas financeiras ou de recursos humanos (BRASIL, 2006c, p. 25).

Ao elencar os itens e as exigências que deveriam ser observados para a elaboração do projeto, o edital descreve o processo para a seleção de cursos superiores na modalidade a distância, salientando, mais uma vez, que as propostas seriam analisadas em duas etapas: fase documental (eliminatória) e fase de mérito da proposta (classificatória/seletiva).

A fase documental estaria restrita à verificação da documentação solicitada. No que se refere à análise do mérito, o edital detalhava os critérios que seriam considerados, sendo: a) consistência do projeto pedagógico e relevância do curso proposto; b) competência e experiência acadêmica da equipe docente responsável; c) coerência com a demanda na área geográfica de abrangência, consideradas as necessidades sociais e demandas para o desenvolvimento local; d) atendimento da demanda do curso no polo municipal de apoio presencial, nos termos da Parte A deste edital; e) proposição de contrapartida; f) adequação da proposta orçamentária.

A importância desse programa pode ser demonstrada com os números divulgados pelo MEC com relação aos editais publicados em 2005 e 2006. O primeiro foi publicado em dezembro de 2005, com expressiva quantidade de propostas de polos e cursos. Ao findar o prazo para o envio de propostas de cursos foi instalada uma comissão de especialistas para avaliar os projetos

apresentados. O trabalho da comissão resultou na seleção de 292 (duzentos e noventa e dois) polos, com presença em todos os estados brasileiros e de 49 (quarenta e nove) instituições de Ensino Superior, sendo 39 (trinta e nove) universidades federais e 10 (dez) Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETS).

O segundo edital foi publicado em dezembro de 2006, com inscrições até maio de 2007. Os trabalhos de avaliação foram finalizados em maio de 2008, com a seleção de 269 (duzentos e sessenta e nove) polos de apoio presencial e um total de 207 (duzentos e sete) novos cursos na área de formação de professores ofertados por 34 (trinta e quatro) Universidades Federais, 15 (quinze) Universidades Estaduais e 09 (nove) CEFETS. Os dados apresentados, na época em que os resultados foram publicados no Diário Oficial da União, indicavam que no final de 2008 deveriam estar em funcionamento, nas cinco regiões do Brasil, 561 (quinhentos e sessenta um) polos de apoio presencial.

Vale ressaltar, aqui, que os dois editais foram abertos para a seleção de polos presenciais e cursos superiores a distância, o que abriu espaço para que uma IES que tivesse apresentado um projeto de curso no primeiro edital pudesse participar novamente do edital com um curso diferente.

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

Na visão de Chaves Filho (2007, p. 86), “o fértil terreno no qual se lançam as sementes do Projeto UAB propiciará revisão de nosso paradigma educacional, em termos da modernização, gestão democrática e financiamento”. Essa revisão deverá provocar, ainda para o autor, desdobramentos para a melhoria da qualidade da educação, tanto na incorporação de tecnologias e metodologias

inovadoras ao ensino presencial, quanto no sentido de promover a educação a distância com liberdade e flexibilidade.

Para Zuin (2006), o programa Universidade Aberta do Brasil surge, de acordo com a Secretaria de Educação a Distância do MEC, como uma alternativa primordial para viabilizar a formação universitária de 30% dos estudantes brasileiros até 2010, meta do Plano Nacional de Educação (PNE). Para o autor, uma perspectiva ousada se se considerar o atual panorama do Ensino Superior e a crise instaurada nas universidades públicas nos últimos anos. Para atingir esse objetivo, ações de grande porte já começaram a ser implementadas. Uma das mais ambiciosas e representativas é justamente a criação da UAB que, na opinião de especialistas, significa a saída para a democratização do acesso ao Ensino Superior.

Atualmente, o Sistema UAB se constitui em um programa da Diretoria de Educação a Distância (DED) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (Capes), com parceria da Secretaria de Educação a Distância (SEED) do Ministério da Educação (MEC). A UAB tem como prioridade a formação e a capacitação inicial e continuada de professores para a Educação Básica, com a utilização de metodologias da Educação a Distância.

Conforme os dados divulgados pela Assessoria de Comunicação Social (ACS) do Ministério da Educação (MEC), em maio de 2009, um total de 74 (setenta e quatro) instituições integravam, naquele momento, o Sistema Universidade Aberta do Brasil, com sede localizada nas cinco regiões do País. No Quadro 3 pode-se visualizar o número de IPES em cada região do país, independente de serem Universidades Federais, Universidades Estaduais, Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologias ou Centros Federais de Educação Tecnológica.

Vale ressaltar que das dessas 74 (setenta e quatro) instituições, 44 (quarenta e quatro) são Universidades Federais, 11 (onze) são Institutos Federais de Educação ou Centros Federais de Educação e 19 (dezenove) são Universidades Estaduais.

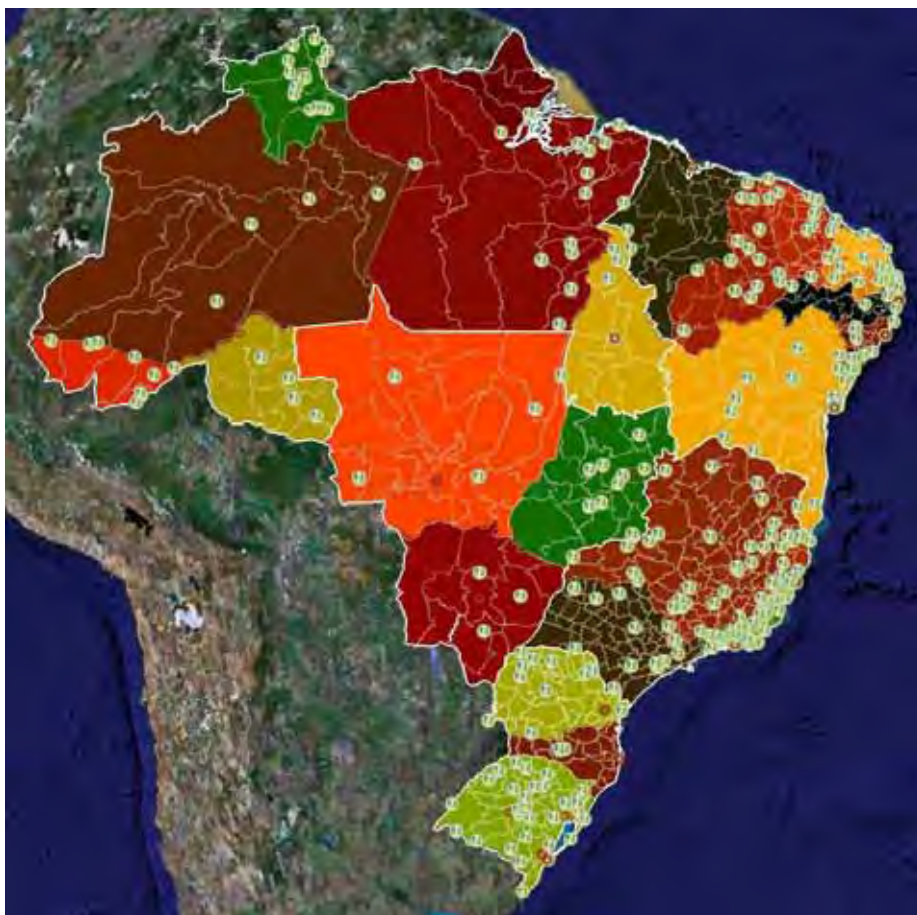
Quadro 3 – Distribuição de IPES por Estado/Região

REGIÃO	ESTADO	NÚMERO DE IES
NORTE	Amazonas	1
	Amapá	1
	Pará	3
	Roraima	1
	Rondônia	1
	Tocantins	1
NORDESTE	Alagoas	2
	Bahia	3
	Ceará	3
	Maranhão	3
	Paraíba	2
	Pernambuco	4
	Piauí	2
	Rio Grande do Norte	2
	Sergipe	1
CENTRO-OESTE	Distrito Federal	1
	Goiás	2
	Mato Grosso do Sul	2
	Mato Grosso	3
SUL	Paraná	5
	Santa Catarina	2
	Rio Grande do Sul	5
SUDESTE	São Paulo	4
	Rio de Janeiro	8
	Espírito Santo	2
	Minas Gerais	10

Fonte: Organizado pela autora a partir dos dados divulgados na página virtual do Programa Universidade Aberta do Brasil (www.capes.gov.br).

As Instituições Públicas de Ensino Superior que integram o Sistema UAB ofertam cursos, em conjunto, para 555 (quinhentos e cinquenta e cinco) polos de apoio presencial localizados nos vinte e seis estados da Federação. Desse total, 288 (duzentos e oitenta e oito) foram selecionados no primeiro edital e 267 (duzentos e sessenta e sete) no segundo.

A distribuição dos polos do primeiro edital, nas cinco regiões do Brasil, pode ser observada no Mapa 1, no qual também se verifica que esses polos estão mais concentrados em uma faixa que abrange as regiões Sul, Sudeste e Nordeste.



Mapa 1– Polos de Apoio Presencial Selecionados pelo Edital nº. 1/2005.

Fonte: <http://www.uab.capes.gov.br/atuab>

No Mapa 2 estão assinalados todos os polos selecionados nos Editais nº 1/2005 e nº 1/2006.



Mapa 2 – Polos de Apoio Presencial Selecionados nos editais nº 1/2005 e nº 1/2006.

Fonte: Fonte: <<http://www.uab.capes.gov.br/atuab>>

Observa-se, no Mapa 2, que a concentração de polos em determinadas regiões do país persiste, sendo que o número exato de polo em cada estado e região está registrado no Quadro 4, com 85 (oitenta e cinco) polos na Região Norte, 176 (cento e setenta e seis) na Região Nordeste, 45 (quarenta e cinco) na Região Centro-Oeste, 97 (noventa e sete) na Região Sul e 152 (cento e cinquenta e dois) na Região Sudeste.

Chama a atenção no Mapa 2 a concentração de polos de apoio presencial da região Sudeste, justamente em unidades da federação em que estão localizadas instituições públicas de Ensino Superior de grande porte, tanto federais quanto estaduais, que ofertam cursos em unidades descentralizadas que estão localizadas em cidades do interior.

Quadro 4 – Distribuição de Polos por Estado/Região

REGIÃO	ESTADO	NÚMERO DE POLOS
NORTE	Acre	8
	Amazonas	7
	Amapá	3
	Pará	33
	Roraima	15
	Rondônia	7
	Tocantins	12
	TOTAL	85
NORDESTE	Alagoas	5
	Bahia	44
	Ceará	29
	Paraíba	17
	Pernambuco	10
	Piauí	26
	Rio Grande do Norte	11
	Sergipe	12
	Maranhão	22
	TOTAL	176
CENTRO-OESTE	Distrito Federal	2
	Goiás	21
	Mato Grosso do Sul	8
	Mato Grosso	14
	TOTAL	45
SUL	Paraná	37
	Santa Catarina	17
	Rio Grande do Sul	43
	TOTAL	97
SUDESTE	São Paulo	36
	Rio de Janeiro	31
	Espírito Santo	27
	Minas Gerais	58
	TOTAL	152

Fonte: Organizado pela autora a partir dos dados divulgados pela Assessoria de Comunicação Social do MEC.

Essa concentração de polos por região e por unidades da federação indica que a UAB não se constitui, ainda, em uma resposta definitiva para o aumento da oferta de Ensino Superior público e gratuito nas regiões distantes dos grandes centros. Todavia, o número de instituições públicas e de polos de apoio presencial que integram atualmente o Sistema Universidade Aberta do Brasil demonstram que o mesmo vem sendo implementado a partir da adesão das IPES e dos municípios aos editais abertos pelo Ministério da Educação.

Essa resposta positiva aos editais é extremamente importante, pois o Sistema UAB tem sua base de sustentação na oferta de cursos pelas IPES e na estruturação de polos pelos municípios que se dispõem a dar sustentabilidade financeira a uma estrutura física descentralizada para o desenvolvimento das atividades pedagógicas dos referidos cursos.

O número de instituições e de polos de apoio presencial que integram o Sistema UAB teve um incremento com a publicação da Portaria nº 802 (BRASIL, 2009c) e da Portaria nº 803 (BRASIL, 2009d). A primeira permitiu a implantação de 135 (cento e trinta e cinco) polos, referente às ações do Plano de Ações Articuladas (PAR), bem como a aprovação de 14 (catorze) IES públicas para oferta de cursos na modalidade a distância. A Portaria nº 803, por sua vez, autorizou a migração de 28 (vinte e oito) polos oriundos do Programa Pró-Licenciatura para o Sistema UAB.

Com isto, esse programa governamental passa a ser integrado, oficialmente, por 88 (oitenta e oito) IES públicas que em conjunto devem oferecer, a partir de 2010, cursos superiores a distância em 723 (setecentos e vinte e três) polos de apoio presencial localizados em municípios das cinco regiões do Brasil. No que diz respeito às 88 (oitenta e oito) IES que integram o Sistema UAB, é importante salientar que 47 (quarenta e sete) são Universidades Federais, 15 (onze) são Institutos Federais de Educação ou Centros Federais de Educação e 26 (vinte e seis) são Universidades Estaduais.

2.3. OS PILARES DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL

No projeto de criação da Universidade Aberta do Brasil, elaborado pelo Fórum das Estatais, bem como nos editais de chamada pública (Edital nº 1/2005 e Edital nº 1/2006), estão claramente definidas as responsabilidades do Ministério da Educação, das Instituições de Ensino Superior e dos municípios que vierem a fazer parte do “consórcio” para a oferta de cursos superiores a distância.

Nesse consórcio, o Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Educação a Distância (SEED) e da Diretoria de Educação a Distância (DED) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (Capes), tem a missão de coordenar e acompanhar o desenvolvimento de todas as ações, desde a estruturação dos polos até à implementação dos cursos superiores. Mais do que isto, compete ao MEC a articulação do processo de construção do Sistema UAB e o papel de fomento das atividades previstas.

Sem perder de vista a função desempenhada pelo Ministério da Educação no processo de implementação e consolidação desse sistema extremamente complexo, a Figura 3 mostra como a UAB funciona e deixa evidente que dois pilares de sustentação desse sistema são as IES e os polos de apoio presencial.

As Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) são responsáveis pela oferta de cursos e os polos que devem estar preparados para receber os cursos ofertados. Realça-se, no diagrama, que uma instituição pode oferecer o mesmo curso em diversos polos e que um polo pode receber cursos de diversas instituições, o que reforça a ideia de uma sistema em rede. Para ilustrar, verifica-se que a IES1 oferece os cursos “A” e “B” para o Polo1 e para o Polo 2, os quais recebem cursos também da IES3 e da IES2, respectivamente.



Figura 3 – Diagrama de Funcionamento da Rede UAB.

Fonte: http://www.uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=55&Itemid=74

Fica evidente, portanto, que a parceria entre o Governo Federal, as Instituições Públicas de Ensino Superior e os Municípios é essencial para que os objetivos do Sistema UAB possam ser atingidos, dentre os quais salienta-se o de levar Ensino Superior público de qualidade aos municípios brasileiros que não possuem cursos de formação superior ou cujos cursos ofertados não são suficientes para atender a todos os cidadãos.

2.3.1 Instituições Públicas de Ensino Superior

Às Universidades Públicas caberá, especialmente, oferecer corpo docente qualificado, responsável pela formulação dos projetos pedagógicos e dos recursos didáticos associados aos cursos e programas propostos, bem como a

responsabilidade pelos processos avaliativos, a expedição de diplomas e certificados e os atendimentos tutoriais a distância. Em particular, caberia às instituições associadas a discussão e a definição do planejamento curricular e pedagógico, a preparação de roteiros de cursos, a produção audiovisual, os textos de acompanhamento e a avaliação do aluno e do curso.

No tocante especificamente às Instituições Públicas de Ensino Superior, a proposição do Sistema UAB pressupõe a oferta de cursos na modalidade a distância por instituições devidamente credenciadas pelo Ministério da Educação, tendo em vista as determinações presentes na legislação educacional vigente.

Vale reforçar, mais uma vez, que no § 1º do Artigo 80 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96) está escrito que “educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União” (BRASIL, 1996a). Da mesma forma, no Artigo 10 do Decreto nº 5.622/05, a questão da necessidade do credenciamento é reforçada quando evidencia que “compete ao Ministério da Educação promover os atos de credenciamento de instituições para oferta de cursos e programas a distância para educação superior” (BRASIL, 2005a).

No processo de credenciamento institucional para a modalidade a distância, os instrumentos do Instituto Nacional de Pesquisa em Educação (INEP), homologados pela Portaria nº 1.047 (BRASIL, 2008a), em 08 de novembro de 2007, indicam três dimensões a serem consideradas: (1) Organização Institucional para Educação a Distância; (2) Corpo Social; e (3) Instalações Físicas.

Quanto às Instalações Físicas e à Organização Institucional para a Educação a Distância, os **Referenciais de Qualidade para o Ensino Superior a Distância** (BRASIL, 2007b) julgam indispensável a existência, nas instituições, de infraestrutura que centralize a gestão dos cursos ofertados.

Estes espaços nas instituições podem se configurar em estruturas mais gerais como centros ou secretarias de educação a distância ou em estruturas mais localizadas, especialmente salas de coordenação acadêmica e de tutoria dos cursos e salas de coordenação operacional. Estas unidades de suporte ao planejamento, produção e gestão dos cursos a distância, em vista de garantir o padrão de qualidade, necessitam de infra-estrutura básica composta minimamente por secretaria acadêmica, salas de coordenação do curso, salas para tutoria a distância, biblioteca, sala de professores, sala de videoconferência (opcional) (BRASIL, 2007b).

Em relação ao Corpo Social, os Referenciais de Qualidade indicam pontos importantes que devem ser observados quanto à necessidade dos recursos humanos envolvidos na oferta de cursos a distância constituírem uma equipe multidisciplinar que, em conjunto, assumam funções essenciais para a garantia da qualidade do ensino.

Em educação a distância, há uma diversidade de modelos, que resulta em possibilidades diferenciadas de composição dos recursos humanos necessários à estruturação e funcionamento de cursos nessa modalidade. No entanto, qualquer que seja a opção estabelecida, os recursos humanos devem configurar uma equipe multidisciplinar com funções de planejamento, implementação e gestão dos cursos a distância, onde três categorias profissionais são essenciais para uma oferta de qualidade: docentes, tutores e pessoal técnico-administrativo (BRASIL, 2007b).

Quanto ao corpo docente, o documento recomenda que este tenha vínculo com a instituição, “com formação e experiência na área de ensino e educação a distância”. Essa exigência é ressaltada na parte que trata da produção do material didático, quando se tem de forma clara que somente experiência com cursos presenciais não é suficiente para assegurar a qualidade dos cursos ofertados na modalidade a distância.

Cabe observar que somente a experiência com cursos presenciais não é suficiente para assegurar a qualidade da produção de materiais adequados para a educação a distância. A produção de material

impresso, vídeos, programas televisivos e radiofônicos, teleconferências, CD-Rom, páginas WEB e outros, para uso a distância, atende a diferentes lógicas de concepção, produção, linguagem, estudo e controle de tempo. Para atingir estes objetivos, é necessário que os docentes responsáveis pela produção dos conteúdos trabalhem integrados a uma equipe multidisciplinar, contendo profissionais especialistas em desenho instrucional, diagramação, ilustração, desenvolvimento de páginas *web*, entre outros (BRASIL, 2007b).

Embora conste na legislação educacional vigente que somente instituições credenciadas podem ofertar cursos na modalidade a distância, nos editais para a seleção de propostas de oferta de cursos superiores esse requisito não foi inserido como exigência, e devido a isso algumas instituições que apresentaram propostas não tinham comprovada experiência no desenvolvimento de atividades pedagógicas em uma modalidade distinta do ensino presencial.

Essa questão é importante de ser observada e pontuada, considerando que levou à necessidade da publicação de documentos que objetivaram credenciar experimentalmente as instituições previamente selecionadas com o intuito de atender às prerrogativas da lei. Mais do que isto, essa constatação deveria provocar questionamentos quanto ao risco de se comprometer todo o sistema em função da permissão da oferta de cursos por instituições que não tinham trabalhado anteriormente com a modalidade de ensino a distância.

Neste sentido, é importante fazer referência à Portaria nº 873 (BRASIL, 2006b), de 07 de abril de 2006, que concedeu credenciamento experimental às Instituições Federais de Ensino Superior que haviam sido selecionadas pelo Edital nº 01/2005-SEED-MEC (BRASIL, 2005c).

O Ministro de Estado da Educação, Interino, no uso de suas atribuições e considerando o disposto nos artigos 80 e 81 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; no Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005; na Portaria nº 2.201, de 22 de junho de 2005; no Parecer CES/CNE n. 301/2003; considerando a política ministerial de indução da oferta pública de cursos superiores a distância nas Instituições Federais de Ensino Superior, no âmbito dos programas “Universidade Aberta do Brasil” e “Pró-Licenciatura”, coordenados pela Secretaria de Educação a Distância - SEED e pela Secretaria de

Educação Básica - SEB, com participação da Secretaria de Educação Superior - SESu e da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - SETEC; e considerando a necessidade de autorização dos cursos superiores a distância a serem ofertados pelas Instituições Federais de Ensino Superior para atender aos prazos dos editais dos programas de educação a distância do Ministério da Educação, resolve: Art. 1º. Autorizar, em caráter experimental, com base no art. 81 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a oferta de cursos superiores a distância nas Instituições Federais de Ensino Superior, no âmbito dos programas de indução da oferta pública de cursos superiores a distância fomentados pelo MEC.

Parágrafo Único. A autorização experimental definida no caput não substitui o ato de credenciamento definitivo para a oferta de cursos superiores a distância, e tem prazo de vigência de 2 (dois) anos (BRASIL, 2006b).

Da mesma forma, a Portaria nº 1.050 (BRASIL, 2008p), de 22 de agosto de 2008, que revogou a Portaria nº 873 (BRASIL, 2006b), credenciou experimentalmente as instituições públicas de Ensino Superior para a oferta de cursos superiores a distância aprovados no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil.

O Ministro de Estado da Educação, no uso de suas atribuições e considerando o disposto nos artigos 80 e 81 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; no Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, alterado pelo Decreto 6.303, de 12 de dezembro de 2007; a indução da oferta pública de cursos superiores a distância pelas instituições públicas de educação superior, no âmbito do "Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB", coordenado pela Secretaria de Educação a Distância - SEED e pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES; e a necessidade de credenciamento institucional para a modalidade de educação a distância, conforme consta do Processo Nº - 23000.015392/2008-72, resolve:

Art. 1º Credenciar em caráter experimental, exclusivamente para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância aprovados no âmbito do "Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB", as instituições públicas de Ensino Superior listadas em anexo.

§ 1º O credenciamento experimental citado no caput tem prazo de vigência de 2 (dois) anos a contar da data de publicação desta Portaria;

§ 2º O credenciamento experimental citado no caput não substitui o ato de credenciamento pleno para a oferta de cursos superiores a distância, previsto no artigo 80 da Lei 9.394 e regulamentações (BRASIL, 2008p).

Em apêndice da Portaria nº 1.050 (BRASIL, 2008p) estão relacionadas 33 (trinta e três) instituições que, no prazo de dois anos a contar data de publicação do referido documento, deveriam providenciar o credenciamento definitivo¹².

Para além da questão do credenciamento, é mister destacar que a falta de experiência pode estar vinculada à inexistência, no interior de algumas IPES, de “corpo docente específico para educação a distância”, tal como estava previsto nos Editais nº 1/2005-SEED-MEC (BRASIL, 2005c) e nº 1/2006-SEED-MEC (BRASIL, 2006c).

Mais do que isto, é importante salientar que, na prática cotidiana, a constituição de uma equipe multidisciplinar ainda representa um problema que exige solução definitiva, pois o que se observa, comumente, é uma espécie de aglutinação voluntária de professores interessados em trabalhar nos programas desenvolvidos a distância.

No caso do corpo docente, na maior parte das IPES essa atividade nem é computada na carga de trabalho semanal do professor, considerando que o Sistema UAB propicia remuneração por meio de bolsas pagas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)¹³, de acordo com a função especificada no projeto pedagógico do curso.

Entretanto, medidas recentes adotadas pelo Ministério da Educação indicam que mudanças importantes nesse cenário começam a acontecer, como no caso da disponibilização de vagas docentes e técnicas para as IFES que

¹² O Artigo 2º da Portaria nº 1.050 apregoa que as instituições listadas no anexo que ainda não formalizaram processo, junto ao MEC, para credenciamento na modalidade de educação a distância deveriam protocolizar solicitação até a data limite de 30 de junho de 2009, no sistema e-MEC, conforme regulamentação vigente.

¹³ O pagamento de bolsas para docentes é regulamentado por resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que estabelecem orientações e diretrizes para a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes dos cursos e programas de formação superior, no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil, vinculado ao Ministério da Educação, a ser executado pelo FNDE no exercício de 2006. De acordo com esse documento, as bolsas poderão ser pagas “ao professor ou pesquisador designado pelas instituições vinculadas ao Sistema UAB, que atuará nas atividades típicas de ensino, no desenvolvimento de projetos e de pesquisa relacionadas aos cursos e programas implantados no âmbito do Sistema UAB, sendo exigida experiência de 03 (três) anos no magistério superior” (BRASIL, 2007a).

integram o sistema UAB, o que se constitui em um passo extremamente importante para o processo de implementação e consolidação de um sistema que está em construção e que exige revisão constante das ações desenvolvidas.

Para além do corpo docente e técnico-administrativo, o corpo social envolvido nas práticas pedagógicas desenvolvidas na modalidade a distância conta com a figura do tutor que, no design do Sistema UAB, se configura em dois elementos distintos, de acordo com o seu *lócus* de atuação. O tutor que permanece na sede da instituição e atende o aluno por meio das tecnologias de informação e comunicação é identificado como Tutor a Distância, e aquele que se responsabiliza pelo atendimento do aluno nos polos de apoio presencial recebe a denominação Tutor Presencial.

A Resolução CD/FNDE nº 44 (BRASIL, 2007a), de 29 de dezembro de 2006¹⁴, apresenta de forma simplificada a distinção entre o Tutor a Distância e o Tutor Presencial que resultou, na fase inicial de implantação da UAB, em uma diferenciação no valor da remuneração concedida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Contudo, mesmo sem estar explícito no referido documento, observa-se que a diferença essencial está no local de atuação de cada um desses elementos.

Tutor a Distância – participante dos cursos e programas da UAB, selecionado pelas instituições vinculadas ao Sistema UAB para o exercício das atividades típicas de tutoria em educação a distância, sendo exigida experiência no magistério ou formação pós-graduada [...].
Tutor Presencial – professor da rede pública estadual ou municipal, da cidade sede do polo, selecionado pelas Instituições de Ensino Superior vinculadas ao Sistema UAB, com formação de nível superior – licenciatura – e experiência comprovada de no mínimo um ano no magistério na educação básica [...] (BRASIL, 2007a).

Embora a questão da tutoria não se constitua em objeto central deste trabalho, é importante informar que após um amplo debate com relação à

¹⁴ A Resolução CD/FNDE nº 44 foi revogada pela Resolução nº 26, de 5 de junho de 2009 (BRASIL, 2009a).

remuneração dos tutores, de forma geral, e do tutor presencial, de modo mais específico, foi aprovada, em 05 de junho de 2009, a Resolução CD/FNDE nº 26 (BRASIL, 2009b), que estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes da preparação e execução dos cursos dos programas de formação superior, inicial e continuada no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), a serem pagas pelo FNDE a partir do exercício de 2009.

De acordo com a nova resolução, a distinção entre a figura do tutor presencial e do tutor a distância deixa de existir, visto que o documento trata como tutor o profissional selecionado pelas IPES vinculadas ao Sistema UAB para o exercício das atividades típicas de tutoria, sendo exigida formação de nível superior e experiência mínima de 1 (um) ano no magistério do ensino básico ou superior, ou ter formação pós-graduada, ou estar vinculado a programa de pós-graduação.

No anexo da referida resolução estão descritas as atribuições do tutor que indicam que não se espera um contato presencial efetivo do tutor com os alunos, mas sim uma relação mediadora que se estabelece por meio do Ambiente Virtual de Aprendizagem:

- mediar a comunicação de conteúdos entre o professor e os cursistas;
- acompanhar as atividades discentes, conforme o cronograma do curso;
- apoiar o professor da disciplina no desenvolvimento das atividades docentes;
- manter regularidade de acesso ao AVA e dar retorno às solicitações do cursista no prazo máximo de 24 horas;
- estabelecer contato permanente com os alunos e mediar as atividades discentes;
- colaborar com a coordenação do curso na avaliação dos estudantes;
- participar das atividades de capacitação e atualização promovidas pela Instituição de Ensino;
- elaborar relatórios mensais de acompanhamento dos alunos e encaminhar à coordenação de tutoria;
- participar do processo de avaliação da disciplina sob orientação do professor responsável;

- apoiar operacionalmente a coordenação do curso nas atividades presenciais nos pólos, em especial na aplicação de avaliações (BRASIL, 2009b).

O que deve ser ressaltado, aqui, é que a garantia da qualidade dos cursos superiores a distância passa, necessariamente, pela constituição de um sistema de tutoria que permita o acompanhamento das atividades presenciais desenvolvidas pelos alunos nos polos e pelo seu percurso nos ambientes virtuais de aprendizagem.

Destarte, no formato traçado para o Sistema Universidade Aberta do Brasil, a qualidade dos cursos ofertados pelas Instituições de Ensino Superior (IES) está estreitamente relacionada com a estrutura física dos polos de apoio presencial. Assim, no próximo item apresenta-se uma exposição mais detalhada da estrutura recomendada para o polo de apoio presencial e dos recursos humanos que devem se responsabilizar, por meio de um trabalho colaborativo, pelas atividades presenciais desenvolvidas pelos alunos matriculados em cursos superiores a distância.

2.3.2 O polo de apoio presencial como braço operacional das Instituições de Ensino Superior

O Polo de Apoio Presencial é definido como a estrutura necessária para a execução descentralizada de algumas das funções didático-administrativas de curso, rede ou sistema de educação a distância. Isso significa, fundamentalmente, um local situado no município onde se desenvolvem os cursos a distância, com infraestrutura para atender tanto as necessidades das instituições de ensino ofertantes dos cursos quanto as necessidades dos estudantes. Assim, é de responsabilidade do município adequar e manter o polo com todas as condições necessárias para o seu pleno funcionamento, haja vista que o mesmo serve como referência aos estudantes.

Pode-se definir o polo como um “braço operacional” da instituição de Ensino Superior na cidade do estudante ou mais próxima dele, onde acontecem os encontros presenciais, o acompanhamento e a orientação para os estudos, as práticas laboratoriais e as avaliações presenciais. Estudos comprovam que o polo de apoio presencial cria as condições para a permanência do aluno no curso, oportunizando um vínculo mais próximo com a universidade, valorizando a expansão, a interiorização e a regionalização da oferta de educação superior pública e gratuita.

No âmbito do Sistema UAB, os polos de apoio presencial são concebidos como unidades operacionais para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância pelas Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES). Mantidos por Municípios ou Governos de Estado, os polos oferecem a infraestrutura física, tecnológica e pedagógica para que os alunos possam acompanhar os cursos a distância.

Respeitando-se as especificidades de cada município, o Ministério da Educação recomenda que os polos de apoio presencial tenham uma estrutura física básica para o desenvolvimento das atividades presenciais, contendo uma sala para Secretaria Acadêmica, uma Sala da Coordenação do Polo, uma sala para Tutores Presenciais, uma sala de Professores e Reuniões, uma sala de Aula Presencial Típica, um Laboratório de Informática, uma Sala de Videoconferência e uma Biblioteca.

No Quadro 5 pode-se visualizar a descrição da infraestrutura de um polo, sendo que esse design foi apresentado pelo Ministério da Educação em uma espécie de manual organizado para orientar os municípios interessados em receber cursos na modalidade de educação a distância. Esse manual foi disponibilizado na página virtual do Ministério da Educação e serviu de base para os municípios que enviaram projeto nos editais abertos em 2005 e 2006 para a seleção de polos de apoio presencial e cursos superiores ofertados na modalidade de educação a distância.

Quadro 5 – Infraestrutura Recomendada para um Polo de Apoio Presencial

Dependência Administrativa		Itens
1 sala para Secretaria Acadêmica	Mobiliário	01 mesa para computador
		01 mesa de escritório com gavetas
		01 mesa para <i>scanner</i>
		01 mesa para impressora
		02 armários com 2 portas
		02 arquivos de aço
		01 mesa para telefone e fax
		01 mural
		02 cadeiras giratórias
	Equipamento e Serviços	01 computador com gravador de CD , multimídia
		01 impressora a laser
		01 <i>scanner</i>
		01 aparelho de telefone e fax
		01 <i>webcam</i>
01 <i>nobreak</i>		
Acesso a internet para o polo		
01 linha telefônica com ramais		
01 Sala da Coordenação do Polo	Mobiliário	01 mesa escritório com gavetas
		02 cadeiras giratória
		01 mural
		01 mesa para computador
		01 armário c/ 2 portas
		02 cadeiras estofadas com braço
	Equipamento	01 computador completo, com cesso a <i>internet</i>
		01 <i>webcam</i>
01 sala para Tutores Presenciais	Mobiliário	04 mesas de reunião (4 pessoas)
		16 cadeiras estofadas reunião
		04 cadeiras com braço
		04 mesas de escritório
		01 mesa de impressora
		01 mesa de <i>scanner</i>
		02 armários com duas portas
	Equipamento	04 computadores completos
		01 <i>scanner</i>
		01 aparelho telefone e fax
01 sala de professores e reuniões	Mobiliário	01 impressora
		04 <i>webcam</i>
		01 mesa reunião 10 pessoas
		10 cadeiras estofadas com braço
		01 armário com porta
01 sala de aula presencial típica	Mobiliário	01 mural
		01 quadro branco
		50 carteiras estofadas
		1 quadro branco ou de giz
		01 mesa para professor
		01 cadeira estofada

01 Laboratório de Informática	Mobiliário	25 cadeiras estofadas
		01 cadeira estofada para professor
		25 mesas para computador (ou bancada)
		01 quadro branco
		02 murais com vidro
		01 mesa para projetor
		02 armários de segurança para equipamentos
		01 mesa para impressora
		01 mesa para <i>scanner</i>
		01 suporte para TV
	Equipamento	25 computadores completos com acesso a internet
		25 <i>webcam</i>
		01 impressora
		01 <i>scanner</i>
		01 projetor multimídia
		01 Aparelho de TV 29" e DVD
		01 servidor
		07 <i>nobreak</i>
		HUB e Roteador
02 Aparelhos de Ar Condicionado		
01 Sala de vídeo conferência (opcional) OBS: Essa sala também poderá ser organizada como um Auditório, e nesse caso, poderão aumentar o número de carteiras	Mobiliário	50 carteiras
		1 mesa para o professor
		1 cadeira giratória
		1 quadro branco
		1 tela de projeção
		1 mesa de computador
		1 mesa para projetor
		1 suporte para TV
	Equipamento	1 computador completo com multimídia, acesso a internet, microfone
		1 TV 35" e DVD
		1 projetor multimídia
		1 aparelho de vídeo conferência
		1 <i>webcam</i>
		1 <i>nobreak</i>
		1 Aparelho de Ar Condicionado
		1 vídeo cassete
		1 vídeo cassete
Biblioteca	Mobiliário	04 mesas para 4 pessoas
		16 cadeiras estofadas
		03 cadeiras giratória com braço
		02 mesas para computador
		1 mesa de escritório com gavetas
		02 armários com fechadura
		1 mesa para impressora
		1 armário com 2 portas
		04 estantes de aço (para a disponibilização do acervo bibliográfico de livros e periódicos)
		Equipamento
	1 aparelho de telefone	
	1 impressora	

Costa (2008), ao apresentar modelos para a educação superior a distância no setor público, destaca a importância do laboratório de informática que assume, no projeto UAB, duas funções essenciais, tendo em vista que deve se constituir em local de atendimento do tutor e também um espaço de inclusão digital. Na perspectiva do autor, é de fundamental importância que se tenha compatibilidade entre a quantidade de equipamentos e o número de alunos atendidos para a garantia da qualidade dos cursos ofertados.

O laboratório de informática desempenha papel essencial nos cursos a distância e precisa estar equipado com computadores em rede, com acesso à Internet de banda larga, de forma que permita, de um lado, com auxílio de um ambiente virtual de aprendizagem projetado para o curso, a interação do estudante com colegas, docentes, coordenador de curso e com os responsáveis pelo sistema de gerenciamento acadêmico e administrativo do curso, e de outro, que o estudante possa realizar suas tarefas acadêmicas. Para atender às múltiplas atividades, é importante a existência de mais de uma unidade para o laboratório. Pois, além de servir de espaço pedagógico para a realização de tutorias presenciais, o laboratório deve ser de livre acesso, para permitir que os estudantes possam consultar livremente a Internet, enfim ser um espaço de promoção de inclusão digital. Portanto, para que isso ocorra, é necessária a compatibilidade entre a quantidade de equipamentos e o número de alunos atendidos, respeitando as particularidades do curso e do local do pólo, com vistas a garantia de padrões de qualidade no acesso aos equipamentos (COSTA, 2008, p. 4).

Vale frisar, ainda, que tanto o laboratório de informática quanto a estrutura do polo como um todo deverão ser adequados à quantidade de cursos ofertados e as suas especificidades. Em se tratando, por exemplo, de cursos que exigem práticas laboratoriais, como Física, Química e Ciências Biológicas, o polo de apoio presencial deverá contar com espaços destinados para o desenvolvimento de práticas laboratoriais, conforme recomendações Referenciais de Qualidade.

Por outro lado, diversas áreas do conhecimento científico são fortemente baseadas em atividades experimentais. Para cursos dessas áreas, as experiências laboratoriais configuram-se como essenciais para a garantia de qualidade no processo de ensino-aprendizagem. Portanto, as instituições de ensino que venham a ministrar cursos dessa

natureza deverão possuir laboratórios de ensino nos pólos de apoio presencial. Os insumos para as atividades nos laboratórios de ensino deverão ser especificados de forma clara no projeto do curso (BRASIL, 2007b, p. 28-29).

O mesmo documento explicita o papel desempenhado pelos polos de apoio presencial, com ênfase para a importância de se ter um horário de funcionamento bastante diversificado para incluir os estudantes trabalhadores.

Essa unidade, portanto, desempenha papel de grande importância para o sistema de educação a distância. Sua instalação auxilia o desenvolvimento do curso e funciona como um ponto de referência fundamental para o estudante. Os pólos devem possuir horários de atendimento diversificados, principalmente para incluir estudantes trabalhadores, com horário disponível reduzido e devem, se possível, funcionar durante todos os dias úteis da semana, incluindo sábado, nos três turnos. Deve-se ressaltar que, por meio da implantação dos pólos, as instituições de ensino poderão viabilizar a expansão, interiorização e regionalização da oferta de educação no País. [...] Assim, os pólos de apoio presencial devem contar com estruturas essenciais, cuja finalidade é assegurar a qualidade dos conteúdos ofertados por meio da disponibilização aos estudantes de material para pesquisa e recursos didáticos para aulas práticas e de laboratório, em função da área de conhecimento abrangida pelos cursos (BRASIL, 2007b, p. 26).

Além da estrutura física adequada, é imprescindível que cada polo de apoio presencial possa contar com o trabalho integrado de pessoas capazes de exercer as funções pedagógicas e administrativas necessárias para a oferta de cursos superiores a distância em uma estrutura descentralizada. Ressalta-se, neste sentido, o papel a ser desempenhado pelo Coordenador de Polo, Técnico em Informática, Bibliotecário, Auxiliar para Secretaria e Tutor Presencial, conforme especificado no Quadro 6.

Quadro 6 – Recursos Humanos Necessários para o Polo de Apoio Presencial

RECURSOS HUMANOS	
Coordenador de Polo de apoio Presencial responsável pela parte administrativa e gestão acadêmica.	01 Coordenador de Polo
Técnico em informática , responsável pela manutenção e assistência aos equipamentos de informática	01 técnico em informática
Bibliotecário (a) para organizar, armazenar e divulgar o acervo, visando otimizar o uso do material bibliográfico e especial, proporcionar serviços bibliográficos e de informação.	01 bibliotecário(a) ou auxiliar
Auxiliar para Secretaria para serviços gerais de secretaria.	01 secretário (a)
Tutor Presencial: atua como facilitador do processo ensino-aprendizagem.	01 tutor presencial (para 25 alunos)

Fonte: www.mec.gov.br

Nos Referenciais de Qualidade está demarcado que entre os profissionais do corpo técnico-administrativo destaca-se o coordenador do polo de apoio presencial como o principal responsável pelo bom funcionamento dos processos administrativos e pedagógicos que se desenvolvem na unidade.

Este coordenador necessita conhecer os projetos pedagógicos dos cursos oferecidos em sua unidade, atentando para os calendários, especialmente no que se refere às atividades de tutoria presencial, zelando para que os equipamentos a serem utilizados estejam disponíveis e em condições de perfeito uso, enfim prezar para que toda a infra-estrutura esteja preparada para a viabilização das atividades. Outra importante atribuição do coordenador do pólo é a supervisão do trabalho desenvolvido na secretaria da unidade, providenciando para que o registro dos estudantes e todas as demais ocorrências, tais como notas, disciplinas ou módulos cursados, freqüências, transferências, sejam feitas de forma organizada e em tempo hábil. Portanto, para o exercício de suas funções, o coordenador do pólo deve possuir prévia experiência acadêmica e administrativa e ser graduado (BRASIL, 2007b).

Na Resolução CD/FNDE nº 26 (BRASIL, 2009b), os requisitos para o Coordenador do Polo estão bem definidos, realçando-se que este deve ser professor da rede pública, graduado e com no mínimo 3 (três) anos de experiência em magistério na educação básica ou superior, responsável pela coordenação do polo de apoio presencial.

No anexo do documento estão relacionadas as atribuições do Coordenador de Polo, as quais demonstram a importância dessa figura para a garantia da qualidade dos cursos ofertados pelas diversas instituições:

- acompanhar e coordenar as atividades docentes, discentes e administrativas do pólo;
- garantir às atividades da UAB a prioridade de uso da infra-estrutura do pólo;
- participar das atividades de capacitação e atualização.
- elaborar e encaminhar à UAB/DED/CAPES, relatório semestral das atividades no pólo, ou quando solicitado;
- elaborar e encaminhar à coordenação do curso, relatório de frequência e desempenho dos tutores e técnicos atuantes no pólo;
- acompanhar as atividades de ensino, presenciais e a distância;
- acompanhar e gerenciar o recebimento de materiais no pólo, e a entrega dos materiais didáticos aos alunos;
- zelar pela a infra-estrutura do pólo;
- relatar problemas enfrentados pelos alunos ao coordenador do curso;
- articular, junto às IPES presentes no pólo de apoio presencial, a distribuição e o uso das instalações do pólo para a realização das atividades dos diversos cursos;
- organizar, junto com as IPES presentes no pólo, calendário acadêmico e administrativo que regulamente as atividades dos alunos no pólo;
- articular-se com o mantenedor do pólo com o objetivo de prover as necessidades materiais, de pessoal e de ampliação do pólo;
- receber e prestar informações aos avaliadores externos do MEC (BRASIL, 2009b).

No que diz respeito aos recursos humanos indicados como necessários para o funcionamento de um polo de apoio presencial, é importante assinalar que, no momento atual, o Ministério da Educação tem financiado o pagamento, por meio de bolsas do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE), para o Coordenador do Polo e para os tutores que atendem os alunos diretamente no polo de apoio presencial.

O técnico de informática, o bibliotecário e o auxiliar para a secretaria devem ser disponibilizados pelo proponente do polo, pois isto faz parte da

contrapartida do município selecionado como polo de apoio presencial do sistema UAB.

A disponibilização de recursos humanos para atuar efetivamente no polo é uma dificuldade que ainda precisa ser superada, pois muitos municípios não conseguem encontrar formas legais para efetivar a liberação de funcionários do quadro municipal para exercer atividades técnicas e administrativas nos polos de apoio presencial.

Ao apresentar a estrutura física recomendada para a constituição de um polo de apoio presencial, bem como dos recursos humanos necessários para o seu funcionamento, salienta-se a importância de se ter presente, sempre, que o Sistema Universidade Aberta do Brasil parte do princípio de que existe comprometimento do governo municipal em disponibilizar o espaço adequado para o desenvolvimento das atividades pedagógicas.

Assim, o polo de apoio presencial somente poderá se constituir como um “braço operacional” das instituições que ofertam cursos superiores a distância em um determinado município se atender, de fato, os parâmetros de qualidade estabelecidos na legislação educacional vigente.

Em função disto, no próximo capítulo busca-se analisar a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil no Estado do Paraná, tomando como suporte da pesquisa os polos de apoio presencial selecionados por meios dos editais publicados pelo MEC em 2005 e 2006. A intenção que se tem é de verificar em que medida os polos atendem os requisitos considerados essenciais para a oferta de cursos superiores a distância, sem perder de vista a qualidade do ensino.

3. A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL NO ESTADO DO PARANÁ

O objetivo que se tem neste capítulo é analisar o processo de implementação do programa Universidade Aberta do Brasil no Estado do Paraná, tomando como ponto de partida o trabalho desenvolvido, nos últimos anos, nos polos de apoio presencial selecionados pelo Edital nº 1/2005-SEED-MEC (BRASIL, 2005c) e nº 1/2006-SEED-MEC (BRASIL, 2006c).

Para atingir o objetivo proposto, em um primeiro momento apresentam-se considerações sobre as peculiaridades da região no que se referem à organização geopolítica, os aspectos econômicos, sociais, culturais e educacionais. Essa exposição inicial é de crucial importância para que se possa verificar em que medida o programa Universidade Aberta do Brasil cumpre, nessa unidade da federação, os propósitos de democratizar o acesso ao Ensino Superior e interiorizar a oferta de cursos gratuitos e de qualidade.

Em seguida, faz-se uma exposição das políticas públicas para o Ensino Superior no Estado do Paraná, com ênfase para a contribuição das universidades e faculdades estaduais que oferecem na graduação presencial, segundo dados do Censo 2007, duas em cada três vagas no Ensino Superior público. Mais do que isto, os números da pesquisa do INEP mostram que as instituições administradas pelo Governo do Estado do Paraná oferecem 14,9% de todas as vagas do país, entre as estaduais.

É nessa perspectiva que se pretende retomar, na sequência, o processo de implementação dos polos de apoio presencial e a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, tomando como referência os resultados publicados no Diário Oficial da União que indicam os municípios selecionados e os cursos a serem ofertados pelas Instituições de Ensino Superior.

A análise dos documentos mostra que por meio do Edital nº 1/2005 foram selecionados 11 (onze) municípios como polos de apoio presencial e, em 2006, outros 26 (vinte e seis) municípios passaram a integrar o Sistema UAB como polos de apoio presencial ao terem sido contemplados pelo Edital nº 1/2006.

Nesta parte do trabalho, busca-se verificar a distribuição geopolítica dos polos, mapear os cursos ofertados e as instituições que se fazem presentes em cada um dos 37 (trinta e sete) municípios.

3.1. O ESTADO DO PARANÁ: ASPECTOS GEOPOLÍTICOS, ECONÔMICOS, SOCIAIS E EDUCACIONAIS

O que se busca, em primeiro lugar, é apresentar um breve panorama dos aspectos geopolíticos, econômicos, sociais e educacionais que, em certa medida, é determinante para a compreensão da forma como se organiza a educação superior no Paraná.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Paraná possui uma área de 199.554 km², que se encontra dividida em 399 (trezentos e noventa e nove) municípios, com uma população estimada, em 2007, de 10.284.503 (dez milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, quinhentos e três) habitantes, com uma densidade demográfica de 51,54 hab/km² (BRASIL, 2006f).

Estudos e pesquisas demonstram que o estado do Paraná possui uma surpreendente diversidade natural e étnica. A população é formada predominantemente por descendentes de poloneses, italianos, alemães, ucranianos, holandeses, espanhóis e japoneses que aqui se fixaram, juntando-se ao índio, ao português e ao negro. O Paraná é um dos estados com a maior diversidade étnica do Brasil. São 28 (vinte e oito) etnias que colonizaram e

ajudaram a construir o Paraná de hoje, trazendo na bagagem sua cultura, costumes e tradições (BRASIL, 2006f).

Foi a partir de 1853, quando o Paraná deixou de ser província de São Paulo, que o governo local iniciou uma campanha para atrair novos imigrantes. Entre 1853 e 1886, o estado recebeu cerca de vinte mil imigrantes. Cada um dos povos que colonizaram o Paraná formou colônias nas diversas regiões do estado (BRASIL, 2006f).

O Paraná está localizado no centro da região mais industrializada da América Latina e justamente por ocupar um ponto estratégico no mapa brasileiro, o estado abriu suas portas para o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e seu mercado de quase 200 milhões de habitantes. Para tanto, fez grandes investimentos na agroindústria.

O Paraná ocupa quinto lugar em importância econômica entre todos os estados brasileiros. As diferentes características físicas e climáticas do estado propiciam a existência de atividades agrícolas diversificadas e seu grau de desenvolvimento econômico permite a utilização de avançadas técnicas agrícolas, que se traduzem nos mais altos índices de produtividade do país. Em 1994, os índices médios de produtividade nas principais lavouras do estado (soja, milho, feijão, algodão, café e trigo) elevaram-se em 12,9%, em decorrência do desenvolvimento de modernos sistemas de produção, como é o caso da soja e do trigo, que são cultivados em sistema de rotatividade, gerando duas safras anuais na mesma área. Destaca-se ainda no estado do Paraná, a produção de batatas, de cana-de-açúcar, de mandioca e de arroz. Na região norte do Paraná, a implantação de pomares cítricos vem permitindo a produção industrial de suco de laranja, enquanto a produção de maçã alcança, em várias regiões, uma safra média de 30 mil toneladas por ano.

O Paraná está dividido em 39 (trinta e nove) microrregiões e 10 (dez) mesorregiões, sendo que todas elas são contempladas com a existência de pelo menos uma instituição pública de Ensino Superior da esfera estadual, conforme se pode verificar no próximo item deste capítulo.

3.2. O ENSINO SUPERIOR PÚBLICO NO PARANÁ E AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS ESTADUAIS

Não é objeto deste trabalho a retomada do processo de criação das primeiras universidades públicas do estado do Paraná, embora se considere essa questão essencial para a compreensão de aspectos que caracterizam, na atualidade, o Ensino Superior no Brasil como um todo, e no Paraná de modo particular.

Entretanto, é importante destacar a pesquisa desenvolvida por Sheen (2000), que indica que houve, ainda no século XIX, a primeira tentativa de criação de uma universidade no Paraná, por meio de uma concessão registrada na Lei nº 63, de 10 de dezembro de 1892, a qual não chegou a lograr êxito.

A mesma autora registra que outra tentativa de criação de uma universidade no Paraná viria a ocorrer nas primeiras décadas do século XX, sob a égide da Reforma Rivadávia Correia, com a publicação do Decreto Federal nº 8.659, de 5 de abril de 1911.

Como resultado dessas primeiras iniciativas, foi instalada, no Congresso Legislativo do Estado, em 19 de dezembro de 1912, a Universidade do Paraná, constituída por uma Faculdade de Direito, uma de Medicina e uma de Engenharia.

Sheen (2000) propala que com a criação da Universidade do Paraná teve início a expansão do Ensino Superior neste estado através de faculdades isoladas e da criação da Universidade Católica do Paraná em 1959, conforme se observa no excerto transcrito a seguir, o qual enfoca, de forma bastante detalhada, a concentração inicial da oferta na capital e o processo de expansão para o interior do estado no final da década de 1960:

[...] as faculdades concentravam-se em Curitiba, com exceção da Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras criada em Ponta

Grossa, em 1949. As duas décadas seguintes (50-60) são de expansão desse tipo de instituição para o interior do estado. [...] Em 1960, existia no Paraná um total de dez estabelecimentos de Ensino Superior, dos quais sete públicos e três particulares. No período de 1960 a 1967 foram criados apenas cinco novos estabelecimentos. De 1967 a 1969 foram criados mais sete. Desta forma, em 1969, o Paraná contava com um total de vinte e dois estabelecimentos de Ensino Superior. Após a fundação das três Universidades Estaduais, foram criadas até 1979 mais dezenove estabelecimentos desse nível de ensino; contando o Paraná, 1980, com quarenta e quatro instituições de Ensino Superior (IES). (SHEEN, 2000, p. 119-120).

Considerando-se que esta parte do trabalho o está direcionada justamente para as instituições estaduais, destaca-se aqui o fato de que a interiorização do Ensino Superior no Paraná teve início, efetivamente, no final da década de 1960, com a aprovação da Lei nº 6.034, de 06 de novembro de 1969, que criou as três primeiras universidades estaduais, sendo a Universidade Estadual de Londrina (UEL), a Universidade Estadual de Maringá (UEM), e a Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG).

Mesmo com a criação de três universidades, o Estado continuou mantendo as diversas faculdades isoladas que estavam instaladas, em sua grande maioria, nas cidades do interior, com exceção de duas que tinham sede localizada em Curitiba.

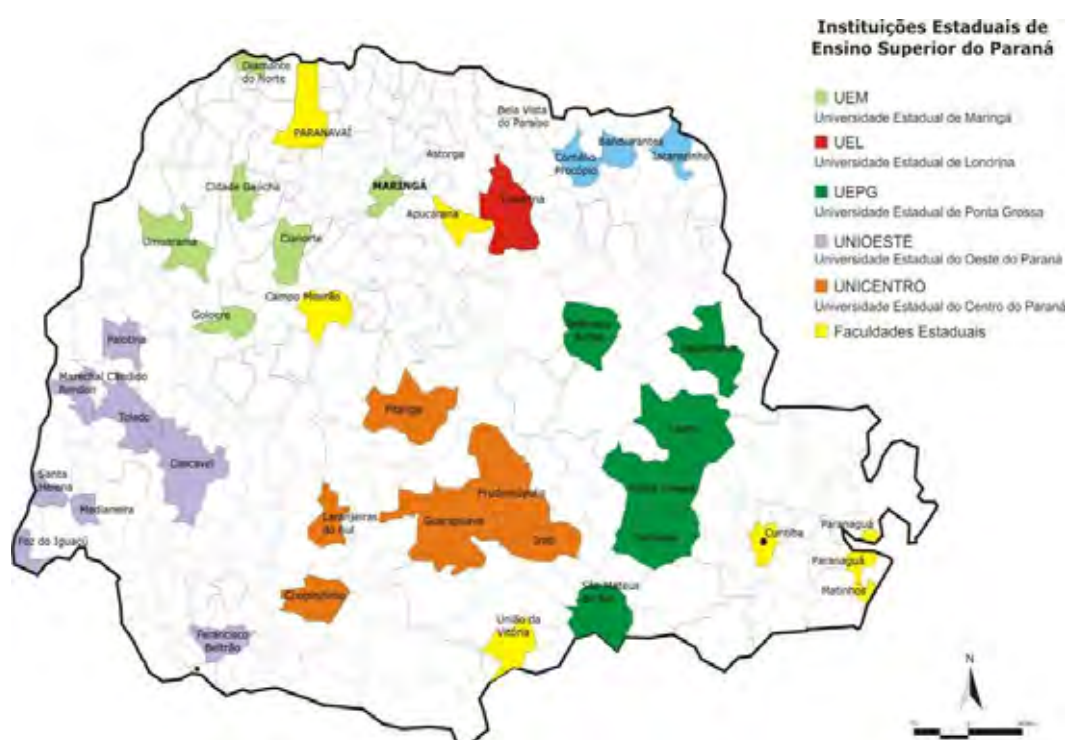
A ampliação do número de instituições se deu posteriormente com a criação da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste), por meio da Lei Estadual nº 680, de 30 de setembro de 1987, com sede em Cascavel e, da Universidade Estadual do Centro Oeste (Unicentro), por meio do Decreto Estadual nº 3.444, de 08 de agosto de 1997, com sua sede instalada na cidade de Guarapuava.

Vale registrar, ainda, a tentativa de criação da Universidade Estadual do Paraná (Unespar), por meio da Lei Estadual nº 13.283, de 25 de outubro de 2001, com sede em Jacarezinho, que tinha como proposta congregar as doze faculdades isoladas existentes à época. Essa universidade não teve o seu

processo de reconhecimento aprovado pelos órgãos competentes e, portanto, não se constituiu legalmente como universidade.

Mais recentemente, foi criada, por meio da Lei nº 15.300, de 28 de setembro de 2006, a Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), com sede localizada na cidade de Jacarezinho, com foro nas cidades de Jacarezinho, Cornélio Procópio e Bandeirantes, tendo em vista que essa nova instituição resultou da aglutinação de três faculdades isoladas que estavam instaladas nas cidades relacionadas acima.

Com isto, o “sistema estadual” de Ensino Superior no Paraná passa a ser constituído de seis universidades e sete faculdades isoladas, como ilustra o Mapa 3, no qual é possível verificar, de forma mais contundente, que o processo de interiorização da oferta de vagas para os cursos presenciais ocorreu a partir de 1960, com a criação das primeiras universidades estaduais, que em sua grande maioria possuem características de instituições “multicamp”.



Mapa 3 – Instituições Públicas de Ensino Superior do Estado do Paraná – “Sistema Estadual”.

Fonte: www.seti.pr.gov.br

O Quadro 7 apresenta o nome completo e a sigla de cada IES, com indicação do município em que está instalada a sede e, quando for o caso, relaciona as unidades descentralizadas.

Quadro 7 – O “Sistema Estadual” de Ensino Superior no Paraná

INSTITUIÇÃO	Sede	Campus/Unidades
• Universidade Estadual de Londrina (UEL)	Londrina	-
• Universidade Estadual de Maringá (UEM)	Maringá	Cianorte Cidade Gaúcha Diamante do Norte Goioerê Umuarama
• Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste)	Cascavel	Marechal C. Rondon Santa Helena Palotina Francisco Beltrão Foz do Iguaçu Toledo Medianeira
• Universidade Estadual do Centro-Oeste do Paraná (Unicentro)	Guarapuava	Irati Chopinzinho Laranjeiras do Sul Pitanga Prudentópolis
• Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG)	Ponta Grossa	Jaguariaiva São Mateus do Sul Castro Telêmaco Borba
• Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP)	Jacarezinho	Jacarezinho Cornélio Procópio Bandeirantes
• Faculdade Estadual de Educação, Ciências e Letras de Paranavaí (Fafipa)	Paranavaí	-
• Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá (Fafipar)	Paranaguá	Matinhos
• Faculdade Estadual de Ciências e Letras de Campo Mourão (Fecilcam)	Campo Mourão	-
• Faculdade Estadual de Ciências Econômicas de Apucarana (FECEA)	Apucarana	-
• Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de União da Vitória (FAFI-UV)	União da Vitória	-
• Faculdade de Artes do Paraná (FAP)	Curitiba	-
• Escola de Música e Belas Artes do Paraná (EMBAP)	Curitiba	-

Fonte: Organizado pela autora a partir dos dados disponíveis em www.seti.pr.gov.br

No que se refere ao Ensino Superior público, é importante frisar que o Paraná é, segundo documento publicado pelo INEP em 2006, “um dos estados menos atendidos pelo Governo Federal em termos de instituições de Ensino Superior públicas” (BRASIL, 2006f, p. 30). Atualmente, conta apenas com três universidades federais: a Universidade Federal do Paraná (UFPR), a Universidade Federal Tecnológica do Paraná (UTFPR) e o Instituto Federal do Paraná (IFPR).

A UFPR tem três campi localizados na capital do estado do Paraná (Curitiba) e mais três unidades: uma em Palotina, uma no Litoral (Matinhos) e um Centro de Estudos do Mar (Pontal do Sul). A UTFPR é constituída por onze unidades, as quais estão instaladas nos municípios de Apucarana, Campo Mourão, Cornélio Procópio, Curitiba, Dois Vizinhos, Francisco Beltrão, Londrina, Medianeira, Pato Branco, Ponta Grossa e Toledo, todos no Estado do Paraná. O IFPR, por sua vez, apresenta uma estrutura multicampi, com oito unidades projetadas para entrar em funcionamento no biênio 2009-2010 (Curitiba, Foz do Iguaçu, Jacarezinho, Londrina, Paranaguá, Paranavaí, Umuarama e Telêmaco Borba).

Sem perder de vista que o foco da discussão está voltado para as instituições estaduais, é importante registrar as ações desenvolvidas para a criação de novas universidades federais no Paraná, nas quais se destaca a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), cujo projeto de lei já foi sancionado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Com a sede instalada em Chapecó (SC), essa IFES conta com unidades descentralizadas nos municípios de Laranjeiras do Sul (centro-sul do Paraná), Realeza (sudoeste do Paraná), Cerro Largo (noroeste do Rio Grande do Sul) e Erechim (norte do Rio Grande do Sul).

Ao relacionar as instituições existentes, e ao apontar para o projeto de criação de novas instituições, corre-se o risco de se pressupor que o atendimento ao Ensino Superior no Estado do Paraná é um fato consumado ou pelo menos uma questão bem resolvida.

Entretanto, retoma-se aqui uma passagem da versão preliminar do Plano Estadual de Educação (PEE), especialmente do capítulo que trata do Ensino Superior, em que se ressalta que embora se tenha observado uma grande expansão da Educação Superior do Estado do Paraná nos últimos trinta anos, não foi possível ainda atender às expectativas e às demandas sociais como um todo. O documento elaborado em 2005 indica como motivo para isto a “falta de uma política para o setor público, que dependeu mais das pressões de segmentos organizados – especialmente em níveis regionais – do que de um planejamento conseqüente” (PARANÁ, 2005, p. 3).

Vale enfatizar que não se tem na versão preliminar do PEE nenhuma referência aos cursos de educação a distância ofertados pelas IES públicas do Paraná, embora já existissem, à época, cursos autorizados e instituições devidamente credenciadas pelo Ministério da Educação.

Todavia, na versão final do PEE existe um parágrafo que apresenta o número de alunos matriculados em cursos ofertados pela UEM e pela UEPG na modalidade a distância, com destaque para o fato de que ambos tinham como finalidade específica atender os professores que atuavam no Ensino Fundamental da Rede Pública. No mesmo parágrafo consta que novas propostas de cursos estavam sendo discutidas, o que deveria demandar “uma política do Estado para a manutenção da qualidade dos cursos na modalidade EAD” (PARANA, 2005, p. 3).

Mesmo assim, no rol de vinte e seis metas ou objetivos elencados no final do documento nenhuma faz referência à modalidade a distância, o que causa estranheza, pois no corpo do texto há menção da relevância de se criar uma política para a manutenção da qualidade dos cursos ofertados a distância, porém não se estabelece nenhuma meta que aponte para a possibilidade de se utilizar essa modalidade de ensino para democratizar o acesso ao Ensino Superior.

Talvez por questões ideológicas, a EAD não se apresenta como uma alternativa viável para atingir uma das metas estabelecidas no PEE, que é a de “prover, em até 10 anos, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da

faixa etária de 18 a 24 anos” (PARANÁ, 2005, p. 23) e nem mesmo para “garantir a expansão de vagas do Ensino Superior público, de forma a distribuí-las equitativamente em todas as regiões do Estado [...]” (PARANÁ, 2005, p. 24).

No próximo item deste capítulo será possível verificar que o processo de implementação do Sistema UAB no Paraná tem contribuído, de forma bastante significativa, para a democratização do acesso ao Ensino Superior, tendo em vista a abertura de vagas para cursos de graduação na modalidade a distância pelas IES que integram esse programa governamental.

Ao apresentar o processo de implementação do Sistema UAB tendo como referência o Estado do Paraná, parte-se da premissa básica de que a expansão da oferta de cursos superiores a distância por meio dessa modalidade de ensino é um fato inconteste. Mais do que isto, salienta-se que a abertura de vagas por instituições públicas devidamente credenciadas para a EAD é um dado que confere credibilidade ao Sistema UAB e demonstra que a preocupação com o formato dos cursos ofertados é um fator presente no discurso em defesa da universidade pública, gratuita e de qualidade.

Não obstante, a análise dos números que se apresentam não pode ser feita sem que se levem em consideração as ponderações feitas por aqueles que têm procurado indicar, no bojo do processo, as fragilidades do Sistema UAB, especialmente quanto ao perigo eminente de se ter uma expansão que possa colocar em risco a qualidade do ensino que, comumente, é uma marca registrada das IES públicas.

Neste sentido, Dourado (2008, p. 911) alerta que tal

“dinâmica expansionista implica o repensar das atuais políticas, no sentido de consolidar um conjunto de ações e de experiências bem sucedidas em andamento, mas supõe também a busca de ações que contribuam para a expansão, articuladas à melhoria das condições de oferta”. Isto significa dizer que “é preciso expandir as matrículas e, ao mesmo tempo, otimizar a capacidade instalada, contratar novos professores, melhorar a infra-estrutura das instituições, entre outros” (DOURADO, 2008, 910).

As considerações de Dourado (2008) devem ser observadas com seriedade e responsabilidade, tendo em vista os propósitos de se expandir o número de vagas no Ensino Superior, mas sem perder de vista a qualidade dos cursos ofertados na modalidade de educação a distância.

3.3. A RETOMADA DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA UAB NO PARANÁ

O que se busca, nesta parte do trabalho, é analisar o processo de implementação do Sistema UAB no Paraná, tomando como ponto de partida o resultado do processo de seleção de polos e cursos aberto pelos Editais nº. 001/2005-SEED-MEC e 001/2006-SEED-MEC. O foco da discussão são os polos de apoio presencial, que geralmente tem como proponentes as Prefeituras Municipais, organizadas individualmente ou regionalmente, e os Governos Estaduais.

O resultado da avaliação preliminar do Processo Seletivo de Polos de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de IFES para o Sistema UAB referente ao Edital 001/2005-SEED-MEC foi publicado no Diário Oficial da União, em 29 de junho de 2006, de acordo com os pareceres emitidos pela Comissão de Seleção nomeada pelo Ministério da Educação.

Costa (2008) afirma que no que no início dos trabalhos da comissão foram definidas diretrizes gerais para orientar a avaliação do edital. Entre as principais diretrizes figuram: (1) prioridade para a formação inicial e continuada de professores; (2) equilíbrio geopolítico para definição dos polos; (3) atuação territorial para as instituições de Ensino Superior.

Nesse edital estavam relacionados doze municípios do estado do Paraná, sendo Astorga, Cidade Gaúcha, Cruzeiro do Oeste, Foz do Iguaçu, Ibaiti, Nova

Londrina, Nova Tebas, Paranaguá, Paranaíba, Pato Branco, Porecatu, Siqueira Campos. O documento postulava que o prosseguimento no processo seletivo ficaria condicionado ao cumprimento das obrigações assumidas no Termo de Compromisso e na Declaração de Sustentabilidade Financeira assinados pelos respectivos proponentes de projetos de polos selecionados.

O resultado final foi divulgado em 31 de outubro de 2006, com uma relação de municípios organizados em dois grupos distintos. No primeiro estavam 150 projetos de polo de apoio presencial com previsão de início de funcionamento a partir de junho de 2007, e no segundo grupo estavam 147 municípios, cujas atividades estavam previstas para setembro de 2007.

O resultado divulgava os municípios de cada estado, bem como o curso a ser ofertado e a IFES responsável pelo mesmo. No caso do estado do Paraná, o resultado divulgado está sintetizado em dois quadros distintos, segundo o grupo no qual o município está relacionado. No Quadro 8 estão relacionados os dados dos quatro municípios incluídos no primeiro grupo.

Quadro 8: Resultado do Edital nº 001/2005-SEED-MEC – Paraná – Primeiro Grupo

MUNICÍPIO	CURSO	IFES
Foz do Iguaçu	Letras Espanhol	UFSC
	Gestão Pública	CEFET-SC
	Educação: Métodos e Técnicas de Ensino	UTFPR
	Gestão Ambiental em Municípios	UTFPR
Paranaguá	Saúde para Professores	UFPR
	Pedagogia	UFPEL
	Administração	UFSC
Paranaíba	Saúde para Professores	UFPR
	Pedagogia	UFMS
	Educação: Métodos e Técnicas de Ensino	UTFPR
Pato Branco	Saúde para Professores	UFPR
	Ciências Biológicas	UFSC
	Letras Português	UFSC
	Filosofia	UFSC
	Letras Espanhol	UFSC
	Artes Visuais	UNB
	Engenharia Ambiental	UFSCAR

Fonte: Organizado pela autora com os dados do Resultado do Processo Seletivo divulgado pelo Ministério da Educação em 31 de outubro de 2006, disponível em www.uab.capes.gov.br

Observa-se que no primeiro grupo estavam presentes quatro municípios, e no segundo, sete municípios, destacando-se que a cidade de Porecatu não aparece na listagem final. No Quadro 9 estão os dados dos municípios que integravam o segundo grupo.

Quadro 9: Resultado do Edital nº 001/2005-SEED-MEC – Paraná –Segundo Grupo

MUNICÍPIO	CURSO	IFES
Astorga	Saúde Para Professores	UFPR
	Ciências Econômicas	UFSC
	Administração	UFSC
Cidade Gaúcha	Pedagogia	UFMS
	Administração	UFSC
	Formação de Professor de Tradução	UFSC
	Letras Espanhol	UFSC
	Saúde para Professores	UFPR
	Educação Ambiental	FURG
Cruzeiro do Oeste	Pedagogia	UFMS
	Administração	UFSC
	Letras Português	UFSC
	Matemática	UFMS
	Ciências Contábeis	UFSC
	Educação Especial	UFMS
	Saúde para Professores	UFPR
	História	UFS
Ibaiti	Geografia	UFMS
	Filosofia	UFSC
	Saúde para Professores	UFPR
	Matemática	UFPEL
Nova Londrina	Pedagogia	UFMS
	Saúde para Professores	UFPR
	Gestão Pública	CEFET-SC/IF-SC
Nova Tebas	Geografia	UFMS
	Saúde para Professores	UFPR
	Artes Visuais	UNB
Siqueira Campo	Sistema de Informação	UFSCAR
	Saúde para Professores	UFPR
	Pedagogia	UFMS

Fonte: Organizado pela autora com os dados do Resultado do Processo Seletivo divulgado pelo Ministério da Educação em 31 de outubro de 2006, disponível em www.uab.capes.gov.br

Os dados apresentados nos Quadros 8 e 9 indicam que os cursos a serem ofertados nos onze polos de apoio presenciais estavam sob responsabilidade de

onze instituições federais com a sede instalada nos estados de Sergipe, Santa Catarina, Paraná, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Distrito Federal.

Essa informação é importante, pois posteriormente houve manifestação de algumas instituições que não consideraram viável ofertar alguns dos cursos previamente indicados para os polos localizados no estado do Paraná, tendo em vista as dificuldades de deslocamento dos coordenadores e docentes para a realização dos encontros presenciais.

Com relação ao fato de se ter no primeiro edital somente cursos ofertados pelas IFES, Costa (2008) expõe que essa decisão foi motivada, em parte, “por ser ano eleitoral, o que impunha relativa dificuldade para transferência de recursos para as universidades estaduais” (COSTA, 2008, p. 7).

No caso do segundo edital, em que se observa a entrada das universidades estaduais no sistema UAB, destaca-se justamente a tentativa de articulação dos cursos de IES e polos de apoio presencial de uma mesma unidade da federação brasileira, como se verifica no Quadro 10, no qual estão apresentadas as informações referentes ao estado do Paraná.

Quadro 10: Resultado do Edital nº 001/2006-SEED-MEC – Paraná

MUNICÍPIO	CURSO	IEES
Apucarana	Licenciatura – Geografia	UEPG
	Licenciatura – História	UEPG
	Licenciatura – Português/Espanhol	UEPG
	Licenciatura – Matemática	UEPG
	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Escolar	UNICENTRO
Assai	Licenciatura – Pedagogia	UEM
	Licenciatura – Geografia	UEPG
Bandeirantes	Licenciatura – Letras Português/Espanhol	UEPG
	Licenciatura – Matemática	UEPG
	Licenciatura – Pedagogia	UEPG
Bela Vista do Paraíso	Licenciatura – Pedagogia	UEM
Bituruna	Licenciatura – Pedagogia	UEPG
	Licenciatura – História	UNICENTRO
	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Escolar	UNICENTRO
Cerro Azul	Licenciatura – Geografia	UEPG
	Licenciatura – Matemática	UEPG

	Licenciatura – Pedagogia	UFPR
Colombo	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Educacional	UEPG
	Licenciatura – História	UEPG
	Licenciatura – Geografia	UEPG
	Licenciatura – Letras Português/Espanhol	UEPG
	Licenciatura – Pedagogia	UFPR
Congonhinhas	Licenciatura – Educação Física	UEPG
	Licenciatura – Matemática	UEPG
Engenheiro Beltrão	Licenciatura – Pedagogia	UEM
	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Escolar	UNICENTRO
Faxinal	Licenciatura – Pedagogia	UEM
	Licenciatura – Letras Português/Espanhol	UEPG
	Licenciatura – Matemática	UEPG
Flor da Serra do Sul	Licenciatura – Pedagogia	UEM
	Licenciatura – Letras Português/Espanhol	UEPG
Goioerê	Licenciatura – Pedagogia	UEM
	Licenciatura – Letras Português/Espanhol	UEPG
	Licenciatura – História	UNICENTRO
Ipiranga	Licenciatura – Pedagogia	UEPG
	Licenciatura – Matemática	UEPG
Itambé	Licenciatura – Pedagogia	UEM
	Licenciatura – Geografia	UEPG
	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Escolar	UNICENTRO
Jacarezinho	Licenciatura – Pedagogia	UEM
	Licenciatura – Letras Português/Espanhol	UEPG
	Licenciatura – Matemática	UEPG
	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Escolar	UEPG
Lapa	Licenciatura – Educação Física	UEPG
	Licenciatura – Geografia	UEPG
	Licenciatura – Matemática	UEPG
	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Educacional	UEPG
Laranjeiras do Sul	Licenciatura – Geografia	UEPG
	<i>Lato Sensu</i> – Educação Matemática	UEPG
	Licenciatura – História	UNICENTRO
	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Escolar	UNICENTRO
Nova Santa Rosa	Licenciatura – Pedagogia	UEM
	<i>Lato Sensu</i> – Ensino de Ciências	UTFPR
Palmeira	Licenciatura – Educação Física	UEPG
	Licenciatura História	UEPG
	<i>Lato Sensu</i> – Genética para Professores	UFPR
	Licenciatura – Pedagogia	UFPR
Palmital	Licenciatura – Pedagogia	UEPG
	Licenciatura – História	UNICENTRO
	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Escolar	UNICENTRO
Pinhão	Licenciatura – Matemática	UEPG
	Licenciatura – História	UNICENTRO
	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Escolar	UNICENTRO
Ponta Grossa	Licenciatura – Letras Português/Espanhol	UEPG
	Licenciatura – Pedagogia	UEPG
	Licenciatura – História	UEPG
	Licenciatura – Matemática	UEPG

	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Educacional	UEPG
Rio Negro	Licenciatura – Matemática	UEPG
	Licenciatura – Pedagogia	UFPR
	<i>Lato Sensu</i> – Ensino de Ciências	UTFPR
Sarandi	Licenciatura – Pedagogia	UEM
	Licenciatura – Letras Português/Espanhol	UEPG
	Licenciatura – História	UEPG
	Licenciatura – Matemática	UEPG
	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Educacional	UEPG
Telemaco Borba	Licenciatura – Pedagogia	UEPG
	Licenciatura – Matemática	UEPG
	Licenciatura – Geografia	UEPG
	Licenciatura – História	UEPG
	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Educacional	UEPG
Umuarama	Licenciatura – Pedagogia	UEM
	Licenciatura – Letras Português/Espanhol	UEPG
	<i>Lato Sensu</i> – Gestão Educacional	UEPG
	<i>Lato Sensu</i> – História, Arte e Cultura	UEPG

Fonte: Organizado pela autora com base no Resultado do Processo Seletivo publicado no Diário Oficial da União em 20 de maio de 2008, disponível em www.uab.capes.gov.br

Em conformidade com o exposto, verifica-se no Quadro 10 que os vinte e seis polos selecionados no segundo edital receberam cursos exclusivamente de universidades públicas paranaenses, sendo duas federais (UFPR e UTFPR) e três estaduais (UEM, UEPG, Unicentro).

Ao apresentar os dados divulgados pelo Ministério da Educação, constata-se, de imediato, que em alguns polos foi aberta a possibilidade da oferta de um número relativamente grande de cursos de graduação e de especialização. No próximo item deste trabalho, será possível perceber que não foram levadas em consideração informações que poderiam indicar a inviabilidade da oferta.

Assim, o que se busca neste momento é fazer um mapeamento dos trinta e sete municípios selecionados como polos de apoio presencial do Sistema UAB, com informações referentes à distância de cada um em relação à capital do estado do Paraná, a população censitária, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o atendimento da população por IES públicas que ofertam cursos superiores presenciais.

Os dados estão divididos em duas tabelas; no Quadro 11 estão relacionados os municípios selecionados pelo Edital nº 001/2005-SEED-MEC e no Quadro 12 os polos que passaram a integrar o Sistema UAB por meio do Edital nº 001/2006-SEED-MEC.

Quadro 11 – Dados dos Municípios Selecionados pelo Edital nº 001/2005-SEED-MEC – Paraná

Município	Distância da Capital (Km)	População Censitária	IDH	IES Pública no Município
Astorga	416,21	23.637	0,750	Não
Cidade Gaúcha	561,84	9.531	0,749	Sim
Cruzeiro do Oeste	551,24	20.222	0,751	Não
Foz do Iguaçu	630,20	258.543	0,708	Sim
Ibaiti	296,60	26.448	0,687	Não
Nova Londrina	570,30	13.169	0,762	Não
Nova Tebas	378,58	9.476	0,689	Não
Paranaguá	86,00	127.339	0,782	Sim
Paranavaí	493,00	75.750	0,787	Sim
Pato Branco	433,53	62.234	0,849	Não
Siqueira Campos	310,79	16.000	0,753	Não

Fonte: Organizado pela autora com dados disponíveis na página do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – www.ipardes.gov.br

Os dados relativos aos municípios selecionados demonstram uma heterogeneidade bastante grande, não se verificando fatores que definem um perfil previamente definido. Foram selecionados municípios localizados próximos da capital, municípios já atendidos por IES públicas, bem como se observa uma diferença significativa entre aqueles que têm um número menor de habitantes, como é o caso de Nova Tebas, com 9.476 habitantes, e Foz do Iguaçu, com 258.543 habitantes.

Para além desses dados, é interessante observar, no Mapa 4, a distribuição dos polos de apoio presencial selecionados no mapa do estado do Paraná para se verificar a localização de cada um e as regiões que passaram a ser atendidas pelo programa UAB.



Mapa 4 – Polos de Apoio Presencial selecionados pelo Edital nº 001/2005-SEED-MEC – Estado do Paraná.

Fonte: www.nea.uem.br

No que se refere à localização dos municípios, existe uma concentração na região Noroeste do Paraná, bem como existem áreas e regiões que não foram atendidas. Portanto, o critério de seleção não parece ter passado pela distribuição geográfica dos polos de apoio presencial.

A esse respeito, destaca-se, aqui, um dado apontado por Costa e Pimentel (2009) sobre o julgamento das propostas apresentadas em atendimento ao Edital nº 001/2005-SEED-MEC. Segundo os autores, o edital foi julgado por uma equipe independente de doze especialistas em educação a distância nomeados pelo MEC, que julgaram as propostas orientados por diretrizes estratégicas. No caso dos polos, “além de possuírem a infraestrutura adequada, deveriam ser selecionados com observância à necessidade de uma distribuição geográfica sustentável: como regra geral dois pólos deveriam guardar uma distância mínima, em média, de 100 km” (COSTA e PIMENTEL, 2009, p. 7).

No Quadro 12, constam os dados dos 26 (vinte e seis) municípios selecionados pelo segundo edital, em que a questão da heterogeneidade mais uma vez se faz presente, especialmente no que se refere ao número de habitantes, pois o menor tem 5.059 habitantes (Flor da Serra do Sul), e o maior 273.616 habitantes (Ponta Grossa).

Quadro 12 – Dados dos Municípios Selecionados pelo Edital nº 001/2006-SEED-MEC – Paraná

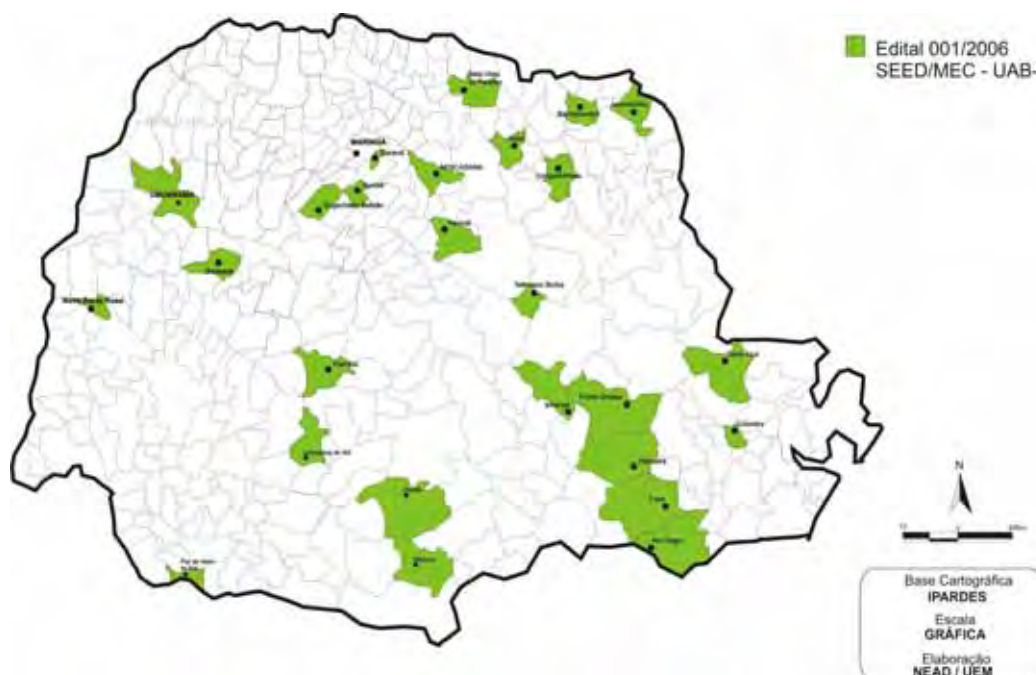
Município	Distância da Capital	População Censitária	IDH	IES Pública no Município
Apucarana	362,70	107.827	0,799	Sim
Assai	378,51	18.045	0,748	Não
Bandeirantes	406,86	33.732	0,756	Sim
Bela Vista do Paraíso	425,49	15.031	0,771	Não
Bituruna	317,15	15.733	0,715	Não
Cerro Azul	84,56	16.352	0,684	Não
Congonhinhas	349,84	7.851	0,692	Não
Colombo	17,30	183.329	0,764	Não
Engenheiro Beltrão	456,91	14.082	0,762	Não
Faxinal	323,85	15.608	0,732	Não
Flor da Serra do Sul	514,70	5.059	0,732	Não
Goioerê	517,94	29.750	0,746	Sim
Ipiranga	167,02	13.308	0,728	Não
Itambé	432,97	5.956	0,769	Não
Jacarezinho	385,60	39.625	0,782	Sim
Lapa	72,10	41.830	0,754	Não
Laranjeiras do Sul	361,48	30.025	0,753	Sim
Nova Santa Rosa	582,85	7.125	0,806	Não
Palmeira	80,90	30.847	0,763	Sim
Palmital	384,65	16.958	0,670	Não
Pinhão	309,33	28.408	0,713	Não
Ponta Grossa	117,70	273.616	0,804	Sim
Rio Negro	115,70	28.710	0,801	Não
Sarandi	416,60	71.422	0,768	Não
Telêmaco Borba	241,02	61.238	0,767	Sim
Umuarama	575,23	90.690	0,800	Sim

Fonte: Organizado pela autora com dados disponíveis na página do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – www.ipardes.gov.br

Os dados indicam uma diversidade extrema entre os municípios, não se identificando um perfil previamente definido. Foram selecionados municípios localizados próximo da capital e municípios já atendidos por IES públicas que ofertam cursos superiores presenciais, sendo este último, talvez, um fator que

poderia colocar em questão o processo de interiorização da oferta do Ensino Superior por meio da modalidade a distância.

Quanto à localização dos municípios selecionados, a visualização do Mapa 5 demonstra que a distribuição geográfica não foi, a princípio, levada em consideração e, muito menos a proximidade dos polos de apoio presencial.



Mapa 5 – Polos de Apoio Presencial selecionados pelo Edital nº 001/2006-SEED-MEC – Estado do Paraná.

Fonte: www.nead.uem.br

Vale ressaltar que o edital explicita que seriam relevantes, na análise de mérito das propostas apresentadas, os critérios relacionados com a carência da oferta de Ensino Superior e a demanda local ou regional por Ensino Superior:

A.3.3 A fase de mérito consistirá da análise da proposta, pautada pela adequação do pólo ao perfil dos cursos a serem ofertados, conforme os seguintes critérios:

a) adequação e conformidade do projeto com os cursos superiores a serem oferecidos, considerando-se, especialmente para esse fim, sem prejuízo de critérios adicionais:

- 1) a carência de oferta de Ensino Superior público na região de abrangência do pólo;
- 2) a demanda local ou regional por Ensino Superior público, conforme o quantitativo de concluintes e egressos do ensino médio e da educação de jovens e adultos;
- 3) pertinência dos cursos demandados e capacidade de oferta por instituições de Ensino Superior (BRASIL, 2006c, p. 3).

Costa e Pimentel (2009) informam que na fase de escolha dos novos polos e cursos correspondendo ao segundo edital o MEC ampliou suas diretrizes estratégicas e orientou a Comissão de Seleção para que no processo de julgamento fossem observados dois parâmetros principais:

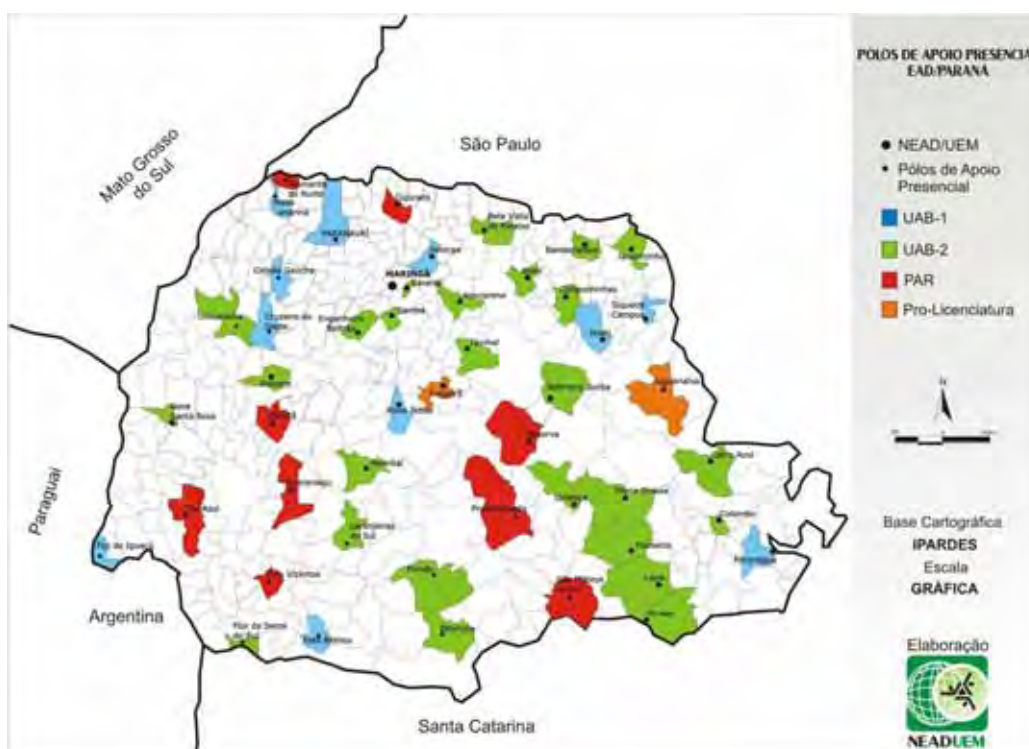
- a adoção da divisão territorial do Brasil em micro-regiões, como elemento orientador para uma distribuição geopolítica equilibrada dos pólos da UAB;
- a escolha exclusiva de cursos na área de formação inicial e continuada de professores (COSTA e PIMENTEL, 2009, p. 8).

Os dados apresentados não deixam transparecer se os critérios indicados acima foram realmente considerados, particularmente no tange à distribuição equilibrada dos polos da UAB, pois algumas áreas foram mais beneficiadas no número de polos e em outras se observou uma concentração excessiva de municípios selecionados, os quais estavam localizados em regiões já atendidas por instituições de Ensino Superior públicas.

Não obstante, é importante destacar que mesmo uma região atendida por uma IES que oferta ensino presencial pode ter demanda local ou regional para cursos superiores a distância, o que reforça a premissa de que independente dos critérios adotados para a seleção dos municípios que integram o sistema UAB, o programa tem contribuído para o processo de interiorização e de expansão de vagas no Ensino Superior.

Isto fica ainda mais evidente quando se visualizam, no Mapa 6, os polos de apoio presencial selecionados pelos Editais nº 001/2005-SEED-MEC e 001/2006-SEED-MEC, que são objeto de análise deste trabalho, bem como aqueles que

passaram a integrar o Sistema UAB com a publicação da Portaria nº 802 (BRASIL, 2009c) e da Portaria nº 803 (BRASIL, 2009d). Como já assinalado, a primeira permitiu a implantação de polos relativa às ações do Plano de Ações Articuladas (PAR) e a segunda autorizou a migração de polos oriundos do Programa Pró-Licenciatura.



Mapa 6– Polos de Apoio Presencial selecionados pelo Edital nº 001/200, Edital nº 001/2006, Portaria nº 802 e Portaria nº 802 – Estado do Paraná.

Fonte: www.nead.uem.br

Com a publicação dos referidos documentos, o Paraná passa a contar com 48 (quarenta e oito) polos de apoio presencial, tendo em vista que dois polos migraram do Programa Pró-Licenciatura (Ivaiporã e Jaguariaíva) e nove foram implementados por meio do PAR (Céu Azul, Colorado, Diamante do Norte, Dois Vizinhos, Guaraniaçu, Prudentópolis, Reserva, São Mateus do Sul e Ubitatã).

Destarte, a questão que se destaca aqui como preocupante é com relação à estrutura física dos polos de apoio presencial localizados no estado do Paraná, bem como das condições de sustentabilidade financeira de seus proponentes

para que se tenha, em cada unidade descentralizada, um braço operacional das IES que permita a oferta de cursos superiores que tenham o selo de qualidade desejado divulgados pelos entes governamentais que integram o sistema UAB.

No próximo capítulo, apresenta-se um panorama dos polos de apoio presencial localizados no estado do Paraná, na perspectiva dos coordenadores que assumem efetivamente o papel de gestores das atividades pedagógicas e administrativas que se desenvolvem em cada uma das unidades operacionais.

4. O SISTEMA UAB NO, ESTADO DO PARANÁ, NA PERSPECTIVA DE ANÁLISE DOS COORDENADORES DOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL: O RESULTADO DA PESQUISA DE CAMPO

Neste capítulo, está presente a análise dos resultados da pesquisa de campo, com a divulgação dos dados coletados a partir da aplicação de um questionário respondido pelos coordenadores de polo que ocupam, no Sistema UAB, uma função estratégica na definição dos cursos ofertados em cada polo, bem como no processo de gestão acadêmica e administrativa dessa estrutura que se constitui como um braço operacional das IES que integram o Sistema UAB.

Para a coleta de dados foi utilizado um questionário composto de vinte e cinco questões (Anexo 1), enviado e preenchido por coordenadores de Polos de Apoio Presencial localizados no estado do Paraná. O universo da pesquisa se constituiu dos 37 (trinta e sete) coordenadores dos polos selecionados por meio de editais publicados pelo Ministério da Educação em 2005 e 2006 (Edital nº 1/2005-SEED-MEC e Edital nº 1/2006-SEED-MEC)¹⁵.

Desse total, 34 (trinta e quatro) preencheram os dados solicitados e enviaram o questionário, sendo que dois coordenadores não deram nenhum retorno quando do encaminhamento da mensagem com o convite para participar da pesquisa, sendo que um deles chegou a acessar o sistema, mas não respondeu às questões. Entretanto, considera-se positivo o resultado obtido no preenchimento do questionário, tendo em vista que o número de participantes da pesquisa representa 91,8% da amostra.

O instrumento para a coleta de dados foi postado no Ambiente de Aprendizagem Moodle da Universidade Estadual de Maringá e a princípio deveria

¹⁵ Não foram considerados na pesquisa de campo os polos do Programa Pró-Licenciatura que migraram para o Sistema UAB em agosto de 2009 e nem aqueles municípios que se tornaram, no mesmo período, Polo de Apoio Presencial com a implementação do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, no âmbito do Programa de Articulação (PAR) do Ministério da Educação.

ficar disponível no período de 28/08/2009 a 11/09/2009 para que os coordenadores de polo pudessem acessá-lo com o seu nome de usuário e uma senha enviada para o endereço eletrônico de cada um. Em função de dificuldades encontradas nesse processo, o prazo foi dilatado, sendo que o último questionário foi enviado em 22/09/2009, após contato por telefone com uma coordenadora que por problemas técnicos não conseguia ter acesso ao sistema.

Vale frisar que o endereço eletrônico do coordenador de polo está disponível para a população em geral na página virtual do Sistema UAB, no link indicado para pesquisar os polos que fazem parte do programa, com a finalidade de permitir que as pessoas interessadas em determinado curso ofertado em um polo de apoio presencial façam o contato diretamente com seu coordenador. Contudo, no momento em que foram enviadas as informações para o acesso ao sistema, algumas mensagens retornaram, e posteriormente verificou-se que o endereço do coordenador havia mudado; em outros, o provedor informado estava errado e em alguns casos percebeu-se que havia um pequeno erro de digitação, como troca de letras, que impedia o envio da mensagem.

Para fazer com que a solicitação para o preenchimento do questionário chegasse aos destinatários, garantindo um percentual considerável de devolução dos mesmos, foi necessário fazer contatos pessoais e institucionais para obter o endereço correto. Assim, fica registrado aqui um problema que precisa ser sanado, pois os dados disponibilizados no sistema precisam ser conferidos, corrigidos e atualizados constantemente para que as pessoas possam obter as informações de forma rápida e precisa.

No caso específico deste trabalho, não se tem certeza se dois coordenadores que não responderam ao questionário fizeram isto deliberadamente, optando por não participar da pesquisa, ou se estes nem chegaram a receber as informações de acesso ao instrumento de coleta de dados.

Por outro lado, é importante salientar que uma parcela significativa (60%) dos coordenadores acessou o ambiente pela primeira vez logo após o envio da

mensagem com o nome do usuário e a senha, responderam as questões dentro do prazo esperado e fizeram questão de enviar uma mensagem solicitando a confirmação do recebimento do questionário, bem como se dispuseram para contribuir de forma mais efetiva para o desenvolvimento da pesquisa.

Encerrada a fase de coleta de dados, com o envio pelo sistema dos 34 (trinta e quatro) questionários devidamente preenchidos, o passo seguinte foi a tabulação das informações apresentadas nas questões fechadas e a leitura criteriosa das respostas dadas para as questões abertas.

A apresentação do resultado está organizada em itens, levando-se em consideração aquilo está presente no instrumento de coleta de dados, tendo em vista que foram definidos quatro eixos principais, conforme segue: (1) Perfil do Coordenador de Polo e o processo de indicação para o cargo; (2) Informações sobre a estrutura do polo; (3) Cursos ofertados *versus* instituições presentes no polo; (4) Processo de implementação do polo de apoio presencial.

Neste sentido, o processo de implementação dos polos de apoio presencial localizados no Estado do Paraná é retomado, na primeira parte, com o objetivo de se verificar se os critérios presentes nos Editais nº 001/2005-SEED-MEC (BRASIL, 2005c) e nº 001/2006-SEED-MEC (BRASIL, 2006c) foram levados em consideração no julgamento das propostas apresentadas pelos municípios que encaminharam projetos em atendimento a esses dois editais.

Na segunda parte, busca-se apresentar os dados referentes ao perfil do coordenador de polo e o processo de indicação para o cargo, tendo em vista os critérios e os procedimentos estabelecidos pelo Ministério da Educação para a escolha dos mesmos.

Na sequência, estão as informações sobre as condições da estrutura física dos polos, tomando como ponto de partida as exigências contidas nos editais de seleção e a discussão apresentada no segundo e no terceiro capítulo deste trabalho.

Os dados referentes aos cursos ofertados são arrolados em um item específico, observando-se, contudo, que a análise das informações deve ter como parâmetro a estrutura física dos polos onde os cursos são ofertados.

4.1 A RETOMADA DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL

A exposição relativa ao processo de implementação dos polos de apoio presencial, no Estado do Paraná, tem como base uma questão específica respondida pelos coordenadores de polo, a qual solicitava que fossem feitas considerações sobre a elaboração do projeto, envio do mesmo para o MEC, as dificuldades enfrentadas, o apoio recebido, os conflitos políticos e as ações efetivadas para definir o local de funcionamento do polo.

De modo geral, a questão foi respondida com uma descrição bastante detalhada de todo o processo, com exceção de 05 (cinco) coordenadores que informaram não ter acompanhado a fase de implementação do polo, pois assumiram a coordenação posteriormente.

Um grupo constituído de sete coordenadores, mesmo informando que não acompanharam o processo de implementação, demonstraram estar bem cientes de toda a situação, apresentando um relato baseado em documentos que sistematizam todas as ações desenvolvidas. Por outro lado, outros coordenadores que estão desde o início envolvidos com a criação do polo fizeram uma descrição sucinta demais, não estabelecendo nenhuma relação com os pontos indicados no enunciado da questão.

Todavia, a maior dificuldade para utilizar os relatos se deu em função da necessidade de preservar a identidade das pessoas citadas na descrição realizada pelos coordenadores, bem como de não se explicitar a qual polo uma

determinada descrição correspondia. Nesse âmbito, em alguns relatos foi preciso fazer recortes e em outros se optou por omitir os nomes citados, considerando que estes trazem informações relevantes para a compreensão de todo o processo de implementação do polo. Tanto os polos quanto os coordenadores estão identificados por números atribuídos a cada um de forma aleatória.

Com relação à elaboração e ao envio do projeto para o MEC, observa-se que na maior parte dos municípios o trabalho foi coordenado pela secretaria municipal de educação, porém em alguns houve a participação de outras secretarias ou diretorias, a contratação de empresas especializadas ou de consultores. Vale ressaltar que vários coordenadores fizeram menção ao apoio recebido diretamente do prefeito municipal que estava no cargo na época.

Na elaboração do Projeto, evidencio o total apoio do Senhor Prefeito e da Secretária Municipal de Educação, pois ambos acreditavam no trabalho com a Educação a Distância e tinham uma visão da democratização do Ensino Superior com qualidade, tendo em vista as Universidades que estariam trabalhando com o Município (Coordenadora do Polo 06).

Em resumo a elaboração do projeto foi trabalhoso, mas deu certo, tivemos a assessoria de empresa contratada pela prefeitura, fazendo o elo com o Ministério. Dificuldades no burocrático, pouco tempo para refazer a documentação, as vezes o documento vinha ontem para ontem devolver, apoio total por parte da administração pública, pois eu enquanto secretária fiz toda documentação, e nesse sentido sempre tive autonomia e total apoio (Coordenadora do Polo 13).

O prefeito anterior não mediu esforços para conseguir o Polo para [...]. Contratou uma consultora de São Paulo que auxiliou a equipe municipal na elaboração do processo. Deu a equipe as condições necessárias para que cumprissem exigências e prazos do MEC (Coordenadora do Polo 07).

Em dois relatos tem-se a indicação que o encaminhamento do projeto para implementação do polo teve intermediação política, como se observa nas transcrições a seguir:

Não participei da elaboração do projeto, pois assumi o cargo de coordenadora depois do projeto aprovado, porém soube que o projeto foi elaborado pelo departamento de Estrutura e Funcionamento da prefeitura, responsável pelos projetos da Educação e contamos com o apoio do Deputado [...] que interveio para aprovação do projeto (Coordenadora do Polo 32).

O projeto de implantação foi elaborado por uma equipe formada pela Diretora do Departamento de Educação, técnico de informática e Diretor do Departamento de Expansão Econômica e enviado ao MEC de forma bem tranquila. Contamos com o apoio do Deputado Federal [...] e Deputado Estadual [...] (Coordenadora do Polo 33).

Na descrição realizada por alguns coordenadores destaca-se, entre outros problemas enfrentados, a definição do espaço físico e a adaptação do prédio. Nos relatos, fica evidente que muitos municípios não possuíam sustentabilidade financeira e que foram buscar apoio no comércio, na indústria e em órgãos estaduais e federais para atender de forma mais efetiva às exigências dos editais de seleção.

No início foi colocado no projeto um espaço físico, porém quando realmente o MEC sinalizou para o início dos cursos, a administração municipal foi em busca de parcerias para fazer a readequação do polo, já que o mesmo não poderia ser no local onde foi indicado no projeto. A administração locou um prédio abandonado há mais de vinte anos onde funcionava uma escola de ensino supletivo, porém a estrutura estava completamente debilitada. O prefeito foi em busca de parcerias, e através de doação de empresas e órgãos públicos federais e estaduais, conseguiu reformar o prédio e deixá-lo em perfeitas condições de ser utilizado (Coordenadora do Polo 05).

[...] a Secretaria Municipal de Educação como batalhava pelos seus objetivos, montou um projeto e saímos no Comércio e Indústrias do Município para arrecadar dinheiro para reforma e compra de alguns móveis [...] e principalmente para compra também de um aparelho de videoconferência, pois estávamos prestes a iniciarmos outro curso pelo [...] e eles tinham como exigência este aparelho, como não queríamos perder o curso continuamos em busca de recursos para compra do mesmo [...] E foi através do apoio recebido da comunidade que conseguimos a implementação do Pólo de [...] (Coordenadora do Polo 12).

Ainda com relação à estrutura física do polo, realça-se aqui o relato de um coordenador que indica como problema o fato de não existir, em seu município, uma sede própria para o desenvolvimento das atividades dos cursos ofertados na modalidade a distância.

Não acompanhei todo o processo de implementação do pólo de apoio presencial, pois exercia outra função na rede quando isso ocorreu. Mas até onde tenho conhecimento tanto o prefeito, como o secretário de educação em exercício na época apoiaram o projeto e acompanharam todo o processo de implementação. No momento da implementação não houve conflitos políticos, pois era um desejo da administração ajudar os munícipes ter acesso ao Ensino Superior e que naquele momento se concretizava a oportunidade por termos instituições públicas de Ensino Superior para ofertar cursos de qualidade mais próximos a comunidade. A dificuldade do município que ocorreu quando o pólo foi implementado e que persiste até hoje é o fato de não termos uma **sede própria para o polo**, fato esse presente em uma parte considerável dos polos presenciais (Coordenadora do Polo 16).

Chama atenção, ainda com relação à estrutura física dos polos, o relato de um coordenador que considera ser preciso cobrar maior comprometimento dos municípios com relação às instalações e condições de funcionamento dos polos de apoio presencial.

Até o presente momento, tudo tem caminhado de forma tranquila. Os resultados estão aparecendo, A EAD, tem crescido muito [...]. Há um novo olhar para a EAD. Mas ainda falta um pouco mais de comprometimento por parte dos municípios em relação aos cuidados do polo. Falta ainda mais atenção às instalações e às condições dos polos, têm muitos polos que estão a desejar, como o nosso. Ainda bem que temos um público animado, tutores comprometidos, que não se abalam com alguns detalhes. Mas as condições do polo são importantes para o bom atendimento (Coordenadora do Polo 19).

Outro problema indicado pelos coordenadores de polo é de cunho político, mas extremamente relevante para o processo de implementação dos polos de apoio presencial. As transcrições apresentadas a seguir deixam evidente que nos municípios em que houve mudança do poder executivo foi preciso habilidade do

coordenador para enfrentar as dificuldades que surgiram em decorrência desse processo.

O polo de [...] foi implantado em 2008, sob gestão de outro prefeito [...]. Com as eleições entrou o prefeito da oposição. Foi aí que se iniciaram os conflitos. Por ser uma “obra” de outra administração foi muito difícil no início, pois o polo não tinha apoio algum. Através de conversas e explanação, fomos aos poucos recebendo apoio. É lógico que ainda há muita resistência, mas estamos tentando levar da melhor maneira possível (Coordenadora do Polo 21).

Pela grandiosidade do programa e a dimensão do número de pessoas que irá atingir, as dificuldades são muitas, não da elaboração do projeto e envio para o MEC, mas sim pelos apoios recebidos e as incertezas na transição política. Principalmente no caso do município onde mudou a administração, muitas vezes precisamos nos humilhar para conseguir o mínimo de condições para melhor estruturação do pólo, o básico do básico (Coordenadora do Polo 26).

Outro entrave foi a mudança de prefeito que ao assumir a prefeitura com todas as dificuldades, ao tomar conhecimento do polo e das responsabilidades que teria que assumir, chegou a sugerir que desistíssemos de tudo, porém com o entendimento do compromisso assumido perante ao MEC, com as IES e com os alunos que já estavam matriculados, percebeu que tinha que abraçar a causa e investir o que fosse possível (Coordenadora do Polo 10).

Para além da estrutura física, existe preocupação dos coordenadores em relação à disponibilização de recursos humanos para desempenhar atividades essenciais para o bom funcionamento do polo. Destaca-se, neste sentido, o relato de uma coordenadora que declara que executa sozinha todas as funções.

Na verdade, com muito custo, conseguimos uma secretária que também era técnica de informática que nos auxiliou muito na estruturação dos cursos, na capacitação dos alunos no ambiente MOODLE, mas diante de algumas complicações por não ser concursada, teve que ser dispensada e estou sozinha no polo desempenhando todas as funções, fazendo o possível para não deixar a peteca cair (Coordenadora do Polo 10).

Esse relato, mesmo sendo único, é importante do ponto de vista das obrigações que constam no termo de compromisso assinado pelo proponente do polo com relação aos recursos humanos, porque é impossível desenvolver adequadamente atendimento no polo sem a presença de um secretário e de um técnico de informática.

No que se refere ao processo de implementação dos polos, ressalta-se a manifestação de uma coordenadora com relação à articulação com as universidades que ofertariam cursos no polo, o que ocasionou demora na implantação dos cursos

A dificuldade encontrada foi na articulação entre as Universidades que ofertariam os cursos e a falta de informação consistente. Fomos contemplados com cursos, saiu no Diário Oficial, mas não se efetivou as demandas publicadas, embora tivéssemos público interessado aqui no município e municípios vizinhos. Depois, a demora com que as coisas aconteciam: demora para publicar edital de vestibular, demora para a realização do vestibular, demora para divulgação dos resultados do vestibular, demora para iniciar as aulas. Administrar tudo isso, com uma população inteira ansiosa para ver tudo funcionando, a pressão política por resultados, a imprensa sempre atenta foram difíceis de administrar (Coordenadora do Polo 33).

Os excertos dos relatos apresentados apontam as dificuldades enfrentadas pelos municípios, as ações desenvolvidas para superar uma parte significativa dos problemas e as conquistas obtidas em função do esforço do proponente do polo ou mesmo pela iniciativa direta do coordenador de polo.

Mais do que isto, a descrição do processo de implementação dos polos indica, sem sombra de dúvida, que é de fundamental importância que se tenha, por parte do Ministério da Educação, um acompanhamento mais sistemático das medidas adotadas pelos proponentes para a estruturação e adequação do espaço físico onde se desenvolvem as atividades presenciais dos cursos ofertados na modalidade de educação a distância.

4.2 O PERFIL DOS COORDENADORES DOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL DO ESTADO DO PARANÁ

No segundo capítulo deste trabalho foram apresentadas considerações importantes sobre a figura do coordenador de polo, fundamentadas em dois documentos que tratam de modo mais detalhado dos critérios que devem ser observados para sua indicação e das atribuições de sua competência.

É importante pontuar que, de acordo com os Referenciais de Qualidade (BRASIL, 2007b), o coordenador de polo é o principal responsável pelo bom funcionamento dos processos administrativos e pedagógico que se desenvolvem nessa unidade descentralizada. Em função disto, o documento assinala que para o exercício de suas funções o coordenador deve possuir prévia experiência acadêmica e administrativa.

Neste sentido, a Resolução CD/FNDE nº 26 (BRASIL, 2009b) determina que o coordenador de polo deve ser professor da rede pública, graduado e com no mínimo três anos de experiência na educação básica ou superior¹⁶.

A partir dessa determinação, o processo de escolha do coordenador é desencadeado pela Diretoria de Educação a Distância (DED/CAPES) por meio do envio de um ofício ao proponente do polo que solicita a indicação de 3 (três) nomes com perfil para o exercício da função, sendo que os currículos devem ser encaminhados para o Coordenador UAB de todas as instituições ofertantes de cursos no polo

Ainda de acordo com o citado ofício, ao receber os currículos dos indicados os coordenadores UAB das IES devem organizar os procedimentos da seleção, estabelecendo os parâmetros considerados necessários para essa escolha.

¹⁶ Essas mesmas exigências estavam contidas na Resolução CD/FNDE nº 44, de 29 de dezembro de 2006, com a diferença de que nesse primeiro momento a experiência se restringia somente à educação básica.

Comumente o processo de seleção passa pela análise dos documentos enviados e por uma entrevista realizada com os três indicados.

A resposta pontual dos coordenadores de polo de apoio presencial que preencheram o questionário desta pesquisa indica que a sistemática adotada segue as orientações da DED/CAPES, mas a transcrição literal do que foi respondido na questão aberta, que solicitava uma descrição sucinta de como se deu a indicação para o cargo, pode ilustrar melhor como esse processo ocorre na prática cotidiana.

Fui indicada juntamente com mais duas pessoas para enviar currículo para a IES para ocupação do cargo. Esse envio foi através da secretária municipal de Educação. Segundo a secretária de Educação da época, fui indicada devido a minha experiência com educação a distância (Coordenadora do Polo 21).

Segundo me informaram, precisam mandar o currículo de três professoras da rede pública, com mais de três anos na função, que tivesse vínculo de apenas 20 horas, com conhecimento de informática. Foi enviado meu currículo e de mais duas professoras. Passamos por entrevista com o coordenador da UAB da UTFPR e fui selecionada (Coordenadora do Polo 32).

A Secretaria de Educação entrou em contato comigo para saber se eu tinha interesse em coordenar o Polo UAB. Solicitou que enviasse meu currículo em três vias para que o mesmo fosse enviado às IES que ofertariam cursos no Polo. Disse-me que enviariam currículos de mais duas professoras e que a seleção ficaria a cargo das Coordenadoras das IES (Coordenadora do Polo 09).

É importante salientar que os coordenadores dos polos de apoio presencial contemplados no Edital nº 001/005-SEED-MEC (BRASIL, 2005c) declararam que a seleção deles foi feita diretamente pelo Ministério da Educação, sem nenhuma interferência das instituições que iriam ofertar cursos no polo, como se observa nas transcrições apresentadas a seguir:

A Secretaria Municipal de Educação, atendendo a solicitação do MEC, selecionou três currículos e foram escolhidos três que atendiam ao perfil

solicitado. Os três currículos foram enviados ao MEC, que fez a seleção (Coordenadora do Polo 33).

Em outubro de 2006 fui convidada para enviar meu currículo para o MEC junto com outros dois currículos de professores do município. Aproximadamente depois de 40 dias recebi uma carta Universidade Aberta do Brasil informando que havia sido selecionada para a coordenação do Polo, que até então só existia no papel (Coordenadora do Polo 24).

A resposta de praticamente todos os coordenadores segue a mesma lógica, ou seja, no caso dos coordenadores dos polos selecionados no primeiro edital, o proponente encaminhou três currículos para o MEC, que se responsabilizou pela escolha. Em se tratando do segundo edital, os currículos dos três indicados foram encaminhados para as instituições que ofertavam cursos no polo, e a escolha ficou sob responsabilidade dos coordenares UAB.

Uma questão que merece ênfase é que a partir do segundo edital os critérios parecem ter ficado mais claros e até mesmo mais rigorosos, tendo em vista que a maioria dos coordenadores faz referência à realização de uma entrevista que precedeu à divulgação do resultado do processo seletivo.

De todos os relatos, chama a atenção de um coordenador de polo que afirma ter sido polêmica a sua indicação, fazendo referência ao fato de que diante da falta de consenso o prefeito municipal chegou a encaminhar para o MEC o currículo de onze professores:

A minha indicação aconteceu de forma até polêmica em função de me terem possibilitado fazer a inscrição como coordenadora, depois de ter brigado um pouco, uma vez que o MEC solicitou à Prefeitura Municipal três currículos apenas para serem selecionados, e a secretária municipal de educação achava que por ser professora aposentada não deveria ser eu a ocupar o cargo, haja vista que tinha outros rendimentos, dando-se oportunidade a outras candidatas. Como fui responsável direta pela elaboração do projeto de implantação do polo da UAB, solicitei ao prefeito que me permitisse apenas concorrer ao cargo, pois me achava nesse direito. Ele, através de sua secretária permitiu a ampliação de todos aqueles que quisessem se inscrever. Foram encaminhados ao MEC onze currículos para serem selecionados

e fui eu a escolhida, pela experiência já nessa modalidade de ensino [...] (Coordenadora do Polo 05).

Uma última questão acerca do processo de escolha foi feita aos coordenadores de polo com o intuito de verificar o que eles próprios pensam a respeito do modelo adotado. Dos 34 respondentes, 22 consideram o modelo adequado, 1 inadequado e 11 parcialmente adequado, conforme se observa no Gráfico 1.

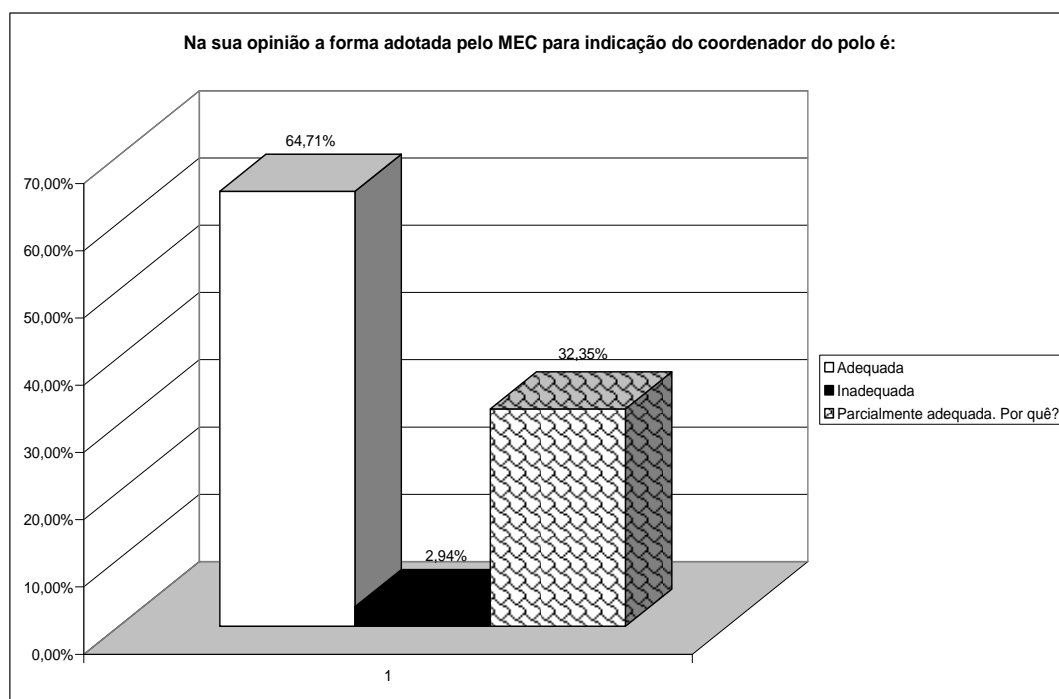


Gráfico 1 – Avaliação do Modelo adotado pelo MEC para indicação do Coordenador de Polo

Na segunda parte da mesma questão, eles apresentaram justificativas que os levaram a emitir uma dada opinião a respeito do modelo de seleção adotado pelo MEC. Neste sentido, apresenta-se a justificativa de um coordenador de polo, o qual aponta para o fato de que o caráter pedagógico deve ter maior peso, porque em sua opinião tem ocorrido justamente o contrário. A maior preocupação parece residir no fato de que o cargo de coordenador pode se transformar em “cabide de emprego”, sendo ocupado por pessoas que não apresentam um perfil adequado para exercer a função.

Um coordenador manifestou que na essência a escolha é mesmo do proponente do polo, que ao selecionar três currículos “envia apenas um bom currículo e outros dois fracos em termos de experiência pedagógica”.

Um dos coordenadores respondeu a questão indicando que é contrário ao modelo adotado, no entanto reconhece que o coordenador necessita do apoio do proponente para gerenciar o polo.

Nem sempre a indicação política é uma boa alternativa para a educação. Mas como o coordenador de polo necessita de apoio da prefeitura para gerenciar o polo, penso que ainda foi uma boa tentativa do MEC utilizar esse critério. Mas ainda defendo a idéia de que tudo poderia ficar nas mãos da IPES, pois as mesmas sempre visam a qualidade em primeiro lugar (Coordenadora do Polo 17).

Fica claro, portanto, que é preciso definir, *a priori*, quem tem a competência para realizar a seleção. Se essa prerrogativa é do proponente do polo, talvez fosse mais adequado que se utilizasse o critério de indicação política, tal como se adota para as pessoas que assumem os cargos de confiança. Entretanto, se esta for, de fato, uma competência das IES, o mais correto seria a abertura de processo seletivo, inclusive com publicação de edital público com os requisitos exigidos na legislação vigente.

Independentemente do caminho a ser adotado, é relevante que se observe que a prática instituída não é totalmente democrática e, conforme apontado no último relato, pode se transformar em uma polêmica difícil de ser contornada, bem como pode fazer com que pessoas mais habilitadas para ocupar o cargo fiquem excluídas do processo.

Ao apresentar o perfil dos coordenadores selecionados por meio das orientações do MEC e a forma como estes são selecionados, verifica-se que é importante definir com mais rigor os requisitos para a função, incluindo, por exemplo, a exigência da experiência administrativa ou mesmo na modalidade a distância.

As duas primeiras questões visavam a obter informações quanto à idade e ao sexo dos coordenadores; assim, no Gráfico 2 observa-se que a maior parte deles tem entre 31 a 40 anos, e no Gráfico 3 verifica-se que a maioria absoluta é do sexo feminino.

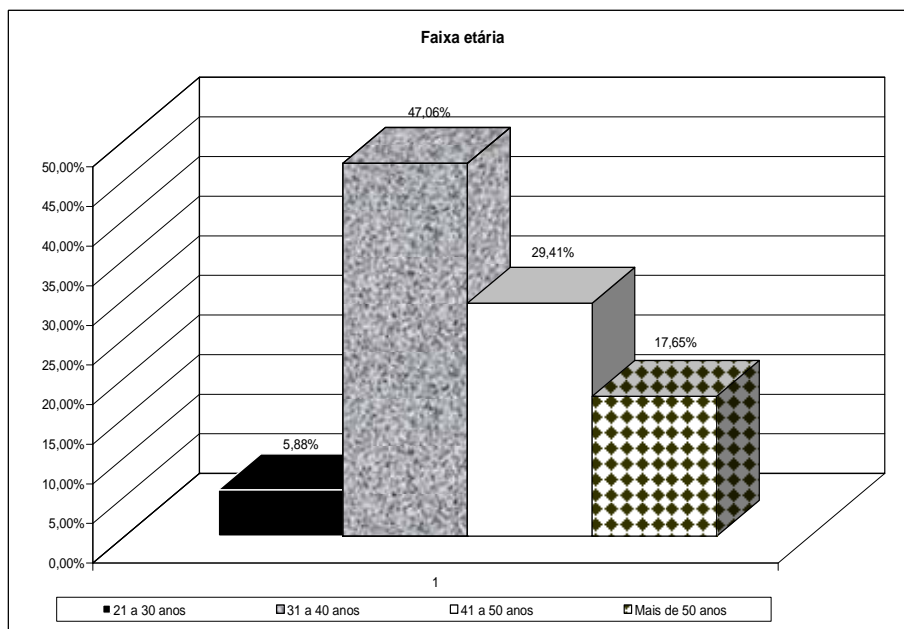


Gráfico 2 – Faixa Etária dos Coordenadores de Polo de Apoio Presencial – Estado do Paraná

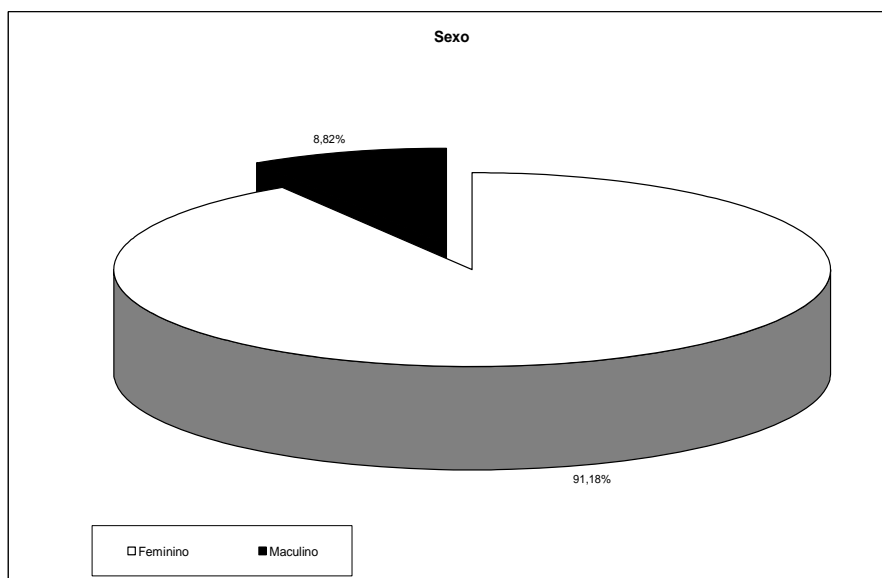


Gráfico 3 – Sexo dos Coordenadores de Polo de Apoio Presencial – Estado do Paraná

Duas questões fechadas feitas aos coordenadores objetivaram verificar se, de fato, todos atendem ao requisito contido na Resolução CD/FNDE nº 26 (BRASIL, 2009d) quanto à experiência mínima de três anos no magistério. Diante das opções dadas na questão que indagava se todos tinham experiência como docente na educação básica, a maioria indicou que atende às exigências do referido documento, tendo em vista que dos 34 respondentes somente 1 respondeu que possui entre 3 e 5 anos de experiência e 33 informaram que têm mais de 5 anos de experiência (Gráfico 4).

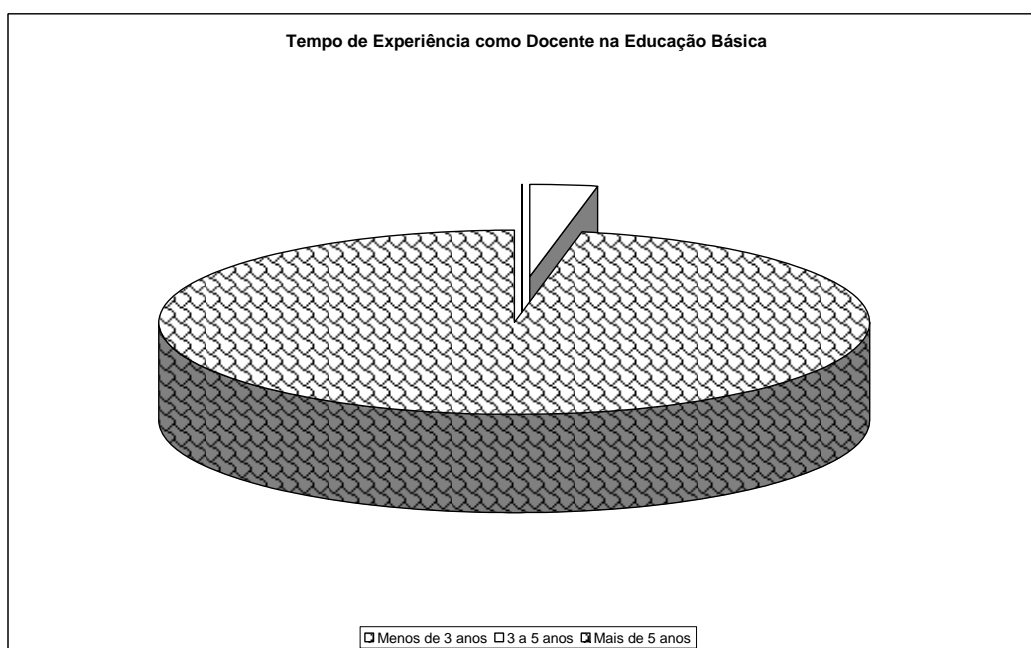


Gráfico 4 – Experiência como Docente dos Coordenadores de Polo de Apoio Presencial – Estado do Paraná

Destarte, na questão feita de forma mais direta quanto à exigência do coordenador ser professor da rede pública, 7 responderam que atualmente não atuam como professor, conforme se observa no Gráfico 5, o que pode significar que alguns não estão na ativa justamente porque foram liberados para ocupar o cargo de coordenador de polo. Destaca-se a questão de uma coordenadora que, ao responder uma outra questão, informou que está aposentada e, ainda, chama a atenção o fato de duas coordenadoras que declararam estar ocupando concomitantemente o cargo de Secretária Municipal da Educação.

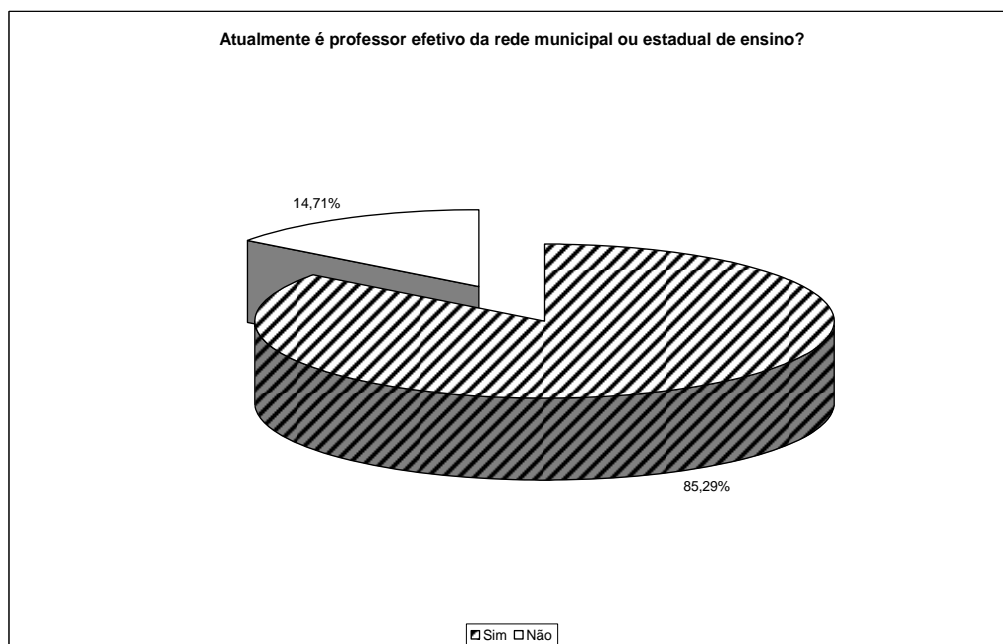


Gráfico 5 – Atuação do Coordenador de Polo como Professor Efetivo da Rede Municipal ou Estadual de Ensino

Reitera-se que a Resolução CD/FNDE nº 26 (BRASIL, 2009b) determina que o coordenador de polo deve ser professor da rede pública, graduado e com no mínimo três anos de experiência na educação básica ou superior, mas na prática existem situações distintas que precisam ser contempladas dos documentos, como a dos professores aposentados e daqueles que estão afastados temporariamente da função docente propriamente dita.

Duas questões feitas aos coordenadores objetivaram verificar se estes possuíam experiência administrativa, em cargo de direção ou como secretário de educação. No quesito experiência em direção de escolas públicas, dos 34 respondentes, 20 indicaram que sim e 14 que não, conforme ilustra o Gráfico 6. Para os que responderam afirmativamente essa questão, foi perguntado o tempo em que estiveram na direção, e as respostas informaram que essa experiência variou de 1 a 14 anos.

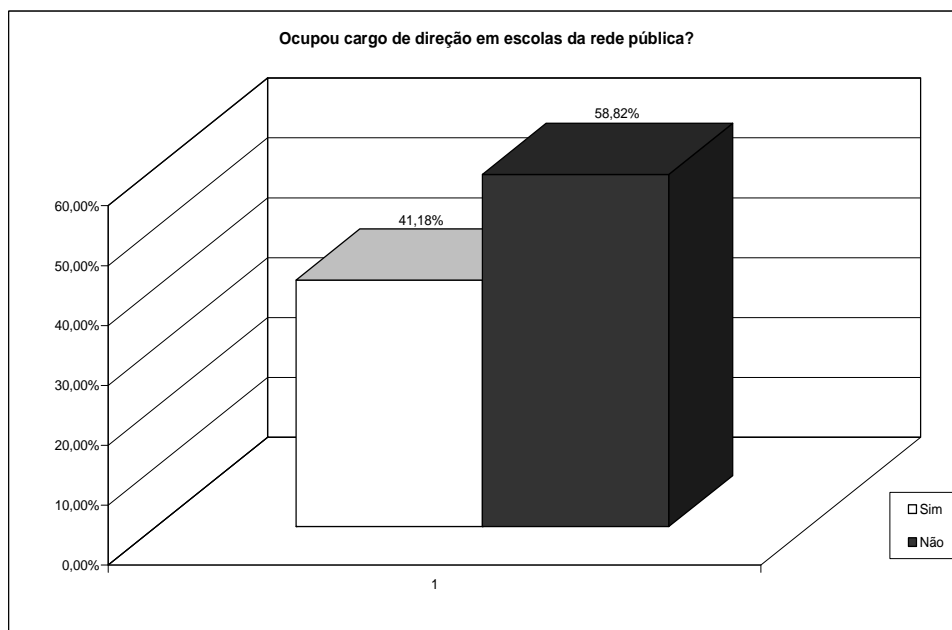


Gráfico 6 – Ocupação do Cargo de Direção – Coordenadores de Polo – Estado do Paraná

Quanto a ter ocupado cargo de Secretário Municipal de Educação, 27 informaram que não e 7 afirmaram que sim, como ilustra o Gráfico 7. O tempo em que ficaram no cargo varia entre 6 meses e 10 anos, sendo que dois coordenadores de polo revelaram que ainda estão no cargo.

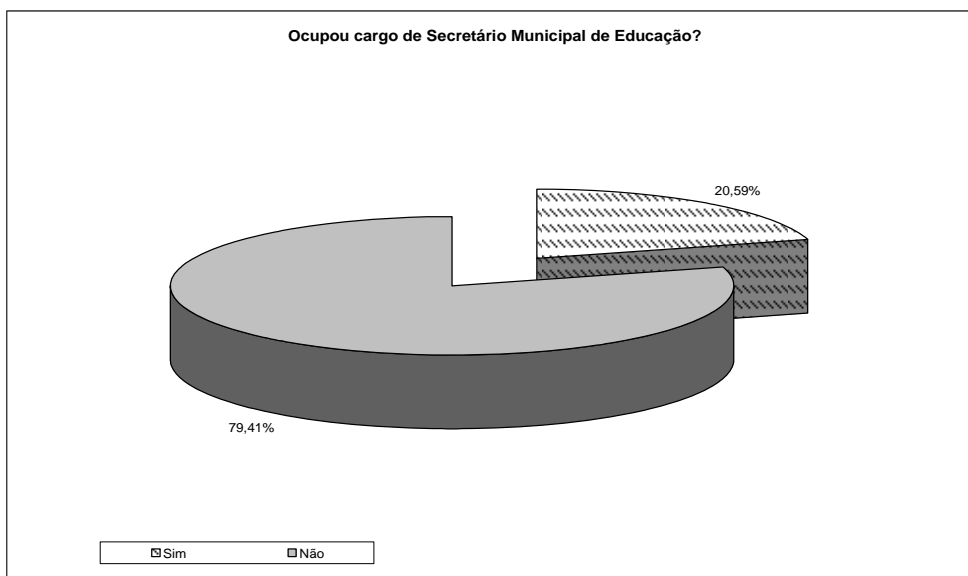


Gráfico 7 – Ocupação do Cargo de Secretário Municipal de Educação – Coordenadores de Polo – Estado do Paraná

A última questão com relação ao perfil dos coordenadores de polo visava a verificar se os mesmos tiveram, no período anterior à ocupação do cargo, alguma experiência em educação a distância. Dos 34 respondentes, 21 afirmaram que sim e 13 informaram que não, conforme consta no Gráfico 8.

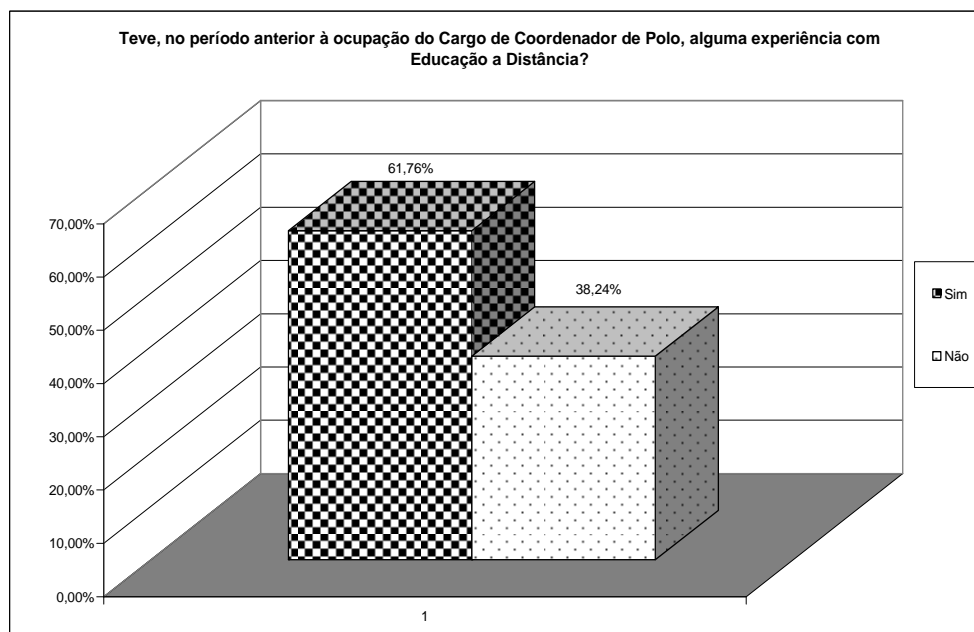


Gráfico 8 – Experiência em EAD – Coordenadores de Polo – Estado do Paraná

No caso de resposta positiva quanto à questão da experiência em EAD, o coordenador deveria explicar, em uma questão aberta, qual o tipo de experiência que teve. Ao fazer a leitura da descrição feita pelos coordenadores, verifica-se que para 6 deles a experiência foi como aluno em cursos de capacitação, extensão, atualização, graduação ou pós-graduação. Os outros 15 indicaram ter experiência como tutores de instituições públicas ou particulares.

O fato de um número significativo dos coordenadores selecionados terem experiência em cargos administrativos e na modalidade a distância deve ser visto como uma possibilidade para uma revisão criteriosa das exigências contidas na Resolução CD/FNDE nº 26 (BRASIL, 2009b). Parte-se aqui da premissa de que em função das atribuições descritas no mesmo documento, o exercício da

docência como único critério para seleção do coordenador não corresponde à relevância do papel ocupado pelo coordenador de polo no âmbito do Sistema UAB.

4.3 A ESTRUTURA DOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL

A primeira questão objetivava verificar quem é o proponente dos polos de apoio presencial localizados no Estado do Paraná, sendo que 33 coordenadores responderam que é o município e um coordenador não respondeu à questão. Contudo, por meio de uma pesquisa no site dos municípios e com base nas informações disponíveis na página virtual do Sistema UAB pode-se afirmar que todos os polo estão vinculados ao poder executivo do próprio município onde está instalado. Isto significa postular que o responsável pela estruturação e manutenção do polo é o Prefeito Municipal, que assina o termo de cooperação técnica com o Ministério da Educação e com as IES que ofertam cursos no polo.

Para subsidiar a análise das respostas pelos coordenadores de polo com relação à estrutura física, apresenta-se uma transcrição dos compromissos assumidos pelo proponente do polo:

- a) Criar e manter a estrutura física e de recursos humanos necessárias para o funcionamento do polo de apoio presencial, de acordo com o Edital nº01 de 2006 /SEED/MEC [...];
- b) Institucionalizar, mediante instrumento legal específico, junto aos órgãos competentes do município, o polo de apoio presencial a fim de garantir a criação, implantação, manutenção e continuidade do polo, bem como o pleno desenvolvimento das atividades didático-pedagógicas referentes aos cursos;
- c) Disponibilizar aos órgãos de acompanhamento e aos representantes da UAB, acesso a todas as informações pertinentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira do polo, colaborando com o trabalho de acompanhamento e avaliação dos cursos;

- d) Garantir, durante todo o período de execução dos cursos, as atividades pedagógicas e administrativas a fim de proporcionar o pleno desenvolvimento dos cursos;
- e) Disponibilizar ao Coordenador de Polo carga horária compatível para o atendimento exclusivo das atividades do Polo, observando-se o número de cursos e as orientações da(s) instituição (s) e da DED/CAPES;
- f) Colaborar no processo de seleção do Coordenador de Polo, em parceria com as Instituições de Ensino Superior atuantes no polo de apoio presencial e de acordo com as orientações da Diretoria de Educação a Distância;
- g) Adequar o polo às condições necessárias requeridas pelo projeto dos cursos e às normativas do MEC, tendo em vista o atendimento de novas demandas;
- h) Prestar contas, por meio de relatórios às IPES e a CAPES das atividades realizadas no polo sempre que solicitado;
- i) Qualquer doação e/ou benefício recebido por parte do MEC ou Instituições Públicas de Ensino Superior, nos termos da legislação pertinente, não desobriga o Município, o Estado ou o Distrito Federal do cumprimento do objeto do acordo firmado, visando manter as atividades didático-pedagógicas no polo;
- j) Registrar todos os equipamentos recebidos dos diferentes órgãos a fim de mantê-los com exclusividade para as atividades do polo, em cumprimento aos registros patrimoniais, de acordo com a legislação pertinente;
- k) Garantir a manutenção dos equipamentos, disponibilizados pelo MEC e demais órgãos, incluindo reposição de peças e atendimento local;
- k) Responsabilizar-se pela segurança e manutenção dos equipamentos e materiais didáticos do programa, disponibilizados pelo MEC e demais órgãos.
- l) Utilizar a logomarca do Sistema Universidade Aberta do Brasil de acordo com as orientações constantes do Manual de Aplicação Visual da UAB.

Com relação à estrutura física, foi indagado aos coordenadores acerca da edificação do polo, com o intuito de saber quantos têm sede própria e quantos compartilham o espaço físico com escolas ou outro órgão da prefeitura. Verificase, neste sentido, que 4 polos estão instalados em espaços onde funciona uma unidade descentralizada de uma instituição de Ensino Superior pública, 2 estão localizados em prédios do governo estadual, 22 em um espaço da prefeitura e 6 coordenadores informaram que os polos funcionam em prédios alugados.

O que se observa, todavia, é que 25 coordenadores responderam que o espaço físico do polo é compartilhado, o que significa que somente 9 funcionam em uma estrutura física específica para o polo. A maior parte funciona em

espaços compartilhados com escolas municipais, utilizando-se de espaços ociosos que foram adaptados ou reformados.

Mesmo assim, uma parte significativa dos coordenadores respondeu que considera a estrutura física do polo ótima ou boa, sendo 9 como ótima e 20 como boa. Somente 5 coordenadores apontaram como regular a estrutura física do polo que está sob sua coordenação, e nenhum marcou a opção ruim ou péssima.

Na questão em que foi solicitado aos coordenadores que marcassem as instalações existentes no polo não foi possível considerar com muita precisão a resposta dada, pois não se tem clareza, por exemplo, se o polo tem uma secretaria específica ou se esta funciona junto com a coordenação ou com a sala de tutoria.

Destaca-se, aqui, que todos os coordenadores indicaram que existe no polo laboratório de informática, 23 informaram que tem biblioteca e 26 revelaram que existe no polo uma sala para webconferência ou videoconferência. Porém, ao detalhar as condições gerais do polo percebe-se que em alguns municípios a biblioteca não funciona no espaço físico do polo, a sala para webconferência pertence à outra instituição e que somente o laboratório, em todos os polos, é utilizado exclusivamente pelos alunos matriculados nos cursos superiores a distância ofertados no âmbito do Sistema UAB.

Em se tratando de cursos ofertados em uma modalidade distinta do ensino presencial, as condições do laboratório de informática devem ser avaliadas com muita precisão e, em função disto, foi solicitado aos coordenadores que escrevessem sobre a real situação desse espaço do polo, indicando o número de computadores, a configuração dos mesmos, o tipo de conexão e a velocidade de transmissão com a rede de Internet.

A descrição desse item é bastante confusa e demonstra que muitos coordenadores não têm clareza do que é essencial para que se possa avaliar positivamente o laboratório de informática. Em se tratando do número de computadores, existe uma variação bastante grande, porque um coordenador

informou que em seu polo há 19 computadores funcionando de forma precária e outro informou que em seu polo existem 85 máquinas em ótimas condições.

Quanto à conexão, os relatos também são divergentes, com a indicação de 2 mega, 1 mega e até 256 kbps, mas dando sempre a impressão de que, independentemente da velocidade registrada, os equipamentos funcionam em perfeitas condições.

Um dos relatos aponta problemas graves e, pior do que isto, não se percebe a existência de uma ação efetiva para a sua resolução.

O laboratório possui 19 máquinas que funcionam de forma precária [...] a internet ainda é um problema no polo e apesar de termos banda larga, esta não está ligada ao laboratório e quando tem um aumento no fluxo de usuários o sistema fica muito lento. Na realidade, o laboratório é um ponto fraco do polo. Agora serão substituídas as vinte máquinas que foram doadas pela INTEL, assim o polo poderá contar com máquinas atualizadas, mas mesmo assim o principal problema que é o de conexão com a internet ainda continuará a existir [...] a conexão ainda falha muito e fica muito lenta quando se ligam várias máquinas simultaneamente (Coordenadora do Polo 18).

O relato que segue expressa a confusão existente quanto à avaliação do laboratório, pois se uma instituição é apontada como aquela que sobrecarrega o sistema é porque o mesmo não é adequado ao número de cursos e de alunos que utilizam os equipamentos.

O laboratório agora está completo com os 30 computadores doados pelo MEC [...]. A configuração é apropriada, os alunos estão acostumados ao Linux educacional, a conexão é boa apesar de termos problemas em uma universidade que sobrecarrega a plataforma [...]. A velocidade da internet por enquanto é boa (Coordenadora do Polo 27).

Os relatos sobre as condições do laboratório de informática demonstram que a maioria recebeu equipamentos do MEC. Dos 34 coordenadores que

responderam ao questionário, 31 alegaram que receberam os equipamentos e em uma questão aberta puderam fazer uma descrição referente ao material recebido.

Os coordenadores dos polos selecionados pelo Edital nº 001/2005-SEED-MEC informaram que receberam 50 computadores e os do Edital nº 001/2006-SEED-MEC assinalaram que receberam, em média, 30 computadores. Quanto aos demais equipamentos, verifica-se que existe uma diversidade muito grande, mas alguns coordenadores citaram o recebimento de impressoras, fones de ouvido, webcam, etc.

No entanto, fica bastante evidente que o laboratório de informática, em praticamente todos os polos, está restrito ao material enviado pelo MEC. Poucos são os coordenadores que pontuaram que houve aquisição de equipamentos pelo proponente para melhorar as condições do laboratório de informática.

Um dos relatos aponta para a existência de um número maior de computadores disponíveis para os alunos, mas a descrição do coordenador mostra que, na verdade, poucos são aqueles específicos para o polo. A descrição indica que o laboratório se constitui de 63 computadores, “sendo 52 específicos para atendimento dos alunos”, com “25 computadores em um Laboratório (Escola) e 27 computadores em outro Laboratório (Pólo UAB - que funciona junto com a Biblioteca Pública Municipal)”.

Para além do laboratório, considera-se a existência de uma biblioteca com acervo básico para cada curso como de fundamental importância para a garantia da qualidade do trabalho pedagógico desenvolvido. Em função disto, foi perguntado aos coordenadores se o polo que está sob sua coordenação recebeu livros do MEC. Dos 34 respondentes, 13 responderam que sim e 21 informaram que não receberam, por enquanto, livros para constituição do acervo da biblioteca. Esse número não corresponde, teoricamente, ao que vem sendo anunciado na página virtual do Sistema UAB, porque segundo a coordenação da DED/Capes, somente polos contemplados no primeiro edital (2005) haviam sido contemplados com esse tipo de material até o final do ano de 2009.

Não obstante, ao verificar a resposta dada a uma questão aberta sobre o mesmo assunto, observa-se que alguns coordenadores fazem referência ao envio de livros pela Fundação Alexandre de Gusmão¹⁷ e não propriamente aos livros adquiridos com recursos do FNDE. Os relatos transcritos a seguir são importantes na medida em que evidenciam que houve, de fato, o envio de livros com recursos do FNDE para polos contemplados no Edital nº 001/2005-SEED-MEC e de livros da Fundação Alexandre de Gusmão, sendo que estes últimos foram enviados para polos contemplados nos dois editais.

Estamos recebendo os livros que foram licitados para o primeiro edital, que são no nosso caso para o curso de Pedagogia e Especialização em Saúde. Também recebemos um Kit da Fundação Alexandre de Gusmão [...] (Coordenador do Polo 18).

Recebemos da Fundação Alexandre Gusmão 132 exemplares (Coordenadora do Polo 03).

Recebemos a compra feita para o projeto UAB1 [...]. Aproximadamente 660 livros para atender os cursos de Física e Matemática (Coordenadora do Polo 24).

Material de alta qualidade, direcionado às disciplinas trabalhadas nos cursos do polo. Recebemos 4.000 unidades de livros (Coordenadora do Polo 05).

Recebemos aproximadamente 4.500 exemplares de livros do MEC, de diversas distribuidoras (Coordenadora do Polo 32).

Fica evidente, portanto, as medidas adotadas pelo Ministério da Educação para amenizar os problemas enfrentados com relação à carência de recursos tecnológicos e de material bibliográfico, que se traduz basicamente na aquisição de computadores e de livros indicados pelas instituições responsáveis pelos cursos ofertados em cada polo de apoio presencial.

¹⁷ Para enriquecer os acervos, a Capes e a Fundação Alexandre Gusmão (Funag) firmaram acordo de doação de livros. A Funag elabora uma relação com as obras que publica e a envia para a UAB, que seleciona as mais interessantes para os cursos, os quais são enviados para as IES e para os polos de apoio presencial.

4.4 OS CURSOS OFERTADOS NOS POLOS DE APOIO PRESENCIAL

Na última parte deste capítulo, o intuito é apresentar as informações disponibilizadas pelos coordenadores com relação aos cursos ofertados, o número de alunos matriculados e número de IES presentes em cada polo de apoio presencial. Mais uma vez a dificuldade para sistematizar os dados foi grande, tanto em função da forma como as questões foram respondidas, quanto pela própria complexidade do Sistema UAB.

Em um primeiro momento, a intenção foi verificar o número de cursos de graduação e de especialização ofertados no polo, bem como se existe a oferta de outros cursos, como capacitação, atualização, extensão, etc. Com relação ao número de cursos de graduação, observa-se uma variação entre um e mais de três. No caso das especializações, verifica-se que não são todos os polos que contam com esse tipo de curso, sendo que 9 coordenadores informaram que não existe nenhum curso de especialização ofertado no polo.

No que se refere à existência de outros cursos no polo, dos 34 respondentes 26 assinalaram que sim, mas nem todos informaram o número de alunos que estão matriculados nos mesmos.

Quanto ao número de instituições que ofertam os referidos cursos, fica evidente pelas respostas que as instituições federais estão presentes em 19 polos e as universidades estaduais ofertam cursos em 31 polos. Esses números confirmam, de forma mais categórica, a importância das instituições de Ensino Superior da esfera estadual no processo de implementação e consolidação do Sistema UAB no Estado do Paraná.

Todavia, independente da instituição responsável pela oferta dos cursos superiores a distância, destaca-se o fato de que na última questão relacionada a esse item 30 coordenadores afirmaram que consideram ótima a qualidade dos cursos e 4 consideram boa, conforme verifica-se no Gráfico 9. Observa-se que esse resultado não parece ser compatível, em alguns casos, com o número de

computadores disponíveis, os quais parecem ser insuficientes em relação ao número de alunos matriculados.

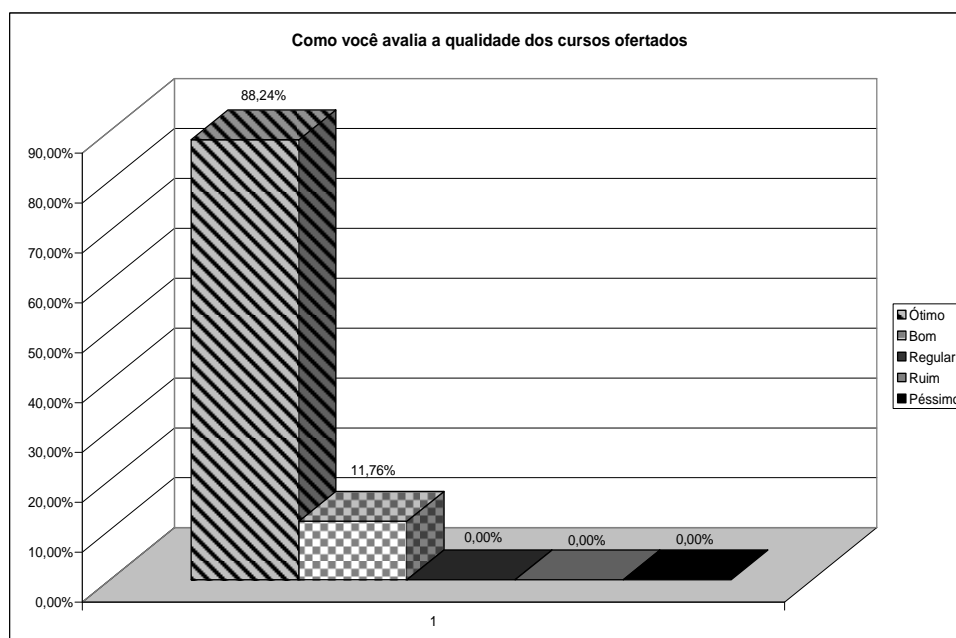


Gráfico 9 – Qualidade dos Cursos Superiores ofertados na Modalidade a Distância

Para que se tenha uma visibilidade da situação dos 34 polos que se constituem o foco desta pesquisa, buscou-se sistematizar os dados no Quadro 13, o que permite visualizar na totalidade a estrutura física do polo, o número de cursos ofertados em cada um, o número de alunos matriculados e a qualidade do trabalho pedagógico.

A sistematização dos dados foi realizada de forma a se preservar a identidade do polo e do coordenador que respondeu o questionário, pois não se tem a intenção de expor individualmente a situação de cada um em particular. O objetivo, aqui, é demonstrar que existe certa disparidade entre as condições estruturantes do polo com o número de cursos ofertados, o número de alunos matriculados e a avaliação do coordenador quanto a qualidade do trabalho desenvolvido pelas IES que se fazem presentes nos polos de apoio presencial por meio dos cursos superiores ofertados na modalidade de educação a distância.

Quadro 13 – Informações sobre os Polos de Apoio Presencial localizados no Estado do Paraná

POLO	Prédio	Estrutura Física	Compartilhado	Computadores	Número de Cursos				Número de Alunos			Número IES		Qualidade dos Cursos
					Grad	Esp	Outros	Grad	Esp	Outros	FED	EST		
Polo 01	Estadual	Ótima	Escola Estadual	30	3	Zero	Sim	120	Zero	(?)	Zero	2	Ótima	
Polo 02	Municipal	Boa	Escola Municipal	50	1	Zero	Sim	49	Zero	60	Zero	2	Ótima	
Polo 03	Municipal	Boa	Escola Municipal	32	2	Zero	Sim	68	Zero	90	1	2	Ótima	
Polo 04	IES	Boa	IES Estadual	50	+3	2	Não	126	66	Zero	3	1	Ótima	
Polo 05	Alugado	Boa	Específico	51	+3	3	Sim	285	94	(?)	4	1	Ótima	
Polo 06	Municipal	Ótima	Específico	30	3	1	Sim	107	112	(?)	Zero	3	Ótima	
Polo 07	Alugado	Boa	Escola Técnica	30	3	Zero	Sim	100	Zero	30	Zero	2	Ótima	
Polo 08	Municipal	Boa	Escola Municipal	30	3	Zero	Sim	70	Zero	120	Zero	2	Ótima	
Polo 09	IES	Boa	IES Estadual	60	+3	Zero	Sim	172	Zero	90	Zero	3	Ótima	
Polo 10	Municipal	Regular	Escola Municipal	08	2	1	Sim	60	98	120	Zero	3	Ótima	
Polo 11	Municipal	Ótima	Específico	30	+3	2	Sim	147	80	60	1	2	Ótima	
Polo 12	Municipal	Boa	Específico	30	3	1	Não	161	29	Zero	3	1	Ótima	
Polo 13	Municipal	Boa	Escola Municipal	63	1	1	Não	48	08	Zero	1	1	Ótima	
Polo 14	Estadual	Boa	Escola Estadual	30	3	1	Sim	74	48	(?)	1	3	Ótima	
Polo 15	Municipal	Boa	Escola Municipal	50	2	3	Não	67	212	Zero	3	1	Boa	
Polo 16	Municipal	Regular	Escola Municipal	25	+3	1	Não	74	40	Zero	Zero	2	Ótima	
Polo 17	IES	Boa	IES Estadual	45	+3	2	Sim	92	80	120	Zero	2	Boa	
Polo 18	Municipal	Regular	Específico	19	1	2	Sim	40	70	40	1	2	Boa	
Polo 19	Municipal	Regular	Cursinho Vest.	30	+3	1	Sim	120	95	240	1	2	Ótima	
Polo 20	Municipal	Ótima	Escola Municipal	30	3	Zero	Não	100	Zero	Zero	Zero	1	Ótima	

Polo 21	Municipal	Regular	Escola Municipal	30	+3	2	Sim	60	60	30	Zero	3	Ótima
Polo 22	Municipal	Boa	Escola Municipal	29	+3	1	Sim	120	30	180	1	1	Ótima
Polo 23	Municipal	Ótima	Fundação	70	+3	+3	Sim	300	500	40	4	Zero	Ótima
Polo 24	Municipal	Boa	Escola Municipal	50	3	3	Sim	100	145	(?)	3	1	Ótima
Polo 25	Municipal	Ótima	Específico	32	2	Zero	Sim	55	Zero	40	Zero	1	Ótima
Polo 26	Alugado	Boa	Específico	30	3	1	Sim	138	30	(?)	(?)	1	Ótima
Polo 27	Alugado	Boa	Específico	30	2	2	Sim	150	175	90	Zero	2	Ótima
Polo 28	Municipal	Ótima	Escola Municipal	30	+3	Zero	Sim	180	Zero	30	1	1	Ótima
Polo 29	Municipal	Ótima	Específico	85	+3	1	Sim	250	30	200	3	2	Ótima
Polo 30	Alugado	Ótima	Prefeitura	45	2	1	Sim	80	150	90	2	Zero	Ótima
Polo 31	Municipal	Boa	Escola Municipal	30	+3	1	Sim	161	41	(?)	Zero	1	Ótima
Polo 32	Municipal	Boa	Prefeitura	30	2	1	Sim	80	20	20	2	1	Ótima
Polo 33	Alugado	Boa	Específico	50	3	1	Não	185	36	Zero	2	1	Ótima
Polo 34	IES	Boa	IES	30	+3	2	Sim	190	73	30	1	1	Ótima

Fonte: Organizado pela Autora com base nos questionários respondidos pelos 34 coordenadores de Polo de Apoio Presencial

Os dados apresentados no Quadro 13 foram analisados no decorrer deste capítulo de forma isolada, com a finalidade de se verificar as condições do espaço físico em que as atividades pedagógicas presenciais são desenvolvidas. Mais uma vez ressalta-se que, a princípio, a qualidade dos cursos depende, de forma inequívoca, da estrutura física e tecnológica disponível para o desenvolvimento das atividades presenciais.

Todavia, ao se fazer a sistematização das informações fica evidente que, na perspectiva dos coordenadores, a qualidade dos cursos superiores ofertados na modalidade a distância não passa, necessariamente, pela estrutura física do polo de apoio presencial. Observa-se, por exemplo, que um coordenador que avaliou a estrutura do seu polo como regular, informou que existem somente oito computadores disponíveis, declarou que aproximadamente trezentos alunos estavam matriculados nos cursos ofertados por três IES e, mesmo assim, considerou como ótima a qualidade dos cursos oferecidos.

Sem perder de vista a subjetividade que passa pelo processo de avaliação, o que vale tanto para a estrutura física do polo quanto para a qualidade do trabalho pedagógico dos cursos ofertados, considera-se de fundamental importância que se estabeleçam critérios bastante rigorosos para que os espaços utilizados possam se constituir, de fato, em um braço operacional da IES responsável pela oferta de um determinado curso superior na modalidade a distância.

Os dados sistematizados no Quadro 13 demonstram, ainda, que não existe um modelo de polo e nem mesmo uma estrutura física que foi idealizada para o desenvolvimento das atividades presenciais. A maioria absoluta dos polos funciona em espaços que foram ou estão sendo adaptados para que o trabalho possa ocorrer da melhor forma possível, mas com capacidade para atender adequadamente um número restrito de cursos e, conseqüentemente, de alunos matriculados.

Para finalizar, ressalta-se a importância de se atentar para o fato de que o número de cursos e de alunos matriculados deve corresponder necessariamente

às condições estruturantes do polos, pois fica evidente que existe um número significativo de cursos que foi aprovado para funcionar em um espaço físico que, a princípio, não atende os padrões de qualidade das IES que integram o Sistema UAB.

Mais do que isto, ressalta-se o fato de que ações pontuais e investimentos de pequeno e médio porte podem contribuir de forma significativa para que os polos de apoio presencial possam ter uma estrutura mais adequada para atender às necessidades das IES responsáveis pela oferta dos cursos, bem como dos alunos que estão presentes nessas estruturas descentralizadas. Em um determinado polo, por exemplo, um incremento no número de computadores pode minimizar os problemas existentes com relação ao laboratório de informática.

No que se refere ao acervo da biblioteca, a Diretoria de Educação a Distância (DED/Capes) tem divulgado em sua página virtual as ações desencadeadas para a aquisição de livros para os polos contemplados no segundo edital, que corresponde àqueles cujos coordenadores declararam que ainda não receberam nenhum material para a composição do acervo bibliográfico dos cursos que estão sendo ofertados no polo.

Para além das ações desencadeadas pelo Ministério da Educação, é necessário que os proponentes dos polos de apoio presencial localizados no estado do Paraná demonstrem, na prática, que realmente possuem sustentabilidade financeira para que se tenha, em todos os municípios selecionados, uma estrutura que possa se constituir, de fato e de direito, como um “braço operacional” das IES que ofertam cursos superiores a distância para atender à demanda local e regional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste trabalho, deve ter ficado evidente que se defende a premissa de que o sistema UAB tem contribuído de forma significativa para o processo de democratização e interiorização do Ensino Superior no Brasil. Esse princípio permeou o processo de elaboração do projeto da pesquisa, a definição do objeto da tese, a leitura e análise da documentação referente ao Sistema UAB, o levantamento e a análise de dados, enfim, foi um dos pilares que deu sustentação ao estudo, fundamentou a pesquisa de campo e a análise dos dados coletados, bem como direcionou o processo da escritura da tese.

Ao tecer as considerações finais, busca-se referenciar, sem a pretensão de refutá-las, as ponderações críticas que têm sido feitas ao Sistema UAB, as quais vêm sendo divulgadas em artigos publicados em periódicos científicos nacionais.

Não foram consideradas, para efeito deste trabalho, as críticas contundentes feitas em boletins de organizações governamentais e não-governamentais, uma vez que nenhum especialista ou pesquisador assume integralmente a sua autoria, bem como se evidencia na forma da escrita o caráter ideológico e a proposição destrutiva que fundamenta os questionamentos sobre o funcionamento do Sistema UAB.

Destaca-se, neste sentido, um pequeno artigo disponibilizado na página virtual do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, intitulado **Universidade Aberta do Brasil: faz-se necessário denunciar o engodo**, o qual faz referência ao Sistema UAB como “uma das maiores ameaças que a educação superior do país já enfrentou” (SINDICATO, 2007, p. 1). Mais do que isso, de acordo com o conteúdo do referido, texto é necessário que se faça “um amplo processo de esclarecimento da sociedade e um combate desta ameaça, que avança celeremente” (SINDICATO, 2007, p. 1).

As críticas devem ser entendidas como subsídio para a revisão do processo de implementação do sistema UAB, sem perder de vista a complexidade

desse programa governamental e o fato de que o mesmo não está totalmente consolidado. Assim, o posicionamento crítico dos especialistas pode contribuir para uma análise mais criteriosa do percurso, bem como indicar soluções para os problemas apontados no decorrer deste trabalho.

Assim, busca-se transcrever, aqui, excertos que fazem referência ao Sistema UAB, salientando que praticamente todos os autores reconhecem a importância da modalidade de educação a distância para o processo de democratização do Ensino Superior, enfatizando a necessidade de se preservar, sempre, a qualidade dos cursos ofertados.

Nessa perspectiva, é bastante ilustrativo o posicionamento de um educador de renome nacional que, ao analisar o Plano Nacional de Educação do Ministério da Educação, faz menção à modalidade de educação a distância. Trata-se do professor Dermeval Saviani, que reconhece que “o ensino a distância, nas condições atuais do avanço tecnológico, é um importante auxiliar do processo educativo” (SAVIANI, 2009, p. 20). Nessa condição, ele sugere que essa modalidade de ensino pode ser utilizada com proveito no enriquecimento dos cursos de formação de professores, mas demonstra preocupação com o fato de que o ensino a distância possa “converter-se num mecanismo de certificação antes que de qualificação efetiva” (p. 20).

O autor postula, ainda, que a formação de professores “exige cursos regulares, de longa duração, “ministrados em instituições sólidas e organizados preferencialmente na forma de universidades” (SAVIANI, 2009, p. 20). Neste sentido, os cursos superiores ofertados no âmbito do Sistema UAB atendem essa prerrogativa, uma vez que somente participam do programa as Instituições Públicas de Ensino Superior, muitas das quais com experiências consolidadas no processo de formação de professores, com reconhecido mérito acadêmico e científico.

Da mesma forma, Dourado (2008) avança que o Ministério da Educação vem buscando expandir as ações das instituições de educação superior públicas de maneira mais orgânica nos últimos dois anos, “por meio da criação do sistema

UAB e, mais recentemente, por meio de alterações político-administrativas significativas no tocante à formação de professores. (DOURADO, 2008, p. 903). No entanto, o autor chama atenção para a necessidade de “se avançar na construção de políticas que se direcionem para a garantia da qualidade do ensino” (p. 907), destacando a importância de se efetivar “políticas de Estado, em detrimento de ações, programas e políticas setoriais nem sempre articulados” (p. 907).

No entender do autor, pensar em políticas articuladas significa “romper com a dicotomia entre ensino presencial e ensino a distância que, no caso brasileiro, tem contribuído para posições extremas de ‘fetichização’ ora do ensino presencial, ora do ensino a distância” (DOURADO, 2008, p. 910). Para romper com essa dicotomia, o autor propugna que é de fundamental importância que se tenha um projeto pedagógico que garanta uma sólida formação teórico-prática, professores com formação *strito sensu*, bem como “condições adequadas de oferta, de laboratórios e bibliotecas, material didático-pedagógico em cursos presenciais e a distância, ressaltando que estes últimos devem garantir, ainda e não somente, estrutura adequada de acompanhamento, por meio de encontros presenciais regulares, além de outros meios envolvendo as tecnologias de informação e comunicação” (p. 910).

O documento **Professores do Brasil: Impasses e Desafios**, publicado pela Unesco, divulga o resultado de um estudo que contou com a participação de duas especialistas em educação, as pesquisadoras Bernadete Gatti, que coordenou o trabalho, e Elba de Sá Siqueira, apresenta uma série de questionamentos relativos à modalidade de educação a distância e ao Sistema UAB, entre os quais destaca a liberação de recursos do FNDE para o pagamento de bolsas para os docentes que desenvolvem atividades de ensino e pesquisa vinculadas a esse programa do MEC.

Para as pesquisadoras supracitadas, no tocante à remuneração dos docentes que se responsabilizam pelas atividades de ensino e pela elaboração do material didático, “os recursos do FNDE previstos para o seu pagamento, em geral na forma de bolsas que servem de complementação aos salários de

professores, preferencialmente das redes estaduais ou municipais, não são certamente compatíveis com a montagem de um sistema regular de educação”, porque esse programa “requer financiamento permanente para assegurar a estabilidade de seus quadros” (UNESCO, 2009, 115).

As autoras manifestam preocupação com a “urgência política de montar um novo sistema que reverta a situação de iniquidade de acesso ao Ensino Superior em prazo pequeno”, já que essa pressa “parece não se coadunar com o tempo requerido para que políticas desse porte e dessa envergadura tenham condições de se expandir com base no amadurecimento das experiências, na criação de respostas inovadoras a uma realidade nova e mutante a ser enfrentada e na montagem de uma infraestrutura permanente e sólida que assegure a qualidade dos serviços prestado” (UNESCO, 2009, p. 112-113).

Esses posicionamentos críticos foram selecionados pelo fato de que, no bojo da discussão sobre a modalidade de educação a distância no Ensino Superior indicam questões que devem ser constantemente observadas para que o Sistema UAB possa representar mais do que um programa de governo, configurando-se realmente como um programa de Estado, o que pressupõe a oferta de educação superior “com qualidade e democracia, desafio permanente para a construção de um projeto nacional sustentável e inclusivo” (MOTA, CHAVES FILHO e CASSINAO, 2006, p.21).

Neste sentido, considera-se de crucial relevância o desenvolvimento de estudos e pesquisas que tenham como objeto de análise as práticas e as experiências de EAD no Ensino Superior, de modo particular pelas IES públicas que integram o Sistema UAB, bem como o levantamento sistemático de dados referentes às atividades pedagógicas realizadas nos polos de apoio presencial.

Como resultado deste estudo destaca-se, mais uma vez, a necessidade de se institucionalizar a modalidade de educação no interior das IES que integram o Sistema UAB, com a definição de um arcabouço legal mais consistente que atenda às especificidades dos cursos ofertados em uma modalidade distinta do ensino presencial.

Além disto, é preciso que se tenha, por parte dos órgãos governamentais, uma linha de ação que possa garantir a continuidade dos programas implementados pelo Ministério da Educação, com a adoção de medidas capazes de consolidar as práticas instituídas, especialmente no que diz respeito ao financiamento das ações desenvolvidas pelos atores sociais diretamente vinculados aos cursos ofertados na modalidade a distância. Esse tipo de ação é importante para que não ocorra, de modo algum, a interrupção das atividades pedagógicas dos cursos em andamento e daqueles que venham a ser criados posteriormente em decorrência da suspensão do financiamento do projeto Universidade Aberta do Brasil.

No que tange aos polos de apoio presencial, reafirma-se aqui a prerrogativa que a estrutura física adequada dessas unidades descentralizadas é fator determinante para a garantia da qualidade dos cursos superiores ofertados na modalidade a distância. É importante que os órgãos de regulamentação e supervisão adotem políticas mais eficazes para que os problemas indicados no decorrer deste trabalho possam se converter, de fato, em objeto de medidas de saneamento que levem a uma melhora significativa das condições atuais que foram relatadas pelos coordenadores dos trinta e quatro polos de apoio presencial do estado do Paraná que participaram efetivamente da pesquisa de campo.

Mais do que isto, é importante que se frise o papel desempenhado pelas instituições de Ensino Superior da esfera estadual no processo de implementação e consolidação do Sistema UAB no Paraná, tendo em vista que estas se encontram presentes, conforme apontado pela pesquisa de campo, em praticamente todos os polos de apoio presencial. Para a oferta dos cursos na modalidade a distância as IES estaduais contam exclusivamente com os recursos liberados pelo Ministério da Educação, por meio da assinatura de convênios que implica no pagamento de contrapartida financeira da própria instituição, uma vez que não existe nenhum envolvimento da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior com as ações e com os cursos vinculados a esse programa governamental.

Ao direcionar o olhar para uma unidade específica do Brasil, um país com vasto território, disparidade regional e forte desigualdade econômica e social, observa-se que as questões indicadas pelos especialistas como indutoras de críticas ao Sistema UAB estão realmente presentes em alguns polos de apoio presencial. A falta de soluções mais imediatas para os problemas apontados pode comprometer a qualidade do ensino e reforçar a cultura da EAD como uma modalidade voltada somente para os mais desfavorecidos e mais adequada para aqueles que não tiveram acesso ao ensino regular.

Vale reforçar, mais uma vez, que o objeto deste trabalho é um programa que ainda está em curso e, portanto, o seu ciclo avaliativo ainda não se completou. Mesmo assim, recomenda-se que as avaliações pontuais realizadas pelos órgãos governamentais e pelos pesquisadores institucionais sejam amplamente divulgadas, para que se tenha uma socialização dos resultados positivos já alcançados e um esforço conjunto para a resolução dos problemas detectados.

REFERÊNCIAS

ABRAED. **Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância**. ABRAED, 2006.

BARRETO, Lina Sandra. **Educação a Distância: perspectivas históricas**. Disponível em: <<http://lawi.ucpel.tche.br/abmes/estud26/lina.html>> Acesso em: 12 Dez 2004”.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996a.

BRASIL. **Decreto nº 1.917**, de 27 de maio de 1996. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da Educação e do Desporto e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 maio 1996b.

BRASIL. **Decreto nº 2.494**, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 fev. 1998a.

BRASIL. **Decreto nº 2.561**, de 27 de abril de 1998. Altera a redação dos arts. 11 e 12 do Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, que regulamenta o disposto no art. 80 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 abr. 1998b.

BRASIL. **Lei nº 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional da Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. MEC. **Relatório Final da Comissão Assessora para Educação Superior a Distância (Portaria Ministerial nº 335/2002)**. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso: 03 Mar 2003.

BRASIL. **Decreto nº 5.159**, de 28 de julho de 2004. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 jul. 2004a.

BRASIL. INEP. **Educação Superior: democratizando o acesso**/Eliezer Pacheco, Dilvo I. Ristoff – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2004b, 22p. – (Série Documental. Textos para Discussão).

BRASIL. **Edital nº 1/2004-SEED-MEC**, Disponível em: www.mec.gov.br. Acesso em: 15 abr 2004c.

BRASIL. **Decreto nº 5.622**, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 dez. 2005a.

BRASIL. MEC. **Fórum das Estatais pela Educação: diálogo para a cidadania e inclusão**. Disponível em: (<http://www.portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/texto.pdf>)> Acesso em: 13 dez 2005b.

BRASIL. **Edital nº 1**, de 20 de dezembro de 2005. Chamada Pública para Seleção de Polos Municipais de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de Instituições Federais de Ensino Superior a Distância para o Sistema UAB. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 dez 2005c.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto nº 5.800/2006**. Dispõe sobre o sistema Universidade Aberta do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 jun. 2006a.

BRASIL. **Portaria nº 873**, de 07 de abril de 2006. Autorizar em caráter experimental a oferta de cursos superiores e expandir o prazo de 90 dias para as IFES que ainda não protocolizaram o credenciamento para oferta de cursos a distância. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 abr 2006b.

BRASIL. **Edital nº 1**, de 20 de dezembro de 2006. Segunda Chamada Pública para Seleção de Polos Municipais de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de Instituições de Ensino Superior a Distância para o Sistema UAB. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 out 2006c.

BRASIL. Ministério da Educação. Fórum das Estatais pela Educação. **Projeto: Universidade Aberta do Brasil**. 2005. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/universidade.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2006d.

BRASIL. **Resultado do Processo Seletivo**, de 30 de outubro de 2006. Resultado do Processo Seletivo de Polos de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de Instituições Federais de Ensino Superior para o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 out 2006e.

BRASIL. INEP. **Educação Superior Brasileira: 1991-2004**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006f.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 44**, de 29 de dezembro de 2006. Estabelece orientações e diretrizes para a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes dos cursos e programas de formação superior, no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil, vinculado ao Ministério da Educação, a ser executado pelo FNDE no exercício de 2006. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 02 jan.2007a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Referenciais de qualidade para a educação superior à distância**. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 12 set. 2007b.

BRASIL. **Decreto nº 6.303**, de 12 de dezembro de 2007. Altera dispositivos dos Decretos n. 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e n. 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 dez. 2007c.

BRASIL. **Decreto nº 6.316**, de 20 de dezembro de 2007. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 dez. 2007d.

BRASIL. **Decreto nº 6.320**, de 20 de dezembro de 2007. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 dez. 2007e.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 2**, de 10 de janeiro de 2007. Dispõe sobre os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade de educação a distância. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 jan. 2007f.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.047**. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 19 jan. 2008a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.050**. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 19 jan. 2008b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.051**. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 19 jan. 2008c.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/livromiolo_v4.pdf>. Acesso em: jul. 2008d.

BRASIL. **Resultado do Processo Seletivo**, de 20 de maio de 2008. Resultado do Processo Seletivo de Polos de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de Instituições de Ensino Superior para o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 maio 2008e.

BRASIL. MEC. INEP. **Evolução do Ensino Superior: 1980-1998**. Brasília: O Instituto, 1999. http://www.inep.gov.br/download/censo/1998/superior/evolucao_1980-1998.pdf Acesso em 19 dez. 2008f.

BRASIL. MEC. INEP. **Sinopse estatística do Ensino Superior: graduação 1999**. Brasília: O Instituto, 2000. Disponível em : <http://www.inep.gov.br/download/censo/1999/superior/miolo2_Sinopse_Superior_99.pdf> Acesso em 20 dez. 2008g.

BRASIL. MEC. INEP. **Sinopse estatística do Ensino Superior: graduação 2000**. Brasília: O Instituto, 2001. Disponível em : http://www.inep.gov.br/download/censo/2000/Superior/Sinopse_Superior-2000.pdf. Acesso em 19 dez. 2008h.

BRASIL. MEC. INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação: 2001**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/>> Acesso em 20 dez. 2008i.

BRASIL. MEC. INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação: 2002**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/>> Acesso em 20 dez. 2008j.

BRASIL. MEC. INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação**: 2003. Disponível em:
<<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/>> Acesso em 20 dez. 2008k.

BRASIL. MEC. INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação**: 2004. Disponível em:
<<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/>> Acesso em 20 dez. 2008l.

BRASIL. MEC. INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação**: 2005. Disponível em:
<<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/>> Acesso em 20 dez. 2008m.

BRASIL. MEC. INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação**: 2006. Disponível em:
<<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/>> Acesso em 20 dez. 2008n.

BRASIL. MEC. INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação**: 2007. Disponível em:
<<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/>> Acesso em 20 dez. 2008o.

BRASIL. MEC. **Portaria nº 1.050**, de 22 de agosto de 2008. Credencia em caráter experimental, exclusivamente para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância aprovados no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil, as IES listadas em anexo. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 25 ago 2008p.

BRASIL. MEC. INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação**: 2008. Disponível em:
<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/> Acesso em 02 dez. 2009a

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 26**, de 05 de junho de 2009. Estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes da preparação e execução dos cursos dos programas de formação superior, inicial e continuada no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), vinculado à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), a serem pagas pelo FNDE a partir do exercício de 2009. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 08 jun.2009b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 802**, de 18 de agosto de 2009. Implanta polos de apoio presencial referente ao Plano de Ações Articuladas (PAR) e aprova Instituições Públicas para oferta de cursos em polos do Sistema UAB. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 ago.2009c.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 803**, de 18 de agosto de 2009. Implementa o Sistema UAB com polos de apoio presencial oriundos do Programa Pró-Licenciatura. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 ago.2009d.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei nº 12.056**, de 13 de outubro de 2009. Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei no 9.394/96. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 de out. 2009e.

CATANI, A. M.; GILIOLO, R.S.P. O PROUNI na encruzilhada: entre a cidadania e a privatização. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 11, n. 20, p. 55-68, jan./jun. 2005.

CHAVES FILHO, Hélio. A Universidade Aberta do Brasil: estratégia para a formação superior na modalidade de EAD. **Fonte**. Janeiro/Junho de 2007, p. 85-91.

COSTA, José Celso da. **Modelos de Educação Superior a Distância e a Implementação da Universidade Aberta do Brasil**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.sbc.org.br/?module=Public&action=PublicationObject&subject=0&publicationobjectid=93>>. Acesso em: 12 Ago 2008.

COSTA, Celso José da; PIMENTEL, Nara Maria. **O sistema Universidade Aberta do Brasil na consolidação da oferta de cursos superiores a distância no Brasil**. p.71-90. **ETD - Educação Temática Digital**, Brasília, DF, 10.2, 07 10 2009. Disponível em: <<http://www.fe.unicamp.br/etd/viewarticle.php?id=516>>. Acesso em: 02 12 2009.

CRUZ, Telma Maria. **Universidade Aberta do Brasil: implementações e previsões**. Brasília-DF. UNB, 2007 (Dissertação de Mestrado).

CUNHA, L. A. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o Estado e o mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 809-829, out. 2007.

DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D.I. (Org.). Avaliação democrática para uma universidade cidadã. Florianópolis: **Insular**, 2002. p. 99-118.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios?. **Educ. Soc.** [online]. 2008, vol.29, n.104, pp. 891-917.

DOURADO, L.F; CATANI, A.M.; OLIVEIRA, J.F. (Org.). **Políticas e gestão da educação superior**: transformações recentes e debates atuais. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003.

GIOLO, Jaime. A educação a distância e a formação de professores. **Educ. Soc.** [online]. 2008, vol.29, n.105, pp. 1211-1234.

FRAGALE FILHO (org.). **Educação a Distância**: análise dos parâmetros legais e normativos. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

FRANCO, Sérgio Roberto Kieling, O programa Pro-Licenciatura: gênese, construção e perspectivas. IN: **Desafios da educação a distância na formação de professores**. Brasília: Secretaria de Educação a Distância, 2006.

MARTINS, Luiz Roberto Rodrigues. Educação Superior a Distância no Brasil: uma construção consorciada e em rede. **Liinc em Revista**. [on line]. 2006, vol. 2, n. 1, pp. 71-85.

MATTAR, João. **Metodologia Científica na Era da Informática**. 3ª Ed. São Paulo, Saraiva, 2007.

MORAN, José Manoel. A educação superior a distância no Brasil. In: SOARES, Maria Suasuna Arrosa (org.). **Educação Superior no Brasil**. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.

MOTA, Ronaldo; CHAVES FILHO, Hélio; CASSIANO, Webster Spiguel. Universidade Aberta do Brasil: democratização do acesso à educação superior pela rede pública de educação a distância. IN: BRASIL. **Desafios da Educação a Distância na Formação de Professores**. Brasília, SEED/MEC, 2006.

NISKIER, Arnaldo. **Educação a Distância: a tecnologia da esperança**. São Paulo, Loyola, 1999.

NOVA, C. C. ; ALVES, L. R. G. . Educação a Distância: Limites e Possibilidades. In: _____. **Educação a Distância**: uma nova concepção de aprendizado e interatividade. São Paulo: Futura, 2003. p. 1-24.

OLIVEIRA, João Batista Araújo e. **Universidade Aberta: uma alternativa de Ensino Superior**. Brasília, Associação dos Bibliotecários do Distrito Federal, 1985.

PARANÁ. Lei nº 6.034, de 06 de novembro de 1969. Cria as Universidades Estaduais de Londrina, Maringá e a Federação das Escolas Superiores de Curitiba. IN: FUNDEPAR. **Coletânea de Legislação Estadual de Ensino**. 1969-1975. Curitiba, s.d., p. 699-706.

PARANÁ. **Plano Estadual de Educação: Educação Superior (Versão Preliminar)**. Curitiba, 2005.

PETERS, Otto, 2003, **Didática do Ensino a Distância**. Tradução de Ilson Kayser. São Leopoldo-RS: Editora Unisinos.

PIMENTEL, Nara Maria, 2006, **Educação aberta e a distância: análise das políticas públicas e da implementação da educação a distância no Ensino Superior do Brasil a partir das experiências da Universidade Federal de Santa Catarina e da Universidade Aberta de Portugal**. Florianópolis, SC.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O Acesso à educação superior no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 727-756, especial-out. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a05v2588.pdf>> Acesso em 20 jan. 2008.

PIRES, Hindenburgo Francisco. Universidade, Políticas Públicas e Novas Tecnologias Aplicadas à Educação a Distância. **Revista Advir**. Rio de Janeiro. 14. p. 22-30, 2001.

SANTOS, Andreia Inamorato dos. A Universidade Aberta Britânica: aberta às pessoas, lugares, métodos e idéias. IN: BRASIL. **Desafios da Educação a Distância na Formação de Professores**. Brasília, SEED/MEC, 2006.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.** Campinas, v. 28, n. 100, Oct 2007. Acesso em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300027&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 13 dez. 2009.

SILVA, Anicleide Pereira da; RIBEIRO, Tiago Nery; SCHNEIDER, Henrique Nou. UNIREDE: uma proposta para o ensino público a distância no Brasil e as ações no Estado de Sergipe. **Scientia Plena**. [on line]. 2006, vol. 2, n. 7, pp. 74-81.

SCHWARTZMAN, Jacques. **Caminhos do Ensino Superior**. Disponível em: <<http://www.andifes.org.br/index.php?option>>. Acesso em: 12 mar 2009.

SHEEN, Maria Rosemary Coimbra Campo. **Política Educacional e Hegemonia: a criação das primeiras universidades estaduais do Paraná na década de 1960**. Campinas, São Paulo, 2000 (Tese de Doutorado).

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR – ANDES-SN. **A Universidade Aberta do Brasil: faz-se necessário denunciar o engodo**. 2007. Disponível em: www.andes.org.br/univ_nova_engodo.html. Acesso em: 02 set. 2007.

UNESCO. **Professores do Brail: impasses e desafios**. Disponível em: www.brasilia.unesco.org/.../professores-do-brasil. Acesso em: 12 dez. 2009.

VIANNEY, João. **A universidade virtual no Brasil: o Ensino Superior à distância no país**. Tubarão-SC: Unisul, 2003.

ZUIN, Antonio A. S. Educação a Distância ou Educação Distante? O Programa Universidade Aberta do Brasil, o Tutor e o Professor Virtual. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 935-954, out. 2006.

ANEXO 1

QUESTIONÁRIO APLICADO AOS COORDENADORES DE POLO

Caro(a) Coordenador(a)

Sou Maria Luisa Furlan Costa, professora da Universidade Estadual de Maringá e, no presente momento, sou doutoranda do programa de Pós-Graduação em Educação Escolar – Doutorado – da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, campus de Araraquara (Unesp).

Nossa pesquisa de doutorado tem como objetivo analisar o processo de implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil, tomando como objeto central o Estado do Paraná.

Neste sentido, solicito a sua participação na pesquisa na condição de coordenador de um polo de apoio presencial, sendo que o questionário deve ser respondido por você na perspectiva de sua atuação enquanto gestor de um polo onde são ofertados cursos na modalidade a distância por Instituições Públicas de Ensino Superior (IES).

Gostaria de contar com sua colaboração por meio do questionário abaixo, que deve ser respondido em sua totalidade.

Quero deixar claro que todos os dados fornecidos permanecerão em total sigilo, sem serem identificadas e divulgadas informações individuais de cada polo. A identificação de seu nome e do polo que está sob sua coordenação é facultativa.

Na certeza de contar com a sua preciosa contribuição para a elaboração da tese de doutorado, desde já agradeço.

Identificação

Nome do Polo: _____

Município: _____

Coordenador(a): _____

Perfil do Coordenador

1. Indique a sua faixa etária:

- 21 a 30 anos
- 31 a 40 anos
- 41 a 50 anos
- Mais de 50 anos

2. Sexo

- Feminino
- Masculino

3. Tempo de experiência como docente na Educação Básica

- Menos de 3 anos
- 3 a 5 anos
- Mais de 5 anos

4. Ocupou cargo de direção em escolas da rede pública?

- Sim
- Não

4.a) Em caso de resposta afirmativa na questão anterior, quantos anos ocupou a Direção? R: _____

5. Ocupou cargo de Secretário Municipal de Educação?

- Sim
- Não

5.a) Em caso de resposta afirmativa na questão anterior, quantos anos ocupou o cargo? R: _____

6. Atualmente é professor efetivo da rede municipal ou estadual de ensino?

() Sim

() Não

7. Teve, no período anterior à ocupação do Cargo de Coordenador de Polo, alguma experiência com Educação a Distância?

() Sim

() Não

7.a). Em caso de resposta afirmativa na questão anterior, explique que tipo de experiência.

R: _____

Informações quanto a indicação para o cargo

8. Descreva, de forma sucinta, como se deu sua indicação e seleção para o cargo de coordenador de polo do Sistema UAB.

R: _____

9. Na sua opinião, a forma adotada pelo MEC para indicação do coordenador do polo é:

() Adequada

(...) Inadequada

(...) Parcialmente adequada. Por quê?

R: _____

Informações sobre o polo que está sob sua coordenação

10. O proponente do polo que está sob sua coordenação é:

() a prefeitura municipal

(...) a secretaria estadual de educação

(...) outro

11. O polo que está sob sua coordenação pertence a qual chamada do MEC?

() UAB 1

() UAB 2

12. A edificação do polo que está sob sua coordenação está localizada em:

a) Sede Própria

() Câmpus IES

() Do Estado

() Do Município

() Prédio Alugado

b) Compartilhado com _____

13. A estrutura física do polo que está sob sua coordenação é avaliada por você como:

- Ótima
- Boa
- (...) Regular
- Ruim
- Péssima

14. Marque com um X as instalações existentes no polo que está sob sua coordenação:

- Secretaria
- Sala de Coordenação
- Sala de Tutoria
- Biblioteca
- (...) Sala para atendimento presencial coletivo – Quantas Salas? _____
- Sala de Video /Webconferência
- Laboratório de Informática – Número Total de Computadores: _____
- Laboratórios Pedagógicos

15. Descreva de forma sucinta as condições do laboratório de informática (número de computadores, configuração dos mesmos, tipo de conexão e velocidade de transmissão com a rede de Internet).

R: _____

16. Marque com um X os recursos humanos existentes no polo que está sob sua coordenação:

- Secretária
- Técnico de Informática
- Bibliotecário/Auxiliar de Biblioteca
- Técnicos para Laboratórios Didáticos

17. O polo que está sob sua coordenação recebeu equipamentos de informática do Ministério da Educação?

- Sim
- Não

17.a) Em caso de resposta afirmativa na questão anterior, apresente informações sobre os equipamentos recebidos (quantidade de computadores, webcam, etc.)

R: _____

18. O polo que está sob sua coordenação recebeu livros do Ministério da Educação?

- Sim
- Não

18.a) Em caso de resposta afirmativa na questão anterior, apresente informações sobre o material recebido.

R: _____

Quanto aos cursos ofertados/IES

19. Quantos cursos de graduação são ofertados no polo?

- nenhum
- um
- dois
- três
- mais de três

20. Quantos cursos de especialização são ofertados no polo?

- nenhum
- um
- dois
- três
- mais de três

21. Existe no polo a oferta de outros cursos (aperfeiçoamento, atualização, capacitação, etc.)?

- Sim
- Não

22. Informe o número de alunos matriculados atualmente no polo:

Graduação: _____

Especialização: _____

Outros: _____

23. Indique o número de instituições que ofertam cursos no polo que está sob sua coordenação:

Universidade Federal: _____

Universidade Estadual: _____

IFES/CEFETS: _____

24. Como você avalia a qualidade dos cursos ofertados?

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim
- Péssimo

Quanto ao processo de implementação do polo de apoio presencial

25. Apresente suas considerações sobre o processo de implementação do polo de apoio presencial em seu município (elaboração do projeto, envio do mesmo para o MEC, dificuldades enfrentadas, apoio recebido, conflitos políticos, ações iniciais para definição do local, etc.)

R: _____

