

## Políticas públicas para a educação a distância: democratização do ensino superior?

### Public policies for distance education: Democratization of higher education?

Vanderson de Sousa Silva  
semvanderson@hotmail.com

---

**Resumo:** O presente artigo visa discutir as políticas públicas referentes à modalidade de educação a distância, no que se refere às relações do processo econômico e político. Partindo da constatação de que toda política pública é fruto de uma visão do real, do mundo, pretende-se neste estudo balizar as relações de capitalização do ensino num modelo neoliberal. Constatamos que o modelo de implementação da modalidade de EaD sustentado pelo discurso de “democratização” da educação superior na realidade revela o subjacente processo de mercantilização e privatização da educação no Brasil nos últimos governos: FHC e Lula. No presente trabalho assumiremos a teoria marxista como referencial teórico que norteará nosso estudo.

**Palavras-chave:** educação a distância, neoliberalismo, mercantilização.

**Abstract:** This article aims to discuss the public policies regarding distance education in Brazil, particularly in its relations to the economic and political process. Based on the observation that all public policy is the result of a view of the real world, the article aims to discuss the relations of the capitalization of education in a neoliberal model. This discussion shows that the model of implementation of the distance education modality undergirded by the discourse about the ‘democratization’ of higher education actually reveals the underlying process of commodification and privatization of education in Brazil in the Fernando Henrique Cardoso and Lula administrations. The article is guided by Marxist theory as its theoretical framework.

**Keywords:** distance education, neoliberalism, privatization.

---

### Introdução

O presente trabalho visa apresentar algumas reflexões suscitadas em investigações de natureza teórico-bibliográfica e perquirir uma possível leitura da educação a distância (EaD) a partir das políticas que norteiam sua expansão no Brasil, tendo como recorte uma

breve análise do que Chesnais denomina de “mundialização do capital” (Chesnais, 1996). Esta análise passará a configuração do processo de constituição da EaD no tocante ao modelo da Universidade Aberta do Brasil para, então, possibilitar que se estabeleça uma relação entre a EaD e as estratégias de mercantilização da educação.

Este estudo é relevante devido ao enorme processo de expansão da modalidade de educação a distância no Brasil, nas últimas décadas, tanto nas esferas privadas como nas públicas. Em suma, nosso trabalho intenta uma possível reflexão a respeito das políticas públicas de implementação da EaD e suas correlações com o processo econômico-político inter-

nacional, no tocante às estratégias de mercantilização da educação brasileira, sabendo que subjaz às políticas públicas uma disputa de interesses de classes, onde emerge uma concepção de sociedade e mundo. Apresenta como hipótese que perpassa todo o trabalho a lógica que atravessa e constitui a proposta do acesso à educação via EaD omitindo o processo de privatização da educação pública brasileira. Este aspecto está diretamente relacionado com as diretrizes da Organização Mundial do Comércio (OMC) e a implantação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), que postulam a educação como serviço.

Por fim, nosso intento não é analisar todos os aspectos destas relações, mas apenas possibilitar uma reflexão sobre a EaD e as políticas públicas com o processo de “mundialização financeira” e as estratégias de mercantilização e privatização da educação.

### **Educação a distância e sua constituição legal no Brasil**

A educação a distância (EaD) possui uma enorme diversidade de definições; segundo Mattar, é uma modalidade de educação em que professores e alunos estão separados espacialmente e os mais diversos meios tecnológicos de comunicação são utilizados como meios de estabelecimento de relação (Maia e Mattar, 2007, p. 12). Esta modalidade, com o desenvolvimento das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs), alcançou enorme expansão em todo o mundo, não sendo diferente no Brasil.

Há em todo o Brasil um processo de aumento da oferta de cursos de graduação e pós-graduação na modalidade de EaD. Com o advento das tecnologias de comunicação, destacando-se a internet, a EaD

ganhou uma maior possibilidade de interatividade entre o docente e o aluno, bem como trouxe para o cenário educacional uma nova faceta do docente, a saber, o tutor presencial. Desde a Lei 9394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Brasil, 1996), que respaldou a mesma, a EaD vem ganhando importância, isto posto, pela implementação de cursos e disciplinas na modalidade de educação a distância.

Contudo, o fenômeno de expansão da EaD não pode simplesmente ser atribuído ao desenvolvimento das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs), visto que o mesmo está inserido dentro de um contexto econômico, social e político. Deve-se situar este fenômeno historicamente e nas relações de projetos econômicos e políticos com visões de constituição ou afirmação de modelos sociais. Para tanto, Pimentel assevera que “[...] o processo de definição de políticas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo [...]” (Pimentel, 2006, p. 29).

Assim, o fenômeno do crescimento da modalidade de EaD não ocorre de forma isolada, mas são ações que pululam num nível macropolítico e estrutural, em que opções políticas e educacionais estão vinculadas a ideologias que constituem as políticas públicas, também no campo educacional.

No cenário mundial, a EaD apresenta uma longa trajetória, que, diante do desenvolvimento e da valorização das novas TICs, propiciam processos educacionais com novas roupagens, como o surgimento de novas configurações e facetas do exercício docente (tutor presencial, tutor a distância, professor conteudista, etc.) e a nova configuração do espaço-tempo e das relações de ensino-aprendizagem.

Acerca do desenvolvimento histórico da EaD, autores como Moore e Kearsley afirmam que a EaD já se encontra na quinta geração, divididas: primeira geração (ensino por correspondência, com suas origens no século XIX), a segunda – século XX (tele-educativa/telecurso, que se relaciona à utilização do rádio e da televisão com fins educativos), a terceira geração na década de 60 (sistemas integrados, com TV, rádio e material impresso – com duas importantes experiências: o Projeto AIM da University of Wisconsin e a Universidade Aberta da Grã-Bretanha), a quarta geração na década de 80 (teleconferências – inicia-se com a audioconferência, chegando aos satélites e à videoconferência interativa) e, por fim, a quinta e hodierna geração de EaD com aulas virtuais baseadas no computador e na internet (Moore e Kearsley, 2007, p. 25-46).

No tocante à história da EaD no Brasil, ela começa a ser usada como forma de legitimação do discurso do acesso universal aos processos de ensino-aprendizagem, voltados para a expansão do ensino primário obrigatório no vasto território brasileiro. Em 1941, com a criação do Instituto Universal Brasileiro, dá-se um processo de profissionalização por correspondência; já em 1965 começa a funcionar uma comissão que visa estudar e planejar uma educação em radiodifusão. Desta comissão surge, em 1972, o Programa Nacional de Tele-Educação – PRONTEL, com vistas à integração das atividades educacionais dos meios de comunicação, através da Política Nacional de Educação (Oliveira, 2002, p. 41).

Muitos são os programas e iniciativas privadas e públicas no tocante à EaD; destacaremos alguns:

- 1939: Fundação do Instituto Rádio Monitor (cursos profissionalizantes);
- 1967-1974: projeto SACI/IMPE – tele-educação via satélite;

- 1969: TVE do Maranhão – cursos de 5ª a 8ª série;
- 1970: Projeto Minerva;
- 1970: Fundação Roberto Marinho, TV Cultura e Fundação Padre Anchieta (Telecurso 1º e 2º grau);
- 1976: SENAC – Sistema Nacional de Tele-Educação;
- 1979: Centro Educacional de Niterói (cursos de qualificação técnica);
- 1991: Fundação Roquete Pinto – “Programa Salto para o Futuro”;
- 1992: UFMT/FAE/NEAD – Licenciatura Plena para Educação Básica;
- 1993: SENAI – EaD (cursos sobre qualidade total nas empresas);
- 1995: MULTIRIO (cursos em nível fundamental e médio em TV e materiais impressos);
- 1995: Universidade Federal de Santa Catarina – Laboratório de Ensino a Distância;
- 1995: TV Escola – MEC;
- 1996: Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da UFSC;
- 1997: Escola Brasil (programa de rádio voltado para o Ensino Fundamental);
- 1999: UERJ – Instituto de Geografia (curso de atualização para professores);
- 1999: Universidade Federal do Pará (oferece cursos de graduação via EaD);
- 2000: Consórcio Cederj (parceria entre o Governo Estadual do RJ e as instituições estaduais e federais de ensino superior no Estado do Rio – oferece 12 cursos de Licenciatura em mais de 32 cidades);
- 2001: Universidade Federal do Mato Grosso (oferece cursos de graduação via EaD);
- 2005: criação da Universidade Aberta do Brasil – UAB.<sup>1</sup>

No percurso da história da educação no Brasil, a EaD aparece com picos de crescimento principalmente nas décadas de 1960 a 1990, justamente quando, no cenário nacional, faz-se necessário formar a massa de mão de obra qualificada para suprir o mercado que cresce no país. Numa análise apurada do quadro de datas que demarcam a EaD no Brasil, logo se destaca que a massa analfabeta da população brasileira era um grande problema e empecilho para a implementação do modelo de produção capitalista, visto que o atraso tecnológico, a pobreza existente no país, que demandava o ingresso, bem cedo, das crianças e jovens no mercado de trabalho, e a falta de uma estrutura mínima educacional representavam um problema para o projeto capitalista de industrialização do país.<sup>2</sup>

Deste cenário emerge o discurso da educação que tem como foco a rápida formação, em vista do trabalho. Não se olvide que, já na década de 1930, o Estado Novo (1937) define o papel da educação, dentre outras coisas, como preparo da força de trabalho necessária à modernização que a indústria impunha. Esta visão da educação em vista do trabalho perpassa as políticas educacionais no Brasil desde então. Numa sociedade capitalista em que a mão de obra se faz necessária e a massa não possui formação, os próprios sistemas privado e estatal assumem iniciativas de formação do trabalhador, contudo, não uma formação humanística e reflexiva, mas, antes, puramente tecnicista.

Neste tocante, Cunha afirma que:

Dentre as funções econômicas atribuídas aos programas de alfabetização de massa estavam a modernização

dos hábitos de consumo, a ampliação do mercado consumidor pela suposta elevação dos salários dos alfabetizados e o aumento do lucro das empresas com um esperado incremento da produtividade não apropriada pelos trabalhadores. O conteúdo dos cursos de alfabetização e dos cursos supletivos via rádio e televisão eram repletos de mensagens que legitimam o poder do Estado e seu objetivo era fazer os trabalhadores confiarem na legitimidade das medidas políticas e econômicas que na realidade excluía as classes populares. Em decorrência, isso serviria para a sedimentação do poder político mediante apoio eleitoral ao partido do Governo (Cunha *in* Barros, 2003, p. 46).

Fica evidente que a política educacional do Estado Novo, segundo Cunha, instituiu um sistema educacional dual, em que havia um segmento para os jovens das classes menos favorecidas, que receberiam uma formação tecnicista, tendo em vista a necessidade de mão de obra, e outro segmento para a classe dominante. Todos os segmentos eram destinados a reproduzir as situações preexistentes de divisão de classes. Não obstante o processo de dualidade no sistema educacional, legitimasse o mesmo com a criação do serviço de radiodifusão do Ministério de Educação, o que marca profundamente o cenário de EaD no Brasil. Suas marcas são a formação técnica e o fornecimento de mão de obra para suprir o mercado capitalista.

Veja-se a iniciativa privada do SESC e SENAC que, juntamente com as associações de emissoras de São Paulo, criaram, em 1941 a Universidade do Ar. Pode-se, no mínimo, questionar o que motiva a iniciativa privada comercial e industrial a manter cursos de EaD. Logo fica evidente a atuação empresarial

<sup>1</sup> Adaptado por Marcio da Costa Berbat (Belloni, 2003, p. 25-36).

<sup>2</sup> Para aprofundar a temática: Marsiglia (2011).

na construção das bases do profissional e sua ingerência ideológica nas políticas públicas educacionais.

Ocorre, em 1996, a legitimação da EaD na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei 9394/96), passando a existir, portanto, uma legitimação para a modalidade de EaD no Brasil. O artigo 80 afirma:

Art. 80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.

§ 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§ 3º As normas para 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.

No texto do artigo 80 da LDB são deixadas lacunas que posteriormente seriam preenchidas por meio de decretos e portarias. Destaque ganha o Decreto 2494 de 1998, que define a EaD como “[...]

forma de ensino que possibilita a autoaprendizagem” (Brasil, 1998, p. 1). Somando-se a necessidade estabelecida pela LDB 9394/96 de que, num prazo de dez anos, os professores deveriam possuir formação superior e a necessidade de mão de obra técnica para as empresas e indústrias, a EaD surge como o grande solucionador do problema, pois garantiria formação acessível para todos, inclusive aos trabalhadores, pois não é obrigatória a presença em aulas convencionais.

A legislação garante a modalidade de educação EaD por parte da iniciativa pública e privada, mas será a privada que em grande número ampliará a EaD no Brasil. Nesta oportunidade, os grandes e também os pequenos proprietários de estabelecimentos de ensino superior ganharão muito com a EaD. Contudo, muito se questionou a qualidade de muitos cursos e instituições, gerando desconfiança quanto à qualidade dos formandos. Isso gerou por parte do Estado um novo decreto, o nº. 5622, com o objetivo de regulamentar o artigo nº. 80 da LDB. Esse decreto reconstrói a definição de EaD, balizando que a mesma se caracteriza como modalidade educacional na qual a mediação pedagógica e didática se dá, nos processos de ensino-aprendizagem, por meio de TICs, com estudantes e professores em lugares ou tempos diversos. Destaca-se que, no atual decreto, não aparece como no anterior, a saber, o nº. 2494/98, a “autoaprendizagem”. E, por fim, destaca-se como mudança a obrigatoriedade de encontros presenciais, o que Costa (2010) afirma ser identificado com qualidade.

Além dos já mencionados decretos, outros foram sendo lançados visando estabelecer uma melhor implementação da EaD no país. O Decreto nº. 6303 de 2007 reforça a obrigatoriedade do encontro presencial e a importância dos polos presenciais.

Com base nesta prefação e percurso histórico da EaD no Brasil a partir da sua constituição legal, fica evidente que as ações políticas promovidas estão ancoradas no discurso da universalização da educação e se utilizam da EaD como caminho para a solução das agruras do sistema educacional e seus índices.

## A Universidade Aberta do Brasil e a democratização pela EaD

A Universidade Aberta do Brasil foi oficialmente fundada em 2005, contudo, Pimentel assevera que, desde 1971, havia interesse por parte do Governo de criar uma Universidade Aberta e a Distância (Pimentel, 2006). Contudo, somente a partir da década de 90 houve um grande crescimento da modalidade de EaD, possibilitando o fomento de uma política educacional por parte do Estado na criação de uma Universidade Aberta.<sup>3</sup> As demandas de estruturação produtiva com vistas à qualificação e à formação dos trabalhadores, associadas à necessidade de mão de obra qualificada, têm sua difusão de forma intensiva no Brasil a partir de 1990.

Para entender a Universidade Aberta do Brasil, faz-se necessário

<sup>3</sup> “O Sistema UAB foi criado pelo Ministério da Educação no ano de 2005, em parceria com a ANDIFES e Empresas Estatais, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação com foco nas Políticas e a Gestão da Educação Superior. Trata-se de uma política pública de articulação entre a Secretaria de Educação a Distância (SEED/MEC) e a Diretoria de Educação a Distância (DED/CAPES) com vistas à expansão da educação superior, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O Sistema UAB sustenta-se em cinco eixos fundamentais: Expansão pública da educação superior, considerando os processos de democratização e acesso; Aperfeiçoamento dos processos de gestão das instituições de ensino superior, possibilitando sua expansão em consonância com as propostas educacionais dos estados e municípios; Avaliação da educação superior a distância tendo por base os processos de flexibilização e regulação implantados pelo MEC; Estímulo à investigação em educação superior a distância no País; Financiamento dos processos de implantação, execução e formação de recursos humanos em educação superior a distância” (Universidade Aberta do Brasil, 2009).

pensá-la dentro do contexto da política estatal de democratização do ensino superior, portanto, um sistema integrado por universidades públicas que oferece cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação a distância.

No artigo 3º da Resolução nº 26, de 5 de junho de 2009, aparece, dentre outros objetivos, o destacado por N. Antunes e R. Deitos, a democratização, que merece relevo e reflexão (Antunes e Deitos, 2012, p. 101). Assim questiona Borón:

[...] não tem demasiado sentido falar da democracia em sua abstração, quando na realidade do que se trata é de examinar a forma, as condições e os limites da democratização em sociedades como a capitalista, que se fundam em princípios constitutivos que lhes são irreconciliavelmente antagônicos (Borón, 2000, p. 68).

Encontra-se comumente nos decretos, nas leis e nas políticas públicas de EaD reiterado uso do termo democratização; contudo, questiona-se o modo como se concebe a democracia: será que no sentido de igualdade de direitos e de renda? Buscar-se-á perquirir esta temática em sua relação com a EaD.

O discurso inerente aos decretos e documentos oficiais que tratam da EaD e da própria Universidade Aberta do Brasil afirma que a democratização da educação e do próprio acesso ao ensino superior traria uma melhoria social pela construção de uma sociedade mais democrática e justa. Segundo esse discurso, o acesso à educação conduziria necessariamente à plena cidadania e à igualdade de direitos. Logo se vislumbra a concepção redentora da educação e, de modo especial, da EaD. Assevera Wood que democratizar, dentro da lógica do sistema capitalista, abran-

ge somente a igualdade perante a lei e a política, sem tocar a igualdade na distribuição de renda, o que de fato interessa à classe dos trabalhadores (Wood, 2003 *in* Antunes e Deitos, 2012, p. 101).

Fica evidente que o discurso de democratização do ensino superior pela modalidade de EaD trata de uma democracia esvaziada em seu conteúdo social. É uma democratização despolitizada que garante apenas os direitos individuais e que de fato não vislumbra a democratização do capital. Logo intuímos que a EaD tem servido de plataforma dos discursos políticos para que todos alcancem condições sociais melhores e esta de forma democrática no que tange ao acesso ao ensino superior, o que não é verdade, pois, na realidade, a EaD é formador de grande número de mão de obra especializada. Basta constatar o crescente número de cursos EaD em tecnólogos, que formam muitos em curto tempo.

### Mundialização financeira e as TICs

Vive-se em um tempo da informação e da tecnologia, e poderia parecer que a leitura marxista estivesse ultrapassada, não havendo correspondência dela com os embates contemporâneos; contudo, o próprio acesso às TICs demonstra uma desigualdade profunda de classes. Katz afirma que a sociedade da informação, com todas as suas TICs, continua uma sociedade de classes:

O aumento da influência da informação na economia não significa de nenhuma maneira a conversão do capitalismo numa “sociedade da informação”, como imaginam numerosos autores. A crescente valorização de um recurso em detrimento de outros na produção generalizada de mercadorias não altera a natureza da reprodução do capital. A “sociedade

do conhecimento” é uma sociedade de classes, economicamente regulada pela lei do valor e socialmente assentada na extração da mais-valia. Por esta razão, os parâmetros que regem o manejo, distribuição e conhecimento (ou desconhecimento) da informação são comuns às regras dominantes em qualquer outra atividade social. Usualmente, os teóricos da sociedade da informação partem de uma definição lata do termo, que dá lugar a uma quantificação irreal das atividades informativas (Katz, 1996, p. 73).

O debate sobre a utilização das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) aplicadas à educação se dá num cenário característico político-econômico em que o processo de mundialização do capital se faz presente.

No hodierno contexto, as tecnologias estão associadas ao modo de produção capitalista dominante. Portanto, as inovações tecnológicas se dão no quadro da sociedade capitalista e estão mergulhadas nas contradições inerentes à própria sociedade classista. Não se olvide que, na modalidade de EaD, as TICs são fundamentais. Essas inovações têm constituído exatamente a base material e fundamental que permite a mundialização financeira.

As políticas públicas no que concerne à EaD, como visto anteriormente, trabalham com o conceito de democratização sem que a mesma queira expressar igualdade de distribuição da renda, portanto, uma democratização que mantém a vitalidade do sistema capitalista. Apesar da imposição de uma “lógica do instrumento” que identifica as TICs e a EaD como as grandes vias de “democratização” das informações e do conhecimento, na realidade este acesso é circunscrito às grandes capitais, e a classe dominada de forma geral continua sem o acesso às redes informacionais.

Ainda que as políticas públicas (UAB, CEDERJ, MEC e outros)

anunciem a democratização e universalização do acesso às TICs e à educação, estas não alcançam todos em todos os lugares, mas algumas regiões que representam interesses estratégicos para o capitalismo. Portanto, logo se vislumbra a política educacional vigente de EaD atendendo aos interesses dos proprietários de estabelecimentos de ensino superior, que lucram com cursos na modalidade EaD, que não demandam grandes estruturas físicas, nem profissionais; portanto, conseguem oferecer cursos de EaD ou semipresenciais a baixo custo com muito lucro.

As políticas públicas de EaD são fortemente influenciadas pela burguesia internacional e pelas pressões de organismos transnacionais servindo ao projeto da Terceira Via. Basta para tanto ponderar o que o Projeto de Reforma do Estado – MARE (Ministério da Administração e Reforma do Estado) em 1995 afirma: “[...] reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado” (Brasil, 1997, p. 11). Isso evidencia a proposta de privatizar as empresas públicas ou mudá-las em organizações que de forma parceira recebem verbas públicas. Afirma Lima que:

Uma análise aprofundada das condições de vida da imensa maioria da população em âmbito mundial evidencia que o neoliberalismo, como projeto societário construído pela burguesia internacional em resposta à crise estrutural do capital, não consegue garantir alterações no cenário de empobrecimento e de estagnação econômica que marca a atualidade. Neste cenário, intelectuais orgânicos da burguesia constroem como estratégia para legitimação do poder de classe burguês um processo de ideologização maciça sobre a existência de um “capitalismo humanizado”. Nem neoliberalismo, nem socialismo,

nem social-democracia europeia, mas um “novo” projeto societário, ora identificado como Terceira Via, ora como Nova Social-Democracia, Nova Esquerda, ou ainda, Governança Progressista, que tem como um dos principais mentores políticos Anthony Giddens, diretor da London School of Economics e professor da Universidade de Cambridge (Lima, 2012, p. 60).

O que se evidencia é a busca dos organismos internacionais do capital, especialmente Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização Mundial do Comércio (OMC), por um consenso estratégico sobre o mito da morte do Estado. Assim, o Estado não consegue fornecer ao grande número de alunos que terminam o ensino médio vaga nas universidades públicas, conduzindo uma massa que fica fora da educação superior pública para instituições superiores de ensino privado, numa clara lógica de mercantilização da educação e privatização do ensino superior.

A legitimação desta política ancora-se basicamente em dois mitos, a saber: da “superação das fronteiras” e da “globalização/hegemonia do planeta”. Contudo, o papel do Estado nesta visão é fundamental; não se olvide que a Terceira Via defende um “Estado necessário”. Apesar da ideologia do mercado e dos acordos do livre comércio liderados pela Organização Mundial do Comércio (OMC), vive-se numa era de profundas intervenções do Estado que objetivam dar sustentação ao projeto social da burguesia. Acerca disto afirma Lima que “[a] privatização de setores estratégicos dos vários países da periferia do capitalismo deve ser considerada, portanto, como uma política de Estado, fundamental para garantir o movimento do capital internacional” (Lima, 2012, p. 2).

É neste cenário, profundamente marcado pelo processo de mundialização do capital e pelo papel central exercido pelo Estado, que a EaD é apresentada no Brasil sob o discurso da utilização das novas tecnologias (TICs) como via de “democratização” da educação, que, segundo Lima, atravessou o Governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso e se aprofundou no Governo “neoliberal requeitado” de Lula da Silva (Lima, 2012, p. 3).

O Estado representa os interesses de classe na correlação de forças sociais que se presentificam na sociedade civil, valendo-se da dominação seja política ou econômica para o exercício de suas funções. Estas correlações de forças podem ser verificadas nas políticas públicas educacionais de EaD. O Estado burguês mantém a hegemonia do poder burguês através das políticas públicas. Somente pela hegemonia da classe operária é que de fato a sociedade alcançará a supressão do Estado burguês e de todo o seu aparelho ideológico. Este é o desafio lançado pela tradição marxista.

A formação de políticas públicas na modalidade EaD encontra justamente eco na formação do cidadão burguês que se alicerça em valores como o individualismo, o empreendedorismo e, principalmente, a autonomia, numa clara perspectiva liberalista que se compromete com as condições de produção e com a reprodução da vida humana no capitalismo. Contrariamente ao liberalismo, o marxismo propõe o aprofundamento dos processos históricos, visando superar a sociedade de classes pela instauração do socialismo. Assim, fica clara a necessidade de libertar a EaD do processo de mercantilização e privatização do ensino e isto somente será possível a partir do que muito bem expressa Galeano: “[...] Nem tampouco escola que não encontre sua contraescola”

(Galeano, 2007, p. 8). Faz-se mister uma contraEaD!

## Educação a distância: estratégias de mercantilização da educação brasileira

Ser-nos-ia necessário aprofundar ainda nesta reflexão as estratégias de mercantilização da educação que perpassam as políticas públicas nos últimos governos. Na área da educação, o Governo Lula vem implementando as diretrizes propostas pelo Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI) ao longo da década de 1990: (a) investimento mínimo no combate ao analfabetismo, no financiamento da educação fundamental e do ensino médio; (b) diversificação das fontes de financiamento da educação superior e (c) abertura do setor educacional, especialmente da educação superior, para a participação das empresas e grupos estrangeiros, através da educação superior a distância.

Acerca da mercantilização da educação superior brasileira afirma Lima que:

É neste cenário que se apresenta a proposta de Reforma da Educação Superior do Governo Lula. Esta proposta, maquiada pelo discurso da “democratização” da educação, encobre a estratégia de privatização das instituições públicas de ensino superior através da retomada “envernizada” do conceito de público não estatal presente na Reforma do Estado Brasileiro, elaborada por FHC-Bresser Pereira, via parcerias público-privadas; regulamentação das fundações de direito privado; proposta de autonomia universitária como autofinanciamento das Instituições de Ensino Superior; Lei de Inovação Tecnológica (Lima, 2004, p. 42).

Fica evidente, portanto, que as hodiernas políticas públicas em educação estão ancoradas sob a égide do projeto neoliberal que, no Governo Fernando Henrique Cardoso, se intensifica, principalmente, no que tange à privatização da educação, e que no Governo Lula se “aquece”. Esta política afinada com as diretrizes do BM e do FMI evidencia que a direção política da reforma da educação superior proposta pelo Governo Lula se utiliza da EaD como uma estratégia de “democratização” da educação.

A implementação e o fortalecimento do projeto de reforma da educação superior e da EaD são importantes estratégias para a abertura da educação brasileira à mercantilização. De fato, poder-se-ia questionar: quem de fato lucra com esta política? A resposta será, evidentemente, os empresários que lucram mantendo IES privadas e/ou sistemas que se vinculam à educação, como as editoras de livros didáticos e outros. O empresariado educacional objetiva alcançar cada vez mais lucro com a privatização do ensino superior, principalmente no que tange à modalidade de EaD, que, como visto, cresce assustadoramente nas IES privadas, o que denuncia a utilização da EaD para o crescimento do capitalismo. As políticas públicas implementadas nos últimos governos querem adequar o ensino superior à lógica do capital.

Para uma melhor visualização do cenário brasileiro no que se refere à EaD e ao processo de privatização da educação implementado pelas políticas públicas, observem-se os dados estatísticos referentes à EaD no período de 2001 a 2010, segundo o MEC/INEP<sup>4</sup>:

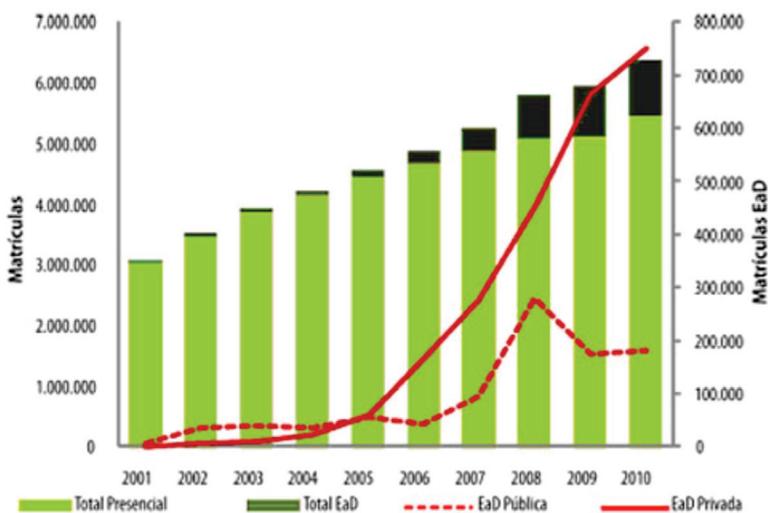
De acordo com o MEC, os cursos superiores oferecidos a distância atingem mais de 30% dos 5.561 municípios brasileiros. Tomando-se por base o ano de 2010, constata-se que 14,6% das matrículas na graduação foram em cursos a distância. Dessas, 80,5%, ou seja, 748.577, foram feitas em instituições privadas. Em dez anos, o número de matrículas na EaD cresceu de forma impressionante, passando de 5.359, em 2001, para 930.179, em 2010. No mesmo período, a matrícula em cursos presenciais cresceu 80% (Evolução do número de matrículas em cursos de graduação, de 2001 a 2010. MEC/INEP).

Segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em 2010, um contingente de 144.553 pessoas concluíram cursos de graduação a distância no Brasil, o que demonstra a sua crescente expansão. Contudo, em que IES estes alunos em EaD estudam: ISE pública ou privada?

O dado que ressalta do gráfico (Figura 1) é o enorme crescimento de matrículas nos últimos anos em ensino na modalidade EaD em instituições privadas, enquanto há um decréscimo de matrículas na EaD em instituições públicas a partir de 2008. Para Lima, é neste cenário que “a educação a distância tem sido apresentada pelo Governo ‘neoliberal requeitado’ de Lula como uma estratégia de ‘democratização’ do acesso à educação superior, no cenário da ‘sociedade do conhecimento’” (Lima, 2012, p. 5).

Não obstante, o nº 80 da LDB (Lei 9.394/96) do apoio e incentivo do Poder Público aos programas de ensino a distância, bem como o Decreto 2.494/98, que regulamenta o artigo 80 acima citado, apontam para uma política pública educacional de implementação de uma política

<sup>4</sup> Anualmente, o INEP realiza a coleta de dados sobre a educação superior, com o objetivo de oferecer informações detalhadas sobre a situação atual e as grandes tendências do setor, tanto à comunidade acadêmica quanto à sociedade em geral.



**Figura 1.** Gráfico que apresenta os dados das IES em 2010.

**Figure 1.** Graph that shows the data of the IES in 2010.

Fonte: MEC/SEED (2003).

nacional de educação superior a distância, portanto pública.

Também a Portaria 301, de 1998, do MEC que trata da autorização, do reconhecimento e do credenciamento dos cursos na modalidade EaD, possui a concepção de “qualificação acadêmica dos cursos”, a partir dos parâmetros construídos pelo Ministério. É justamente esse discurso da qualidade que vincula o conceito de “qualificação” à lógica de “adequação da formação profissional ao mercado”. O que agrava ainda mais esta vinculação entre “qualificação” e “mercado” é documento da Secretaria de Educação a Distância (SEED) do MEC “Indicadores de Qualidade para Cursos de Graduação a Distância”, que, no item 08, dos “Convênios e Parcerias”, explicita que a fonte de financiamento dessas atividades será constituída por parcerias entre instituições públicas de ensino superior e setores privados brasileiros ou estrangeiros (MEC/SEED, 2003). Portanto, assegura o processo de mercantilização da EaD.

Portanto, as políticas públicas referentes à EaD no Brasil vinculam-se

ao projeto neoliberal de Terceira Via, no qual a privatização do ensino está em franca expansão desde o governo de FHC e, por estranho que seja, também no governo de “esquerda” do presidente Lula, que realiza um neoliberalismo aquecido com programas sociais. Isso evidencia uma política de EaD privatista em que a iniciativa privada vai assumindo a responsabilidade do Estado de fornecer educação superior para todos.

### Considerações finais

O ensino pode ser Estatal, sem ficar sob o controle do governo [...] (Marx, 1983, p. 96-97).

A hodierna realidade mostra que o acesso ao ensino superior necessita ser expandido, pois os motivos que dificultam ou impedem o acesso são variados, desde os aspectos socioeconômicos, como a falta de vagas em IES públicas, necessidade de trabalhar, e mesmo os geográficos. Estas razões que dificultam o acesso notadamente são resultado das relações sociais de dominação e exploração num contexto de sociedade

capitalista, neoliberal e globalizada. Contudo, as políticas públicas, no que se refere à educação, deveriam propor ações visando solucionar ou ainda amenizar tal situação, mas as próprias políticas públicas estão inseridas dentro de uma ótica capitalista e neoliberal.

Assim, o discurso muito recorrente na política brasileira é o da democratização do ensino. Entretanto, num contexto de política governamental, em que o que sustenta ideologicamente o mesmo é o sistema liberal, este assevera a liberdade individual e que as oportunidades estão ao alcance de todos. Mas questiona-se se de fato o acesso é assegurado, e em que pese a política de democratização via EaD.

Logo, fica evidente que a responsabilidade por parte do Estado na oferta da educação superior é politicamente colocada sobre a égide da modalidade de EaD e em instituições privadas de ensino. Certamente, como se deixa entrever nos próprios decretos e documentos oficiais emanados do MEC, a EaD é uma alternativa para a democratização do acesso à educação em nível superior; contudo, a EaD consegue assegurar esta democratização? Obviamente que não, visto que, segundo o Censo realizado pelo INEP, as matrículas em EaD decrescem nas instituições públicas e crescem, e de forma vultosa, nas IES privadas. Logo demonstrando uma lógica de mercantilização e privatização da educação superior brasileira, que deveria ser responsabilidade do Estado e acessível a todos.

A forma como foi conduzido o processo de expansão da EaD no nível das políticas públicas serve para atender aos interesses do mercado educacional, numa perversa manutenção do sistema capitalista, no qual a escola é espaço do lucro e seu acesso é restrito a quem pode pagar. Como asseveram Antunes e

Deitos, “em maior ou menos escala, essa visão tem direcionado as políticas de EaD no Brasil” (Antunes e Deitos, 2012, p. 112).

Por fim, a mera utilização das novas TICs associada à nova modalidade da EaD não garante de fato democratização, no sentido de igualdade de direitos, deveres e de capital, mas apenas possibilita a melhoria dos índices e estatísticas da educação para o Brasil participar dos financiamentos internacionais que fomentam a lógica da mercantilização da educação.

## Referências

- ANTUNES, N.; DEITOS, R. 2012. Políticas públicas para a educação a distância no Brasil: o sistema universidade aberta. In: A. LARA; R. DEITOS, *Políticas educacionais: um exame de proposições e reformas educacionais*. Cascavel, Edunioeste, p. 35-56.
- BARROS, D. 2003. *Educação a distância e o universo trabalhador*. São Paulo, EDUSC, 104 p.
- BELLONI, M. 2003. *Educação a distância*. Campinas, Autores Associados, 256 p.
- BORÓN, A. 2000. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: P. GENTILI; E. SADER (org.), *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, p. 9-23.
- BRASIL. 1997. Cadernos MARE: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/cadernosmare/caderno08.pdf>. Acesso em: 03/10/2012.
- BRASIL. 1996. Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acesso em: 03/10/2012.
- CHESNAIS, F. 1996. *A Mundialização do Capital*. São Paulo, Xamã, 336 p.
- COSTA, M. 2010. *Políticas para ensino superior a distância e a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil no estado do Paraná*. Araraquara, SP. Tese de doutorado. Universidade Estadual Paulista, 125 p.
- GALEANO, E. 2007. *De pernas pro ar: a escola do mundo ao avesso*. Porto Alegre: L&PM, 376 p.
- KATZ, C. 1996. Sete teses sobre as novas tecnologias da informação. In: O. GOGGIOLA; C. KATZ, *Neoliberalismo ou crise do capital?* São Paulo, Xamã, p. 34-58.
- LARA, A.; DEITOS, R. 2012. *Políticas educacionais: um exame de proposições e reformas educacionais*. Cascavel, Edunioeste, 376 p.
- LIMA, K.R.S. 2004. Governo Lula – “neoliberalismo requeitado e requeitado”: elementos políticos da reforma da educação superior brasileira. *Revista Universidade e Sociedade*, 32:59-68.
- LIMA, K. 2012. Reforma da educação superior do governo Lula e educação a distância: democratização ou subordinação das instituições de ensino superior à ordem do capital? Disponível em: [www.anped11.uerj.br/27/Katia%20Souza%20Lima.rtf](http://www.anped11.uerj.br/27/Katia%20Souza%20Lima.rtf). Acesso em: 03/10/2012.
- MAIA, C.; MATTAR, J. 2007. *ABC da EaD: educação a distância hoje*. São Paulo, Pearson Prentice Hall.
- MARSIGLIA, A. 2011. *Pedagogia histórico-crítica 30 anos*. Campinas, Autores Associados, 232 p.
- MARX, K. 1983. Exposição nas seções dos dias 10 e 17 de agosto de 1868 no Conselho Geral da AIT. In: K. MARX; F. ENGELS, *Textos sobre educação e ensino*. São Paulo, Moraes, p. 78-94.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; SECRETARIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (MEC/SEED). 2003. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/ReferenciaisdeEAD.pdf>. Acesso em: 03/10/2012.
- MOORE, M.; KEARSLEY, G. 2007. *Educação a distância: uma visão integrada*. São Paulo, Thomson Learning, 278 p.
- OLIVEIRA, M. 2002. *Educação a distância: perspectivas educacionais emergente na UEMA*. Florianópolis, Insular, 189 p.
- PIMENTEL, N. 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 UFSC e da UAP*. Florianópolis, SC. Tese de doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina, 269 p.
- UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL 2009. Disponível em: [http://www.uab.capes.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9:historico-&catid=6:sobre&Itemid=21](http://www.uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9:historico-&catid=6:sobre&Itemid=21). Acesso em: 07/10/2012.

Submetido: 27/10/2012  
Aceito: 07/03/2014