



Universidade de Brasília - UnB

Programa de Pós-Graduação em Educação

Mestrado em Educação

Área de Concentração: Políticas Públicas e Gestão da Educação

UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL: IMPLEMENTAÇÃO E PREVISÕES

Telma Maria da Cruz

**Brasília – DF
Abril - 2007**

Reprodução parcial permitida mediante a citação da fonte.

Cruz, Telma Maria da.
Universidade Aberta do Brasil: implementação e previsões / Telma
Maria da Cruz – 2007.
155 p.

Trabalho de conclusão de curso de Mestrado em Educação –
Universidade de Brasília - UnB, Programa de Pós-Graduação em Educação,
Políticas Públicas e Gestão da Educação, 2007.

Orientação: Profº. Ph.D. Bernardo Kipnis

1. Ampliação do acesso à universidade pública. 2. Universidade Aberta do
Brasil (UAB). 3. Municipalização da educação superior pública.

Telma Maria da Cruz

**UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL:
IMPLEMENTAÇÃO E PREVISÕES**

Dissertação orientada, apresentada à Comissão de Dissertação da candidata, julgada, aprovada e aceita como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Educação, área de Políticas Públicas e Gestão da Educação.

Orientador: Prof. Ph.D. Bernardo Kipnis

**Brasília/DF
Abril - 2007**

Telma Maria da Cruz

**UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL:
IMPLEMENTAÇÃO E PREVISÕES**

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Ph.D. Bernardo Kipnis – FE/UnB
Examinador Titular - Orientador

Prof. Dr. Afonso Celso Tanus Galvão – FE/UCB
Examinador Titular

Prof. Dr. José Vieira de Sousa – FE/UnB
Examinador Titular

Prof. Dr. Bráulio Tarcísio Porto de Matos - FE/UnB
Examinador Suplente

Brasília (DF), abril de 2007

Dedicatória

Dedico a Deus que me permitiu alcançar esse sonho antigo e a meu esposo Sidney pelo carinho, amor, compreensão e auxílio em todas as etapas dessa grandiosa tarefa. À minha mãe Justina, pela vida, exemplos marcantes de solidariedade e, acima de tudo, pelo exemplo de perseverança, vítima social do analfabetismo, venceu-o, tardiamente, na fase de escolarização dos filhos, orgulho destes. À toda minha família, em especial, aos manos Iraci e Antonio e às sobrinhas, Flávia Emmanuelle e Carolina que sempre acreditaram no meu potencial e jamais duvidaram, de que esse era um sonho possível. À inesquecível Mestra Miriam Albornaz (da antiga FACH/GO) que, no decorrer do curso de MBA em RH, enxergou em mim talento e potencial, incentivando-me a buscar o mestrado. In memoriam, dedico saudosa e amorosamente ao meu pai José Tomaz da Cruz, exemplo vivo em meu coração de: paciência, doçura, caráter e amor incondicional. Ao Alencastro, pelo lastro dado ao meu caráter, carinho, senso humanitário, por ser meu modelo de “grande homem e ser humano”, incomparável como compadre e amigo. Aos manos Dourival, Lourival e Idaci Cruz, que também residem, no meu coração, povoam meus pensamentos, são pano de fundo de histórias divertidas ou tristes, que conto de nossa infância e família, para amenizar as saudades, já da eternizadas de suas partidas. E, ainda nesse momento de saudade, dos que ora residem no plano celestial, dedico também ao Rogélio Vivanco (o Mexicano), ex-colega de jornada no mestrado, que não pôde alcançar a realização desse sonho.

AGRADECIMENTO

Agradeço a Deus, que olhou por mim e me sustentou nos momentos em que pensei desistir da árdua e solitária jornada, da construção do conhecimento. Ao meu orientador, Bernardo Kipnis, pela iluminação do processo e administração das minhas incertezas. Aos demais professores do mestrado UnB, em especial, aos professores Albertina Mitjans e José Vieira de Sousa (UnB), que iluminaram de forma marcante minha jornada teórica. Aos Profs. José Florêncio e Robert K. Walker (FE/UCB), pelo carinho e contribuições ao longo dessa jornada. Ao Luiz Roberto Martins e sua adorável Maristela, pelo apoio literário e leitura crítica. Um agradecimento carinhoso à Secretaria da Pós-Graduação, pelo desvelo no acompanhamento das nossas atividades, durante o curso e aos bibliotecários, pelo suporte em todas as pesquisas. Meu agradecimento emocionado estende-se a todas as pessoas que se permitiram entrevistar, no intervalo cedido na agenda de suas nobres e atarefadas atividades profissionais, em especial, ao Prof. Dr. Sérgio Roberto Kieling Franco (FE/UFRGS), pela contribuição tão significativa e disponibilidade incondicional, um exemplo profissional a ser seguido. Muito obrigada! Vocês me possibilitaram a coleta de dados, que compilados e analisados, culminaram na consecução desse trabalho.

“(...) a tecnologia de comunicações apoiará indubitavelmente e transformará muitas das interações de pesquisadores e estudantes, de professores e estudantes. Além disso, seu custo marginal também é muito mais barato que o da sala de aula convencional(...)”

Brown e Duguid

Mas é o exercício do sonhar, do projetar metas e do perseverar no seu alcance, da confiança naqueles que nos mostram o caminho e que fazem a diferença na construção dele é o que transforma a vida e edifica os sonhos, levando-os ao ápice; degrau que nunca é tarde demais para se chegar.

Telma Cruz

RESUMO

Esse trabalho procura mostrar as facetas da implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil UAB que pretende: a ampliação do acesso à universidade pública, a formação e atualização de professores da educação básica, a interiorização da educação superior pública, ou seja, até a esfera municipal, e ainda, a inclusão social, concomitantemente. O ideário oriundo de um Fórum de Estatais pela Educação, as articulações decorrentes até o desencadeamento da política pública em si são explorados, além dos desafios e as dificuldades da expansão da universidade pública num modelo não tradicional, por meio de redes de universidades públicas consorciadas na modalidade da EaD. No estudo, leva-se em conta também as influências e aspectos do sistema de financiamento da UAB via consórcio de estatais financiadoras. As ações pró-implementação do Sistema UAB, ou seja, o Edital 001/2005-SEED/MEC e o Projeto Piloto do Curso de Administração de Empresas são demonstradas, bem como os reflexos na cultura institucional universitária. Os objetivos geral e específicos nos conduziram à análise da implementação da política pública da UAB: sua aceitação, o papel do Fórum da Estatais pela Educação e as expectativas de seus membros, e também, o papel da Andifes e da Unirede nesse processo, além da expectativa de algumas universidades públicas engajadas ao Sistema UAB, permeada pela prospecção das possibilidades e entraves decorrentes. A metodologia dedutiva-popperiana permitiu propor previsões, a partir dos dados coletados na aplicação das entrevistas semi-estruturadas. Eis alguns dos resultados obtidos: a interiorização e inclusão social ou incentivo aos Estados mais pobres da Federação, das regiões Norte e Nordeste não puderam, maciçamente, ser verificados dentre os participantes do Projeto Piloto ou como resultado Edital n° 01. As regiões sul e sudeste ficaram com mais de 50% das vagas propostas em resposta ao primeiro Edital, sendo essas regiões consideradas mais ricas que as demais. Mas, a conclusão mais importante destaca o fato de a UAB depender economicamente de empresas estatais e não de previsão orçamentária do MEC para sua subsistência, um risco. A universidade pública, entre adesões e expectativas, deve temer essa fragilidade de cunho econômico que, além de dissidências internas, pode promover a queda da qualidade de seu ensino, nessa nova modalidade. Os reflexos disso podem chegar ao descrédito da própria EaD como um todo, além, da própria capacidade da universidade pública trabalhar com novos modelos processuais no ensino de graduação. Isso nos leva à seguinte previsão geral à la Popper: Se a implantação do Sistema da UAB tiver garantida sua sustentabilidade estrutural (econômica e de recursos humanos) ela terá efetividade (*lei universal*), então, isso implicará o planejamento de demandas, etapas programadas de implementação e a previsão orçamentária governamental e regulamentação da participação financeira das estatais, adequadas a essa política pública educacional, além da capacitação e atualização dos profissionais de educação das universidades públicas em gestão e disseminação do ensino superior na modalidade EaD (*condições iniciais*). Deduz-se que, teoricamente, o Sistema da UAB terá sustentabilidade (*enunciado singular*).

Palavras-chave: Ampliação do acesso à universidade pública. Universidade Aberta do Brasil (UAB). Municipalização da educação superior pública.

ABSTRACT

It is the aim of this thesis to describe different facets of implementation of the Open University of Brazil (UAB) System, which seeks to expand access to public universities, provide pre-service and in-service training for elementary and secondary school teachers, take public higher education to the interior (i.e. to the municipal sphere) and, concomitantly, to promote social inclusion. Conceived at a forum of state-owned corporations for education, the system and its ensuing networking and public policy formation are explored, along with the challenges and difficulties of expansion of public universities within a non-traditional model, through consortium networks of universities in a distance learning modality. Also taken into account in the study are aspects and influences of the financing of the UAB through a funding consortium of state-owned corporations. Actions furthering the implementation of the UAB system, i.e. Edict 001/2005-SEED/MEC and the pilot project of a business administration course, are discussed, as well as their implications for university institutional culture. Our overall and specific objectives have led us to an analysis of the implementation of public policy on the Brazilian Open University (UAB): its acceptance, the role of the Forum of State Corporations for Education and the expectations of its members, and also the roles of the National Association of Directors of Federal Institutions of Higher Education (ANDIFES) and the UNIREDE network in this process, as well as the expectations of certain public universities engaged in the UAB system; this analysis is permeated by prospecting for the possibilities and roadblocks entailed. A Popperian deductive methodology made it possible to make predictions based on data gathered through semi-structured interviews. Here are some of the findings: dissemination beyond the state capitals and social inclusion, or incentives for the poorest states in the northeast and north of Brazil, was not found on a large scale among the pilot program participants, or as a result of Call (Edital) no. 1. The southern and southeastern regions filled more than 50% of the slots opened up by the first call; these regions are considered wealthier than the others. However, the most important conclusion is that the UAB is economically dependent on state corporations rather than the Ministry of Education budget – which constitutes a risk. Between adherence and expectations, public universities should beware of this economic fragility, which, in addition to internal dissidence, may provoke a decline in teaching quality in this new modality. The consequences may even discredit distance education itself, as well as the public university's very capacity to employ new process-based models in undergraduate education. This brings us to the following general forecast, a la Popper: if the implementation of the UAB system guarantees its structural sustainability (both economic and in terms of human resources), it will be effective (*universal law*). This will entail planning of demands, programmed implementation phases, governmental budgetary allotments and regulation of the financial participation of the state corporations, all of which must be adequate to this educational public policy, as well as the training and updating of public university educational professionals in the management and dissemination of higher education through distance learning (*initial conditions*). It may be deduced that in thesis, the UAB system will be sustainable (*singular statement*).

Key words: *Expansion of access to public universities. Open University of Brazil (UAB). Municipalization of public higher education.*

LISTA DE ABREVIATURAS

ABED	Associação Brasileira de Educação a Distância
AFUAB	Associação de Fomento à Universidade Aberta do Brasil
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
BBC	British Broadcasting Corporation
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEDERJ	Centro de Educação Superior a Distância do Rio de Janeiro
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
EaD	Educação a Distância
EAD	Educação Aberta e a Distância
FDR	Fundação Demócrito Rocha
FEE	Fórum das Estatais pela Educação
FUNAB/DF	Fundação Universidade Aberta do Distrito Federal
FUST	Fundo Único de Serviços de Telecomunicações
GTPE/ANDES SN	Grupo de Trabalho de Política Educacional/ Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN)
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MEC	Ministério da Educação
OU	Open University
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNE	Plano Nacional de Educação
SEED	Secretaria de Educação a Distância
SESu	Secretaria de Educação Superior
TIC's	Tecnologias da Informação e Comunicação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UANE	Universidade Aberta do Nordeste

UAP	Universidade Aberta [Portugal]
UATI	Universidade Aberta para a Terceira Idade
UA-UFSC	Universidade Aberta da Universidade Federal de Santa Catarina
UEC	Universidade Estadual do Ceará
UENF	Universidade Estadual do Norte Fluminense
UERJ	Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UNAB	Universidade Aberta do Distrito Federal
UNED	Universidade Nacional de Educação a Distância ou Universidad Nacional de Educación a Distancia
UNIREDE	Rede de Universidades Públicas para a Educação a Distância
UNIRIO	Universidade Federal do Estado do Rio

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	Sistema UAB – Versão Inicial	69
FIGURA 2	Sistema UAB – Versão Final	69
FIGURA 3	Cursos Pré-selecionados com o Edital Nº 01 da UAB – por tipo de instituição	81
FIGURA 4	Cursos Pré-selecionados com o Edital Nº 01 da UAB – por estado	82
FIGURA 5	Demanda de Cursos nos Pólos UAB – Por Região – Resultado do Edital 01/2005 – SEED/MEC	83

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	Número de Cursos, Matrículas, Concluintes - Graduação a Distância	50
TABELA 2	UANE – Projeto Especial	56
TABELA 3	Número de pólos propostos à UAB e número de pólos aprovados por Estado no Edital nº 01/2005 – SEED/MEC	80

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	Predições Específicas ou Singulares Completas: explicação causal	60
QUADRO 2	Estados Proponentes de Pólos – Resultado Parcial do Edital 01/2005-SEED/MEC	78
QUADRO 3	Prefeituras Municipais Proponentes de Pólos (por estado) – Resultado Parcial do Edital 01/2005-SEED/MEC	79

SUMÁRIO

Capítulo 1: INTRODUÇÃO	15
Capítulo 2: A UNIVERSIDADE PÚBLICA: FRAGILIDADES E TENDÊNCIAS	19
2.1 Conceito e Missão Social da Universidade Pública no Brasil	19
2.2 Fragilidades da Universidade Pública Brasileira	20
2.3 Influências e Rumos da Universidade Pública Brasileira	24
2.4 A Política Pública na Educação Superior: no contexto do público e do privado e da autonomia da universidade	31
Capítulo 3: A UNIVERSIDADE ABERTA E A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (EaD)	36
3.1 Conceituando a Universidade Aberta	36
3.2. A EaD Como Veículo do Ensino Massificado e Aberto	37
3.3 Modelos de Universidade Aberta no Contexto Internacional	40
3.4 A EaD e as Redes de Ensino Universitário Abrindo Caminhos para a UAB	46
3.5 A Expansão Universitária Versus Censo 2003/2004	48
3.6 Universidade Aberta a Brasileira: aplicações e equívocos da terminologia <i>ex ante</i> ao lançamento da UAB	53
Capítulo 4: METODOLOGIA	59
4.1 Estratégia metodológica: Os caminhos para a definição do método	59
4.2 A definição dos Sujeitos e da Amostra de Pesquisa	60
4.3 Instrumentos de Investigação e Sua Aplicação	61
Capítulo 5: ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS	64
5.1 Análise Documental	64
5.1.1 O Fórum das Estatais pela Educação (FEE) e Projeto da UAB	64
5.1.2 Legislações Encadeadoras e Regulamentadoras da EaD à UAB	72
5.1.3 Ações Implementadoras da UAB: o Projeto Piloto e nº 1/2006-SEED/MEC	75
5.1.4 Inovações e Mudanças na Universidade com o Sistema da UAB: Até que Ponto?	84
5.2 A Construção das Categorias das Falas dos Sujeitos de Pesquisa ou Eixos Analítico-orientadores	89
5.2.1 O Eixo Histórico Legal	90
5.2.1.1 Fundamentação do Sistema UAB	90
5.2.1.2 Modelos e Influências do Sistema da UAB	92
5.2.1.3 Municipalização da Educação Superior e a Responsabilidade com a Educação Básica	94
5.2.2 O Eixo das Parcerias Financiadoras e da Gestão do Financiamento	96
5.2.2.1 Gestão de Recursos da UAB	96
5.2.2.2 O Financiamento Estatal e o Potencial de Inclusão Social e Municipal no Sistema UAB	102
5.2.2.3 Municípios e a Nova Responsabilidade: a Educação Superior	107

5.2.3 O Eixo da Gestão Acadêmica IES Públicas a Partir da Adesão Voluntária ao Sistema UAB	112
5.2.3.1 <i>Know How</i> Processual e Tecnologia para a EaD. Quem os Tem?	112
5.2.3.2 Mudanças Culturais e Outras: intra e extra-institucional com a UAB	115
5.2.3.3 Formação de Quadro Funcional Especializado em EaD	117
5.2.3.4 A desmistificação dos mitos e preconceitos da EaD e a criação de outros	119
5.2.4 O Eixo do Futuro da UAB: das expectativas às previsões	121
5.2.4.1 Expectativas e inconstitucionalidade na implementação do Projeto Piloto	121
5.2.4.2 Futuro da UAB: resultados, entraves, previsões e conseqüências	125
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	135
Recomendações a partir da pesquisa	143
REFERÊNCIAS	144
REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS	149
ANEXO 1– Roteiro semi-estruturado de entrevista com especialistas do Governo Federal	152
ANEXO 2– Roteiro semi-estruturado de Entrevista para Reitores de universidades públicas participantes do Projeto Piloto e gestores do Projeto da UAB nas universidades (federais e estaduais)	153
ANEXO 3– Roteiro semi-estruturado de Entrevista para os representantes do Consórcio de Estatais	154
ANEXO 4– Roteiro semi-estruturado de entrevista para os representantes da ANDIFES, UNIREDE e CEDERJ	155

CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO

O objeto desse estudo, a política pública da Universidade Aberta do Brasil (UAB), está em curso, 2006 é o seu primeiro ano de implementação. Trata-se da análise da ampliação da educação superior no contexto da universidade pública brasileira, aliada ao desafio da massificação e interiorização do ensino, em uma modalidade dual ou semipresencial com a Educação a Distância (EaD) de praxis e aceitação não tão unânimes na academia.

A pós-modernidade trouxe importantes mudanças à universidade, cuja ênfase ora se dá por fatores políticos, ora por fatores econômicos (mercado), compondo uma nova realidade social da chamada sociedade do conhecimento, centrada no capital.

O processo em andamento da nova reforma universitária também contempla questões sobre o acesso, a ampliação e interiorização da educação superior e programa de cotas, entre outras soluções inclusivas e/ou reparadoras, além da questão da ampliação do financiamento às universidades públicas. A universidade aberta, ora em curso, caminha ao encontro desses objetivos.

Questões como a educação a distância, a massificação da educação superior, parcerias e consorciamento públicos como possibilidade de auto-sustentabilidade na gestão educacional foram discutidas — no contexto do MEC e da universidade — hoje ainda totalmente financiada pelo Estado, conforme os preceitos constitucionais vigentes.

A ascensão da privatização da educação superior, bem como a necessidade de um maior atendimento da demanda social crescente, em busca de vagas públicas, foi discutida na perspectiva da força dessa pressão social, como um dos mecanismos que pressionou a instituição universidade e o governo na formatação de políticas públicas inclusivas.

Essa busca da democratização e flexibilização do acesso à educação superior traz, ainda em seu contexto, alguns componentes que permeiam a atual

realidade da universidade brasileira, ou seja, questões como a diversidade, miséria sócio-econômica-cultural e a inclusão social.

Nesse contexto, temos em andamento o processo da nova reforma universitária que contempla questões sobre acesso, interiorização e programa de cotas, entre outras soluções inclusivas e/ou reparadoras, além da questão da ampliação do financiamento universitário.

Surge então, nesse ínterim, um projeto de caráter inovador diante das sociedades civil e acadêmica brasileira. A apresentação oficial do projeto da UAB se deu em abril 2005, durante o II Fórum das Estatais pela Educação (FEE), conforme dados do portal Ministério da Educação e da Secretaria de Educação Superior (MEC/SESu).

As aulas no curso Piloto de Administração, iniciadas em junho/2006, formalizaram o início da primeira Universidade Aberta brasileira, com cursos de graduação e pós (*lato e stricto sensu*). O Projeto da UAB está sendo gestado sob uma nova ótica, a de organização social dinâmica e da gestão compartilhada de informação e experiências, no âmbito acadêmico. Na gestão geral do Projeto da UAB, o MEC não tem a exclusividade, pois a compartilha com a Andifes e com o próprio Fórum das Estatais. A interiorização municipal do ensino de graduação público e a inclusão social são aspectos diferenciais e objeto dessa política pública educacional.

A UAB, contará com a parceria inédita de entidades estatais consorciadas, como a Petrobrás, a Eletronorte e o Banco do Brasil, entre outras, na questão do custeio da política pública. Tal estratégia acabou gerando questões polêmicas como a da contrapartida de cota-empresarial de vagas, exigida para a implementação do Projeto Piloto pelo primeiro financiador, o Banco do Brasil.

Outro fator determinante é a pressão da legislação educacional vigente, ou seja, o cumprimento tanto da LDB (formação do professor) e da meta do PNE (ampliação do número de brasileiros inseridos na educação superior). Buscou-se acima de tudo discutir a educação superior brasileira, num recorte de lócus, a universidade pública com suas limitações, fragilidades e novas possibilidades.

A partir da perspectiva popperiana buscou-se trabalhar as previsões possíveis tendo por base a implantação de uma política inovadora como a Universidade Aberta do Brasil. Isto porque, tendo em vista esta implementação encontrar-se ainda

em processo embrionário, julgou-se importante trabalhar com uma perspectiva de futuro a partir dos atores diretamente envolvidos. Com isso, espera-se que o trabalho sinalize não só para possíveis dificuldades futuras, mas também, para o potencial de efetivo sucesso dessa política pública em andamento.

Assim, essa pesquisa procurou discutir o processo de implementação da política pública da UAB: seu sistema condutor, financiador e gestor, apontando as possíveis conseqüências decorrentes de sua institucionalização, à luz de outras experiências nacionais e internacionais de universidade aberta, da macrovisão das políticas públicas inerentes e do contexto da própria universidade pública, além da visão de importantes atores no processo.

Na metodologia de pesquisa, a abordagem qualitativa deu forma à inspiração investigativa que, aliada à pesquisa exploratória e na perspectiva do método popperiano, possibilitou formular e/ou predizer conseqüências (conjecturas), a partir da implementação do objeto no contexto da universidade pública e seus reflexos na educação superior do Brasil.

Nesse estudo, buscaram-se atingir os seguintes **objetivos de pesquisa**:

Geral:

Analisar o processo de implantação da política pública da UAB.

Específicos:

- Investigar como se deu a aceitação e o apoio do Ministério da Educação (MEC) para a idéia de criação da política pública da Universidade Aberta do Brasil;
- Investigar o papel da mobilização e expectativas do FEE na criação da UAB;
- Investigar o papel e expectativas da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e da Rede de Universidades Públicas para a Educação a Distância (Unired);
- Investigar as expectativas de algumas universidades públicas engajadas ao Sistema e a implementação da UAB;
- Propor uma visão prospectiva das possibilidades e entraves para a institucionalização da UAB.

O estudo permitiu avançar na análise das contribuições de experiências nacionais, isoladas em universidades públicas federais em EaD, como é o caso da

Universidade Virtual Pública do Brasil (UniRede) e da experiência estadual do Centro de Educação Superior a Distância do Rio de Janeiro (Cederj).

De acordo com o direcionamento da pesquisa, os capítulos estão assim organizados:

O **capítulo 2** apresenta a universidade pública, com suas políticas públicas, fragilidades e tendências, bem como sua conceituação e discussões contextuais de sua instituição e institucionalização, bem como suas fragilidades perspectivas, à luz das políticas públicas norteadoras.

O **capítulo 3**: apresenta a universidade aberta, sua conceituação, alguns modelos do contexto internacional ao nacional; do Fórum das Estatais pela Educação: idéias precursoras, as legislações, as aplicações e equívocos da terminologia no Brasil e as inovações do modelo brasileiro de universidade aberta.

O **capítulo 4**: contempla a fundamentação teórica do método e a execução da estratégia metodológica utilizada, revelando o caráter da pesquisa, os sujeitos, a definição da amostra e dos instrumentos de investigação.

O **capítulo 5**: retrata a análise dos dados realizada em duas partes:

A) a análise e discussão de documentos que compõem o histórico da UAB: o FEE e sua ideologia, proposições, legislações anteriores de EaD e novas, encadeadoras da UAB.

B) a disposição dos dados coletados em categorias determinadas pela fala dos sujeitos e permeada pelo referencial teórico, segundo a ótica prospectiva popperiana, com a proposição de previsões.

As **conclusões e recomendações** – destinado às conclusões e a algumas recomendações obtidas a partir da pesquisa realizada.

CAPÍTULO 2

A UNIVERSIDADE PÚBLICA: FRAGILIDADES E TENDÊNCIAS

2.1 Conceito e Missão Social da Universidade Pública no Brasil

De acordo com Carmo (1999), há que se ter um duplo olhar sobre a origem do nome da universidade, um olhar voltado para suas raízes, vendo-a como “não-local e atemporal” que estaria na sua base, mas sim outro olhar do tipo “temporal e local” que permite ver a raiz responsável pelo elo socioprodutivo na busca da solução de seus problemas. Assim, encontrar uma conceituação para a universidade, não é tarefa fácil. A busca da informação percorreu a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) e o Plano Nacional de Educação (PNE).

Dos diversos autores que escrevem sobre a universidade pública, porém, quase toda a literatura consultada trata de outros aspectos da universidade, como seu papel precípua de fonte de produção e disseminação de conhecimento, trazendo no bojo de suas discussões e pesquisas questões como a autonomia, reformas, contra-reformas e outros episódios marcantes de sua trajetória.

O conceito de universidade pública não pôde ser encontrado na Constituição Federal de 1988. As disposições transitórias desse documento, Cap. III, Art. 205, tratam apenas da educação em seu aspecto geral, como “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade”.

Os dois artigos constitucionais seguintes, 206 e 207, tratam dos princípios sob os quais a educação deve ser ministrada, da autonomia didático-científica administrativa e da forma com deve realizar sua gestão financeira e patrimonial, obedecendo, é claro, ao princípio de indissociabilidade. O mais comum é encontrar conceitos universais para a universidade, como o de Teixeira (1998), que acredita que “a universidade é, em essência, a reunião entre os que sabem e os que desejam aprender” ou como o autor abaixo que trata de sua estrutura institucional, afirmando que ela

(...) compreende uma coletividade – na qual se inserem docentes-cientistas, discentes e técnico-administrativos – com uma fronteira relativamente identificável, uma ordem normativa, escalas de autoridade e sistemas de

comunicações, e se engaja em atividades que estão relacionadas com um conjunto de objetivos bem definidos. (TRIGUEIRO, 1999, p.31)

Essa busca conceitual nos levou, então, ao dicionário Aurélio, que define a universidade sob quatro perspectivas. Optou-se para esse estudo, pela segunda delas que assim a define:

2. Instituição de ensino superior que compreende um conjunto de faculdades ou escolas para a especialização profissional e científica, e tem por função precípua garantir a conservação e o progresso nos diversos ramos do conhecimento, pelo ensino e pela pesquisa. (DICIONÁRIO AURÉLIO ELETRÔNICO = Século XXI)

Esse conceito se alarga, envolvendo, desde suas instalações físicas nas quais funciona até às pessoas, ou seja, corpo docente, corpo discente e pessoal administrativo da universidade.

Então, a conclusão desse exercício conceitual sobre a universidade e sua missão demonstrou não ser tarefa simples, por não ter concepção conceitual consensual. Ela é uma entidade que no seu aspecto missionário é difusora do saber, da pesquisa e responsável por mantê-la, sob olhar crítico-interativo a sociedade que a permeia, buscando contribuir em sua análise e na promoção de soluções para os problemas socioeconômicos e culturais desta.

2.2 Fragilidades da Universidade Pública Brasileira

As fragilidades da universidade pública podem ser também percebidas pelo cabedal de insolúveis problemas, de diferentes origens e épocas, sobretudo por força do desuso da análise crítica, motor da ação sociocultural.

A ausência de promoção do exercício da criticidade, um dos mais graves, impede a fluidez social que, como um rio, se parar, morre, pois vive da renovação e fluidez promovidas no curso natural de suas interações: (...) *Pensar na universidade é situá-la no contexto das vicissitudes de que emergiu renovada a cada crise. Pensar na universidade é pensar as questões cruciais para o homem e para a mulher situados em suas diferenças históricas, sociais e culturais. (BARBIERE, apud Teixeira, 1998, p.11).*

Na atualidade, a inovação no contexto da universidade, em especial da pública, traz novas tensões em outro campo, caracteristicamente fragilizado no passar das décadas, o da gestão financeira. Portanto, classificaremos a distância entre o querer ser (objetivos) e o ser (execução), como uma das fragilidades da universidade, que ocorre, quase sempre, pela ineficácia de outra, o ter, o ter dinheiro e/ou financiamento para colocar em ação tais objetivos com sustentabilidade plena.

Há, ainda, a dependência gerada pelas parcerias externas financiadoras de projetos específicos ou especiais que também podemos apontar como uma fragilidade da universidade, o que pode gerar a acomodação em outra ponta, na fonte de financiamento *mater* ou governamental, traduzida nas gradativas reduções de repasses.

A acomodação ou disfarce dos antagonismos e a banalização da diplomação universitária caracterizariam uma fragilidade importante. Vejamos, se temos de um lado a ampliação dos objetivos educacionais, do outro ocorre a ânsia do sistema de ensino da universidade em atender a todos. Percebemos ainda, de um outro, a resistência institucional, na acomodação dos velhos objetivos em detrimento das novas demandas, como sendo outra fragilidade dessa instituição.

Azevedo (1978) e Marcovitch (1998) têm opiniões convergentes acerca da qualidade na educação superior. Para eles, ela não pode ser mensurada com critérios quantitativos. Do contexto pretérito ao atual, tecnoburocratas da reforma da educação superior têm sido sistematicamente culpados pela aprovação de conteúdos que a alinham a indicadores eminentes, pertencentes à realidade de gestão do mundo produtivo.

Indicadores tais como: “Custo-benefício”, “alunado”, “custo-aluno”, acabam desumanizando os jovens e reduzindo-os a meros “produtos acabados” a “grafos”, “percentuais”, “insumos”, “reversões”, “*inputs*” e “*outputs*”, geradores de problemas crônicos, alheios à percepção de que “o ensino é qualidade e não aritmética”, conforme Azevedo (1978).

Ora, se a educação não é quantitativa em sua essência e se a fundamentação de seus sistemas avaliativos trazem muito da visão comercial para lócus do desempenho institucional da universidade, essa abordagem, pode ser considerada outra fragilidade. Como avaliá-la coerente e coletivamente? Fica difícil de se responder rapidamente, há que se refletir.

É interessante considerar-se outro ponto nevrálgico oriundo de aspectos culturais mais complexos, o inter-relacionamento das áreas de conhecimento no contexto da universidade pública que, segundo Marcovitch (1998), encerra aspectos como a forma de mensuração dos ciclos de tempo dos profissionais (dias, meses, anos) nas diversas áreas do conhecimento.

Essa fragilidade traz à tona um fato observável nos nossos dias, o de que a universidade não tem cultivado o aprendizado de interação interinstitucional, talvez pela característica e movimento quase sempre solitário que seus profissionais dão às suas produções, pesquisas e a formulação programática das disciplinas acadêmicas.

Outra das fragilidades na universidade pública parece vir contraditoriamente de uma de suas forças internas, o corporativismo. Aparentemente dissonante do modelo de gestão institucional, hoje exigido pelo mundo globalizado, ele é pautado na autonomia de gestão auto-sustentável e nas parcerias de financiamento para sustentação de novos projetos.

O corporativismo retarda, muitas vezes, as mudanças estruturais que, em contrapartida, impedem a universidade de vislumbrar novas perspectivas de desenvolvimento. Trigueiro (1991) e Schwartzman (1994) tratam da articulação interna institucional da universidade e das confusões na aplicação do conceito, respectivamente.

Para Trigueiro o corporativismo pode ter vários matizes: o sindical, o discente, o docente e o técnico-administrativo, que se envolvem em torno de diversos interesses específicos e que

(...) articulado ao corporativismo das comunidades científicas (as quais visam permanentemente a ampliar as suas conquistas, em disputa acirrada entre as várias áreas do conhecimento, sempre na expectativa de interferirem junto ao governo em prol de suas necessidades e demandas particulares por novos recursos e espaços de poder – por exemplo – por intermédio dos comitês assessores, no CNPq e na CAPES) dão o tom dos grandes embates entre, de um lado, a insistência na manutenção de antigos padrões de relacionamento e de funcionamento nas universidades (...). (TRIGUEIRO, 1999, p.42-43)

Já Schwartzman (1994) esclarece os efeitos intrínsecos do corporativismo (defesa de interesses particulares pela mobilização de grupos profissionais) que tem

promovido e da confusão no trato do seu significado junto ao de outro conceito, o de auto-regulação frente à autonomia. O autor ainda esclarece que isso redund

(...) muitas vezes em empecilhos sérios às tentativas de modernização e transformação social. A confusão entre os dois termos é constante – a busca de autonomia para uns não passa da defesa de interesses corporativos para outros – ela tem a ver, em grande parte, com a questão do *ethos* acadêmico e universitário (...) (SCHWARTZMAN, 1994, p.165-166)

Para Konder (1999) a universidade peca, historicamente, na forma como se insere na sociedade, cultivando cronicamente dois núcleos problemas: não conseguir ter se organizado de modo eficiente e com abertura ao novo e ao pluralismo — isenta de preconceitos na pesquisa — por exemplo, não acolhendo expressões oriundas de um ideário de maior questionamento, mesmo que reconhecidamente compreendido como fecundo. Mas, para Azevedo (1978) nossas universidades perdem, ainda, por não conseguirem interagir com a sociedade que as sustenta em meio a imensos sacrifícios.

Marcovitch (1998), nesse contexto, acredita que a universidade também parece não ter cumprido, em sua totalidade, o seu papel de interpenetração e integração social, em especial, a integração com o universo socioprodutivo em prol da inclusão social dos cidadãos e da redução do combate à injustiça. Tudo isso, em face à expectativa corrente de que a universidade seja o grande instrumento de coesão social de incremento e criação de competências de desenvolvimento organizacional, permitindo no âmbito estratégico maior poder competitivo e benefícios que agreguem valor aos trabalhadores e aos estratos sociais mais desvalidos.

Mauro Santayana, na apresentação do livro de Buarque (1994), traz à tona outra problemática, oriunda das universidades modernas, uma certa confusão na aplicação e/ou profusão de algumas terminologias ou categorias como: “informação, conhecimento e saber”, pela independência existente entre elas. Para o autor há um problema entre determinadas pessoas que, mesmo bem informadas, não conseguem transformar essa informação em conhecimento. Em contrapartida, “há pessoas bem informadas e que conhecem, mas não conseguem saber” (BUARQUE, 1994, p.12).

E, fechando a discussão supra, convém fazê-lo com mais uma passagem de Buarque, na qual ele alerta para o apego às crenças, que podem travar ações de empreendedorismo pelo receio de se quebrar velhos paradigmas. Se Cristóvão Colombo tivesse ouvido o parecer da universidade de Salamanca à sua viagem, o Brasil não teria sido descoberto naquele ano, pois

A universidade de Salamanca deu parecer contrário à viagem de Cristóvão Colombo. O apego à crença no que sabiam, nos métodos que usavam e nos textos que ensinavam fez a universidade ter medo de descobrir um mundo novo: não quis correr o risco da incerteza de um mundo que contrariava os dogmas. Quinhentos anos depois ela pode repetir o mesmo erro: ter medo da aventura. (BUARQUE, 1994, p.17)

Hoje, já teríamos a universidade — com seus professores — vivendo sob o medo da inoperância e da ineficácia em termos de transformações sociais. Para o autor, a universidade tem lutado contra si própria, oscilando nas reflexões de suas potencialidades, fraquezas e na relação eficiência-ineficiência.

Considerando as passagens supra, podemos perceber que as fragilidades da universidade remontam a 500 anos, estando seu conteúdo palpitante e atual, demonstrando que a universidade tem funcionado como uma dama à moda antiga, às vezes pecando pelo excesso de zelo às suas crenças intrínsecas, outras pela falta de empreendedorismo, ou ainda, pelo próprio medo de mudar.

2.3 Influências e Rumos da Universidade Pública Brasileira

Para Buarque (1994) a fundação das universidades pode ocorrer por diversas vontades, como de estadistas, nobres, clérigos, professores e alunos, (re)inventadas em seu *ethos* e com as influências sociais decorrentes. Esclarece, ainda que no caso brasileiro, algumas “foram criadas por cidadãos, como a Universidade de São Paulo, fundada por líderes intelectuais ou a Universidade de Brasília, por iniciativa de Darcy Ribeiro” (p. 149).

As funções da universidade se entrelaçam com as do meio em que ela atua, o social. Para Teixeira (1998) as funções da sociedade são um dos frutos dos estudos profundos da universidade, a partir do “século décimo e undécimo” (p. 86). Teixeira esclarece ainda, que a universidade surge e exige no contexto social, o direito ao

poder por intermédio de suas funções, antes privilégio apenas do Estado e da Igreja. E afirma que

(...) a universidade é, pois, na sociedade moderna, uma das instituições características e indispensáveis, sem a qual não chega a existir um povo. Aqueles que não as têm, também não têm existência autônoma, vivendo, tão somente, como um reflexo dos demais. (TEIXEIRA, 1998, p.86)

Trigueiro (1999) dá significação ao projeto institucional da universidade, considerando-o como uma questão conjuntural: de interesses e objetivos, necessidades e demandas ou mesmo de diretrizes e ações planejadas em sua decorrência. Permitindo com isso o autodesenvolvimento, o sentido, a coesão e a fundamentação, auxiliando na competição externa e incrementando a integração interna desta.

Para Teixeira (1998) a universidade brasileira sofreu influências de co-irmãs internacionais (portuguesa, italiana, francesa e novamente portuguesa), com duas grandes marcas: a primeira, marca o período do descobrimento e a última, o período da evangelização jesuítica. Para ele, somente após a Independência tivemos a primeira expansão e diversificação, com a implementação de alguns cursos segundo a escola profissional francesa, como o de Direito, o de Medicina, bem como os de Artes Militares e o de Engenharia.

Voltando em Marcovitch (1998), em um levantamento do perfil institucional, encontramos seu pensamento expresso na proposição de três pilares, sob os quais deve estar cingida a nova universidade, são eles: integração (melhor aproveitamento de seus escassos recursos e formação de vínculos interinstitucionais), empreendedorismo (implantação de redes eletrônicas de comunicação e a generosidade (cumprimento de políticas públicas oposicionistas ao capitalismo selvagem e ao estatismo paralisante).

O histórico da educação universitária pública-brasileira é relativamente novo, surgiu em berço seletivo, ainda que seus problemas estejam alinhados aos das universidades seculares. Fávero (1991) e Duhram (2005) discutem os movimentos pró-modernização da universidade. A primeira, na percepção de que eles foram moldados por questões ideológicas que envolveram, dentre suas temáticas, seu modelo de gestão e autonomia, marcadas ainda por um período governamental singular, o militarismo-autoritário.

Categorizar e tipificar os níveis de formação de ensino e o direito ao acesso à instrução provocou no passado e provoca, no presente, inquietações acerca de castas privilegiadas. A acusação de elitização do ensino, principalmente no nível superior, é questão que remonta ao histórico da educação brasileira, dos primórdios até a atualidade.

Nos caminhos percorridos para consolidação do direito à educação no País, há adversidades. As disposições expressas para o nível secundário na Constituição de 1937, público alvo da universidade, destacam que, seja no ensino público ou particular, a garantia de acesso é dever da Nação.

Porém, esse mesmo documento há a previsão de que

O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumprir a execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais. (CONSTITUIÇÃO DE 1937, texto on-line)

A discriminação ao acesso a educação, então, já teve lugar de destaque, contraditoriamente, na Constituição brasileira, trazendo para o nível legal a questão da diferenciação e exclusão educacional em função da tipologia social dos integrantes da sociedade de uma época.

Teixeira (1998) esclarece que a década de 60 trouxe dois outros importantes marcos históricos: o movimento pela Universidade de Brasília, com a aglutinação das três idéias ou funções básicas a respeito da universidade: a função formadora e de cultura básica; a função de preparo do especialista; o curso pós-graduado e a pesquisa e a idéia de serviço e integração na sociedade brasileira e nos seus problemas; e, ainda, a instituição da educação superior privado no País, iniciado a partir de São Paulo, em um clima de ruptura com o ideário político da época e da própria reforma universitária.

Cunha (1991) traz, em sua visão analítica, a política educacional de contenção que mostra em sua agenda a formação propedêutica e voltada aos ofícios como orientadora, da transformação das conquistas educacionais em conquistas ocupacionais. Tudo isso avançando até a investigação da presença de

formulações e, eventualmente, de políticas que contemplaram a contenção de oportunidades educacionais no Brasil por intermédio do Estado.

As universidades públicas e as reformas do Estado têm, ao longo dos últimos quarenta e seis anos de história, ou seja, a partir da década de 60, sofrido efeitos de inimigos em comum: a força da economia globalizada e a debilidade social. Isto coloca a sociedade na contra-mão da meta de equilíbrio da coesão social, da missão da universidade na reforma do Estado e do papel do visionário do Estado.

Azevedo (1978) esclarece também que a universidade não conheceu uma estrutura, administrativamente falando, até 1966, quando esse esforço foi bem sucedido. A qualidade seria, assim, sua nobreza processual. Mas ele adverte que esta ficou para trás, pelo simples fato da busca qualitativa ser uma meta constante que a legislação não poderia impor, posto que ocorreria pela vontade das instituições.

Já Hardy & Fachin (2000), ao discutirem a questão do processo de alinhamento da universidade ao contexto político do regime autoritário da Reforma de 68, revelam que é diferente na atualidade. Destacaram o regime à época e sua influência na universidade:

(...) buscava-se integrar a universidade ao processo de desenvolvimento e para isso pretendia-se modernizá-la, criando (e apoiando) a pós-graduação, instituindo-se um programa de apoio à construção dos "campi" universitários, instituindo um programa maciço de apoio ao financiamento de cursos de pós-graduação e à titulação pós-graduada. (...) o contexto hoje é mais de escassez do que abundância. Hoje, se está num regime e de crise do Estado brasileiro e isso tem repercutido diretamente na universidade. (p.18)

Durham (2005) sinaliza que, nesse cenário, surge a proposição de uma *ampla reforma de todo o ensino superior, substituindo as escolas autônomas por grandes universidades, com espaço para o desenvolvimento das ciências básicas e da pesquisa além da formação profissional* (p. 202).

Assim, alinhou-se e condicionou-se definitivamente a educação superior pública à pesquisa, levando à reformulação dos programas de bolsas de estudo (nacionais e internacionais) para tal fim. Essas bolsas subsidiadas tanto pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (Capes), quanto pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq),

tiveram como pano de fundo o ideário militar desenvolvimentista denominado historicamente de “milagre brasileiro”.

A LDB, editada em 1996, traz a reorganização acadêmica para as instituições de ensino superior, como as reformulações institucional e curricular a partir dos anos 90 até 2000. Observou-se a necessidade de se rever a política de educação superior, na esfera federal, de modo global, quanto nas reformas do Estado e da Educação.

O Ministério da Educação (MEC), em seu primeiro texto rumo à atual Reforma Universitária, ainda não implementada, apresentou uma proposta tentando equalizar problemas conjunturais, diante da expansão das universidades privadas nos últimos 12 anos e da questão da expansão do acesso democrático.

Em seu informativo divulgado no portal virtual, o MEC (edição extra, jul/05) expõe as cinco razões que estariam motivando a atual Reforma: fortalecer a Universidade Pública, impedir a mercantilização da educação superior, democratizar o seu acesso, garantir sua qualidade e a construir a gestão democrática. Todas essas razões caminhariam para o âmbito das mudanças estruturais e ideológicas.

Porém, as políticas públicas que norteiam a universidade brasileira trazem também pontos positivos em sua jornada, como o apoio à alta performance na produção científica pelas universidades públicas brasileiras, principalmente, no nível de pós-graduação, o que lhe agrega um forte ponto a favor de sua institucionalização. Conseguir o aumento desse apoio governamental em um *continuum* para sua sustentabilidade e fortalecimento da pesquisa são ainda desafios prementes.

A economia mundializada como se apresenta hoje carrega em si um risco, o da nacionalização dos sistemas governamentais, o que pode comprometer-lhes a governabilidade, na visão contextual em que se insere, gerando reflexos a serem administrados também pela universidade.

No entanto, Trigueiro acredita que

A universidade é instada a mudar processos, rotinas estruturas e a ajustar-se a novas demandas e pressões cada vez mais fortes, por parte da sociedade, seja no lado do ensino – mediante demandas cada vez maiores por acesso às universidades e cursos superiores - seja no lado da pesquisa, por meio da busca crescente pela produção de novos conhecimentos, capazes de oferecer ganhos de produtividade ou vantagens comparativas aos seus detentores, ou de atender a necessidades básicas e inadiáveis,

como aquelas ligadas à saúde, à alimentação e à educação, em geral. (TRIGUEIRO, 1999, p.15)

O atual sistema econômico mundial que se apresenta é bipolar, promovendo ao mesmo tempo a modernidade técnica e a exclusão social, em um *hallo efect* da passividade humana, que ocorre diante do efeito sedutor das novas tecnologias surgidas. Dowbor (1997) alerta que isso pode nos deixar a um passo da banalização social. Há que se olhar para a conclusão a que chegou o autor acerca das cinco tendências, estruturadoras e contraditórias, que ele mesmo propôs: *a humanidade precisa urgentemente de [sic] puxar as rédeas sobre o desenvolvimento, e dotar-se dos instrumentos institucionais capazes de efetivamente capitalizar os avanços científicos para um desenvolvimento humano.* (p. 15-16).

Ele ainda enfatiza, em um exemplo metafórico, a relação entre os objetivos do Estado, empresas e organizações não-governamentais, responsáveis pelas políticas sociais, pela produção e por batalhar por objetivos ambientais, respectivamente, imaginando-se cada um segurando a corda e puxando-a para o seu lado. Esse fato, *nos traz à mente aquele desenho dos burros que tentam [sic] cada um alcançar o seu monte de capim, puxando em sentidos contrários em vez de comer juntos cada monte. A diferença é que aqui os burros seriam três.* (DOWBOR, 1997, p. 16).

Assim, não dá simplesmente para se imaginar objetivos totalmente congruentes na análise relacional desses atores. São funções diferentes e objetivos nem sempre convergentes. Dessa forma, cercados estamos por uma profusão de transformações e mudanças e intenções.

Durham (1998) *op. cit.* Brunner (1993) revela que essa crise tem suas próprias características, dado o esgotamento do modelo organizador do sistema de *ensino superior público latino-americano, nos últimos decênios: o chamado “modelo incrementalista”* (p.10). A autora assim define o modelo incremental de Lindblom: “significa buscar solucionar problemas de maneira gradual, sem introduzir grandes modificações nas situações já existentes, e sem provocar rupturas de qualquer natureza”. (DURHAM, 1998, p. 244).

Tal modelo, seria limitador da inovação, componente considerado essencial na gestão do novo modelo econômico mundial:

Nenhum sistema de ensino superior no mundo moderno, pode cumprir suas funções sem acolher o novo e sem se transformar conforme se alteram as demandas da sociedade. O resultado desse ajustamento por acréscimo é que as instituições se tornam cada vez mais complexas, mais dispendiosas e menos capazes de uma renovação ampla e profunda. (DURHAM, 1998, p.10).

Em Bresser e Grau (1999), um novo fator surge, nos derradeiros momentos do século, a relação do Estado versus mercado, na qual se insinua, não seja possível, *nem reificar nem prescindir* um do outro. (p.18). Considerando que

(...) assim como não é possível conceber mercado sadio sem Estado que não abdique de seu papel de regulação econômica, também é impossível imaginar sociedade democrática sem Estado que controle os centros de poder privado e opere sobre as desigualdades sociais. Bresser (...). (BRESSER, 1999, p.21)

No caminhar da história, as instituições superiores passaram pelo fenômeno da multiplicação numérica, antes insipiente, tanto para a demanda de matrículas como pelo escasso número de professores, ocorrida até o final do século XIX, dado ao alto custo que isso implicava, a exemplo da experiência internacional.

No Brasil, a crise mostrou duas faces: enquanto a economia crescia em ritmo acelerado foi possível um aumento constante dos investimentos federais na educação superior, o que tornou o sistema público altamente dependente dessa fonte de recursos. Mas, com o início da crise econômica dos anos 80, os recursos diminuíram e o sistema estagnou.

Mas, qual seria então a solução viável para a necessidade de expansão de vagas nas universidades, sem que ela se descaracterize enquanto pólo de pesquisa e com a manutenção do seu *status quo* de qualidade? E, tudo isso, sem que ela sofra um colapso na sua economia já comprometida pela redução dos investimentos governamentais? Essa é outra resposta difícil de se formular.

Ribeiro (2003) aponta algumas de suas preocupações, nos usos da pesquisa na universidade, sob o patrocínio de empresas cujas relações de benefícios recíprocos nem sempre seriam revestidos do critério da transparência, tanto na graduação como na pós-graduação, acabando por não contribuir ou pouco contribuir para os excluídos sociais. Traçando ainda, um perfil um tanto quanto pessimista na perspectiva possibilidade da universidade pública vir a expandir, a partir de uma análise da lógica mundial: *Há os ausentes da universidade, a enorme maioria da*

sociedade, que não assiste a seus cursos – e não adianta nutrir a fantasia de que se possa expandir uma universidade de qualidade, a universidade cidadã (...) a ponto de matricular todos os cidadãos de um país. (p.70).

Por fim, a questão da justiça social entra em pauta no contexto nacional relacionada ao direito de escolha da formação educacional:

Numa sociedade mais justa, poderiam ser simplesmente pessoas que escolheram não ter uma formação universitária, o que não é nenhum detrimento a elas; mas, no Brasil, tem algum cabimento igualar sua ausência a exclusão. O importante, porém, é perceber que a exclusão não é tanto, nem só, porque eles não têm a chance de ter um diploma, mas sim, e sobretudo, porque o conhecimento gerado e difundido na universidade acaba por beneficiá-los pouco. (RIBEIRO, 2003, p.70).

Ainda assim, segundo Mohry (2003), há uma certa dificuldade de se responder, hoje, o que deve ser e para onde vai a universidade, ainda que se mapeiem tendências em reuniões segmentares diversas, inclusive nas internacionais coordenadas pela UNESCO, onde também se busca discutir seu papel no nível de visão.

2.4 A Política Pública na Educação Superior: no contexto do público e do privado e da autonomia da universidade

Schmitter *apud* Rua (1998, p. 231) define que *política é a resolução pacífica de conflitos*. E ela avança na discussão definindo que: “As políticas públicas - *policies* - por sua vez, são *outputs*, resultantes da atividade política – *politics*: compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores.” (RUA, 1998, p. 232).

Para a autora, a *dimensão “pública” é dada não pelo tamanho do agregado social sobre o qual incidem, mas pelo seu caráter imperativo. (...) são decisões revestidas da autoridade soberana do poder público. (RUA, 1998, p. 232).*

Souza (1998) entende que, normalmente, o termo política pública é empregado para indicar a atividade ou o conjunto delas, que tem como ponto de referência o Estado, núcleo de tais atenções. Porém, Rua (1998) recomenda a necessidade de se diferenciar a política pública da decisão política. A primeira, refletiria mais os mecanismos de implementação do que já está decidido. Considerando assim, a decisão política vinculada à possibilidade de escolha dentre

alternativas hierarquicamente posicionadas, sob o critério da preferência dos atores envolvidos. Ficando a adequação dessa decisão aos fins pretendidos uma ocorrência na proporção dos meios disponíveis.

Bresser e Grau (1999) ampliam a questão para o debate entre a propriedade frente ao capitalismo e a relação do público com o privado. Segundo eles, hoje existiriam quatro esferas ou formas relevantes do capitalismo contemporâneo que refletiriam a caracterização da propriedade, são elas a pública estatal, a pública não-estatal, a corporativa e a privada:

(...) A pública estatal detém o poder de Estado e/ou é subordinada ao aparato do Estado; a pública não-estatal está voltada para o interesse público, não tem fins lucrativos, ainda que regida pelo direito privado, a corporativa também não tem fins lucrativos, mas está orientada para defender interesses de um grupo ou corporação; a privada, finalmente, está voltada para o lucro ou o consumo privado. (BRESSER E GRAU, 1999, p. 17)

A própria esfera pública, para tornar-se realmente pública, requer o fortalecimento da crítica e do controle da sociedade sobre o Estado. Porém, também esclarecem:

Referir-se ao público não-estatal poderia ser um contra-senso para aqueles que circunscrevem o público estritamente ao Estado. Também pode sê-lo para os que assumem que o que não é estatal é necessariamente privado e, como tal, sujeito ao âmbito da soberania pessoal e das regulações do mercado. (BRESSER E GRAU, 1999, p. 19)

Grabosky (1995) *apud* Bresser & Grau (1999), acredita que o controle social, além do controle representativo clássico estatal, *é também a forma pela qual o Estado pode prescindir dos recursos e instituições governamentais para exercer regulações sociais necessárias.* (p. 24).

Atentemos também para aquelas transformações ocorridas a partir do cenário da Reforma do Estado, em relação às pressões da economia de mercado, e o conseqüente reflexo na nova ordem do dia: a criação da figura do público não-estatal. Além da busca dos fatores promotores da incorporação de organizações não-mercantis na produção de bens públicos, que trazem reflexos aos dias atuais.

Velloso (2000) e Bresser & Grau (1999) discutem outro motivo como pertinente, no bojo das discussões sobre o Estado versus educação, a “crise fiscal”.

O primeiro, vincula a origem da crise vivida pela educação na América Latina, na década de 80, ao resultado de políticas alinhadas a empréstimos internacionais. Já o segundo, acredita que elas acompanharam dois terços do século XX, cercados pela trilogia sociedade, mercado e o público não-estatal.

Tudo isso na perspectiva de um contra-senso para aqueles que circunscrevem o público vinculado ao controle estatal. Para Bresser e Grau (1999) o público pode existir no formato não-estatal, sem necessariamente, tornar-se privado, esse “*setor produtivo público não-estatal* seria também conhecido por “terceiro setor”, “setor não-governamental” ou “setor sem fins lucrativos” (p. 16).

Assim, a busca de soluções para problemas sociais leva o Estado à missão da criação de normalizações para tal. As chamadas políticas públicas são, então, elaboradas com a finalidade de promover a solução total de uma agenda social ou pelo menos, tentar disciplinar, tais questões.

A agenda de problemas é grande e tão viva quanto as interações do tecido social, inclusive aquelas de ordem educacional. Porém, via de regra, a implementação das políticas públicas passa por solução de continuidade, por influências de aspectos políticos e ideológicos, um traço cultural de nosso país. Entrementes,

(...) a formulação de uma política realista para o ensino superior precisa levar em conta as raízes profundas que promovem as mudanças, sem que o debate restrinja aos sintomas superficiais de uma crise estrutural e não ultrapassa a defesa de posições ideológicas e corporativas. Quando isso ocorre, configura-se um impasse que promove o imobilismo e agrava a crise. (DURHAM, 1998, p.10-11)

Uma análise da universidade enquanto lócus, convém adentrar a questão da educação superior, não podendo deixar de considerar, um pouco mais, Durham (1998), quando se trata dos temas que devem perfazer sua formatação, no intuito de se evitar o agravamento da crise nela existente. Para ela

O que importa é reconhecer que, dada a existência dessa crise, o modelo incrementalista torna-se inviável, porque ele depende não só de montantes crescentes de recursos em termos absolutos, mas de um aumento constante dos percentuais do orçamento público destinados à educação superior, estabelecendo um conflito com outras demandas sociais (...). (p. 10-11)

No Brasil, o Estado é o responsável pelas diretrizes, legislação e financiamento da educação pública, inclusive da superior. As políticas públicas no âmbito educacional, são, talvez, tão complexas quanto a trajetória rumo à definição de um modelo institucional universitário ideal. Sguissardi (2004) discute os efeitos dos Decretos 20.207/97, 23.06/97 e 3.860/01, como coadjuvantes estratégico-concessivo-interpretativos da “*letra e não do espírito do artigo 207 da Constituição Federal*”, o qual rege o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, mas que permite um tipo de flexibilização em relação às IES não-públicas, esclarecendo que

Por esses decretos, ficaram liberadas da obediência a esse princípio nada menos que 1.024 IES sobre um total de 1.180 IES, em 2000; sendo apenas as universidades a ele obrigadas. Como na prática não existe nenhuma imposição legal que condicione a aprovação de novas IES à sua organização na forma de universidade, tem-se aqui um elemento importante, a garantir a “flexibilização” do suposto modelo único de educação superior.

Este, entretanto, será apenas um novo indicador de que um modelo “novo” irá de fato adquirir cada vez mais forma e conteúdo, a partir de meados dos anos 90: um modelo de universidade (educação superior) – “público” e privado – neoprofissional, heterônomo e competitivo. (p. 43-44)

Sguissardi (2004) garante ainda que alguns indicadores seriam os indicativos cabais dessa tendência, tais como o aumento do número de IES privadas e a redução dos números de IES públicas (federais, estaduais). A linha do tempo das matrículas nos dois modelos também confeririam às privadas o índice de melhor crescimento.

Tal fato nos remete, a outro universo tão característico das IES públicas: a relação entre a democracia e a autonomia. Mas para Zabalza (2004), elas seriam qualidades contraditórias no contexto dessas IES públicas, devido ao fato de que um de seus efeitos seria a diluição do processo decisório interno pela extensa rede de seus núcleos. Além disso,

Em sua relação com o mundo exterior, a autonomia foi se deteriorando progressivamente. Reforçou-se, ao contrário, o substrato de *dependência* que a universidade mantém com os poderes políticos e econômicos. A busca por financiamento acabou com sua autonomia (ao menos, em relação às questões-chave). Porém, a autonomia também vem condicionada pelos efeitos da globalização no momento de estabelecer os cursos, de organizar os professores o de definir um plano de desenvolvimento social. (ZABALZA, 2004,p.78-79)

Essa perda de autonomia tem vinculação direta com os baixos investimentos recebidos que estão atrelados às dificuldades das finanças públicas do Brasil. Segundo Frantz (2002), *as dificuldades e as restrições são questões históricas, que trazem algumas conseqüências práticas (p.58):*

Investimentos são feitos com a preocupação de atender ao eleitor, à pressão política. Conseqüentemente, com algumas exceções, os investimentos são feitos nos centros maiores, onde moram mais eleitores, onde existe pressão política organizada. (...) concretamente reproduziu-se, dessa maneira, a política da concentração das oportunidades. (FRANTZ, 2002, p.58)

Dentre todas as questões conflitantes no âmbito da universidade pública brasileira, talvez, a pior seja, segundo Sguissardi (2004), “ainda não gozar de autonomia administrativa e de gestão financeira (sobre seu orçamento), em que pese o texto da Constituição de 1988 afirmar o contrário”. (p. 45).

Trazendo para o contexto da universidade, turbulências como a impactação de investigações da alçada do Ministério Público, oriundas de mecanismos alternativos de gestão financeira, como é o caso da criação das Fundações Privadas de Apoio Institucional, que de acordo com a Lei nº 8958/94:

Art. 1º As instituições de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica poderão contratar, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, e por prazo determinado, instituições criadas com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições contratantes.

As denúncias públicas proliferam-se, a partir da implementação de tais Fundações, entre especulações de desvirtuamento das “finalidade das IES públicas, em especial com o mecanismo de contratos e convênios sem licitação, com a concessão de gratificações aos coordenadores de projetos, pagamento de consultorias e serviços, de complementação salarial etc.”, garante Sguissardi (2004, p. 46). O autor chama a atenção para o contraste das “facilidades para abertura e expansão das instituições privadas, em especial privadas *stricto sensu* ou particulares (empresas comerciais)”.

CAPÍTULO 3

A UNIVERSIDADE ABERTA E A EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA (EaD)

3.1 Conceituando a Universidade Aberta

A Universidade Aberta é uma organização educacional de ensino superior que se distingue das demais instituições universitárias, inovando na forma de atendimento à demanda pelo ensino superior. Destacando-se na questão da tecnologia inerente a esse modelo de ensino sua metodologia (processos) e a promoção dos egressos como universitários. (SIQUEIRA,1993, p.9)

Peters (2003) explicando o “ensino aberto independentemente do ensino a distância” descreve que

(...) o termo refere-se, em termos gerais, à aquisição de conhecimentos, habilidades e atitudes em princípio *acessível para qualquer pessoa*, da qual portanto ninguém pode estar excluído (*princípio da igualdade*). Para que realmente possa ocorrer um aprendizado nesses termos, devem ser postas abaixo tradicionais barreiras educacionais, como por exemplo, custos econômicos no caso de renda insuficiente, práticas educacionais que desconsiderem este método de estudo, ambiente sociocultural desfavorável ou o fato de alguém ser membro de grupos minoritários (*princípio das chances*). Esse modo de estudar não está condicionado nem a determinados ciclos de vida nem a locais e épocas fixas. Portanto, ele tem de ser possível em toda parte em qualquer época (*princípio do ensino permanente e ubíquo*). (PETERS, 2003, p.179)

O conceito de universidade aberta também aparece nos *sites* de instituições consagradas nessa modalidade de oferta de ensino, como a *Open University (OU)* e a *Universidade Aberta - Portugal (UAP)*, estampado no texto de suas missões institucionais; o *site* da OU informa que ela está *aberta a pessoas, lugares, métodos e idéias*.

Siqueira (1993) adverte que, *ao contrário das universidades convencionais, em que a maioria das atividades escolares se processa na sala de aula, na presença física do professor, na Universidade Aberta o local da aprendizagem situa-se primordialmente na própria casa do estudante, o que é viabilizado pela adoção do modelo educativo baseado no Ensino à [sic] Distância (EAD) (...).* (p. 10)

3.2 A EaD Como Veículo do Ensino Massificado e Aberto

Pelos números que se conhece, o sistema de universidades federais poderia duplicar suas matrículas com basicamente a mesma infra-estrutura física e de pessoal que possui hoje.
Schwartzman

Segundo o Dicionário Aurélio, massificar é fazer ou tornar (produto) consumível pela massa. Schwartzman (1994, p.162-165) alerta que “a massificação dos sistemas modernos de educação levou em todos os países à diluição e questionamento do *ethos* universitário, e as tentativas de substituí-lo por sistemas aferíveis de larga escala de transmissão de conhecimentos e habilidades”.

No âmbito internacional entende-se que o ensino massificado e aberto ocorre nas

(...) universidades abertas, de um modo em geral, elaboram seus próprios materiais de ensino, oferecem aos seus alunos o serviço de tutoria à distância e o apoio de professores docentes, nos contatos face-a-face, em centros regionais. Quanto à avaliação e titulação variam em cada país, conforme os seus programas de cursos de formação, aperfeiçoamento, extensão e educação continuada ou permanente. (SIQUEIRA, 1993, p. 10-11)

O Projeto de universidade aberta nacional reproduz a parceria com a modalidade de EaD observada, internacionalmente, no processo de disseminação do conhecimento e viabilização dos cursos propostos, tornando possível uma nova modalidade ou uma modalidade ampliada, a da Educação Aberta e a Distância (EAD). Mesmo porque Peters (2003) esclarece que a EaD não é mais nenhuma novidade, mas pondera sobre sua estrutura didática, que não escapou da influência do modelo tradicional das salas de aula presencial, ainda que possa ter e tenha outras estruturas a ela combinadas e integradas.

No entanto, criticam-se essas variações feitas *sobretudo por meio da maior e quase hipertrofiada insistência no aprendizado através da leitura e a considerável restrição do aprendizado por participação em preleções, seminários e exercícios* (PETERS, 2003, p. 30)

Já Diniz (1991) acredita que

Estratégicamente la Educación a Distância está basada en la aplicación en la tecnología al aprendizaje, sin limitación de lugar, tiempo, ocupación o edad de sus usuarios. Implica, por tanto, nuevos roles para los estudiantes y para los profesores; nuevas actitudes y nuevos enfoques metodológicos. (p. 16)

O 3º. Encontro do 1º Simpósio de Educação a Distância da Universidade de Brasília, realizado em agosto de 2005, trouxe à tona diversas opiniões favoráveis à EaD, como a dos professores José Moran e Lenise Garcia, segundo a Unidade de Comunicação do CEAD/UnB¹. Nesse Simpósio, Moran defendeu um modelo de parcerias e consórcios externos, capacitação docente e propôs ainda, uma fusão entre a expertise das universidades públicas e o modelo de gestão eficaz das instituições privadas; já Garcia destacou “a Educação a Distância, não como o melhor modo de se ensinar no interior do país e sim como o único, devido a condições de acesso à educação, dimensões territoriais e desigualdades sociais”.

Com relação às perspectivas de expansão da universidade pública, por meio do ensino aberto com a EaD, convém lembrar alguns pré-requisitos necessários para sua implementação, bem como a quebra do paradigma do conhecimento prévio como passaporte de entrada:

Seria necessário proceder a grandes ajustes na distribuição de recursos, do tempo dos professores e do espaço físico, dentro de cada universidade e entre elas, e superar todo tipo de preconceitos e barreiras regionais, corporativistas e disciplinares; mas não é uma tarefa impossível. (SCHWARTZMAN, 1994, p.176)

Como solução ao problema supra, Schwartzman (1994) propõe uma verificação em lista que ele denominou de *shopping list*, revestida das contradições oriundas da pluralidade de papéis que, segundo ele, são desenvolvidos nos sistemas de educação superior massificados. Esta lista compreenderia itens importantes como: a diversificar o sistema, a criar sistemas avaliativos de educação superior contínuos e públicos, estabelecer padrões de comparação nacional-internacional, reforçar a autonomia das IES (públicas e privadas) para contratar e demitir professores, fixar salários e padrões de carreiras, dentre outros.

Nesse íterim, outro tipo de listagem é proposto por Zabalza (2004), desta feita, com reflexões a serem feitas nesse contexto, seguindo também a premissa de

¹ Centro de Educação a Distância da Universidade de Brasília.

que a massificação não se refere *apenas ao aumento no número de estudantes, já que outras variáveis são atingidas de maneira direta ou indireta pela “quantidade” de alunos em sala de aula* (p. 182). Nesse sentido, ele nos convida às seguintes reflexões acerca da operacionalização do ensino massificado:

- na necessidade de atender a grupos muito grandes;
 - na maior heterogeneidade dos grupos;
 - na pouca motivação pessoal ao estudar;
 - na necessidade de contratar de modo precipitado professores novos [..]
 - no retorno aos modelos clássicos da aula para grupos com muitos alunos (...)
 - na menor possibilidade de responder às necessidades específicas do aluno;
 - na menor possibilidade de organizar (planejar e fazer o acompanhamento), em condições favoráveis, os períodos de práticas em contextos profissionais.
- (ZABALZA, 2004, p. 182-183)

Zabalza (2004) e Schwartzman (1994) fazem conexões conceituais diferenciadas ao tratar do tema massificação, envolvendo questões como a concentração de egressos em determinados cursos, os processos de seleção e a qualidade do ensino. (...) *Aludimos, muitas vezes, ao fenômeno da massificação e à sua responsabilidade pelo aumento da heterogeneidade entre aqueles que têm acesso à educação superior* (ZABALZA, 2004, p.190).

Porém, Schwartzman (1994) considera como obstáculos históricos da educação superior brasileira a debilidade do *ethos* acadêmico (promotora de efeitos negativos) causados pela massificação da educação superior na modernidade.

Sua crença é a de que ele tenha estreita relação com *a baixa qualidade de grande parte do ensino superior brasileiro e a resistência – na realidade incompreensão – que cercam as tentativas de introduzir critérios mais estritos de qualidade na distribuição de incentivos e recompensas no interior do sistema* (SCHWARTZMAN, 1994, p.162-165).

Já Paiva & Warde (1994) questionam a própria utilidade da universidade de massa, para a vida econômica no curto prazo, colando em cena outra questão: a da educação profissional e técnica, ambas voltadas ao mercado. Revelam, também, que para sua existência sólida como nos Estados Unidos, a escola de elite não se esgota e que o sucesso desses programas de disseminação em massa, da educação superior com qualidade, ocorre com a utilização parcial de recursos audiovisuais e da *internet*.

Outro ponto, nesse universo, foi levantado pela Coordenação do Grupo de Trabalho de Política Educacional (GTPE/ANDES SN), a produção de materiais para esse alunado massificado. Essa pode ser uma atividade dispendiosa:

A antiga Open University britânica ainda trabalha com muito material impresso, desenvolvido ao longo de décadas; esse material, e outro, já desenvolvido para mídias eletrônicas, é colocado à disposição, mediante pagamento de royalties, para outras universidades abertas pelo mundo afora, a maioria destas criadas na década de 90 ou posterior...Tem-se notícia de que a UFC já esteve interessada em traduzir esse material e que só desistiu do intento quando se deparou com o custo contínuo de tal projeto. Agora: um país com as diferenças culturais do gigante Brasil não faria melhor em aproveitar e incentivar exatamente o potencial criativo que seu multiculturalismo lhe possibilita, ao invés de imaginar que uma tintura de cultura exógena e uniformizadora possa representar um diferencial positivo num mundo já por demais uniforme?! (2007, p. 7)

Percebe-se que a EaD e o ensino aberto convivem com outro conceito: o da massificação do ensino. A discussão da massificação e da inserção do modelo universitário aberto e a distância já se mostra um marco histórico na universidade pública, em iniciativas de educação no nível médio e superior, em um contexto onde a educação brasileira tem privilegiado a eficácia de seu formato de trabalho tradicional.

Aliada a essa, outra discussão aquece o cenário a da produção de materiais para esse público massificado e que atenda as diferentes nuances sócio-econômicas-culturais dos egressos na modalidade de EAD.

O direito autoral, o pluriculturalismo e a obsolescência rápida de grande parte desses materiais pode tornar, além de complexa, também, onerosa e trabalhosa essa atividade produção de materiais. Nesse ínterim, a disponibilidade para dedicação exclusiva de professores e demais profissionais inerentes se faz mister.

3.3 Modelos de Universidade Aberta no Contexto Internacional

A iniciativa da universidade aberta começou na Europa, na década de 60, com a instituição da denominada *Open University* na Inglaterra. Ela foi a primeira universidade aberta e a distância próspera do mundo, formalmente instituída. Constituindo-se assim, como uma versão mais amadurecida e avançada de ideários anteriores como o da “universidade sem fios” (idéia defendida em 1926 pelo

educador e historiador J. C. Stobart) ou da “universidade do ar” (termo usado pela imprensa britânica, para criticar o modelo de graduação que poderia ser adquirido em frente à TV).

A OU, nascida sob o 'Calor Branco da Tecnologia'², conforme informações de seu *site* oficial, acabou expandindo-se para vários países do mundo como Estados Unidos, Índia, Japão, Espanha e Portugal, entre tantos outros. Ela ostenta, no pioneirismo de sua missão, um estilo de ensinar, denominado aprendizagem aberta apoiada (por meio de tutores) e exige do estudante apenas que ele tenha 18 anos ao início do curso.

A OU foi fundada na convicção de que a tecnologia de comunicações pudesse promover a aprendizagem de graduação às pessoas que não haviam tido a oportunidade de freqüentar universidades de campus, mas apenas em janeiro de 1971 ela *colocou em prática seu modelo de ensino com a admissão de 25.000 alunos*, observa Martins (2007, p.58), dando assim, início às primeiras jornadas de estudo nos primeiros cursos de fundação.

Em 1973, a *Open* registra seus primeiros formandos graduados, ou seja, dos 1.000 egressos habilitados na data e que fizeram a prova, 867 foram aprovados, o que significa 86,7% êxito, constatando-se e ratificando-se o sucesso no empreendimento inaugural. Porém, quanto à oferta de cursos

A própria Open University britânica oferece apenas um Bacharelado em Física e Bacharelados específicos em temas educacionais ligados a estudos das crianças e adolescentes, além de um "Diploma", após o equivalente a apenas 3 anos de estudos de graduação, para Mathematics Education. Quanto aos professores, os programas geralmente referem-se a teacher training, dando a entender que se trata de educação continuada. (Disponível em:

<http://www.andes.org.br/imprensa%5Cultimas%5Ccontatoview.asp?key=4382>. Acesso em: 28 fev. 07)

A OU *concedeu 96.000 títulos ou diplomas até 1989. Aproximadamente 70.000 estudantes universitários incluindo cerca de 25.000 estudantes, a cada ano, e mais 90.000 estudantes participam de cursos de curta duração, de atualização*

² Segundo site da OU essa é uma frase do Ex-Primeiro Ministro inglês Harold Wilson, extraída de um discurso feito em 1963 na Festa do Trabalhador.

profissional ou, ainda, de cursos de educação continuada. (SIQUEIRA 1983, p. 12, apud BBC³, 1989)

A OU atua com uma gama considerável de disciplinas (courses), na atualidade, são 600 ao todo, oferecendo os seguintes dados estatísticos em seu *site*: 150.000 estudantes universitários na graduação e mais de 30.000 estudantes na pós-graduação. Desses estudantes, 70 por cento dos deles têm emprego de tempo integral, mais de 50.000 estudantes são patrocinados pelos seus empregadores e 10.000 têm inaptidões/deficiências e mais de 25.000 vivem fora do Reino Unido, além do número médio/semanal da média de estudantes que se matriculam on-line chega a 25.000. O acesso aos resultados de exame chegar a 85.000 estudantes e o acesso ao *site* da Web no link de orientação de estudante recebe 70.000 visitas semanais.

Assim, conclui-se que a *Open* coleciona números expressivos de formação via EaD, cujo boom ocorreu a partir da década de 80. Figura no topo das universidades do Reino Unido, no primado da qualidade de ensino. As matrículas ainda giram na casa de 25.000, como à época do seu lançamento, confirmando assim, a vocação de seus propósitos.

A Biblioteca Aberta da OU tem seu recorde à parte. Recebe mais que 2,5 milhões visitas/ano, além de, nada menos que 110.000 estudantes usarem o sistema de conferência. São 16.000 conferências das quais 2.000 são organizadas e moderadas pelos próprios estudantes.

Além disso, disponibiliza uma biblioteca básica com as publicações próprias e livros recomendados para os diferentes currículos. A maioria dos cursos da OU está disponível ao longo da Europa. Alguns deles estão disponíveis em muitas outras partes do mundo, sendo que mais de 25.000 estudantes da OU vivem fora do Reino Unido.

Nem tudo seria ponto positivo no histórico da OU. O GTPE/ANDES⁴ SN, por exemplo, traz à tona peculiaridades preocupantes do modelo e de seus resultados da OU. E alguns números diferenciados desses supra, oferecidos por seu *site* institucional:

³ British Broadcasting Corporation - BBC

⁴ Grupo de Trabalho de Política Educacional- Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - GTPE/ANDES SN

Outros dados interessantes podem ser extraídos do estudo acima mencionado [Megatrends in e-Learning Provision]: um número expressivo dessas 27 instituições deve estar lutando com dificuldades, pois, pelo menos 13 delas, ou seja da ordem de metade, não contabilizam, em média, mais do que 50 estudantes por curso, havendo casos extremos, como o de duas universidades inglesas, a de Leicester e a de Ulster, que, novamente em média, têm, respectivamente, 7 e 6 estudantes por curso. Turmas tão pequenas, provavelmente, significam alto índice de abandono, fenômeno bastante bem documentado para EaD, especialmente para matrículas de estudantes jovens em sua primeira graduação. (Disponível em: <http://www.andes.org.br/imprensa%5Cultimas%5Ccontatoview.asp?key=4382>. Acesso em: 28 fev. 02)

Esse dado faz-nos refletir sobre o quantitativo em cada uma de suas turmas e a dinâmica de difícil subsistência que envolve o universo da modalidade EaD, que atingiria até:

Mesmo a muito conceituada "Open University" britânica tem, em média, apenas 29 estudantes matriculados em cada um dos 375 cursos que oferece. Neste ponto vale alertar que, na denominação inglesa, course se refere a uma disciplina e não a um curso de graduação; se houver pesquisa no sítio da "Open" britânica, notar-se-á que vários cursos foram descontinuados, possivelmente por falta de inscrições. (Disponível em: <http://www.andes.org.br/imprensa%5Cultimas%5Ccontatoview.asp?key=4382>. Acesso em: 28 fev. 02)

Outros exemplos do modelo aberto de universidade são a *Universidad Nacional de Educación a Distancia* (UNED) e a Universidade Aberta de Portugal (UAP). O histórico da UNED informa seu *status* de universidade pública estatal-espanhola, criada em 1972 (Decreto 2310 de 18/08/72) como princípio inovador contido na Lei Geral de Educação de 1970 e seus desdobramentos e desenvolvimentos posteriores.

Entretanto, a UNED não traz em sua nomenclatura o estilo "aberto", porém, atua com todas as características das universidades abertas, ou seja, como a minimização das exigências ao acesso, posto que também trabalha com a premissa da EaD para a massificação de sua oferta de cursos.

Palavras da Reitora da Instituição Araceli M. Antón, no *site* da UNED, destacam que sua missão é "oferecer a possibilidade de acesso ao ensino superior a todos aqueles que, por diferentes motivos, não puderam acessar às aulas universitárias, levar a Universidade àquelas populações distantes geograficamente dos centros universitários".

Diniz (1991) ao tratar da natureza e objetivos da UNED esclarece sobre a natureza e a razão de se ofertar essa modalidade educativa de forma autônoma por todo o território espanhol com autonomia acadêmico-financeira, liberdade de cátedra e pesquisas. Destacando:

La razón de ser de esta modalidad de enseñanza superior reposa en la propia política de ampliación de las oportunidades que las autoridades se proponen a ofrecer al servicio de la sociedad española, en lo que se refiere al acceso a la educación superior, para todos aquellos que por razones múltiples no tienen oportunidad de frecuentar la Universidad de forma convencional. (p.37)

Dados do investimento financeiro na UNED, demonstrados no seu portal virtual apontam para 153.791,92 (miles de euros), valor orçado para o ano de 2005 e prorrogado para o ano de 2006. Este valor garante suas atividades com um quadro de profissionais de educação composto por 1.375 professores na sede central e outros 6.063 professores nos 61 Centros Associados, espalhados por toda a Espanha, 194.126 alunos e 12.045 matriculados na educação permanente destes, 2077 estudam no estrangeiro.

Porém, a UNED não fornece em seu *site* dados relativos à estatística específica do quantitativo de aprovados no seu primeiro projeto admissional, tão pouco revela suas estatísticas detalhadas ano a ano. Ela dá ênfase a números mais gerais, tais como número de alunos matriculados - hoje 210.000 mil - que estudam e se formam, conforme dados do Gabinete de Comunicação, correspondendo ao percentual de 10% dos estudantes universitários espanhóis e proporcionando aos seus egressos as mesmas práticas realizadas em muitas das universidades presenciais tradicionais.

Os inscritos na UNED têm como opção prévia 26 titulações para graduação, e ainda, extensa lista de opções no nível de mestrado e doutorado. Só no doutorado são 115 oportunidades. Em termos de publicações, os números são importantes, são 4.796 publicações periódicas e 1.038 publicações eletrônicas. Além disso, a UNED conta com diferentes formas de autodivulgação como um programa de duas horas na TV Educativa Aberta e uma Rádio própria.

A UNED utiliza-se da Internet e de recursos audiovisuais no apoio pedagógico, além das tutorias telemáticas não exigindo titulação prévia, nem nota mínima na consecução das matrículas dos interessados que devem se inscrever em

julho, setembro, outubro e novembro, aceitando inclusive alunos de outras universidades, mediante a validação de conteúdos nas disciplinas coincidentes, seja para o mesmo curso, seja para uma carreira nova em um de seus vinte e um cursos oferecidos.

Portugal também empreendeu na modalidade de ensino aberto, o qual recebeu a denominação de Universidade Aberta [Portugal] (UAP) – A Universidade Pública de Ensino a Distância, criada pelo Decreto-Lei nº 444/88 de 2 de Dezembro.

Nesse decreto, a EaD aparece como *um conjunto de métodos, técnicas e recursos, postos à disposição de populações aprendentes que desejem estudar em regime de auto-aprendizagem, com o objectivo de adquirir formação, conhecimentos ou qualificação de qualquer nível.*

A UAP tem as seguintes características básicas:

- abertura a populações adultas diversificadas, ao espaço e a novos/ diferentes currículos, conteúdos e metodologias;
- ensino específico para a educação de grandes massas populacionais, geograficamente dispersas;
- existência de um corpo educacional organizativo dos currículos e da preparação dos materiais de aprendizagem;
- contextos assíncrono e síncrono na relação professor/estudante;
- situação de auto-aprendizagem; - flexibilidade na selecção do currículo, na opção de espaços e de horários de estudo, por parte do estudante;
- utilização das tecnologias multimédia e de plataformas interactivas; - comunicação interactiva; possibilidade de seminários presenciais ocasionais. (Disponível em: <http://www.univ-ab.pt/acerca/distancia.html>. Acesso em 15 dez. 05).

A coordenação científico-pedagógica da UAP, por exemplo, funciona articulada com o Senado Universitário, por meio do Conselho Científico e Conselho Pedagógico, sendo o primeiro

(...) constituído por todo o pessoal doutorado da Universidade Aberta, da carreira docente, em efectividade de funções, e por todos os doutorados que sejam professores em exercício temporário de funções na Universidade, com duração prevista superior a 1 ano, e o segundo composto por: a) um docente doutorado eleito pelo respectivo corpo, por cada departamento; b) um docente não doutorado eleito pelo respectivo corpo, por cada departamento; c) representantes dos estudantes em número igual à soma dos membros a que se referem as alíneas a) e b); d) o coordenador do Sector de Apoio ao Enquadramento Lectivo, que desempenha as funções de secretário". (Disponível em: <http://www.univ-ab.pt/acerca/ccientifico.html>. Acesso em: 15 abr. 2006)

Infelizmente, a UAP também não mantém disponíveis em seu *site* institucional dados estatísticos sobre cursos, número de vagas e egressos ou qualquer elemento de análise estatística.

3.4 A EaD e as Redes de Ensino Universitário Abrindo Caminhos para a UAB

Schmidt (2000) revela que a institucionalização da universidade pública virtual percorreu os caminhos do isolamento de iniciativas, antes do advento da multiplicação dos cursos virtuais em instituições pública, ficando aparente um aspecto, a ausência de cooperação no nível interinstitucional.

Moraes (2005) em palestra proferida no Educador 2000 - Congresso Internacional de Educação - destacou a experiência da UnB com EaD e na ampliação desse segmento da formação de uma rede consorciada de universidades e esclarece que:

A experiência da UnB com a Educação a Distância vem desde os anos setenta, com o convênio que ela fez com a Open University. (...) Em 1998 a EaD da UnB lança mais um projeto: a Universidade do Centro-Oeste - Univir-CO, um consórcio envolvendo as universidades públicas da região, com sede na UnB, que já tinha criado, neste mesmo ano, a UnB-Virtual. (...). (MORAES, 2005,p.1)

A Univir surgiu numa iniciativa de instituições de ensino superior privadas, voltadas as para a capacitação de pessoas no âmbito nacional e corporativo; a segunda, denominada Universidade Virtual Brasileira, um movimento consorciado de dez instituições privadas e comunitárias de âmbito nacional.

Martins (2006) também trata do aspecto histórico da criação da UnB Virtual. Ele informa que *a criação da UnB virtual foi um projeto desenvolvido no Decanato de Extensão – DEX da UnB. Esse projeto previa a integração entre a Universidade e o setor produtivo atendendo à crescente demanda de formação e qualificação profissional. Acerca da evolução desse projeto institucional da UnB, ele complementa:*

Apesar das restrições financeiras impostas pela UnB, o projeto da UnB Virtual para ensino on-line não ficou limitado ao espaço acadêmico da Universidade. A liderança da UnB na criação do Consórcio Univir/CO, composto pelas universidades federais e estaduais da região centro-oeste,

apoiou-se nas possibilidades prometidas pela plataforma de aprendizagem que estava sendo construída pela UnB Virtual e que seria colocada a [sic] disposição para uso pelo Consórcio. (MARTINS, 2006, p.101)

Schmidt (2000) esclarece, ainda, que foi a partir de 1998 da orientação de um sistema organicamente estruturado que o modelo virtual se iniciou e ganhou espaço. O *boom* de instalação de projetos de consórcios para a produção compartilhada de cursos nas diversas áreas do conhecimento ocorreu a partir de 1999. Surgem, logo depois, outras iniciativas de rede. A Unirede iniciou suas atividades com a adesão de (...) *56 instituições públicas trabalhando para aumentar a capacidade de formação de alunos, em vários campos do conhecimento, voltadas à disseminação do conhecimento pelas infovias da EaD com o uso da Internet II.* (SCHMIDT, 2000, p. 246).

Em janeiro de 2000, foi criado o Centro de Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro (CEDERJ) uma importante estrutura modelar. Em abril de 2002, a Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro (CECIERJ/Consórcio CEDERJ), foi criada com a união da autarquia CECIERJ e o Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro – CEDERJ, sendo um órgão vinculado à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação.

O CEDERJ é uma iniciativa consorciada de seis universidades públicas e o Governo do Rio de Janeiro, com a responsabilidade de coordenação total, ou seja, preparação do projeto político-pedagógico dos cursos, material didático (conteúdo), além dos processos de tutoria e certificação.

A estrutura de rede do CEDERJ compreende: a Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Universidade Federal do Estado do Rio, Universidade Estadual do Norte Fluminense, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidade Federal Fluminense, e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UERJ, UNIRIO, UENF, UFRJ, UFF e UFRRJ respectivamente)

Os primeiros cursos do CEDERJ ocorreram a partir de agosto/2001, devidamente credenciados pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) para oferta em EaD, sendo eles: Licenciatura em Matemática, com 160 vagas previamente disputadas por vestibular (coordenação/diplomação UFF), Licenciatura em Ciências Biológicas (Coordenação/Diplomação pela UENF).

A Unirede foi consolidada em agosto de 2000. Segundo o *site* institucional:

A Universidade Virtual Pública do Brasil, UniRede, é um consórcio de 70 instituições públicas de ensino superior que tem por objetivo democratizar o acesso à educação de qualidade por meio da oferta de cursos a distância.

A proposta abrange os níveis de graduação, pós-graduação, extensão e educação continuada, de acordo com o Termo de Adesão (Protocolo de Intenções) que criou a UniRede. O consórcio possibilitou a cooperação entre universidades e escolas técnicas, evitando o isolamento e duplicidade entre suas iniciativas. Entre outros avanços, também desobrigou o pagamento de direitos autorais pela disseminação de metodologias, tecnologias e conteúdos elaborados nas instituições. (Disponível em: <http://www.unirede.br/quemsomos/quemsomos.htm>. Acesso em: 15 dez. 06)

A criação da UNIREDE então,

foi uma ampliação natural do Consórcio Centro-Oeste com a incorporação de novas parcerias ao Consórcio da UNIVIR-CO. A criação de uma rede de compartilhamento de recursos e cooperação técnica em Educação a Distância traria vantagens significativas para cada instituição participante da Rede. (MARTINS, 2006, p.105)

Na plataforma evolutiva dessa proposta de EaD por dificuldades do pessoal alocado no CEAD/UnB, o projeto da Univir/CO foi abandonado a partir de 2003.

As iniciativas consorciadas possibilitaram todavia, a aproximação do ensino e a capilaridade com universidades e escolas técnicas, proporcionando assertividade no que tange ao desperdício de esforços e a geração de iniciativas em duplicidade, seja para graduação, pós-graduação, extensão ou para a educação continuada.

3.5 Expansão Universitária Versus Censo 2003/2004

O ingresso de alunos oriundos do ensino médio às universidades ganhou ao longo da história duas ênfases, a da contenção e a da expansão, como ocorre nos dias atuais.

As universidades públicas não aumentam suas vagas significativamente há muitos anos e a pressão que existe, hoje, sobre os gastos governamentais não permitirá que elas se expandam no futuro próximo, a não ser pela melhor utilização dos recursos de que já dispõem, conforme a visão de Schwartzman (1994).

Esses fatos tornaram-se transparentes na medida em que se colocaram em prática as normas para frear a demanda da educação superior por meio da

disseminação das experiências de diferenciação curricular de sucesso no ensino médio. Também se passou a adotar o grau acadêmico de graduação e *a posteriori* a instituição do ensino pós-graduação, conforme Cunha (1991).

A expansão universitária pública está em pauta e a população de egressos do ensino médio tem uma vinculação direta com ela. Ao longo da história da universidade pública, essa temática foi preocupação e ensejou ações contraditórias.

Cabe, aqui, uma reflexão com a pauta do PNE que tem a meta de ampliar o percentual brasileiro de matrículas em Instituições de Ensino Superior (IES) para 30%, decisão balizada em dados constantes do relatório do Censo da Educação Superior 2003, que confrontada com as observações de Schwartzman, causariam contradição.

Outros dados do Censo 2003, revelados pelo Inep/MEC, demonstraram também que o número de vagas oferecidas pelas instituições de superior ultrapassava o de concluintes do ensino médio de 2002: “Foram abertas, em 2003, dois milhões de vagas contra 1,9 milhão de concluintes do ensino médio em 2002”, revelando uma maior oferta do que a demanda, sobrando 100 mil vagas nas IES. Cabe no mínimo, uma inquietação: ou o número de vagas está sendo ofertado aleatoriamente ou a evasão no ensino médio está aumentando, ou ainda, quiçá essa deflação tenha a ver com o setor campeão de oferta de vagas no ensino superior.

O setor privado apresenta 16,5% de crescimento contra uma redução de oferta nas públicas de 4,8%. Considerando-se os dados de 2002, quando o índice de ociosidade era de 37,4%, no número de vagas oferecidas percebe-se que houve um aumento de quase cinco pontos percentuais em um ano. Porém, no mesmo período, não houve modificação na quantidade de vagas ociosas no contexto das públicas.

Esse relatório censitário evidenciava, à época, que a matrícula total no ensino superior foi de 3.887.022, quase o dobro da matrícula em 1997, mas o salto maior ficou por conta do número de cursos que saltou de 5.280 para 16.453 no mesmo período. Atualizando-se esses dados com os números do Censo 2004, constata-se que o número total de matrículas foi para 4.163.733, nesse ano, o que representa um aumento de 7,12 % nesse mesmo período. O crescimento apresenta-se modesto, mas não inexistente.

Convém trazer alguns dados a que tivemos acesso do Censo 2004. Eles demonstram a evolução no número de ingressantes e concluintes nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) entre 2001 e 2004. O total de matrículas nas IES brasileiras cresceu quase 55%, desde o início desta década, sendo que em 2004 foram registrados 4.163.733 alunos matriculados: 1.178.328 no setor público (28,3%) e 2.985.405 no setor privado (71,7%), segundo o INEP/MEC⁵.

Ainda nesta Sinopse do Censo 2004 os dados revelam que tivemos a oferta de 104 cursos de graduação na modalidade a distância, 113.079 vagas oferecidas, 50.706 candidatos inscritos, 25.005 ingressos, sendo a matrícula em 30 de junho de 59.611, ou seja, 24,05% de e o número de concluintes 6.746 no país.

A tabela abaixo compila esses dados:

Tabela 1

Número de Cursos, Matrículas, Concluintes - Graduação a Distância

Número de Cursos, Matrículas, Concluintes - Graduação a Distância					
Ano	Cursos	Matrículas	%	Concluintes	%
2002	46	40,714	-	1,712	-
2003	52	49,911	22.6	4,005	133.9
2004	104	59,911	24.05	6,746	168,44

Fonte: Inep/MEC – Ampliada e adaptada com as informações do Censo 2004/INEP

Segundo esses dados, a matrícula vem mantendo-se na casa de 20% nos últimos dois anos no universo da EaD, permitindo inferir sobre outras possibilidades, tais como a não preferência por essa modalidade de ensino, seja pelo desconhecimento da população estudantil dessa modalidade para a formação no nível superior, seja pela não aceitação da modalidade não presencial, ou ainda, pela dificuldade de acesso e/ou aquisição da tecnologia, computador e Internet banda larga, pré-requisito à execução eficaz da modalidade no seu formato virtual.

Entretanto, os dados totais de concluintes do Censo 2004 apresentaram um crescimento de 394,04% em relação a 2001, o que pode estar demonstrando uma maior eficiência processual das universidades demandantes da modalidade EaD ou uma maior aceitação da modalidade como um todo, conforme o INEP/MEC.

⁵ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Nacional Anísio Teixeira – Ministério da Educação

Nesse contexto, há que se falar também no crescimento do número de instituições de ensino superior em nossos dias e no conseqüente aumento da oferta de vagas. Outros dados do Censo do Ensino Superior 2004 oferecem subsídios para a análise do crescimento de Instituições de Ensino Superior (IES) no país e de suas taxas de matrícula.

Outros dados do INEP/MEC apontam para um total de 2.013 IES no Brasil, sendo 224 públicas (87 federais, 75 estaduais e 62 municipais). Desse total, 80 localizam-se na capital e 144 no interior, correspondendo a apenas 12,52% das instituições. Essas instituições públicas atendem à matrícula de 1.178.328 jovens ou 28,0% (índice inferior a 2003, que foi de 29,2%) contra 1.789 IES particulares que detêm em suas fileiras 2.958.405 matrículas ou 88,87 % (dezoito por cento a mais que em 2003), o que totaliza 4.163.733 estudantes matriculados no ensino superior do país.

Números à parte, a universidade não teria conseguido manter sua identidade de instituição social, se não tivesse respondido ou pelo menos, tentado responder, às demandas societárias nas diferentes fases de sua longa história, segundo Trindade (2001).

Wolff & Brunner (*apud* documento CEDES⁶/108, item 22) fazem um *check up* da Educação Superior na América Latina, destacando em um de seus capítulos a questão do mau funcionamento dos sistemas e dos indicadores de custo, de tempo gastos para conclusão de uma graduação e de evasão, em diversos países latinos e sua relação com a evasão.

Eles destacam a questão do investimento versus tempo gastos para a formação de um graduado em países latino-americanos. Na Venezuela, gastam-se em média 16 anos no sistema universitário público, para se produzir um graduado, situação similar à Nicarágua. Já no Chile, gasta-se 9,2 anos nas instituições oficiais para cursos que exigem formação de 5 anos. No Brasil o gasto-público-aluno ultrapassa a casa de 8.000 dólares, considerado exorbitante no relatório, principalmente no contraste do gasto de apenas 1.400 dólares no Chile, Costa Rica e Venezuela, e um gasto médio inferior a 1.000 dólares para o conjunto de países da região, exceto o próprio Brasil.

⁶ Centro de Estudos de Educação & Sociedade

Com tudo isso temos apenas 9% dos jovens entre 18 e 24 anos cursando o ensino superior no Brasil, segundo dados do PNE. Já noutra vertente da realidade internacional - Estados Unidos - Ghisolphi (2004) destaca que este país ostenta o maior índice mundial de jovens entre 18 e 25 anos que freqüentam o ensino superior e também o maior número de matrículas, perfazendo um percentual de 76% da matrícula superior em instituições não públicas no ano de 1999.

A relação oferta, demanda, custos e financiamento da educação superior brasileira mostrou-se questão complexa, um problema estrutural. A partir do recorte de dados dos censos 2003/2004 e também, pela comparação com outros países latino-americanos da relação custo unitário-formação em função do tempo gasto nessa formação, vimos que gastamos mais e ofertamos menos vagas que nossos vizinhos.

Há que se considerar, também, que a cobrança de uma maior oferta de vagas pelas universidades públicas faz parte do discurso, tanto de discursos ideólogos quanto dos formuladores de políticas públicas educacionais ou por meio da produção acadêmica. Constatamos que esse aspecto foi também percebido por Souza (1997) há quase dez anos:

É fundamental que o sistema universitário público se organize para atender ao maior número possível de pessoas, mantendo um ensino de qualidade. Nesse processo deve estar para continuar atuando na área da pesquisa. Por outro lado, o sistema privado pode e deve ser ampliado, tomando-se o cuidado de que sejam de boa qualidade. Deve caber ao mercado, e não a sindicatos ou conselhos de classe, a regulação do número de candidatos. (SOUZA, In: Rodrigues (Org. et al), 1997, p.26)

Porém, o histórico da universidade brasileira ainda não construiu ainda em seus capítulos aquele relativo a uma real expansão das vagas, muito menos um relativo à interiorização de suas frentes. O elemento dificultador é o mesmo que a impede de garantir com tranqüilidade o cumprimento de suas metas e agendas: o financiamento público cada vez mais escasso.

Nesse contexto, uma luz parece surgir para esse problema crônico, o *site* do PROUni revela boas novas. Dentre as novas políticas de interiorização e oportunização de graduação nas universidades públicas está a criação de 10 novas universidades federais e 48 campi, tudo isso, no intuito de fazer cumprir a meta

determinada no PNE de: até 2011 30% dos jovens de 18 a 24 anos cursarem o ensino superior, índice que hoje é de 10,4%.

Se tudo isso se cumprir, estaremos caminhando para expansão do número de instituições e vagas, dando um passo importante na resolução desse problema histórico de oportunização-acesso à educação superior pública. E atrelada a essa surge outra a da permanência-custo na ampliação ou massificação da educação. Considerando-se que um dos fatores decorrentes do processo de massificação é alta taxa de evasão.

3.6 Universidade Aberta à Brasileira: aplicações e equívocos da terminologia *ex ante* ao lançamento da UAB

A UnB configura-se um marco na EaD brasileira traduzindo um sonho anterior, conforme Martins (2007). O autor ilustra que, *em 1974, o deputado Pedro Faria, MDB-RJ*⁷, já havia proposto que *o ensino superior poderá ser oferecido por Universidades Abertas” definidas como instituições de ensino superior* (p. 58). O autor destaca ainda o pioneirismo da UnB nessa modalidade que não ocorreu na difusão da graduação e sim da extensão:

Embora iniciativas de Projetos de Lei para criação da Universidade Aberta já estivessem sido apresentados no Congresso Nacional desde 1974, a UnB foi a universidade pioneira na execução de cursos de extensão na modalidade a distância. Os cursos ofertados nessa modalidade na UnB iniciaram-se em 1979 durante a gestão do Prof. José Carlos Azevedo, após a assinatura do Convênio com a Open University da Inglaterra. Oferecidos como cursos de extensão, no período de 1979 a 1985, foram realizados com aprovação da Reitoria e financiados pela Editora UnB. (MARTINS, 2007, p. 59)

Nesse contexto, a universidade pública perpassa por influências de ordem econômica oriundas da gestão do Estado em função dos recursos repassados para seu funcionamento e essas influências podem redundar em processos de elitização, expansão ou ainda de deselitização da universidade tradicional.

Em contrapartida, as autoras abaixo crêem que

⁷ Movimento Democrático Brasileiro do Rio de Janeiro (antigo nome do atual Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

(...) ao se formar profissionais nos nossos dias, a universidade vê-se confrontada com o problema da velocidade de adaptação, porque a demanda dos estudantes modifica-se rapidamente (...). Ao lado disso, deve-se considerar que a universidade em si mesma não é uma instituição ágil, em função das próprias regras de gestão da vida acadêmica: resoluções por meio de conselhos de diversos níveis, forma corporativa de organização, etc. (PAIVA & WARDE, 1994, p.15)

Os efeitos negativos da falta de agilidade na comunicação aparecem na discussão analítica de Martins (2007), quando aborda outros aspectos históricos da implementação da EaD no âmbito da UnB, tais como o insucesso de um convênio desta com a Fundação Roberto Marinho e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Tal fato se deu pela demora do MEC em dar seu parecer favorável. Isso acarretou à época, além da redução das verbas previstas de 10 milhões para 3 milhões dólares, um entrave ao uso da televisão e seus recursos mais sofisticados de produção em prol da EaD brasileira.

Nessa análise, Martins (2007) também enfatiza que

A gestão do Prof. José Carlos Azevedo implantou um modelo de Educação a Distância inspirado em uma abordagem de Educação Aberta nos moldes da *Open University* da década de 80, contudo essa implantação foi feita sem a participação ativa da comunidade acadêmica da UnB. (MARTINS, 2007, p. 68)

Garrafa (1989) *apud* Martins (2007, p. 76) detalha que

Uma comissão composta por professores do Decanato de Extensão-DEX, da Faculdade de Educação, da Faculdade de Comunicação e do Centro de Produção Cultural e Educativa (CPCE) (...) propôs transformar a Coordenadoria de Ensino a Distância – CED em Centro de Educação Aberta e Continuada a Distância. Criado somente ao final da gestão Cristovam, o Centro teria, mais autonomia para implementar os cursos de EaD na Universidade.

O Brasil já possui projetos em funcionamento intitulados como Universidade Aberta. Quase todos alinhados à finalidade de suas predecessoras internacionais, mas nenhum, até o momento, havia se determinado a disseminar a educação superior no Brasil na concepção literal deste modelo.

A partir da formalização da EaD no país, pioneiramente pelo Cead/UnB, a terminologia universidade aberta passou a ser mais explorada. Na tese de mestrado de Siqueira (1993), por exemplo, a pesquisadora explica que em 1983 surgiu em

Fortaleza uma experiência de Educação Aberta e a Distância (EAD) que se convencionou chamar *Universidade Aberta do Nordeste (UANE)* desde 1985.

A UANE é um programa permanente da Fundação Demócrito Rocha (FDR) que ocorre principalmente mediante patrocínio, onde área de interesse dos cursos, a atualização e a conseqüência desses cursos seriam definidos pela diretoria. Porém, uma consulta ao cadastro atualizado do portal MEC/INEP revelou que a UANE ou a Fundação Demócrito Rocha (FDR) não consta como cadastrada como instituição de ensino superior, o que não lhe permitiria, em tese, receber nem mesmo a nomenclatura de universidade.

O jornal *O Povo* de 4/11/89, *apud* Siqueira (1993), esclarece que a Rede de Educação Superior Aberta e a Distância, que culminou na criação da UANE, foi criada por 20 entidades de ensino superior públicas e privadas, em um encontro em Brasília, em 1989, atuando de forma consorciada. Porém, na orientação curricular, a UANE não previu a formação no nível de graduação. Siqueira, *ibidem*, em seus estudos sobre a UANE trata da origem do uso do termo Universidade Aberta, no modelo cearense, que surgiu no intuito de divulgar cursos da OU mediante um convênio efetivado entre jornal *O Povo* e a UnB.

A FDR/UANE teve seus cursos, desde a sua fundação, elaborados mediante convênios com diversas outras universidades federais e estaduais como a Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Estadual do Ceará (UECe) e Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Além disso, o patrocínio do Governo do Estado do Ceará e de diversas empresas, como a Petrobrás e Banco do Brasil, garantiram a realização dos 23 dos cursos oferecidos até 1991. Desses cursos só dois não foram formulados e realizados com a parceria de professores de universidades públicas da UnB, UFC e UECe.

Porém, a pesquisadora Siqueira (1993) destacou em suas conclusões da dissertação de mestrado sobre a UANE que esta não poderia ser considerada, ainda, uma experiência real de universidade aberta, posto que não ofereceria a oportunidade real de acesso à graduação.

Uma rede conveniada auxilia o processo de disseminação do conhecimento na UANE, que conta com 09 jornais em nove estados, do norte e nordeste: (Maranhão, Piauí, Paraíba, Sergipe, Pernambuco, Bahia, Rio Grande do Norte, Alagoas e Ceará), 10 rádios no Ceará e 34 outras nos estados de Sergipe (duas),

Bahia (sete), Piauí (cinco), Maranhão (três), Pernambuco (oito), Rio Grande do Norte (seis), Paraíba (uma).

As atividades da UANE transcorreram com projetos de educação continuada, profissionalizantes etc., mas houve também dois grandes Projetos Especiais de Educação Continuada voltados à formação de professores da rede pública. Aproximadamente 65.000 professores participaram, conforme tabela abaixo disponível entre outros dados estatísticos em seu *site*, relativos ao período de 1983 a 2003:

Tabela 2

UANE - PROJETO ESPECIAL

CURSO	Nº DE INSCRITOS	ANO
Formação Continuada de Professores da Rede Pública	33.602	1999/2000
Formação Continuada de Professores da Rede Pública – Fase II	31.607	2003/2004

Disponível em: <http://www.fdr.com.br/uane.htm>. Acesso em: 11/08/06.

Diniz (1991) e Siqueira (1993) recomendaram em pesquisas acadêmicas a utilização da EaD para a expansão da educação superior. A primeira, fez constar nas recomendações de sua dissertação de mestrado a implantação de uma forma peculiar e alternativa de Educação Superior a Distância, tomando-se como base a vasta experiência com a Tecnologia de Ensino a Distância, já aplicada no 1º. e 2º. Graus com apoio do MEC. Já, a segunda, ao concluir em sua pesquisa de Ph.D. pela UNED que a UANE estaria em declínio, deixa claro e explícito apelo para que nossas universidades se unissem e promovessem a criação da “verdadeira” Universidade Aberta do Brasil. Na verdade, a UANE continua suas atividades, porém não mantém informações estatísticas atualizadas em seu portal institucional.

Outra distorção da aplicação da terminologia “universidade aberta” foi detectada em pesquisa rápida, em um buscador da *Internet*. Com essa ferramenta de pesquisa digital, não foi difícil descobrir dezenas de cursos, no Brasil, denominados “universidade aberta”. Em sua grande maioria, são cursos de extensão, realizados a título de responsabilidade social, com ênfase na socialização, promoção cultural e voltados ao público da maturidade.

Esses cursos, voltados à terceira idade, são ministrados em diversas universidades públicas e privadas do País, como é o caso da Unaberta, projeto Universidade Aberta da Universidade Federal de Santa Catarina (UA-UFSC), que completou 14 anos de funcionamento em setembro de 2005.

Outro exemplo é o da Universidade Aberta para a Terceira Idade (UATI), cujo ideal surgiu e se desenvolveu de outubro de 1990 a abril de 1991 e até hoje vem buscando por meio desse trabalho o compromisso social e o melhor aproveitamento de áreas, até então ociosas na Pontifícia Universidade Católica (PUC) em Santos/SP.

Nesse viés, temos a pesquisa de Santos (1997) que enfoca características da proposta do Projeto de criação de um programa cultural que engajassem a seriedade e o bom planejamento, voltado para um público a partir dos 50 anos de idade, também intitulado universidade aberta. Destacamos aqui, o objetivo número dois dos quatro objetivos gerais desse projeto cultural da PUC, segundo Santos (1997), ou seja, *permitir às pessoas de meia idade e idosas a perspectiva de educação permanente através de atividades educativas, socioculturais, organizativas e de ação comunitária.* (p. 13)

A missão dessas instituições, também parece se distanciar do ideário da OU, conforme demonstra o perfil *mulher, casada, com curso ginásial, com idade entre 50 e 65 anos, residente em Santos em um dos bairros da orla marítima, exerceu antes alguma função remunerada, dedicando-se hoje às tarefas domésticas, não participa de atividade voluntárias,* (p. 109), apurado na pesquisa que delineou o perfil do aluno da UATI.

Santos (1997, p. 110) percebeu no público-alvo da UATI que *seus assuntos de interesse maior são os culturais (interessando-se quase na mesma medida sobre assuntos pessoais).* Via de regra buscam aliar atualização à oportunidade de encaminhar novos relacionamentos pessoais.

Sendo assim, por esse dado e pelos dados das instituições de ensino superior, que atuam como “Universidades Abertas para a Terceira Idade”, a própria UAB também não seria uma Universidade Aberta, mas uma forma de facilitação do acesso e formação no nível superior.

Mas houve uma aplicação da terminologia universidade aberta que avançou para o rumo conceitual mais amplo - em consideração aos modelos internacionais -

e na construção de suas diretrizes de funcionamento, a Universidade Aberta do Distrito Federal (UNAB), foi projeto que chegou a ser implementado, mas não prosperou. O projeto da UNAB foi parte integrante do Projeto de Reforma do Ensino Superior, descrito num Projeto de Lei do Senado de nº. 375/2005. Seu estatuto foi aprovado no Decreto 19.371, em 29 de junho de 1998, durante o governo distrital de Cristovam Buarque, denominada Fundação Universidade Aberta do Distrito Federal (FUNAB/DF) no artigo 1º do mesmo Decreto.

No artigo 4º, o Decreto supra traz a caracterização de seu objetivo *Art. 4º. A FUNAB/DF tem por objetivo criar e manter as atividades da Universidade Aberta do Distrito Federal, instituição pública de ensino superior, pesquisa e extensão, com ênfase ao [sic] desenvolvimento da educação aberta e a distância.*

No capítulo IV desse documento, das Disposições Finais e Transitórias, há informação sobre a abertura, funcionamento e natureza jurídica, sendo conveniente trazeremos à discussão o Art. 45, que pode ter servido *de inspiração para UAB na questão de se atuar em redes até o nível municipal:*

Art. 45 Fica o Poder Executivo autorizado a criar a Universidade Aberta do Brasil (UNAB), com natureza jurídica autárquica, vinculada ao Ministério da Educação, para desenvolver cursos e programas de educação a distância, em articulação com as instituições públicas da educação superior do País.

§ 1º A UNAB terá sede e foro na cidade de Brasília (DF) e organizar-se-á, preferencialmente, em redes regionais, em parceria com os sistemas estaduais e municipais de educação (...)

Considerando-se que Cristovam Buarque no âmbito do Governo do Distrito Federal criou o CEAD, na UnB, para a institucionalização da EaD e, também a UNAB, para a massificação da educação superior, além da atualização dos professores da rede pública do Governo do Distrito Federal, ainda que seu projeto tenha apenas sido semi-implementado e descontinuado, em uma visão político-contextual, podemos vinculá-lo, historicamente, ao Projeto do Sistema UAB.

CAPÍTULO 4 METODOLOGIA

4.1 Estratégia Metodológica: os caminhos para a definição do método

As reflexões que compõem esse capítulo revelam o percurso realizado na tomada de decisão da estratégia metodológica, a escolha dos instrumentos e de sua operacionalização, na abordagem dos atores responsáveis pelas fases de criação, de implementação do Projeto da UAB ou de ambos.

Ter como objeto de estudo algo ainda não consolidado, ou seja, em fase de implementação não foi tarefa fácil e implicou uma grande dose de ousadia para tal. E quando esse objeto faz parte de um universo complexo, como o da universidade pública e da educação superior brasileira, há que se ter uma sensibilidade maior na escolha do método, para que ele atenda ao ideal e arrojo do objeto.

O estudo exploratório teve seu curso definido a partir de sua lógica prospectiva encontrada nos estudos hipotético-dedutivos popperianos que permitem a proposição de predições. Segundo o autor do método:

Oferecer uma *explicação causal* de certo acontecimento significa deduzir um enunciado que o descreva, utilizando, como premissas da dedução, uma ou mais *leis universais*, combinadas com certos enunciados singulares, *as condições iniciais*. (POPPER, 1972, p.62)

Defendendo assim

(...) duas diferentes espécies de enunciados, colocando-se ambas como ingredientes necessários de uma explicação causal completa. Trata-se de (1) *enunciados universais*, isto é, em hipóteses com o caráter de leis naturais; e (2) *enunciados singulares*, que se aplicam ao evento específico em pauta, e que chamarei de “condições iniciais”. Da combinação de enunciados universais e condições iniciais *deduzimos* o enunciado singular (...). A esse enunciado denominamos predição *específica* ou singular. (POPPER, 1972, p.62)

A decisão final pelo método veio por conta do detalhamento do mesmo, que confirmou a possibilidade de se explicar, diferentemente do positivismo indutivista, pelo princípio da causalidade, tendo por base condições iniciais, pela premissa da dedução e pela possibilidade da falseabilidade.

Então, a partir dos exemplos citados pelo autor acerca do tema, criou-se um quadro com a lógica das predições específicas ou singulares completas:

Quadro 1
Predições Específicas ou Singulares Completas: explicação causal

PREDIÇÕES ESPECÍFICAS OU SINGULARES COMPLETAS: oferecem uma EXPLICAÇÃO CAUSAL
Compostas por dois tipos de enunciados: - <u>Enunciados Universais</u> (hipóteses com o caráter das leis universais). Ex.: “sempre que um fio é levado a suportar um peso que excede aquele que caracteriza sua resistência à ruptura, ele se romperá.” - <u>Enunciados Singulares</u> (condições iniciais) = que se aplicam ao evento específico em pauta. Ex.: “o peso característico deste fio é de um quilo”. <u>Da conjunção dos dois enunciados deduzimos o enunciado singular.</u> Ex.: O fato do peso de dois quilos ter sido preso a um fio que apresentava resistência à ruptura igual a um quilo foi a “causa” de seu rompimento.

Elaborado a partir de Popper (1972), p. 62-63.

Mas uma advertência foi feita por meio de uma regra metodológica. Segundo o autor “(...) não devemos abandonar a busca de leis universais e de um coerente sistema teórico, nem abandonar, jamais, nossas tentativas de explicar causalmente qualquer tipo de evento que possamos descrever”. (POPPER, 1972, p. 63).

4.2 A Definição dos Sujeitos e da Amostra de Pesquisa

A definição dos sujeitos da pesquisa obedeceu à breve linha do tempo da existência do Projeto da UAB cuja sistemática de suas ações efetivas teve início a partir de dezembro / 2005. Assim, delineou-se, paralelamente, o estudo exploratório cuja principal característica foi a tentativa conseguir registrar o nascimento da UAB e seus primeiros meses de vida. Era preciso, então, investigar sua “paternidade” (idealizadores, os referenciais, os viabilizadores legais, sua gestão administrativo-financeira e aspectos acadêmicos).

A tipologia da pesquisa nos levou à Rosa (2006), e seu entendimento de que *na pesquisa qualitativa, não é a quantidade de pessoas que irão prestar as*

informações que tem importância, mas sim, o significado que os sujeitos têm em razão do que se procura para a pesquisa, (p.53).

Levando-se ainda em conta que, na execução do planejamento de pesquisa, o possível suplanta o desejável ou o potencial vislumbrado no planejamento inicial. Essa premissa, permitiu o seguinte desenho de expectativa amostral:

- representantes do MEC e afins (CNE, SEED, SESu), por seu papel normalizador e implementador dessa política pública educacional, sendo o previsto: 06 sujeitos;
- os representantes do Consórcio de Estatais, em particular do Banco do Brasil, por ser o patrocinador da primeira fase (o Projeto Piloto), sendo o previsto: 03 sujeitos;
- um representante da ANDIFES,
- representantes de universidades consorciadas à UAB (reitores e/ou coordenadores), previsto: 03 atores;
- um representante do Cederj e
- um representante da Unirede, o que totalizaria 14 (quatorze) atores potenciais.

4.3 Instrumentos de Investigação e sua Aplicação

Nesse estudo, contou-se em caráter completar com a análise documental, ou seja, textos do Projeto de implementação da UAB, suas legislações, editais, bem como notícias e quadros disponíveis no *sites* do MEC/UAB e nos *links* da SEED e da SESu, entre outros.

A análise documental, segundo Lüdke (1986), *pode ser considerada uma técnica valiosa de abordagem dos dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos do tema ou problema.*

A entrevista foi a técnica escolhida para a coleta de informações. Na visão de Lüdke (1986) representa *um dos instrumentos básicos para a coleta de dados.* (p. 33), considerando ainda, *ser importante atentar para o caráter de interação que permeia a entrevista* (p. 33), na perspectiva da aplicação da análise de conteúdo mediatizada pelo referencial teórico.

Esse instrumento de coleta é *o tipo de entrevista mais adequado para o trabalho de pesquisa que se faz atualmente em educação aproxima-se mais dos esquemas livres, menos estruturados.* (p. 34).

As entrevistas foram, assim, atividades planejadas nesse estudo e ocorreram mediante a elaboração de quatro roteiros de entrevista, todos semi-estruturados. (Vide seção anexa). Foram realizadas 11 (onze) das 14 (quatorze) entrevistas previstas, no período de agosto a novembro/2006 e dessas apenas 10 (dez) utilizadas efetivamente no estudo.

O contato inicial, via de regra, foi telefônico, seguido na maioria dos casos, de envio de e-mail de formalização da solicitação, a pedido das entidades para o encaminhamento da solicitação aos atores-alvo da pesquisa. Esse caminho percorrido, no contato das instituições, foi árduo.

A coleta de informações para a pesquisa formalizou os procedimentos de entrevista semi-estruturada, possibilitando ao pesquisador interagir com a situação pesquisada e com os sujeitos de pesquisa como valor agregado, permitindo uma maior aproximação para complementação de dados na hora da transcrição das gravações, favorecendo ainda, o procedimento de categorização e análise de dados.

A efetivação das entrevistas foi o segundo passo dado, cuja garantia de sigilo de nomes, no texto dissertativo, foi um dos acordos feitos, para que a maioria delas se concretizasse, fazendo-nos adotar na representação dos dados no estudo, a padronização do sigilo para os demais. Na execução das 10 (dez) entrevistas feitas, 09 (nove) foram presenciais e (1) uma por telefone. Todas as entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas.

Do contato inicial até a efetivação das entrevistas, grandes desafios em torno da amostra foram vencidos e outros, não. No âmbito da Diretoria do MEC e Coordenação da UAB, foram realizadas 3 (três) entrevistas, porém nas Secretarias do MEC, SEED e SESu, e no CNE, obtive retorno/receptividade “zero”, em relação às entrevistas pretendidas.

Nas empresas estatais, a receptividade foi melhor, bem como relativamente fácil entrar em contato/agendar as entrevistas que ocorreram, no máximo, quinze dias após a solicitação.

Já na Andifes, foi um pouco mais demorado conseguir a agenda e os contatos duraram quase 30 dias até a efetivação da mesma. O mesmo ocorreu com um dos

Reitores, já com o outro, a demora foi de apenas uma semana. No âmbito das universidades participantes, contatamos três Coordenadores do Projeto da UAB, mas apenas um concedeu a entrevista.

Com o Cederj, a tentativa seguiu o ritual das solicitações telefônicas e formalização do pedido por e-mail, sem sucesso. Já com a Unirede, a facilitação foi feita por meio de *networking*. Essa foi a única entrevista realizada, por telefone, pelo fator distância geográfica do entrevistado que reside e trabalha no Rio Grande do Sul.

CAPÍTULO 5

ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS

A análise de dados, além da organização dos dados coletados “ implica, num primeiro momento, a organização de todo o material, dividindo-o em partes, relacionando essas partes e procurando identificar nele tendências e padrões relevantes” (LÜDKE, 1986, p. 45). Procura formular a teorização, que nesse caso, em função da perspectiva popperiana, orientadora do trabalho, significava formular previsões.

Efetivou-se assim, esse item, em dois tópicos analíticos: a análise documental - dos textos, documentos e legislações - levantados acerca da implementação da UAB e a construção de quatro categorias ou eixos analítico-orientadores - das falas dos sujeitos de pesquisa, envolvidos na implementação do Sistema UAB.

5.1 Análise Documental

5.1.1 O Fórum das Estatais pela Educação (FEE) e o Projeto da UAB

A análise do histórico de fundamentação da UAB levou-nos a perceber que os caminhos de consolidação da proposta passam pelo Fórum das Estatais pela Educação (FEE), levando-nos ao encontro do documento “Fórum das Estatais pela Educação: diálogo para a cidadania e inclusão”⁸.

Outrossim, o MEC disponibilizou em seu portal, outro documento com a denominação “Texto Básico de Apresentação do Fórum das Estatais pela Educação-TBAFEE”. Mas o que é o Fórum das Estatais pela Educação? O capítulo I - Objetivo do Fórum, contido neste, responde a essa pergunta:

O Fórum das Estatais pela Educação se constitui num espaço dialógico e articulação para, em primeiro lugar, para, em primeiro lugar, promover a discussão e busca de consenso em relação aos desafios, gargalos, oportunidades e articulação de ações conjuntas na área da educação. Após a consensualização em torno de um Plano de Ação, os debates dirigidos para a definição de um conjunto de ações desafiadoras para a solução dos problemas e aproveitamento das oportunidades, tendo em vista os objetivos

⁸ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/texto.pdf>. Acesso em: 07 mai. 2006.

do programa. (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/texto.pdf>. Acesso em: 07 mai. 2006)

O Funcionamento do FEE foi previsto, no capítulo 7 de seu documento constituinte, que contém a estratégia de encontros semestrais. A primeira reunião coincidiu com a própria instalação do FEE, em 21/09/04; uma segunda, foi agendada para março/2005 e a terceira, referente à Câmara Temática: Educação Superior ocorreu no dia 22/02/05. Complementado:

Um dos quatro eixos estratégicos estruturantes do FÓRUM diz respeito ao fortalecimento e expansão da educação superior pública, no qual o Programa Interface, em particular, estabelece os termos principais das relações entre as IFES – representadas pela ANDIFES – e as empresas estatais. (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/texto.pdf>. Acesso em: 07 mai. 2006)

A ANDIFES é a associação dos dirigentes das 52 instituições federais de ensino superior, criada em 1989. Presta um serviço voltado à busca de uma maior aproximação entre esta associação, seus membros e a sociedade em geral em seu portal *Web*, informa-se no Estatuto que:

Art. 2º - São objetivos da ANDIFES:

- I - A integração das instituições federais de ensino superior, sua valorização e defesa;
- II - A representação do conjunto de suas filiadas, inclusive judicial, exercida na forma prevista no art. 1º, *in fine*, deste Estatuto, e ainda, com observância do disposto no inciso XIII do artigo 10. (Disponível em: <http://www.andifes.org.br/files/estatutoandifes.doc>, p.1. Acesso em: 13 jul. 2006).

O MEC e a ANDIFES participaram ativamente na institucionalização da UAB, que se configura da seguinte forma: o primeiro, como órgão articulador, regulador e de investimentos educacionais, e a segunda, articuladora e fomentadora de discussões e debates de caráter crítico, dada a sua representatividade junto às instituições de ensino superior, públicas brasileiras. Segundo o MEC:

O Fórum desenvolve ações que buscam potencializar as políticas públicas na educação promovidas pelo Governo Federal, especialmente pelo Ministério da Educação, e pelas Empresas Estatais brasileiras, por meio da interação entre a sociedade civil brasileira, empresários, trabalhadores e organismos internacionais, em um processo de debates em busca da solução dos problemas da educação no País, do estabelecimento de metas,

promovendo a educação inclusiva e cidadã, visando a construção de um novo modelo de desenvolvimento para o País. (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=435&Itemid=598>, Acesso em: 15 ago. 2006)

Outros setores e lócus afins também se ocuparam do debate do modelo brasileiro de Universidade Aberta. O Secretário de Educação a Distância, por exemplo, em palestra denominada “Criação das Bases de uma Futura Universidade Aberta do Brasil – UAB”, proferida no Seminário da ABED em 2005, trouxe cinco tópicos de fundamentação contextual do Projeto. O tópico inicial dessa palestra intitulada “Considerações Gerais: Cenário-Justificativas” revela o caráter articulador da própria Secretaria de Educação a Distância (SEED):

- Caráter estratégico da Educação Superior e do desenvolvimento científico e tecnológico para o crescimento sustentado do país.
- Necessidade de aumento de vagas na educação superior, para a inclusão de jovens com idade entre 18 e 24 anos, assim como atender às exigências de educação continuada.
- Demanda de formação inicial e continuada de docentes para a educação básica.
- Necessidade de oportunizar modelos alternativos para formação continuada de profissionais junto às empresas e corporações.
- Estratégia de criação de comunidade brasileira de pesquisadores na área de Tecnologias da Informação e Comunicação e Educação Aberta e a Distância (Disponível em: <http://www.abed.org.br/seminario2005/apr/21>, p.2-3. Acesso em: 18 jun. 2006)

Segundo o capítulo de apresentação do FEE⁹, no portal MEC, os debates realizados no âmbito do Fórum, além de pretender a elaboração de metas, buscariam ainda a promoção de cidadania, para o alcance de algo maior, um novo modelo para a sociedade brasileira, mais cidadã, eqüitativa e quiçá mais justa; garantindo o ensino de forma universal, ou seja, para todos em qualquer nível, buscando o fortalecimento da educação inclusiva-cidadã.

Foram dois os objetivos gerais idealizados para no Projeto do FEE vislumbrando a criação da UAB. Eles refletiram iniciativa tríplice: FEE, MEC e ANDIFES:

⁹ Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=435&Itemid=598>. Acesso em : 15 ago. 2006).

01. Estabelecer as bases legais para viabilizar o **SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL – UAB**;

02. Criar a **ASSOCIAÇÃO DE FOMENTO À UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL – AFUAB**. (PROJETO: universidade aberta do Brasil, Arquivo .rtf, p.4)

E, atreladas a cada uma desses objetivos, estavam a missão e a configuração de uma associação de fomentos. Essa missão tem a ver com a viabilização da oferta para grandes demandas de cursos e programas e educação superior (inicial e formação continuada) na modalidade a distância,

Já a associação de fomentos,

A configuração da Associação de Fomento à Universidade Aberta do Brasil será definida de modo a propiciar instância articuladora entre o Fórum, MEC e ANDIFES e demais entidades e instituições interessadas, quanto à definição de diretrizes e metas para o Sistema UAB, e terá as seguintes missões principais:

I - Fomentar, coordenar e organizar os Consórcios Públicos nos Estados envolvendo os três níveis governamentais (federal, estadual e municipal), com a participação das Universidades Públicas Federais e demais Universidades Públicas; e

II - Estabelecer e consolidar as Bases do Sistema Universidade Aberta do Brasil. (Projeto: universidade aberta do Brasil, Arquivo .rtf, p.4)

A proposição conjunta da AFUAB, como iniciativa do FÓRUM, possibilitaria importante papel das empresas no estabelecimento, financiamento e organização conjunta de futuros Consórcios Públicos a serem criados, envolvendo a União, Estados e Municípios. Nessa perspectiva, seriam proporcionadas atividades de EaD em todo o território brasileiro, o que vem ao encontro da consecução do objetivo de implementação definitiva e estratégica da UAB.

A AFUAB em consonância com os objetivos e metas do Fórum, pretendia:

- 1) Estimular e articular a formação de Consórcios Públicos envolvendo a União, os Estados e os Municípios com a participação de universidades públicas federais [...]
- 2) Criar condições para que a AFUAB, dentro do Sistema UAB, possa operar em regime extraordinário [...]
- 3) Estabelecer estratégia para tratamento dos elementos formadores da Universidade Aberta do Brasil [...]

(Projeto: universidade aberta do Brasil, Arquivo .rtf, p.8)

A composição do corpo de gestores da AFUAB seria formada por representantes das “empresas estatais e demais entidades e instituições interessadas” e ficaria responsável por fomentar em seu âmbito da *formação de Consórcios Públicos* (nos termos da Lei 11.107, de 6 de abril de 2005).

E tudo isso, mediante a participação mínima de, pelo menos, uma instituição federal de ensino superior interligada a municípios de pólos presenciais, mediante o envolvimento da União, dos Estados, devendo operar em regime extraordinário dentro do Sistema UAB. Deveria ainda, estabelecer estratégia para tratamento dos elementos de conformação da Universidade Aberta do Brasil, conforme Projeto da UAB apresentado no FEE. Convênios com municípios finalizariam o processo de efetivação do Sistema da UAB, conforme exigências do Edital Nº 1 e Retificação do mesmo.

A gestão financeira seria feita pela AFUAB, que em caso de implementação, teria um estatuto regulador de suas ações e a composição de gestão constituída de uma Assembléia Geral, um Conselho Educacional Científico e da Diretoria. Os Consórcios contemplam as IFES e os Convênios com os Pólos Municipais de Apoio Presencial (PMPA), onde IFES e municípios e universidades dependeriam da gestão e distribuição de recursos da AFUAB.

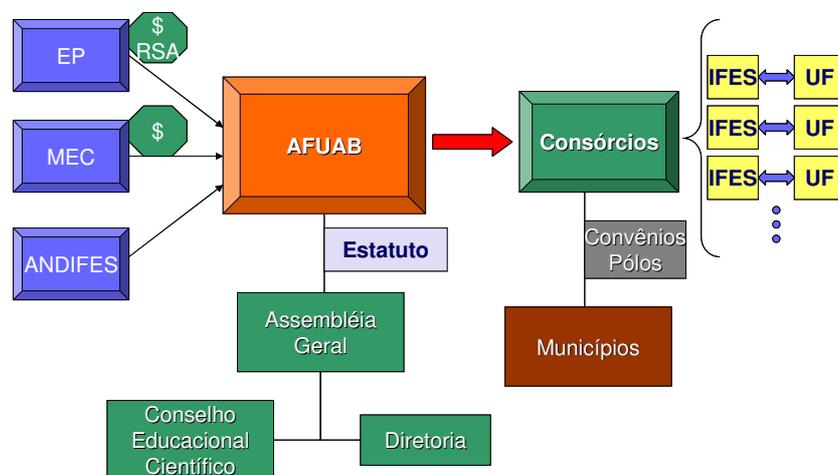
Porém, na apresentação do Projeto da Universidade Aberta do Brasil e de seu Projeto Piloto, no 4º. Seminário Nacional ABED – abril/2006, realizado em Brasília, o desenho do Sistema da UAB foi alterado. Ele foi apresentado com as seguintes modificações: sem a previsão explícita da parcela de financiamento por parte do MEC, sem a previsão dos consórcios serem feitos apenas com IFES, passando a ser previsto, o consorciamento com IES, inexistência da figura da AFUAB como órgão gestor dos fomentos.

O desenho do Sistema da UAB, em sua concepção inicial, conforme a expectativa do FEE/AFUAB, encontra-se na Figura 01. Nela os destaques em azul retratam as Empresas Públicas (EP), o MEC e a ANDIFES, respectivamente, como os fomentadores do Sistema da UAB, sendo os dois primeiros, também, responsáveis pelo patrocínio financeiro.

Abaixo temos os dois modelos, o preliminar, idealizado pelo FEE (Figura 1) e o implementado pela SEED/MEC (Figura 2):

Figura 1

Sistema UAB – Versão Inicial



Fonte: Projeto: Universidade Aberta do Brasil, Arquivo .rtf, p.7)

Figura 2

Sistema UAB – Versão Final



Fonte: Projeto da Universidade Aberta do Brasil (slides) - apresentado no 3º. Seminário Nacional ABED – abril/2006

Schwartzman (1994) vincula o futuro da educação superior no Brasil a dois fatores: as “perspectivas demográficas” e aos “cenários econômicos”. O primeiro, baseado em projeções demográficas que apontam para “a expansão contínua da população brasileira” e o segundo, pautado na estagnação econômica, cenário que ele previu, impactando diretamente o sistema de ensino superior por dois lados, o primeiro, o da capacidade do Estado de provedor desse sistema e o segundo, o da população arcar com ônus do pagamento dos cursos do ensino privado.

A partir da instituição do FEE um projeto foi desenhado, oferecendo detalhamento e as diretrizes para a instituição e manutenção do Sistema Universidade Aberta, o documento denominado Projeto Universidade Aberta do Brasil. O mesmo, defende um ideário: *(...) a Universidade Aberta mais do que uma instituição é um conceito* que contempla uma ampla abertura entrada-processo-saída:

No sentido estrito, entre as suas características estão: **aberta na entrada**, sem a rigidez dos processos seletivos tradicionais ou outras formas de discriminação, democratizando o acesso da população; **aberta no processo**, oferecendo opções e atividades relevantes mais flexíveis quanto às exigências formais acadêmicas tradicionais; **aberta na saída**, permitindo aos estudantes concluírem, encerrarem ou suspenderem seus estudos com maior flexibilidade, em atendimento às suas necessidades. (Projeto: Universidade Aberta do Brasil, Arquivo .rtf, p. 10, grifos nossos)

Particularmente, ao se referir à concepção do ensino aberto, Peters defende que mesmo *de forma direta e paradigmática não apenas o comportamento de ensino-aprendizagem a distância deveria ser desenvolvido de modo diferente do que acontece hoje, mas também que fatores políticos, sociais, econômicos e pedagógicos deveriam ser tomados em consideração, obrigatoriamente.* (PETERS, 2003, p.178)

Levando-se a termo as considerações de Peters acerca da necessidade do comportamento de ensino-aprendizagem diferenciado na EaD, em relação à realidade nacional, elas devem recair também no cuidado com o público alvo da UAB/MEC.

Segundo o Projeto da UAB, seu público-alvo é: o público em geral, os funcionários de empresas estatais e os funcionários públicos em geral. Entretanto, um grande problema já enxergado, nesse contexto, é o número de alunos que a UAB pretende ter, no curto prazo. Isso dá uma dimensão extremamente exagerada

em termos históricos dos cursos de mídia=eletrônica, tomando-se por base as UAs européias com larga experiência:

(...) segundo o estudo *Megatrends in e-Learning Provision*, apenas uma desconhecida e comercial “Learn Direct” atinge números como 400 mil matrículas; a “Open” britânica contabiliza, ao todo, meros 11 mil estudantes em estudos virtuais; a universidade catalã tem 94 mil estudantes; e a Universidade Virtual de Barcelona conta com 21,9 mil matrículas. As demais IES européias de e-learning contabilizam menos de 45 mil matrículas, cada uma, portanto atendem um décimo daquilo que a UAB pretende atingir, num horizonte de menos de 4 anos. Na verdade, das 27 instituições européias citadas como sendo as maiores no estudo *MegaTrends*, executado por um consórcio de universidades que já oferecem EaD, apenas 5 concentram um número total de estudantes que exceda 15 mil. (GTPE/ANDES SN, 2007, p. 3)

Até aqui o Projeto UAB já tinha um perfil, algumas definições e o desejo de se firmar parcerias acadêmicas para a consecução do mesmo. Mas nenhum Projeto funciona sem a fonte financiadora. E o Projeto UAB também se ocupou dessa matéria:

O Sistema UAB será integrado pelos seguintes órgãos:

- I. - Associação de Fomento à Universidade Aberta do Brasil - AFUAB;
- II. - consórcios públicos, através de associações com personalidade jurídica de direito público ou de direito privado, nos termos da Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005, constituídos com a participação de pelo menos uma instituição federal de ensino superior; e pólos municipais a serem criados para as fases presenciais dos cursos e programas oferecidos no âmbito da UAB. (Projeto: Universidade Aberta do Brasil, Arquivo .rtf, p. 07)

No piloto, o principal financiador e parceiro foi o Banco do Brasil ainda que outras vinte estatais se mostraram sensíveis ao engajamento a essa frente do FEE visando pôr em funcionamento o Projeto da UAB. São elas:

- BASA - Banco da Amazônia S/A
- **BB - Banco do Brasil S/A (o financiador do Projeto Piloto da UAB)**
- BNB - Banco do Nordeste do Brasil S/A
- BNDES - Banco de Desenvolvimento Econômico e Social
- CAIXA - Caixa Econômica Federal
- CGTEE - Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica
- CHESF - Companhia Hidro Elétrica do São Francisco
- COBRA - Cobra Tecnologia S/A
- CORREIOS - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
- ELETROBRÁS - Centrais Elétricas Brasileiras S/A
- ELETRONORTE - Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A
- ELETROSUL - Centrais Elétricas S/A

- EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
- FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos
- FURNAS - Furnas Centrais Elétricas S/A
- INFRAERO - Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária
- INMETRO - Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
- ITAIPU BINACIONAL - Usina Hidrelétrica de Itaipu
- NUCLEP - Nuclebrás Equipamentos Pesados S/A
- PETROBRAS - Petróleo Brasileiro S/A
- SERPRO - Serviço Federal de Processamento de Dados

Fonte: Adaptado do Portal MEC/UAB. (Disponível em: <http://www.uab.mec.gov.br/forum.php>. Acesso em: 16 ago. 2006.)

Há, ainda nesse contexto, a questão do repasse percentual de impostos como o ICMS¹⁰ para a manutenção das universidades públicas e, no bojo dessa discussão a tese da contribuição indireta das universidades na geração da economia de receitas públicas e o reembolso relativo.

Percebe-se que a discussão do tópico é complexa e envolve várias frentes de análise, desde a questão da ampliação de vagas nas universidades públicas até a expansão do ensino de massa vinculado à EaD. Todas elas permeadas pela questão das fontes do financiamento e seu formato de gestão.

5.1.2 Legislações Encadeadoras e Regulamentadoras da EaD à UAB

As bases legais da Educação a Distância no Brasil foram estabelecidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n° 9394/90, de 20 de dezembro de 1996, pelo Decreto n° 2561, de 27 de abril de 1998 (publicado no D.O.U.) de 28/04/98) e pela Portaria Ministerial n° 301, de 07 de abril de 1998 (publicada no D.O.U. de 09/04/98).

Regulamentação da EaD no Brasil de 04 de novembro de 1999

A gestão de políticas públicas de ensino superior não prevê, como praxe, a interiorização do mesmo, pois

(...) a atenção das políticas públicas de ensino superior, com exceções, sempre foi dirigida aos centros maiores, mesmo não sendo a população das regiões interioranas tão inexpressiva, numericamente. Em algumas circunstâncias, no entanto, isso provocou reações, pressões políticas, que levaram à organização de universidades públicas fora dos centros maiores. (...) Na área do ensino superior, de certa forma, a existência de

¹⁰ ICMS = Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços.

universidades comunitárias expressa também essa mudança (FRANTZ, 2002, p.58-59)

Porém, a cronologia que se segue, das legislações de Educação a Distância, agora às relativas à implementação da Universidade Aberta do Brasil, configuram mudanças nesse cenário, a começar pelo disposto no Termo Regulamentar da EaD, na abertura desse tópico, passando depois, para a alusão aos Referenciais de Qualidade para a EaD de 1997, cujo texto, ainda que sem força de lei, tenha sido publicado na revista Tecnologia Educacional n° 144/98 e que acabou tendo aceitação tão ampla no meio acadêmico que se tornou um guia para as atividades de EaD no país.

No entanto, o contexto legal normatizador da UAB respalda-se, primeiramente, no princípio constitucional disposto no Art. 208, inciso V, da Constituição Federal de 1988, que estabelece *o dever do Estado com a educação*. Há também, na Lei de Diretrizes e Bases (LDB) 1996, Art. 81, outra disposição que sustenta a justificativa legal de criação do Sistema da UAB *é permitida a organização de cursos ou instituições de ensino experimentais, desde que obedecidas às disposições desta Lei*.

Assim, após os registros das bases histórico-legais da EaD no Brasil, considerarmos, dentre as legislações e/ou regulamentações pró-implementação da UAB, cuja pioneira foi a Lei 11.107 de 06/04/05. No seu Art. 1º essa *Lei dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum e dá outras providências*, seguida do Edital n° 1 de 16/12/2005 que publicou a chamada pública de seleção de Pólos Municipais de Apoio Presencial e de cursos superiores de IFES na modalidade de EaD para o Sistema UAB.

Na rota da implementação, em 19 de dezembro de 2005, foi sancionado o Decreto 5.622, de 19 de dezembro de 2005, regulamentador da modalidade EaD, prevista na LDB, 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*. Assim, o Decreto 5.622/2005 trata ainda:

Art. 1º Para os fins deste Decreto, caracteriza a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos ensino-aprendizagem ocorre nos processos de ensino e

aprendizagem ocorre com a utilização de tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempo diversos. (p.1)

Nesse sentido, foi criada, em 06 de fevereiro de 2006, a Lei Ordinária de nº 11.273, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica, a serem concedidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) – conforme seu art. 1º - como mais uma ação de incentivo à efetivação da UAB.

Em 07 de abril de 2006, o MEC publicou no Diário Oficial de nº 70, oito Portarias com base no Despacho da Secretaria de Educação Superior. As Portarias de nº 867 a 872 e 874, autorizaram, então, os credenciamentos, em caráter experimental, da oferta de cursos superiores a distância, ministrados por sete IFES. Assim, considerando o atendimento à UAB: Universidade Federal do Piauí, com sede em Teresina; Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo, com sede em Vitória; Universidade Federal de Itajubá-UNIFEI, com sede em Itajubá; Universidade Federal de Uberlândia, com sede em Uberlândia; Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte, com sede em Natal; Centro Federal de Educação Tecnológica de Mato Grosso, com sede na cidade de Cuiabá, respectivamente, integraram o Sistema.

Assim, a Portaria 873, também publicada em 07/04/06, regulamenta outros aspectos importantes pró-implementação da UAB, como indutora de oferta pública de cursos superiores com a modalidade EaD, nas IFES brasileiras, com base no Art. 80 da LDB 9.394/96. Dois meses depois, outro Decreto é criado, o de número 5.800 em 08 de junho de 2006, com apenas duas páginas e oito Artigos.

O Decreto 5.800/2006 trata das disposições sobre o Sistema da UAB que de acordo com seu Art. 1º será *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*. Já o Art. 6º especifica a questão orçamentária esclarecendo que elas ficarão a cargo das “dotações orçamentárias anualmente consignadas ao MEC e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE”, na observância dos limites de empenhos dos mesmos.

A elaboração pouco detalhada do documento é aparentemente insipiente, para fazer cumprir, por exemplo, as metas contidas nos sete itens do seu artigo 1º,

parágrafo único: a formação inicial e continuada para professores da educação básica, a capacitação de dirigentes, gestores e trabalhos desse nível educacional, oferta de cursos nas diferentes áreas do conhecimento, ampliação do acesso à educação superior pública, redução das desigualdades de oferta educacional superior no país, estabelecimento de um amplo sistema nacional de EaD, além de fomento do desenvolvimento institucional da EaD, bem como pesquisa em metodologias inovadoras apoiadas em Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC's).

O primeiro item, desse Art. 1º supra, converge para a LDB 9394/96, que regulamenta no seu Art. 62, a formação do professor, prevendo, o nível de graduação necessário para o exercício profissional docente na educação básica, ou seja, o nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, admitindo-se a formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, o ensino médio na modalidade Normal.

5.1.3 Ações Implementadoras da UAB: o Projeto Piloto e o Edital nº 01/2006- SEED/MEC

O curso de Administração dá identidade ao Piloto da UAB, efetivando a adesão das IFES selecionadas pelo Secretário da SEED para este *test drive* educacional. A escolha do curso não foi aleatória. Ela atende diretamente aos interesses estratégicos do seu patrocinador primeiro, o Banco do Brasil.

Nessa primeira ação ou Projeto Piloto, apenas seis estados foram escolhidos para participar: Pará, Rio Grande do Sul, Ceará, Mato Grosso e Santa Catarina e o Distrito Federal¹¹, responsáveis pelos vestibulares de acesso às 3,5 mil vagas iniciais do Projeto. Para isso, previu-se o funcionamento de cerca de 16 pólos em cada estado, sendo o processo seletivo de acesso à educação superior, mediante a aplicação de provas de português, matemática e conhecimentos gerais.

O processo seletivo pode assim, ser considerado um modelo bem flexibilizado do vestibular tradicional, proporcionando uma facilitação ao acesso. As universidades públicas, engajadas ao Sistema UAB, efetuaram esse processo

¹¹ Inicialmente os estados previstos eram: Ceará, Mato Grosso, Para, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Conforme apresentação do Projeto da UAB no 4º. Sem. Nacional ABED – abril/2006.

seletivo simplificado em abril de 2006. Favorecendo a redução dessa barreira - que para muitos jovens é a maior - rumo ao acesso ao ensino público, tendo em vista as diferenças de oportunidades e níveis de estudo no ensino médio:

A exigência de conhecimentos prévios nos exames vestibulares das universidades públicas tem servido de barreira para o ingresso de pessoas que tiveram menos oportunidades de uma boa educação secundária nas profissões mais disputadas e tem levado à existência de vagas ociosas. (SCHWARTZMAN, 1994, p.176)

Porém, o curso-piloto da UAB ultrapassou a previsão inicial de atendimento. Dezoito estados e o Distrito Federal ofertaram as 9,5 mil vagas ao curso de graduação a distância em Administração. Entretanto, a UAB prevê ampliação de atendimento a partir de março de 2007, com maior oferta de cursos, universidades e municípios-pólo participantes.

A aula inaugural do curso de Administração ou Projeto Piloto da UAB foi realizada no dia 30 de junho de 2006, às 10h, por meio de videoconferência. Além disso, à tarde, os alunos tomaram conhecimento do sistema de ensino e projeto do curso, bem como foram ambientados ao sistema virtual de aprendizagem. A primeira disciplina foi então iniciada: “Introdução à Educação a Distância”.

A SEED/MEC publicou então, o Edital Nº 01, no D.O.U. de 20 de dezembro de 2005, com a chamada pública para a seleção de pólos municipais de apoio presencial e de cursos superiores de instituições federais de ensino superior na modalidade a distância para o Sistema da UAB. A seleção de participantes ocorreu de 21 de dezembro de 2005 a 13 de abril de 2006. Para o MEC, essa foi a primeira ação rumo à efetivação da UAB, conforme o texto do próprio Edital, mas considero, na pesquisa, com sendo a segunda, considerando o Projeto Piloto em primeiro lugar.

O Edital Nº 01/2005 da UAB trouxe o convite e as regras para que as universidades públicas, os estados e municípios brasileiros pudessem aderir ao Sistema da Universidade Aberta do Brasil, sob a coordenação da SEED (Cedente), cujo olhar avaliativo foi o de uma comissão de especialistas designada formalmente para realizar os procedimentos de seleção previstos nesse Edital.

Já a análise das propostas se deu de 17 de abril a 30 de junho de 2006 e a divulgação dos resultados estava prevista para o período de 03 a 07 de julho de

2006, porém o período eleitoral fez com que esses resultados só fossem divulgados após o resultado das eleições 2006. Além disso, toda a responsabilidade pela infraestrutura física e logística de funcionamento para acomodação dos recursos humanos é de responsabilidade dos proponentes de pólos.

Dentre as exigências contidas no Edital 01/2005, uma delas dispõe sobre as condições das instalações físicas: 01 Sala para a Secretaria Acadêmica, 01 Sala da Coordenação do Pólo, 01 Sala para os Tutores Presenciais do Pólo, 01 Sala de professores e reuniões, Laboratório de Informática, Sala Vídeo Conferência e Biblioteca; o mobiliário (mesas e cadeiras para escritório e informática, armários etc.) e equipamentos eletroeletrônicos (computadores etc.) necessários ao adequado funcionamento do Pólo de Apoio Presencial de EaD na UAB. Investir, para participar, é preciso.

Além disso, para enviar proposta municipal/estadual, necessário se fez juntar um demonstrativo de sustentabilidade financeira e orçamentária para a manutenção dos Pólos, bem como a previsão orçamentária-extra que possa atender os recursos necessários e compatíveis ao atendimento dos cursos superiores pretendidos conforme o item A.2.1 letras “c” e “e” do Edital, respectivamente.

Também foi exigido o fornecimento da descrição de recursos humanos para o pólo (tutores presenciais, equipe técnica e administrativa de apoio e outros disponíveis para sua manutenção). Outro pré-requisito foi fornecer uma lista dos cursos superiores a serem ofertados no pólo proposto, com os respectivos quantitativos de vagas, levando-se em conta outro pré-requisito, o de que essa proposição devesse ser previamente acertada pelo município com uma das universidades participantes do Sistema UAB.

Uma Retificação do Edital 01 foi emitida em 06 de junho de 2006, alterando as fases e atividades do Projeto de quatro para oito, oferecendo um detalhamento maior e a ampliação das mesmas. Ficou previsto, também, o acompanhamento *in loco* de pólos e instituições por uma Comissão do MEC, de 01/08 a 30/10/06, conforme o item 6. Já o prazo de formalização dos convênios, ficou determinado para o período de 30/10 a 15/12/2006, conforme o item 8 da Retificação.

A partir dos resultados em listas e documentos, divulgados pela SEED/MEC no Portal da UAB, por sinal em formatos nem sempre muito esclarecedores, foi

possível elaborar quadros, tabelas e gráficos, que ilustram seções ao longo do trabalho, a partir deste ponto do trabalho.

O primeiro resultado parcial do processo seletivo do Edital nº 01/2005 foi divulgado, no portal do MEC/UAB e consultado dia 07/10/06: 198 cursos selecionados e 312 pólos presenciais propostos em 26 dos 27 estados da federação. Tanto estados como municípios fizeram proposições. O Acre propôs pólos em nove de seus municípios, Ceará seis, Minas Gerais um, Piauí onze, Rio de Janeiro dezenove, Roraima quinze, conforme o Quadro 01 que foi elaborado a partir desses resultados divulgados.

Dos 312 pólos municipais e estaduais propostos, 21,84% dos proponentes se concentraram em sete estados: Acre, Ceará, Minas Gerais, Piauí, Rio de Janeiro, Roraima e Tocantins, significando 70 (setenta) municípios brasileiros, beneficiados com a interiorização da universidade, ou seja, da educação superior pública brasileira, favorecendo a flexibilidade e gerando democratização. Como se pode observar, houve situações extremas e incompreensíveis a um primeiro olhar, como o fato de o Acre e o Ceará terem nove pólos aprovados e o Rio Grande do Sul e São Paulo, nenhum, como se eles também não tivessem cidades interioranas.

Quadro 2

Estados Proponentes de Pólos – Resultado Parcial do Edital 01/2005-SEED/MEC

ACRE	pólos em 09 municípios: Acrelândia, Brasiléia, Cruzeiro do Sul, Feijó, Rio Branco, Rodrigues Alves, Sena Madureira, Tarauacá, Xapuri)
CEARÁ	pólos em 06 municípios: Aracati, Aracoiaba, Barbalha, Camocim, São Gonçalo do Amarante, Russas)
MINAS GERAIS	pólo em Frutal
PIAUI	pólos em 11 municípios: Água Branca, Buriti dos Lopes, Canto do Buriti, Castelo do Piauí, Elesbão Veloso, Esperantina, Gilbués, São João do Piauí, Simões, Simplicio Mendes, Uruçuí)
RIO DE JANEIRO	pólos em 19 municípios: Angra dos Reis, Bom Jesus de Itabapoana, Cantagalo, Itaocara, Itaperuna, Macaé, Nova Friburgo, Paracambi, Petrópolis, Piraí, Maracanã, Campo Grande, Santa Mª Madalena, São Fidélis, São Francisco do Itabapoana, São Pedro da Aldeia, Saquarema, Três Rios, Volta Redonda)
RORAIMA	pólos em 15 municípios: Alto Alegre, Amajari, Boa Vista, Bomfim, Cantá, Caracará, Caroebe, Iracema, São Luiz do Anauá, Mucajá, Normandia, Pacaraima, Rorainópolis, São João da Baliza, Uiramuitá)
TOCANTINS	pólo em: Palmas-Prefeitura

Elaborado a partir dos resultados do Edital SEED/MEC 01/2006

Dezenas de Prefeituras Municipais, em vinte e quatro estados da federação, independentes de apoio ou parceira com seus estados também se tornaram proponentes de pólos presenciais da UAB. Essa situação é retratada no Quadro 02 abaixo:

Quadro 3

Prefeituras Municipais Proponentes de Pólos (por estado) – Resultado Parcial do Edital 01/2005-SEED/MEC

ALAGOAS	Maceió, Maragogi, Olho D'água das Flores, Santana do Ipanema
AMAPÁ	Santana. Amazonas – Benjamin Constant, Coari, Lábrea, Manacapuru, Maués
BAHIA	pólos em: Bom Jesus da Lapa, Carinhanha, Dias D' Ávila, Esp lanada, Ipupiara, Itamaraju, Itanhém, Itapicuru, Jacaraci, Lauro De Freitas, Mata de São João, Mundo Novo, Paratinga, Piritiba, Salvador, São Sebastião do Passe, Senhor do Bonfim, Simões Filho
CEARÁ	Caucaia-3 pólos-, Fortaleza, Limoeiro do Norte, Mauriti, Meruoca, Quixadá, Quixeramobim, Ubajara
ESPIRITO SANTO	Afonso Cláudio, Aracruz, Baixo Guandu, Bom Jesus do Norte, Castelo, Conceição da Barra, Domingos Martins, Ecoporanga, Fundão, Itapemerim, Mantenópolis, Mimoso do Sul, Muniz Freire, Pinheiros, Piúma, Santa Leopoldina, Vargem Alta, Vitória
GOIÁS	Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Alto Paraíso de Goiás, Cachoeira Alta, Aparecida de Goiânia, Catalão, Cezarina, Formosa, Goianésia, Morrinhos, São Simão, Uruana
MARANHÃO	(Porto Franco)
MATO GROSSO	(Diamantino, Juará, Pontes e Lacerda, Primavera do Leste, Ribeirão Cascalheira, São Felix do Araguaia)
MATO GROSSO DO SUL	(Água Clara, Rio Brilhante, São Gabriel do Oeste)
MINAS GERAIS	(Alterosa, Araçuaí, Araguari, Bicas, Boa Esperança, Buritis, Cambuí, Campos Gerais, Confins, Congonhas, Conselheiro Lafaiete, Corinto, Coromandel, Formiga, Governador Valadares, Ilicínea, Ipatinga, Itamonte, Januária, João Monlevade, Lagamar, Mantena, Pavão, Pescador, Salinas, Santa Maria do Salto, Santa Rita de Caldas, Teófilo Otoni)
PARÁ	(Baião, Benevides, Bujaru, Canaã dos Carajás, Capanema, Conceição do Araguaia, Goianésia do Pará, Juruti, Moju, Oriximiná, ParaLebas, Redenção, Salinópolis, Santana do Araguaia, Tucumã)
PARAÍBA	Alagoa Grande, Araruna, Bayeux, Campina Grande, Conde, Cuité de Mamanguape, Duas Estradas, Itaporanga, Livramento, Lucena, Mari, Pitimbu, Pombal)
PARANÁ	Astorga, Cidade Gaúcha, Cruzeiro do Oeste, Foz do Iguaçu, Ibaí, Nova Londrina, Nova Tebas (Pólo 1-Rua Constantino), Paranaíba, Paranaíba, Pato Branco, Porecatu, Siqueira Campos)
PERNAMBUCO	(Ipojuca, Olinda, Limoeiro, Pesqueira, Trindade)
PIAUI	(Alegrete do Piauí, Esperantina, Floriano, Inhumas, Picos)
RIO DE JANEIRO	(Iguaba Grande, Miguel Pereira, Natividade, Porciúncula, Resende, Rio Bonito, São Gonçalo, São José do Vale do Rio Preto)
RIO GRANDE DO NORTE	(Currais Novos, Extremoz, Luís Gomes, Martins, Mossoró, São Miguel, Tenente Laurentino Cruz)
RONDÔNIA	(Ariquemes, Chupinguaia, Ji-Paraná, Rolim de Moura)
RIO GRANDE DO SUL	Agudo, Arroio dos Ratos, Balneário Pinhal, Cachoeira do Sul, Camargo, Capivari do Sul, Cerro Largo, Charqueadas, Constantina, Cruz Alta, Faxinal do Soturno, Gravataí, Herval, Hulha Negra, Jacuizinho, Jaquirana, Lagoa Vermelha, Mostardas, Picada Café, Quaraí, Quinze de Novembro, Restinga Seca, Santa Cruz do Sul, Santa Vitória do Palmar, Santana da Boa Vista, Santana do Livramento, Santo Antônio da Patrulha, São Francisco de Paula, São João do Polesine, São José do Norte, São Lourenço do Sul, Seberi, Sobradinho, Tapejara, Tio Hugo, Três de Maio, Três Passos)
SANTA CATARINA	(Canoinhas, Praia Grande, Treze Tílias, Videira)
SÃO PAULO	Apiá, Bálsamo, Barretos, Charqueada, Guarulhos, Igarapava, Itapetininga, Itapevi, Jales, Jandira, Olímpia, Osasco, São Carlos, São José dos Campos, Tarumã)
SERGIPE	Araúá, Areia Branca, Brejo Grande, Carira, Estância, Laranjeiras, Ribeirópolis, Poço Verde, São Domingos, Simão Dias)
TOCANTINS	(Ananás, Nova Olinda, Palmas-Estado, Wanderlândia).

Elaborado a partir dos resultados do Edital SEED/MEC 01/2006

Essa alta demanda de pólos e municípios cadastrados, aliada ao fato de alguns destes, terem apresentado documentação insuficiente, fez com que a

Coordenação Geral da UAB/MEC tomasse algumas iniciativas extraordinárias. A permissão da ampliação do prazo para entrega complementar de documentos e a cobrança da comprovação de sustentabilidade financeira, para 25 de julho, foram medidas tomadas a partir dessa análise.

O mesmo prazo foi dado às Instituições Federais de Ensino Superior para as adequações pertinentes em seus projetos. A tabela 03, enfim, retrata o quadro final do número final de pólos, aprovados por estado, 70 (setenta) ao todo, também elaborada com base nos dados divulgados no portal UAB/MEC:

Tabela 3

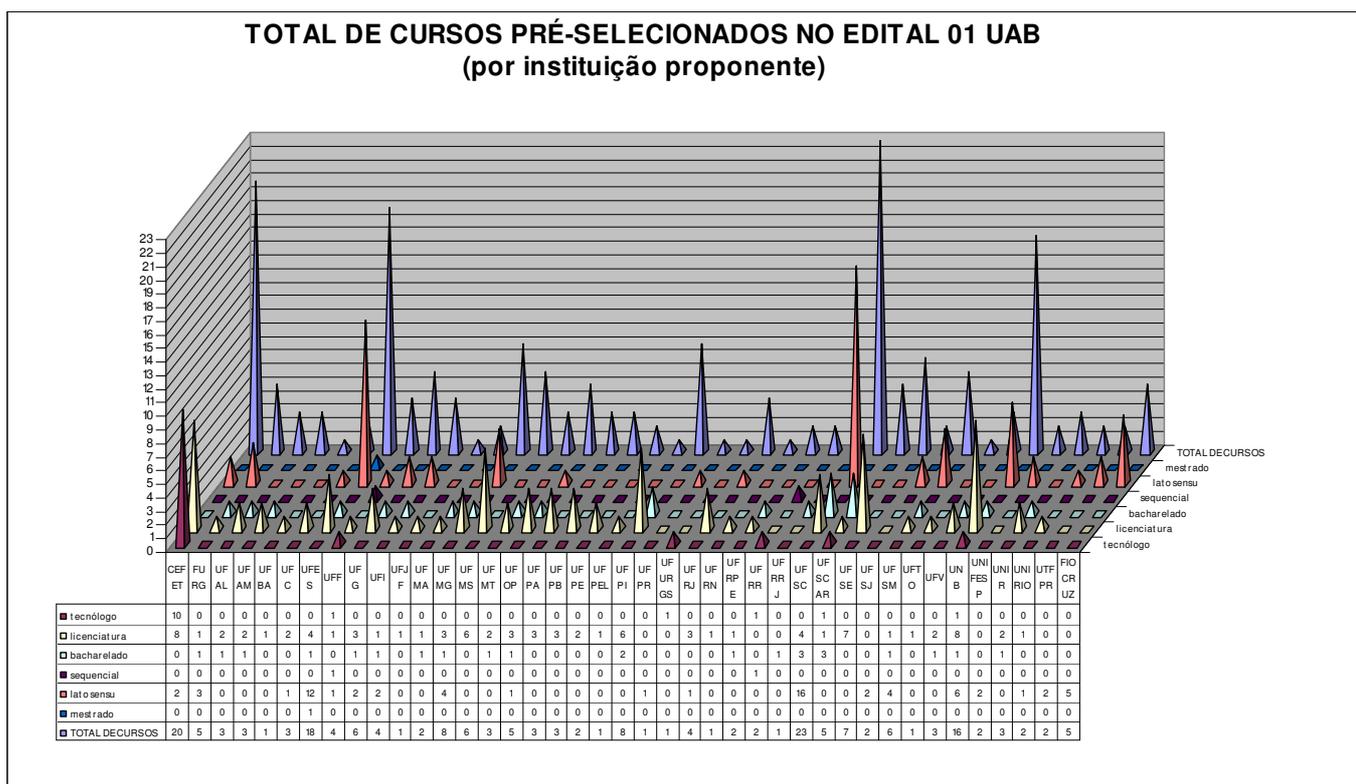
Nº de Pólos Propostos à UAB e Número de Aprovados por Estado no Edital 01/2005- SEED/MEC

ESTADO	Nº DE PÓLOS PROPOSTOS	Nº DE PÓLOS APROVADOS
ACRE	9	9
ALAGOAS	4	0
AMAPÁ	1	0
AMAZONAS	5	0
BAHIA	18	0
CEARA	16	9
ESPIRITO SANTO	18	0
GOÍAS	12	0
MARANHÃO	1	0
MATO GROSSO	6	0
MATO GROSSO SUL	3	0
MINAS GERAIS	30	1
PARÁ	15	0
PARAÍBA	13	0
PARANÁ	12	0
PERNANBUCO	5	0
PIAUI	16	11
RIO DE JANEIRO	27	19
RIO GRANDE NORTE	7	0
RONDÔNIA	4	0
RORAIMA	15	15
RIO GRANDE SUL	37	0
SANTA CATARINA	4	0
SÃO PAULO	19	5
SERGIPE	10	0
TOCANTINS	5	1
Total Geral	312	70

Outras parciais dos resultados do Edital nº 1/2005-SEED/MEC (D.O.U. nº 124 de 31/10/06) vieram, clarificando as atuações dos pólos, já devidamente articulados, com quarenta e nove IFES pré-selecionadas para o primeiro e segundo semestre de 2007. Essas IFES se comprometeram a ministrar cursos nas seguintes abrangências: tecnológicos (tecnólogos), licenciaturas, bacharelado, seqüencial, *lato sensu* e mestrado.

Algumas universidades propuseram um curso apenas, outras de 3 a 8 cursos, porém, três instituições se destacaram no número de cursos ofertados: a Universidade de Brasília (UnB) com 16 cursos, a Universidade Federal São Carlos (UFSC) com 23 cursos ofertados e os Centros Federais de Ensino Tecnológico (CEFETs) que somados, totalizam 20 cursos. Conforme a Figura 03 abaixo:

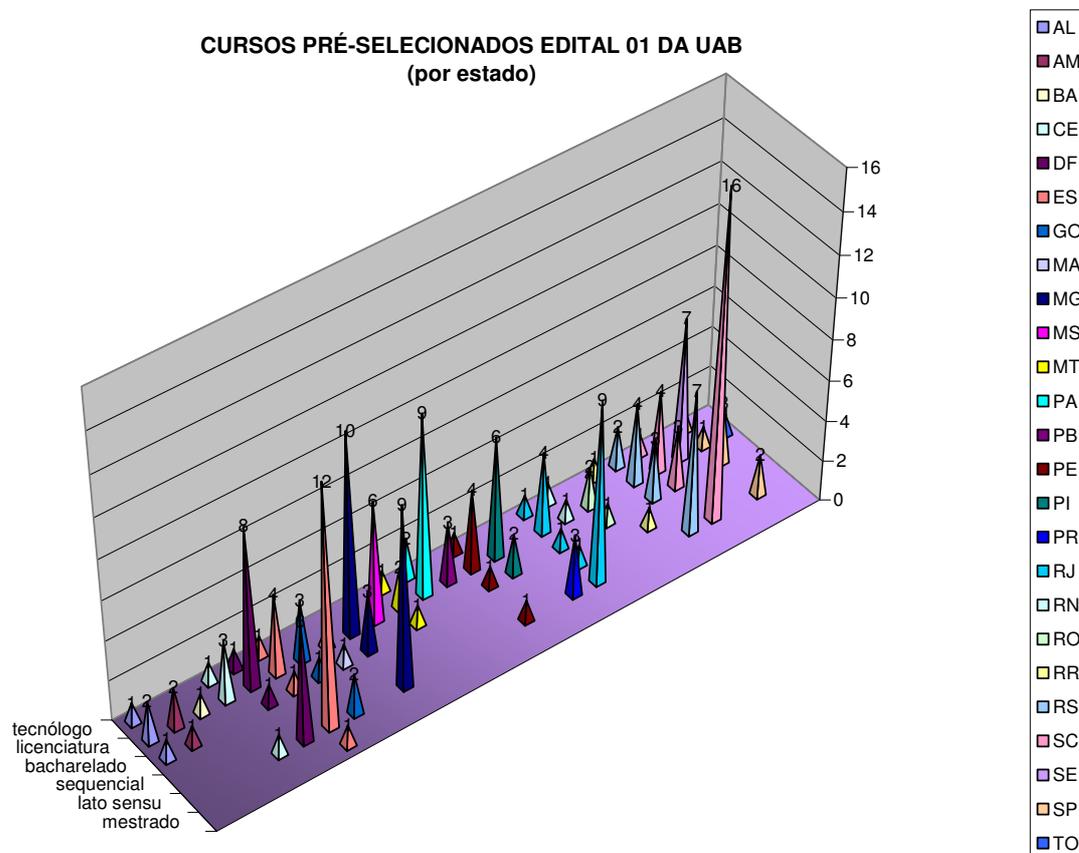
Figura 03
Cursos Pré-selecionados com o Edital Nº 01/2005 SEED/MEC



A partir dos dados da tabela do gráfico supra, também foi possível a elaboração de outra representação gráfica, a dos cursos propostos pelas IFES, por estado da federação que podem ser conferidos logo a seguir:

Figura 04

Cursos Pré-selecionados com o Edital Nº 01/2005-UAB – por estado



As propostas foram analisadas e selecionadas por uma comissão especialmente designada, atendendo principalmente os seguintes critérios: consistência do projeto pedagógico e relevância do curso proposto, competência e experiência acadêmica da equipe docente responsável e coerência com a demanda da área geográfica de abrangência, atendimento da demanda do curso no pólo.

Uma iniciativa importante da Coordenação da UAB foi o anúncio de oferta de quatro Oficinas, de 13 a 18 de julho de 2006, com o intuito de auxiliar os estados na fase final de montagem dos pólos. Ficou prevista, ainda, a visita de equipes do MEC aos pólos para a reavaliação documental no período de 25 de julho até o final da primeira quinzena de agosto do mesmo ano.

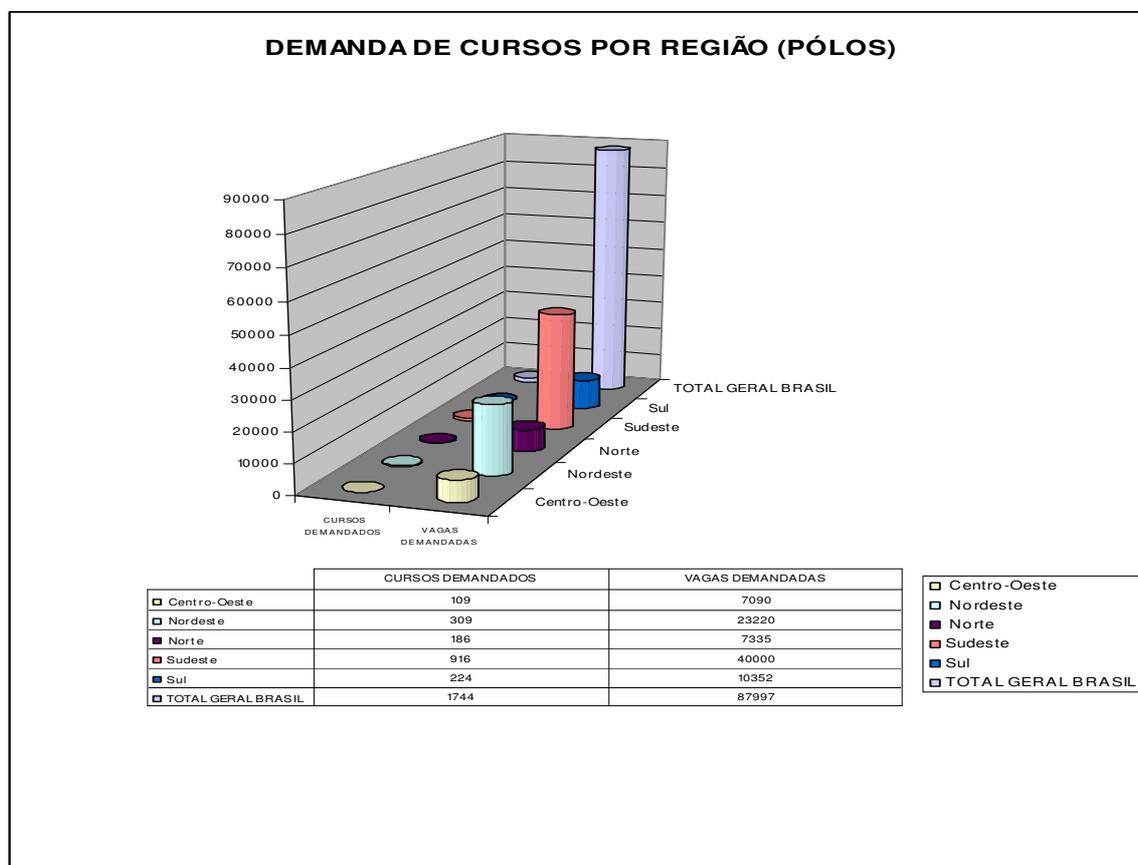
A boa notícia para os pólos, selecionados para as atividades iniciais programadas para março 2007, foi o fato de o auxílio financeiro às universidades ter sido liberado ainda no segundo semestre de 2006. Essa medida permitiu tanto a produção do material didático como a remuneração, via bolsas, aos docentes e

pesquisadores responsáveis pela elaboração dos mesmos, além da capacitação dos professores e técnicos engajados no projeto.

A representação gráfica da demanda de cursos e vagas por região também pode ser feita, a partir de dados constantes do Portal MEC. Na Região Centro-Oeste, foram 109 cursos demandados e 7.090 vagas; na Região Nordeste foram 309 cursos demandados, e 23.220 vagas; na Região Norte, 186 cursos demandados e 7.335 vagas, na Região Sudeste, 916 cursos demandados e 40.000, por fim, na Região Sul foram 224 cursos demandados e 10.352 vagas. Totalizando assim, 1744 cursos demandados e 87.997 vagas demandadas no país. Percebe-se que regiões mais carentes, como a norte e nordeste, tiveram um número de vagas e cursos menor que o Sul-Sudeste que, sozinhos, obtiveram mais de 50% das vagas iniciais da UAB, dados explicitados no gráfico, a seguir:

Figura 05

Demanda de Cursos nos Pólos UAB – Por Região – Resultado do Edital 01/2005 – SEED/MEC



5.1.4 Inovações e Mudanças na Universidade com o Sistema da UAB: Até que Ponto?

A formação de graduação inovadora ou com auxílio de processos inovadores e do acesso às tecnologias de ensino-aprendizagem por docentes e discentes, nos níveis de formação básica e fundamental, se ampliam nesse formato, não só as possibilidades de sucesso estudantil, mas também as perspectivas profissionais, além de favorecer a cultura da mudança e da flexibilização entre os profissionais da educação pública universitária.

Marcovitch (1998) retrata bem esse paradigma ao verificar que:

Quem vive na universidade hoje sabe a velocidade com que o conhecimento tem se expandido e desatualizado. Vivemos numa era onde a palavra digital multiplica rapidamente o conhecimento disponível. (...) É preciso, na busca de novas soluções, encontrar a justa forma de organizar o programa pedagógico, a relação madura com os alunos, os métodos para enfrentar e resolver problemas e despertar o espírito empreendedor das crianças. Tudo isso deve ser dado no dia-a-dia da escola.

Tal quadro obriga a universidade a promover um debate constante sobre a evolução das mentalidades e as inovações pedagógicas úteis aos professores que hoje estão lidando com essa juventude. Mas a universidade tem ainda outro papel muito importante. É o papel de construir pontes entre instrumentos acessíveis à maioria da sociedade. (MARCOVITCH, 1998, p. 76)

Para o autor (idem) a universidade acompanha as mudanças conforme suas convicções e respeitando um relógio biológico próprio que refletiria sua falta de estrutura para tomar decisões, ou seja, *a maioria das universidades, inclusive suas congêneres latino-americanas, praticamente não dispõe [sic] de meios institucionais para a tomada de decisões, estabelecimento de estratégias, assumir compromissos, e planejamento de seu próprio futuro.*

E nesse contexto, a ordem mundial traz à tona novos desafios para a educação, em uma era dominada pela necessidade de qualificação como forma de inclusão social no mundo do trabalho. Nos tempos atuais, até a educação tem prazo de validade, precisa ser constantemente renovada. Assim, vai ficando para trás a era em que a educação era algo concebido como algo definitivo e não desatualizável.

Para Soares (2000) o mercado de trabalho tem vinculado a escolarização a necessidades permanentes, onde uma nova modalidade de aprendizagem, a EaD informatizada, vem revelando-se, a cada dia, uma perspectiva de crescimento das práticas profissionais. Parece-nos que há nessa perspectiva o ensejo de

proporcionar o alargamento das fronteiras da universidade pública, de reduzir a distância das oportunidades, possibilitando a correção de distorções sociais centenárias.

Mas inovação e mudança são conceitos que se tornam ora interpenetrantes, ora interdependentes. Não há espaço para ocorrer a inovação se não houver a abertura para que ocorra a mudança. Inovar é no mínimo, fazer diferente, ousar! Porém, para muitos docentes e grande parte dos alunos, a questão do acesso às novas tecnologias, ainda é a maior barreira à adesão e incorporação dessa modalidade, agravada ou não pelo analfabetismo digital.

Sem acesso, não há como se disponibilizar a aprender. Mas com acesso limitado, também fica difícil viabilizar sua implementação de forma consistente no contexto educacional de qualquer nível, seja ele presencial ou à distância. Lucarelli (2000) pondera que

Se um dos maiores obstáculos para o desenvolvimento das inovações nos sistemas e nas instituições educativas é a distância que costuma haver entre a programação da inovação e sua incorporação na prática cotidiana dos atores, consideramos que a identificação de práticas alternativas de *protagonismo* e sua análise de acordo com um panorama teórico compartilhado, por parte de pares – outros docentes – e de especialistas em ensino universitário, são recursos institucionais de grande significação. (p. 71)

Percebemos, como elemento inovador, a abertura da universidade pública, para o atendimento a esse novo clamor social, canalizado e alinhado ao interesse das empresas estatais brasileiras, trazendo nesse processo a parceria da universidade para além de suas fronteiras, chegando à esfera municipal, permitindo nesse processo uma abertura ao ideário, transformações e interesses do mundo do trabalho e da gestão do capital contemporâneas.

A UAB estando com sua aplicação formatada para funcionar dentro de uma prática nacional de EaD, em Rede, aposta na oferta de opções e atividades relevantes mais flexíveis para a criação, suspensão e encerramento dos cursos por ela demandados, na modalidade dual ou semipresencial conjugado com a EaD. A concepção do modelo em que funcionaria a difusão do conhecimento e a formação educacional dentro da UAB teve influências diversas.

A inspiração maior para o modelo da UAB veio de influências de outras iniciativas brasileiras de EaD, em rede, ou seja, experiências de sucesso como o

CEDERJ, Veredas¹², Proformação¹³, Pró-Licenciatura¹⁴ e também a Unirede, possibilitando visualizar resultados da modalidade de difusão da EaD, além do seu formato de redes institucionais, voltadas à disseminação da educação superior a eles vinculados. Ao tratarmos de inovações e de mudanças a serem promovidas pela sistemática da UAB, podemos dizer que elas se originam, de certa forma, na onda da globalização ou da mundialização cujos efeitos vão além do reflexo econômico ou de integração mercadológicas.

Entretanto, algo maior o sustenta. Segundo Trigueiro (1999) é o aumento avassalador da comunicação no próprio campo científico-tecnológico, onde circulam idéias, as vertentes culturais e as relações sociopolíticas. Para o autor, são mudanças estruturantes que condicionam os processos de articulação necessários entre a sociedade-Estado-economias.

Logo a universidade pública que se regia e se mantinha força de suas tradições, agora se vê diante da situação de ter de acelerar seu ritmo, rumo às mudanças. Será preciso promover a inovação em seus processos educacionais. A formação, principalmente, dos profissionais que cuidarão da formação das crianças, mas também dos que cuidarão da formação dos futuros profissionais para o mercado de trabalho, em geral, também deverá ser priorizada.

Castanho (2000) adverte sobre as dificuldades enfrentadas por quem quer inovar e promover mudanças no sistema educacional:

¹² Consta do Relatório nº 742/2006-MEC/SESu/DESUP/CGSI, que o Projeto Veredas foi desenvolvido por meio de um consórcio formado pela Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais com 18 (dezoito) Instituições de Educação Superior daquele Estado e teve início em fevereiro de 2002, e duração prevista para 7 semestres. Credenciamento da Faculdade do Noroeste de Minas (FINOM) para oferta de cursos superiores a distância Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pces090_06.pdf. Acesso em: 28 abr. 2007.

¹³ O Programa de Formação de Professores em Exercício - **PROFORMAÇÃO** é um curso a distância, em nível médio, com habilitação para o magistério na modalidade Normal, realizado pelo MEC em parceria com os estados e municípios. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/index.php?option=content&task=view&id=163&Itemid=301>. Acesso em: 28 abr. 2007.

¹⁴ RESOLUÇÃO/CD/FNDE/Nº 34, DE 9 DE AGOSTO DE 2005. Estabelece os critérios e os procedimentos para a apresentação, seleção e execução de projetos de cursos de licenciatura para professores em exercício nas redes públicas nos anos/séries finais do ensino fundamental e/ou no ensino médio, na modalidade de educação a distância. Disponível em: [http://cedoc.ensp.fiocruz.br/descentralizar/anexos/Programa%20de%20Forma%C3%A7%C3%A3o%20de%20Agentes%20Locais%20de%20Vigil%C3%A2ncia%20em%20Sa%C3%BAde%20\(Proformar\)_Setembro_2003.doc](http://cedoc.ensp.fiocruz.br/descentralizar/anexos/Programa%20de%20Forma%C3%A7%C3%A3o%20de%20Agentes%20Locais%20de%20Vigil%C3%A2ncia%20em%20Sa%C3%BAde%20(Proformar)_Setembro_2003.doc)
http://www.fnde.gov.br/home/legislacao_manuais/prolicenciatura/res034_09082005.pdf. Acesso em: 28 abr. 2007.

Não é fácil inovar. Muitas novidades que encontramos sob a denominação de *inovações* podem ser versões recicladas e com novo rótulo de soluções tecnicistas, isto é, ligadas à racionalidade técnica existente. No entanto, há muito a mudar, muita coisa que pode parecer razoável, relevante e legítima. (p. 89)

Vivenciamos uma sociedade que tem pressa, que vive aceleradamente, exigindo em contrapartida o atendimento das necessidades de uma aprendizagem que a acompanhe em seu permanente movimento de desestruturação do conhecido, da desaprendizagem e (re)aprendizagem contínuas. A conseqüência surge em forma de um “sentimento de obsolescência da prática educacional e das idéias, ataca todas as pessoas que se encontram engrenadas, inseridas de alguma forma, neste contexto”, (SOARES, 2000, p. 222).

Nesse íterim, GTPE/ANDES formulou em suas conclusões veiculadas, no tópico das conclusões, crítica contumaz à proposta e execução da UAB, considera-a como: potencialmente e velozmente prejudicial à EaD nacional e à própria Universidade Pública. Nessa crítica, chama a atenção para o fato da UAB nem mesmo poder ser considerada uma universidade, dado ao fato de não termos em seu contexto *ao menos, sede definida ou quadro de funcionários próprios e trabalhar intermediando bolsas para professores e tutores, vinculados, ou não, a outras instituições.* (p.1).

Enfaticamente, o GTEPE/ANDES faz a previsão de que sua base de sustentação acadêmica - o diferencial qualitativo das IES públicas - não ocorrerá na nova modalidade aberta, devido a uma falha grave: *nem há, e não haverá, pesquisa e extensão sendo executadas por essa entidade, propriamente dita.* (p.1). Outrossim, o GTPE/ANDES considera a UAB uma instituição atípica, ou seja, *totalmente diferente de projetos de “Universidades Abertas” constituídas pelos respectivos Poderes Públicos em vários outros países* (idem).

Para o GTPE/ANDES SN, a principal divergência do nosso para os outros modelos de universidade aberta, seria o fato, de a UAB não ter corpo docente próprio. Tratando-se de um “Sistema” que consorcia as IES nos três níveis federativos. E numa posição defensiva, da preservação da IFES públicas, destaca que tal fato é agravado por esse “modelo” se aproximar mais dos modelos de universidades abertas mercantilistas. Estas, também são denominadas de *virtuais*, na atualidade, e cujo investimento é de cunho privatista – os donos são o empresariado.

Além de tratar de aspectos do histórico recente da criação e implementação da UAB, o GTPE/ANDES faz uma denúncia a qual denominou “pecado original” oriundo da “pressa” na implementação do Sistema UAB. Tal pecado consistiria na cooptação das *Pró-Reitorias de Graduação, com o aceno de novos claros docentes, além de grupos específicos de pesquisa, esses, primordialmente, com vantagens pecuniárias.* (p.3). Haveria, ainda, a participação dos Conselhos, porém, com papel de *estágios adiantados das negociações para chancelar o que praticamente já fora decidido, informalmente, segundo interesses específicos de setores das IES, sem um aprofundamento da discussão e/ou, uma análise das conseqüências mais amplas (idem).*

Assim, nesse universo de decisões precipitadas e motivadas pela vantagem pecuniária momentânea da filiação ao modelo, outro ponto combatido foi relatado como contraditório no Sistema UAB: *ao contrário do que foi propalado, os cursos são ofertados principalmente nas regiões Sul e Sudeste, as mais providas de cursos presenciais (GTPE/ANDES SN, 2007, p.3-4).*

Fechando a questão, há um motivo ainda maior para apreensões, é o fato da SEED/MEC já ter lançado mais um Edital. Rumo a consolidação do Sistema. O Edital 02/2006 é publicado em novembro de 2006, prevendo o atendimento dos cursos para 2008. Esta chamada pública teve o nome de Pólos Municipais de Apoio de Presencial e de Cursos Superiores.

O GTPE/ANDES SN novamente tece dura crítica a essa iniciativa, percebendo-a como uma demonstração de açodamento:

(...) Desta forma, em menos de 3 anos, a UAB é catapultada de um projeto-piloto, já com 10 mil vagas, para um projeto instalado, com um número de vagas equivalente ao das vagas para cursos de graduação presencial, oferecidas em todo o sistema IFES, ou seja mais de 100 mil, o que projeta, de saída, 400 mil *matrículas*, mesmo que não haja expansão de novos cursos; esse número deve ser excedido, pois certamente ocorrerá a habilitação de novos Pólos e cursos nos próximos 4 anos, duração, por enquanto, ainda prescrita para a graduação virtual. (2007, p. 3)

A UAB tem muitos méritos, como: o ideal de expansão, a interiorização e a inclusão dos estratos sociais historicamente desfavorecidos. Mas a pressa em atingir percentuais que representem uma redução desses números, sem ao menos aguardar resultados, ao menos parciais, dos egressos do Projeto Piloto pode realmente causar temor.

Espera-se que as universidades que aderiram ao Sistema UAB, visando também, à injeção de recursos e a atualização do pólo de comunicações em mídias, fiquem atentas, para que não se arrependam de ter colocado seu histórico de qualidade numa situação no mínimo de fragilidade, diante dos ambiciosos números de atendimento, pretendidos no curto prazo, pela SEED/MEC.

5.2 A Construção das Categorias das Falas dos Sujeitos de Pesquisa ou Eixos Analítico-orientadores

Foram quatro as categorias ou eixos analítico-orientadores criados para orientar as falas dos atores e permitir a proposição das previsões no esquema popperiano:

- o **eixo histórico-legal**, contemplando questões iniciais acerca da implementação da política pública da UAB;
- o **eixo das parcerias financiadoras e da gestão do financiamento**, o modelo idealizado e o realizado e sua previsão de funcionamento no futuro;
- o **eixo da gestão acadêmica nas IES públicas a partir da adesão voluntária ao Sistema UAB**, buscando a percepção das relações decorrentes, da adesão voluntária, ao Sistema que compõe o modelo da Universidade Aberta brasileira; e,
- o **eixo do futuro da UAB: das expectativas e previsões**, todas representativas da fala dos atores entrevistados, permeadas pela discussão com o referencial teórico.

Tal medida, permitiu realizar o segundo momento, o analítico, em que as tendências e padrões relevantes são “reavaliados, buscando-se relações e inferências num nível de abstração mais elevado”, conforme indicação de Lüdke (1986, p. 45). O amadurecimento dessa etapa leva-nos à teorização, “os cuidados com a objetividade são importantes porque eles afetam diretamente a validade do estudo” (Lüdke, 1986, p. 51).

5.2.1 O Eixo Histórico-Legal

5.2.1.1 Fundamentação do Sistema UAB

Nos caminhos de sustentação legal do projeto da UAB há parâmetros importantes e muito anteriores à sua instituição, ou seja, contidos tanto na Constituição de 1988, Art. 205, como nas metas do PNE (Lei 10.271/2001) para ampliação da inserção de jovens brasileiros, no ensino superior, até 2011 para 30%.

O Sistema UAB foi originalmente concebido no âmbito do FEE para ter uma composição tríptica e integrada dos seguintes órgãos: a da Associação de Fomento à Universidade Aberta do Brasil (AFUAB), com os Consórcios Públicos previstos na Lei 11.107/2005 e com os pólos municipais (regulamentados pelo Edital de no. 1 e sua Retificação).

É matéria de consenso, quase absoluto, entre os entrevistados, que a idealização da UAB pelo Banco do Brasil não ocorreu no âmbito do FEE. A crença maior, alimenta a idéia de que tudo partiu do interesse estratégico do Banco do Brasil. De que ele teria acertado tudo, previamente, com o MEC chegando como idéia *a priori*, pré-definida para só assim ser apreciada e discutida no FEE:

Vamos começar aqui na instância do MEC. O Projeto começou a ser discutido junto ao Fórum das Estatais. O Fórum é um elemento de origem e foi bastante forte na origem do Projeto da UAB. (ATOR 01, 2006)

A primeira idéia não surgiu do Fórum não. O Banco do Brasil foi pioneiro nesse projeto, ou seja, ele idealizou e ajudou a construí-lo em parceria com o MEC. Foi criada a finalidade para a Universidade Aberta do Brasil: levar o ensino de graduação aos funcionários do Banco nas regiões de difícil acesso e isso foi o que o motivou o porquê do BB [Banco do Brasil], estar nisso. (ATOR 02, 2006)

A UAB? Ela já chegou no Fórum de certa forma, definida. Diferentemente dos outros projetos que foram processos de construção conjunta. Apesar de ter tido um planejamento anterior, com o próprio MEC, ele terminou sendo construído junto ao Fórum das Estatais pela Educação. (ATOR 05, 2006)

O posicionamento do ator dois supra, vai de encontro ao preconizado por Peters (2003), ou seja, o termo ensino aberto refere-se em termos gerais à aquisição de conhecimentos de forma, sem nenhum tipo de exclusão (princípio da igualdade). Um dos atores aponta as motivações intrínsecas do Fórum: *Eu vejo que o Fórum das Estatais tem dois grandes propósitos: um que é o apoio das estatais à educação*

aberta, à sociedade como um todo; e o outro, é o próprio benefício interno aos seus empregados (ATOR 04, 2006).

Avançando nessa discussão, um ator esclarece sobre a perda de financiamento da Unirede para que se fortalecesse a idéia e o Projeto da UAB, visando ao favorecimento direto do Banco do Brasil e sua demanda particular ao ensino superior:

(...) aconteceu que o Secretário da SEED, que assumiu, ele não quis mais dar ênfase à Unirede. (...) A proposta da Universidade Aberta, que descartou e pôs a Unirede de lado, foi a seguinte: (...) o Fórum das Estatais e seu interesse em que as universidades federais encampassem o curso de graduação dos trinta e cinco mil funcionários do Banco do Brasil, pois se fosse feito pelas universidades federais, seria uma boa, (...) o funcionário vai ser atendido em qualquer lugar que ele seja removido. Só há um detalhe, a universidade pública não pode ser direcionada por uma empresa privada, que é, o Banco do Brasil é. (ATOR 09, 2006)

Outro ator declarou ter entrado nas discussões da UAB, e sobre o Banco do Brasil, posteriormente, ao Fórum, mas é cômico do papel deste na UAB e na existência do Piloto da UAB. *Na verdade, eu não acompanhei o Fórum todo, eu cheguei um pouco depois. Quando eu entrei, na verdade, o curso o Projeto Piloto da UAB com o Banco do Brasil, já estava consolidado e em pleno andamento (ATOR 08, 2006).*

Entretanto, em uma crítica pontual à política pública, afirma ter participado da solenidade de divulgação da criação da UAB. Segundo ele, a UAB está mais para uma jogada de marketing que, propriamente, para uma política pública educacional:

Foi criada, em julho de 2006, e nessa solenidade da qual participei o que é chamado Sistema Universidade Aberta do Brasil, foi um Decreto-Lei, assinado pelo Presidente Lula descrevendo o que seria esse Sistema - e que não diz muita coisa, não assume nenhum compromisso. Nem no Edital dele tem algo colocado concretamente. Então, no meu ponto de vista, nós não estamos fazendo uma política pública. Ela não tem sustentabilidade legal para o Projeto da Universidade Aberta, mas pode vir a ter porque criou um marketing quando o Lula usou o nome da Universidade Aberta em campanha (...). (ATOR 09, 2006)

Previsão:

A UAB foi idealizada no FEE visando aos objetivos estratégicos-empresariais, então, pode se desvirtuar de sua função constitucional - pública-gratuita – gerando distorções e insatisfações.

5.2.1.2 Modelos e Influências do Sistema da UAB

A idéia de que a universidade poderia ser uma opção de solução ao acesso da educação superior pública para uma fatia maior da sociedade, faz parte do ideário das pesquisadoras Diniz (1992) e Siqueira (1993) que anteviram, na modalidade EaD, uma solução para a democratização da educação superior. Em se considerando que a expansão do número de universidades, não acompanha historicamente as necessidades da demanda reprimida, falar da UAB como um modelo alternativo para a solução do problema se faz mister.

E, ao falarmos das influências pelas quais passou a formatação do Sistema da UAB, há que se abordar a questão da arquitetura do modelo brasileiro. Nota-se pela fala do atores que as influências não foram isoladas. Haveria uma parcela maior de influência dos modelos brasileiros de EaD, mas também, certa influência dos modelos internacionalmente consagrados, em especial o da Espanha:

É inegável que teve uma certa influência internacional, mas não foi determinante. Foi mais determinante o conjunto de experiências em andamento que nós já tínhamos no Brasil: o Veredas, o Cederj, o Proformar e o conjunto de consórcios no âmbito do Pró-Licenciatura. Então, a influência interna foi muito maior que a externa. (ATOR 01, 2006)

Além do Cederj, citado no início da entrevista, nós temos a inspiração de alguns países muito bem sucedidos nesses projetos. Poderíamos falar dos Estados Unidos e da Europa, mas nós temos uma aproximação forte com o modelo da Espanha. Então, toda a soma desses projetos deixou bem claro que isso era possível, principalmente, num país com a dimensão do nosso. (ATOR 03, 2006)

Como foi visto, algumas experiências nacionais em EaD, citadas pelos atores (Cederj, Veredas, Proformar), como exemplos, de modelos que teriam influenciado a conformação da UAB. Porém, outros atores trazem informação divergente:

Essa coisa de aproveitar um modelo, não, porque tivemos muito respeito para com as diversidades de experiências. Não houve nenhuma posição do tipo, é por aqui ou é por ali (...). Houve um respeito muito grande pela diversidade e por essa idéia de rede, onde cada um mantém a sua e onde se podem fazer trocas de experiências muito grandes. E isso, tem acontecido. (ATOR 06, 2006)

A experiência que foi nossa referência e que foi do MEC também, foi desenvolvida pelo Cederj. (...) E tem também a experiência do Projeto Veredas de Minas (...). Então, a partir dessas experiências, todas, nós tentamos pegar o que tinha de melhor e levamos como idéia ao GT ou Grupo de Trabalho. E ainda consideramos a experiência do próprio Banco,

pois desde que começou esse projeto, vem praticando o ensino a distância. (ATOR 02, 2006)

O Projeto da UAB pode ter se inspirado também em um noutro, o Pró-Licenciatura, cujo funcionamento prevê a disseminação de pólos regionais, com a diferença que esse teve do recurso federal, destinado à sua implementação e manutenção:

Então, vários Consórcios Regionais ficaram responsáveis pela realização de vários outros cursos, e nós passamos a trabalhar com trinta e cinco universidades públicas, na realização desses cursos. (...) Foi lançado o Pró-licenciatura, financiado pelo FNDE. Esse programa foi aprovado, está em andamento, está funcionando, tem orçamento, tem dinheiro alocado. Assim como o nosso programa inicial, lá em 2004, também tinha recurso alocado, etc. Esse Pró-Licenciatura, também, é um programa com uma política pública estruturada, vamos dizer assim. (ATOR 09, 2006)

A UAB pode então ter surgido a partir do sucesso do Pró-Licenciatura, porém nesse modelo, a ênfase realmente tinha o foco na formação do professor, haja vista os cursos promovidos por ela, citados abaixo:

Na gestão do Secretário atual da SEED, as coisas são bem contraditórias. Acontece tudo ao mesmo tempo: em outubro de 2004, a SEED lançou o Edital 001/2004, para oferecer cursos de licenciatura em Física, Química, Matemática, Biologia e Pedagogia, e naquele momento nós conseguimos abrir cerca de 18 mil vagas no ensino superior, com financiamento de 16 milhões de reais e lançamos a Pró-licenciatura, no nível nacional. Selecionamos oito consórcios, e aí já não era mais a Unirede, eram Consórcios Regionais que tinham a sua base. (ATOR 09, 2006)

Ainda, nessa discussão de modelos utilizados e contradições de influências, um dos atores afirma que o desenho da UAB teve duas versões até ficar como foi lançado, a primeira, tornou-a mais parecida ou alinhada ao modelo da *Open*, já na segunda e atual, aproximou-o do modelo da UNED, com consultoria do pessoal da Unirede e sua experiência brasileira de EaD.

Afirma-se, ainda, que o modelo da UAB tem características próprias e potencial modelar:

O primeiro desenho que a UAB ganhou era a lá Open University, inclusive, com uma idéia de pegar dinheiro a partir das estatais. É um processo que ainda está em negociação, mas que não funcionou direito através do Fórum das Estatais, porque as estatais têm dinheiro, mas não podem implementar de qualquer jeito, então, torna muito complicado. (ATOR 10, 2006)

Outro ator, aponta outros níveis de influências na conformação do Projeto da UAB:

Acho que houve influência de várias pessoas que foram consultadas e de várias pessoas que são da UNIREDE e foram dando um pouco de formato para o que acabou se tornando o Projeto da UAB (...). O modelo atual da UAB assemelha-se mais ao espanhol da UNED. A UAB é um modelo brasileiro; é um movimento das instituições de ensino superior públicas, com pólos de apoio, que pode consolidar-se e quem sabe, fazer escola. E nossa inovação estaria, aí, na consolidação desse modelo brasileiro. (ATOR 10, 2006)

Previsão:

Se, o modelo da UAB é um misto de influências com originalidade, então, poderá consolidar-se como um novo modelo de ensino aberto e a distância.

5.2.1.3 Municipalização da Educação Superior e a Responsabilidade com a Educação Básica

As informações e orientações, contidas na Lei 11.107/2005 (contratação de Consórcios Públicos) e no Edital 01/2005 (chamada pública para seleção de Pólos e IFES) da SEED/MEC dizem respeito às possibilidades associativas para a criação de pólos ou sedes de apoio presencial, estruturados e propostos pelos Municípios, Estados e o DF.

Nos caminhos da interiorização da educação superior pública, com o modelo de EAD, a(s) prefeitura(s) proponente(s) ou aspirantes de Pólo Presencial fica(m) incumbida(s) de disponibilizar as instalações físicas e de adquirir uma extensa lista de mobiliário e eletroeletrônicos (computadores, meios multimídia etc.), que garantam o funcionamento dos cursos universitários de EaD com aplicação de TIC's.

Em novembro de 2005, surgiu o primeiro Edital da Universidade Aberta do Brasil. Ora, você imagina que para lançar uma política pública, tem que ter dinheiro. Não dá para a gente ficar fazendo prosopopéia com o dinheiro dos outros, ou seja, com o dinheiro das estatais. E é aí que entra o meu papel como uma figura não muito aceita nesse novo jogo. (ATOR 09, 2006)

Não é difícil entender por que muitos dos municípios brasileiros não conseguiriam se engajar ao Sistema UAB ou nem tentaram. Na fala dos

entrevistados, temos as respostas que trazem a possibilidade de participação ou não em duas perspectivas, uma, de responsabilização do ônus para a matriz orçamentária municipal, e a outra, pautada na responsabilização das estatais patrocinadoras para mais esse ônus. Representando a primeira situação temos:

Bom, eu acho que há possibilidades para todos participarem. O município teria o aporte que seria o da formação do Pólo, então, ele coloca recurso na questão do pólo e isso pode ser até economicamente interessante para o município. Agora, o curso não depende só do Pólo. O que se espera, realmente, é que os cursos a distância entrem, de uma forma específica, na matriz orçamentária das cidades, para poder realmente custear a oferta desses cursos, pois, alguém tem que pagar isso. (ATOR 10, 2006)

Nessa contrapartida há, na segunda situação, quem ache que o ônus financeiro sobre as estatais esteja indo para além do investimento pretendido ou das possibilidades de justificativa interna para suprir essa debilidade ou impossibilidade dos municípios aspirantes, principalmente quando o Pólo for inserido nas dependências da própria estatal:

No próprio Fórum das Estatais, e... eu acho que foi na própria negociação do MEC com a gestão da UAB, que nos passaram a demanda do que é necessário para podermos participar da UAB. Fica muito naquela situação da própria empresa estatal está promovendo **tudo** para montar a sala da Universidade Aberta, dentro da nossa própria universidade corporativa (...) e a Eletronorte não entende por que isso, a gente (...) Isso aí também é algo que já está se conversando, com o próprio MEC. (ATOR 05, 2006)

Outro ator reitera as intenções e perspectivas do MEC, acerca das possibilidades de participação, municipal de Pólos presenciais. Confirmando, de certa forma, o princípio de exclusão implícito no Edital 01/2006, tendo em vista que há em nossa realidade diversos municípios ligados não apenas por pequenas distâncias geográficas, mas pela idêntica e precária situação financeira:

Veja bem, o MEC pensou nisso aí, tanto é que ele não espera que cada município tenha o seu pólo. Ele espera que a região tenha o seu, dentro de um raio de quarenta, cinquenta quilômetros. Espera que todos se desloquem para aquela microrregião. O município pequeno tem que cumprir alguns indicadores que o MEC determinou, como por exemplo, o número mínimo de formandos de segundo grau e tal, para que pudesse pleitear um pólo, é um deles. (ATOR 02, 2006)

Mas buscando-se ainda o viés da vocação e/ou responsabilidade maior do município para com a educação básica, cabe uma reflexão diante da ampliação de suas responsabilidades, agora com o ensino superior público.

A vantagem vai ser assim, o que a gente está vendo como vantagem inicial é toda essa abertura, essa capilaridade que o ensino a distância provê. Uma análise em referência, a custo, a gente ainda não tem idéia se é mais barato ou se é mais caro. Ainda não temos um comparativo. Estamos na esperança de que essa possibilidade vá conseguir ofertar cursos para mais funcionários. (ATOR 04, 2006)

Previsões:

Se, a UAB não tem estabilidade estrutural-financeira no nível orçamentário-governamental, então, poderá não subsistir após o período experimental desse Projeto.

Se os municípios não conseguirem sustentar os pólos presenciais ficarão excluídos do Sistema UAB e os que se inscreverem e não conseguirem, realmente, garantir sua auto-sustentabilidade, forçarão o MEC/SEED a assumir o ônus gerado nessas adesões municipais, para que os estudantes desses pólos concluam os cursos iniciados.

O MEC espera cooperação financeira total das estatais para a sustentabilidade financeira da UAB, mas as estatais não apresentam uma predisposição infinita e nem desinteressada em financiar, então, o projeto poderá não continuar após a fase experimental.

5.2.2 O Eixo das Parcerias Financiadoras e da Gestão do Financiamento

5.2.2.1 Gestão de Recursos da UAB

A decretação da Lei 11.107 de 06/04/2005 estabelece também a conformação de consórcios públicos e é nesse viés que encontramos a primeira dificuldade para a subsistência do Projeto Experimental da UAB, a partir do momento em que ele pretenda garantir sua estabilidade financeira por meio do financiamento externo, ainda que seja, de outras fontes governamentais (§ 1º do Art. 2º):

Então, a busca desse processo de aproximação das estatais nasceu dentro do Fórum das Estatais e também no nível da Andifes para dentro do MEC, onde ficou evidenciado que algumas dessas estatais poderiam contribuir de maneira efetiva, para o financiamento desse Projeto Piloto. Nesse primeiro momento, o Banco do Brasil se apresentou como uma instituição disposta a ir em frente, então, na verdade, o que está por traz desse esforço todo é o que nós estamos, na realidade, oferecendo: a capacidade de gerir esse Projeto. Quando digo, nós, é a instituição MEC-Banco do Brasil e também, nós aqui internamente no nível da Universidade de Brasília, como uma universidade parceira. (ATOR 03, 2006)

Considerando-se as fontes de recursos e a gestão financeira para a implementação da UAB, não podemos deixar de considerar o objetivo dessa medida:

Olha, o objetivo original seria ter um órgão gestor, uma Associação de Fomento, em que nós teríamos uma estruturação mínima para um Conselho Diretor, um Conselho Gestor e enfrentar o ônus do sistema com a articulação do MEC, das instâncias Federal, Estadual, Municipal e das instituições de ensino superior. Mas esse modelo não avançou muito pelo aspecto de nós termos que criar uma instituição. (ATOR 01, 2006)

O financiamento do Projeto Piloto da UAB fundamentou-se na idéia de arrecadação abundante, fomentada por meio das estatais, conforme propostas delas mesmas, por meio do FEE. Nesse fórum, propuseram, ainda, um formato de gestão desses recursos arrecadados por meio da AFUAB. Tudo isso num documento denominado Projeto: UAB. Diante das dificuldades de se levar esse plano adiante, agravada ainda, pela questão do pleito eleitoral em curso, a saída foi criar um mecanismo alternativo pois,

Criar uma instituição que é um órgão, muitas vezes, burocrático, num ano eleitoral, é muito delicado. Então, nós preferimos lançar o Primeiro Edital, com uma certa liberdade, para que as instituições propusessem seus cursos. A gestão, a organização. Ela seria orquestrada aqui pelo Ministério da Educação, principalmente, pela SEED, SESU e SEDES, que seriam as três secretarias fazerem esse papel de orquestração do processo (...). (ATOR 01, 2006)

Parte deles tentou explicar por que a implementação da AFUAB foi abortada. As explicações explicitaram o fator da impossibilidade jurídico-legal como causa principal:

Agora, o impedimento, realmente, foi legal. Na hora em que se verificou a legislação brasileira, para que isso pudesse estar acontecendo, inclusive com o MEC, como interveniente e até a UNESCO que estava cotada, é mais um desses órgãos internacionais que seriam os intervenientes junto à instituição de fomento. E, legalmente, fizemos essas consultas ao TCU, não sendo permitido que esse tipo de situação acontecesse, por isso, não foi para frente. (ATOR 05, 2006)

Por que a AFUAB não foi implementada? Acho que houve ali um problema jurídico que o MEC está resolvendo de uma outra maneira. (ATOR 02, 2006)

E até onde eu sei, a AFUAB não foi feita, porque era ilegal. (ATOR 09, 2006)

Mas o impedimento legal para a institucionalização e instituição da AFUAB foi visto como vantagem pelos atores. Eles citaram os seguintes benefícios:

Um dos pontos positivos na visão do MEC foi que, se uma única organização centralizasse o recurso, com certeza, ficaria muito mais fácil para eles (MEC) estarem administrando isso. E na visão da empresa estatal, eu diria que talvez isso fosse problemático, no esquema de você colocar o dinheiro no Fundo e não ter a certeza de que os recursos estariam voltando, inclusive, para os cursos na área onde a gente atua (...). (ATOR 05, 2006)

(...) a AFUAB, não ter sido criada, não causou nenhum impacto, porque a idéia que surgiu *a posteriori* é melhor que a anterior (...). Do jeito que está, está ótimo, porque o pessoal está despachando direto com Secretário e junto com o Ministro, e isso, facilitou o processo. (ATOR 02, 2006)

Uma confusão feita por um dos atores foi achar que a instituição da AFUAB daria um endereço à Universidade Aberta brasileira, como se o órgão gestor do financiamento também o fosse no nível acadêmico, ainda que ele cite que o Sistema UAB seja todo "virtual":

Agora, o objetivo desse órgão, a AFUAB, seria, dar mais consistência ao processo, lhe dar um endereço e tal. Por que, hoje, onde fica a universidade aberta? Não há endereço. Na universidade aberta, o sistema todo é virtual. (ATOR 02, 2006)

Tomara a gestão da UAB não repita os conteúdos de suspeita e denúncias (concessão de pagamentos, de gratificações a coordenadores de projeto, pagamentos de consultorias etc.) relatadas por Sguissard (2004), noutro sistema de gestão financeira similar, já existente dentro das IFES brasileiras, as Fundações.

No momento, temos apenas o fato de que em não se podendo implementar a AFUAB original, uma solução provisória foi tomada, no sentido de que se pudesse dar andamento à implementação do Projeto Piloto da UAB,

Então, nós preferimos lançar o primeiro edital, com uma certa liberdade, para que as instituições propusessem seus cursos, e eu diria, a gestão, a organização seriam orquestradas aqui pelo Ministério da Educação, principalmente, pela SEED, SESU e SEDES que seriam as três secretarias que fariam esse papel de orquestração do processo. (ATOR 01, 2006)

Nesse contexto, o Ator ainda elencou as vantagens momentâneas dessa decisão estratégica da SEED/MEC e aponta para a mudança necessária visando ao ponto estacionário do Sistema:

Do ponto de vista de gestão, eu entendo que você ganha agilidade, porque você trata, lida direto com a instituição que vai ofertar os cursos e isso está acontecendo de maneira bastante rápida, mas com a implantação e o crescimento do Sistema. Vai ficar muito inviável para o MEC centralizar todas essas tarefas de gestão do Sistema UAB. (...) Entendo que a UAB, quando chegar lá no seu regime estacionário, vá demandar um órgão gestor muito mais estruturado, com diretrizes políticas muito mais definidas clareza de metas, de financiamento, para que dê conta da tarefa, não é uma tarefa trivial (ATOR 01, 2006).

Diversas foram as soluções apontadas pelos sujeitos como o caminho para a substituição da AFUAB, como órgão gestor de fomentos à UAB. Entretanto, não há muito consenso nessa questão:

(...) a Unirede vai virar uma associação que ocupará o lugar dessa entidade aí. Então, ela passaria a coordenar o ensino a distância no Brasil, até porque há um outro problema jurídico: ela será associação ou fundação... e isso aí está andando mas não na velocidade que se esperava... mas a antiga Unirede é quem vai coordenar todo esse processo, pelo menos essa é a proposta de quem está aí hoje, se essa equipe permanecer para o ano que vem, acho que vai votar rapidamente (ATOR 02, 2006).

Há quem ache que um órgão gestor seja criado, mas não deu um nome a essa possibilidade. Outros entrevistados fazem prognósticos, incluindo um nome para esse novo órgão gestor e para a própria administração geral da UAB. Para um ator esse processo já estaria em andamento, rumando para os lados da Capes.

Outro acredita que a Unirede é que assumiria e que seria reativada para tal finalidade. Não há consenso. A única certeza que ficou de tudo isso é o caráter de

provisoriamente do modelo de gestão financeira ou solução atual e um embasamento mais sólido, para além do marketing para o sucesso dessa implementação:

(...) Eu soube que está no Palácio do Planalto, indo para o Congresso Nacional, um projeto de Lei que mudará a função da CAPES. (...) Então, na realidade, a situação da Universidade Aberta está em suspenso, e deve ser encaminhada, a partir do segundo semestre do ano que vem, só que o nome, o marketing, a marca dá a impressão de que esse já é um Projeto consolidado, estruturado, organizado, mas não é, quer dizer, está havendo boa vontade, sim, a gente não nega, está havendo mobilização sim, mas eu acho que ainda é uma situação de risco. (ATOR 09, 2006)

Cabe aqui, principalmente diante da possibilidade exposta, trazer Rua (1998) que nos esclarece da dimensão pública das políticas públicas, pois nem sempre refletem o tamanho do agregado social, mas que são movidas pela vontade política ou autoridade soberana do poder público.

(...) a Andifes é que está apoiando a idéia da antiga Unirede assumir a AFUAB. Eu acho que aí só tem ganho. Então, a Unirede vai virar uma associação que ocupar o lugar dessa entidade aí, então ela é que passaria a coordenar o ensino a distância no Brasil, até porque há um problema jurídico: se ela será associação ou fundação (...) e isso aí está andando mas não na velocidade que se esperava (...) Se essa equipe permanecer no governo, para o ano que vem, acho que isso vai ser votado rapidamente. (ATOR 02, 2006)

Mas outra crítica recai sobre a fonte de recursos atual e maior do Sistema UAB, as empresas estatais. Se essa fonte não vingar ou secar, a qualidade dos cursos pode não ser mantida. O que traria um risco, também, para o bom nome das instituições públicas participantes:

Não dá para imaginar que você implante um Projeto como esse, se você não tiver recursos adequados para fazê-lo, senão nós entraremos numa situação extremamente perigosa. Corre-se o risco, de eventualmente, oferecer uma educação de baixa qualidade. (ATOR 03, 2006)

Outro vértice nessa questão do financiamento é a sustentabilidade dos pólos montados pelos municípios. A interiorização da educação superior, via Sistema UAB, nas diversas realidades, contextos e possibilidades dos municípios brasileiros acaba gerando muitas expectativas e alguns complicadores na adesão dos mesmos. Os

números da contribuição federal, real e previsto, foram informados para nessa fase de implementação do Piloto da UAB:

Então, é importante observar que o modelo tem fontes de financiamento Federal, Estatal e Municipal. Eu vou falar do âmbito federal. O MEC vai ser responsável pela verba de custeio para o preparo desses cursos. Então, para 2006 isso está gerando algo em torno de 30 milhões de reais; para 2007, nós já estamos conseguindo aprovar um financiamento da ordem de 183 milhões de reais. Então, esperamos que aqueles 300 pólos, sejam bem guarnecidos, bem atendidos, tenham bons cursos e pessoal bem formado com esses quantitativos. (ATOR 01, 2006)

Segundo o Ator 01 a UAB está prevendo investimentos para 2007, seis vezes maiores que os aplicados na implementação do Piloto de Administração. E é salutar que isso ocorra. Além do mais, o GTPE/ANDES SN mostrou a dura realidade financeira das co-irmãs européias, elas estão literalmente quebrando por problemas financeiros, conforme dados do *Megatrends* in e-Learning Provision.

Então, diante da indefinição e instabilidade das fontes de financiamento externo, a tendência é ter de investir cada vez mais para o alcance, no curto prazo, dos altíssimos números de egressos futuros. A questão orçamentária precisará ser, no mínimo, melhor detalhada e esclarecida, em relação ao que hoje consta no texto do Decreto 5.800/2006. Por outro lado, as estatais carregam em si um triplo problema: de um lado, podem manter uma estrutura de universidade interna ou corporativa, do outro, não podem certificar e, ainda de mais outro, quase todas têm dinheiro para financiar, inclusive a UAB toda, mas não têm como fazê-lo com facilidade, legalmente e em um *continuum*.

O que impede a ação livre das estatais nos sentido do financiamento é a falta de um mecanismo legal de saída desses recursos de seus caixas, que dispensem a aprovação de acionistas e, por fim, podem pagar pelo ensino de graduação para seus funcionários, mas não podem comprar e/ou garantir vagas no ensino público de graduação, pois feriria a Constituição Federal.

Previsões:

Caso as universidades tenham de buscar fontes de financiamento alternativas e/ou complementares para a continuidade da UAB e não conseguir arrecadação suficiente, a oferta dos cursos superiores públicos poderá, no futuro, sofrer taxaço, a começar pela modalidade aberta e a distância.

Se as universidades tiverem de buscar fontes de financiamento alternativo para a consecução dos cursos a distância poderão se retirar do Sistema UAB, após a fase experimental deste.

5.2.2.2 O Financiamento Estatal e o Potencial de Inclusão Social e Municipal no Sistema UAB

O Projeto da UAB define, como primeiro objetivo, uma missão específica: *proporcionar oferta, na modalidade a distância, de cursos e programas de educação superior inicial e de formação continuada* e como segundo, preconiza, **fomentar, coordenar e organizar os Consórcios Públicos com a participação das Universidades Públicas Federais e demais Universidades Públicas**, além de *estabelecer e consolidar as Bases do Sistema Universidade Aberta do Brasil*:

Óbvio que, latente na proposta de interiorização, surge a possibilidade de abertura para que esses municípios menores, ainda que não tenham a infraestrutura necessária, possam buscar os mecanismos para financiamento que estão aí. Isso gera uma indução nacional importante. Nós temos, por exemplo, o Ministério de Ciência e Tecnologia, por meio do FINEP, que tem uma série de editais para estruturação de centros de educação a distância. Muitas vezes, o prefeito não busca esse meio, não está orientado, não está sabendo, etc. E talvez, a UAB, venha estimulá-los a trabalhar nessa dimensão. (...) externamente, nós mobilizamos 430 municípios, que encaminharam propostas, para os pólos. Desses 430, 328 se comprometeram a constituir o pólo, de fato e mantê-lo, e aí nós chegamos àquela expectativa inicial de atender 300 municípios. (ATOR 01, 2006)

Sguissardi (1994) previu para meados da década de 90 um “novo” modelo de educação superior, que traduziria o neoprofissionalismo, heterônomo-competitivo, nas IES públicas e privadas. O Sistema da UAB pode ser alinhado a essa perspectiva preconizada pelo autor, com o valor agregado de inclusão social, dos desfavorecidos à universidade pública.

Porém, o sucesso dessa meta de inclusão vai além da vontade política, depende do sucesso do atual modelo de financiamento da UAB e das ações municipais de formação de parcerias e busca de patrocínios pró-viabilização de pólos:

Essa pergunta sobre como os municípios mais desprovidos vão poder participar do Projeto da UAB é um tanto complexa. Dependendo da minha resposta você vai dizer que o Projeto não tem potencial de inclusão, porque,

vão participar só os municípios bem estruturados, e que isso, a inclusão fica no segundo plano. Óbvio que, latente na proposta de interiorização, surge a possibilidade de abertura para que esses municípios menores, ainda que não tenham a infra-estrutura necessária, possam eles buscar os mecanismos para financiamento, que estão aí. Eles já estão disponíveis (...). Eu tenho percebido que aqueles municípios que têm uma visibilidade maior, municípios que têm uma conscientização maior, acerca das potencialidades do projeto, já estão se articulando nesse sentido (...). (ATOR 01, 2006)

Porém, há controvérsias quanto à forma e gestão dos recursos do modelo brasileiro de universidade aberta, em função da fonte principal de financiamento, as empresas estatais. A UAB é uma política pública, mas também é uma política social, que deve ou deveria representar a materialidade da intervenção do Estado ou o “Estado em ação” (AZEVEDO, 2004, p. 5). Fica complicado configurar essa ação do Estado, na elaboração da política pública da UAB, cujo fundamento é mantê-la com o financiamento externo, viabilizado por estatais, mediante a adesão e não por dispositivo legal de obrigatoriedade:

Então (...) vamos pegar o caso específico do Banco do Brasil. Se lá há um campo fértil para financiamentos, no âmbito do Fórum, o local específico do Projeto da UAB, isso vai transitar de uma forma mais tranqüila, mais transparente. Agora, há algumas estatais que ainda não têm clareza se querem atuar na educação superior ou se na educação básica (...). O que nós gostaríamos que acontecesse é que naturalmente, essas instituições se convencessem da necessidade e do forte caráter social de inclusão social relacionado ao Projeto. E que, naturalmente, elas se projetassem para poder financiar as diversas dimensões do Sistema. (ATOR 01, 2006)

Na verdade, essa era uma das inquietações que nós tínhamos nesse esforço, quando nós estávamos estruturando o projeto. Quando eu digo, nós, é o MEC, as outras universidades e o próprio Banco do Brasil. Na verdade, nós temos ainda aí um grande elenco de estatais que, potencialmente, têm muito ainda a oferecer: Caixa Econômica, os Bancos Regionais, BRB e IBASA, a própria Petrobrás, e assim por diante. (ATOR 03, 2006)

Essa definição de apoio à modalidade da educação superior ou básica no âmbito pelas estatais, não requer muita análise para a compreensão de sua lógica, que será a empresarial, via de regra. Ora, qual estatal quererá optar por financiar a educação básica, se ela não tem nenhuma finalidade direta com sua vocação institucional ou com a formação que espera proporcionar aos seus funcionários, ou seja, de graduação ou de pós-graduação? Ribeiro (2003) responde a essa questão, colocando na pauta as preocupações nos usos da pesquisa na universidade, sob o

patrocínio de empresas, entendendo que isso pouca contribuição traria aos excluídos sociais.

Outra resposta a esse tema vem de uma das estatais interessadas:

A gente está fazendo a participação da Eletronorte sempre focados em projetos do Fórum das Estatais. Aí, a participação no grupo social, no fundo social, vai estar sendo junto aos empregados da Eletronorte. Digamos que a gente feche um curso de Biologia, vai estar sendo o lucro para a comunidade, também, pois ela estará participando do curso junto com os empregados da Eletronorte, entendeu? O Banco [do Brasil] exigiu cota para financiar o Piloto. Para nós, o processo é o mesmo, de estar obtendo as vagas para a Eletronorte (ATOR 05, 2006).

A princípio, o objetivo do Projeto Piloto é saber se o modelo desenvolvido é operacional, viável na oferta da educação superior pública de qualidade. Então, se o Projeto der certo e avançar além do prazo experimental, aparentemente, as universidades é que vão ter que batalhar por sua sustentabilidade:

Mas, de qualquer forma, o que nós temos em termos de pretensão é, saber efetivamente funcionar, criar as condições para que esse Projeto Piloto, mostre que a oferta de curso de graduação é viável e que poderemos oferecer uma formação de boa qualidade para esses alunos. E, a partir daí eu imagino que, as próprias universidades, terão que desenvolver esforços internos e um processo de negociação junto ao MEC, no sentido de oferecer esses cursos para a comunidade, digamos, sem esse tipo de vinculação de ter que haver uma fonte de financiamento clara (ATOR 01, 2006).

E as preocupações de um dos atores, quanto à questão do financiamento do Sistema UAB, recaem sobre o objetivo do Fórum das Estatais e sobre a tipologia societária das estatais componentes de lócus de discussões.

Ribeiro (2003) acredita ser uma fantasia a crença de que se possa nutrir a universidade de qualidade, a universidade cidadã, seja possível para todos. E isso, aliado à sua preocupação anterior, com o financiamento empresarial, traria um problema e fato gerador de uma outra consequência, o interesse focal no financiamento da UAB. Essa, então, seria uma ação totalmente fora do que comercialmente costuma-se de *core business*:

Olha, o Fórum das Estatais é um fórum empresarial e as estatais, como todas as empresas, são competitivas e não estão aí para fazer gracinha com o dinheiro delas, pois não podem perder (...). Eles podem ajudar?

Podem. Mas ninguém pode se iludir, achando que a estatal vá pagar, para um funcionário dela e para um pobre da favela, que precisa fazer um curso de Direito a distância. Não vai pagar! “Pode tirar o cavalinho da chuva”. Então, a negociação é dura e os caras [empresários estatais] não estão nem aí para: “Ah, vamos ajudar o País”. Isso é obrigação do Estado! (ATOR 09, 2006).

As estatais tentam, no momento, administrar um duplo problema legal: têm poder financeiro para poder manter uma estrutura de universidade corporativa, mas não podem certificar o mesmo dinheiro. Podem ser capazes de financiar os cursos dos funcionários, externamente, inclusive pela UAB, mas não têm como fazê-lo com facilidade, como numa instituição privada. Outro problema é a regulamentação da saída orçamentária dessas verbas para a UAB em um *continuum*.

Isso no remete a Bresser e Grau (1999) e à questão do público estatal (subordinado ao aparato do Estado) versus público não-estatal (voltado ao interesse público, mas sem fins lucrativos), por eles discutida. Um ator chamou a atenção para o embate jurídico interno em que as estatais se encontram para a liberação de recursos a serem aplicados na educação superior pública, ainda que em caráter provisório e/ou experimental:

Essa cultura, eu diria, a cultura que envolve toda a dimensão de financiamento da UAB, ainda não tem muita clareza porque, por exemplo, algumas estatais estão ainda com os projetos emperrados nas áreas jurídicas, sem muita definição acerca de poder ou não utilizar o dinheiro que eles têm lá disponível, em iniciativa pública. Eu diria que ainda há um impasse; uma zona cinzenta aí, que precisa ser trabalhada bem. Eu entendo, que à luz dos bons resultados da implantação do Sistema, obviamente, em pouco tempo, todas as dificuldades jurídicas serão sanadas. (ATOR 01, 2006)

Ressaltando a fragilidade que isso gera no Sistema UAB, dada à impossibilidade de perenização dessa vinculação, sem uma amarração de arrecadação legal, os atores afirmaram:

A estatal é S/A, e, uma S/A não pode investir dinheiro em área que não tem retorno para ela. Uma questão que se levantou, quando começou o Fórum das Estatais, era usar os fundos de pensão das estatais que têm inclusive obrigação de investir a fundo perdido, mas o Fundo de Pensão das Estatais não depende da Direção das mesmas. (...) Qualquer sócio das estatais pode questionar por que vai estar investindo dinheiro ali, se ele não está sendo revertido em benefício da estatal. (...). Então, por enquanto, não existe nenhum mecanismo para que realmente as estatais criem um fundo como está na Proposta de Criação da UAB, um fundo para formação de professores no país inteiro (ATOR 10, 2006).

Ainda assim, depois de vencida a difícil tarefa de conseguir justificar aos acionistas a saída financeira de seus caixas para um projeto educacional, o primeiro patrocinador, já mostra sinais de arrependimento do ônus gerado pelo uso da estratégia da força ou poder financeiro para lhe gerar vantagens de inserção de alunos no Sistema.

A implementação do Projeto Piloto da UAB ocorreu basicamente pela relação custo-benefício; eu pago, mas eu ganho algo com isso, no caso as vagas para seus funcionários. Em sua fala porém, o ator tenta uma saída altruísta e um tanto quanto contraditória para tal, tendo em vista manifestar o desejo de desligamento total do BB da UAB ou de projetos nessa área da educação, após alcançar suas metas institucionais. Se fosse pelo desejo de ajudar o social, isto não ocorreria:

O Banco trabalhou na ampliação do Projeto, fez de tudo para que o Projeto da UAB acontecesse, sempre pensando no interesse dele e depois pensando na responsabilidade social da empresa. Mas hoje, ele não quer ser assim, tido como patrocinador-idealizador. Ele poderá ainda, financiar dentro do sistema do FEE outros projetos, mas na educação, encerra a participação e de preferência que nem fique o nome dele lá, até para não ficar esse estigma de que teve cotas. O ideal é que a comunidade tenha acesso ao ensino superior. (ATOR 02, 2006)

A questão do custo-benefício é hipótese não descartada por diversos atores, bem como a consciência de inconstitucionalidade na relação inicial das estatais com Sistema UAB. Mas há uma exceção:

Veja só, talvez exista um equívoco de interpretação em julgar que estatais estão entrando, aderindo ao projeto, com uma contrapartida de ter um curso voltado para ela, mas isso não é a regra. A regra qual é? Nós colaboramos em torno de um sistema de educação superior de qualidade que possa utilizar o sistema educação a distância e que dê uma unidade de visão sistêmica da educação básica e educação superior e num futuro próximo vá gerar um aumento de número de vagas. (ATOR 01, 2006)

O MEC vem atuando frente à implementação na crença total de que as estatais irão continuar financiando o Projeto ou Sistema da UAB, sem esperar nada em troca, no curto prazo. Aposta-se assim, na linha do tempo, como sendo a favor do aumento aritmético de vagas que possa beneficiar também as estatais, futuramente, pois a oferta atenderia plenamente a demanda de vagas:

Então, aí nós poderemos até repensar o modelo de processo seletivo e a oferta vai poder chegar a um número, uma quantidade tal, que as bases mudem o nosso paradigma. Então, eu entendo que aí poderíamos atender naturalmente sem precisar passar por uma eventual inconstitucionalidade às demandas das estatais. (ATOR 01, 2006)

Ainda que o MEC e as universidades tivessem considerado o paradigma de Carmo (1999) “temporal e local”, ou seja, de busca de resoluções de problemas, com o “elo socioprodutivo”, o princípio da universalidade de acesso, previsto na Carta Magna de 1998, foi meio que deixado de lado, na consecução do Piloto da UAB por questões de interesse no financiamento do Sistema UAB pelas estatais, atrelada fortemente nesse modelo experimental.

Previsões:

Caso as estatais confirmem seus financiamentos às universidades do Sistema UAB, sem a vinculação de garantia de vagas aos seus funcionários, então a ampliação da oferta de vagas na educação superior a distância estará consolidada.

5.2.2.3 Municípios e a Nova Responsabilidade: a educação superior

Não é preciso ser um analista econômico para perceber que a Esfera Municipal no Brasil é repleta de desigualdades. A arrecadação e o recebimento de repasses são só a ponta do *iceberg* de suas realidades e, muitos deles, não têm nem mesmo o recurso de pólos empresarial/industrial que lhes garantam divisas extras.

Nota-se então, que há um grande desafio para esses municípios, em especial os sem projeção ou vocação auto-sustentável, em querer se candidatar, formalmente, para instalação de um Pólo Presencial da UAB. A questão de sustentabilidade, dessa ambição, deverá ser muito bem dimensionada, para não virar problema ao invés de solução social. A participação nesse formato ainda não é para todos.

O senso comum já imortalizou a expressão “na teoria é uma coisa e na prática é outra”. Uma analogia dessa máxima foi utilizada por um dos atores, ao explanar sobre a interiorização e dificuldades atuais da educação superior, em função de características regionais, como o desenvolvimento delas, por exemplo.

O MEC para o atendimento a essa diversidade de realidades municipais (geográficas, sociais) e principalmente econômicas, o Edital 01/SEED-MEC faz exigências de garantias econômicas de sustentabilidade dos pólos, dentre elas, a explicitação das fontes extras de garantia financeira ao próprio MEC, conforme o item A.2.1 letras “c” e “e” deste. Nessa conjuntura é compreensível a ponderação contida na fala do ator seguinte acerca das possíveis dificuldades operacionais do Sistema da UAB em função da extensão geográfica brasileira:

Por exemplo, pensar o Sistema da UAB, no modelo nacional, vale muito do ponto de vista teórico. Do ponto de vista prático, o tratamento que vai se dar para o Sul, Sudeste, onde nós temos a sensibilidade a meios tecnológicos, a sensibilidade geográfica mais facilitada, então, vai ser diferente do que vai acontecer no Norte. No Norte, temos os períodos de cheia que dificultam ao máximo, então, a gente tem que dar um carinho especial, considerar essas limitações, essas particularidades em um projeto regional. (ATOR 01, 2006)

O Sistema UAB permite ao Município, ao Estado e ao DF ou consórcio de estados, poderem associar-se entre si, visando atingir os objetivos da UAB. Assim, por outro lado,

(...) há também uma política de se criar um vínculo forte entre a educação superior e a educação básica e o Sistema Universidade Aberta do Brasil. O Sistema se mostra uma ferramenta propícia, porque nele você tem a possibilidade de criar ciclos de formação com os professores de educação básica (...) com a educação a distância você cria uma dinâmica diferenciada de interiorização e isso dá a vertente que hoje é pregada no âmbito do governo federal, que é a visão sistêmica da educação. Então, você vincula bem a educação superior com a educação básica e a distância. (ATOR 01, 2006)

Ainda há outros obstáculos no caminho de implementação dos pólos municipais da UAB. O MEC dispôs, no Edital Nº 01/05, um modelo descritivo dos recursos necessários para o pólo de apoio presencial de EaD, composto de 05 salas, um Laboratório de informática e uma Biblioteca. As salas devem ser assim destinadas: uma sala para Secretaria Acadêmica, uma Sala da Coordenação do Pólo, uma sala para Tutores Presenciais, uma sala de Professores e Reuniões e uma sala de Aula Presencial Típica.

E isso tudo gera uma despesa quase impossível de assumir por centenas de municípios pobres. Um dos atores relata a maior facilidade de adesão dos municípios de maior visibilidade, ou seja, maior arrecadação: (...) *eu tenho percebido*

que aqueles municípios que têm uma visibilidade maior, municípios que têm uma conscientização maior, acerca das potencialidades do projeto, eles já estão se articulando nesse sentido, desde a esfera municipal à esfera federal (...) (Ator 01, 2006).

Parece que nem tudo está perdido para os municípios mais desfavorecidos. Isso, graças às ações articuladas feitas, por eles próprios, antecipando-se e buscando, principalmente soluções, para a questão da auto-sustentabilidade de financiamento na adesão à UAB. Isto, não só para montagem dos pólos presenciais, mas também sua manutenção. Assim, (...) *na grande expectativa e na boa expectativa de se levar um curso superior, os prefeitos já estão se articulando em suas câmaras legislativas, a pensarem em modelos de financiamento específico para esse projeto de educação superior a distância (...) (ATOR 01, 2006).*

No âmbito federal, a sustentabilidade de financiamento municipal também faz parte da agenda, ainda mais no âmbito de discussões e propostas de soluções, tais como a regulamentação do financiamento estatal e ou utilização de verbas já previstas, na área de telecomunicações, existentes e sem destinação total comprometida, como o FUST:

(...) algumas regulamentações vão surgir, por exemplo, no que diz respeito à utilização de recursos de outras fontes, tais como: viabilizar a utilização de recursos de uma estatal no âmbito de um projeto educacional, tendo em vista, um conjunto de restrições, mas isso, deve se encaminhar nos próximos anos. No que diz respeito à utilização de verbas ligadas à telecomunicações, o FUST é um bom exemplo. Ele é um Fundo Único de Serviços de Telecomunicações isso quer dizer que, todo usuário dos sistemas de telecomunicações, telefone fixo, telefone celular etc, tem um percentual cobrado que compõe esse fundo e esse fundo terá um fim social. (ATOR 01, 2006)

Pelo andar do Projeto e previsões de investimento orçamentário, há que se aguardar os primeiros relatórios financeiros da UAB, para que se apure se, realmente, a EaD vai baratear o custo do acesso à educação superior ou se também vamos bater recordes de gastos aluno/*per capita*, como os relatados por Wolff e Brunner *apud* Relatório Cedes 108.

O próximo ator oferece uma visão sobre a disponibilidade atual na carteira desse fundo, o FUST. Se realmente o fundo for regulamentado com essa finalidade socioeducacional, será uma boa possibilidade de inclusão, principalmente, para as prefeituras municipais. A maioria delas, com certeza, não têm condições

econômicas/orçamentárias para a implementação de pólos presenciais do Sistema UAB:

Então, hoje, há um passivo de quatro bilhões de reais, desde que o FUST foi implantado em 2001, acho que foi no início de 2001. Ainda não há uma regulamentação para o seu uso. Hoje, nós temos clareza de que é desse dinheiro, (...) deve ser trabalhado na expansão educacional (...). Nós estamos criando um modelo que vai atender também, ao modelo da UAB, quer dizer, a proposta de decreto vai trazer uma especificidade que vai atender aos prefeitos e aos vereadores para utilização de verbas desse fundo para o pagamento de verbas de telecomunicações. Daí você coloca conectividade, Internet, conexão de sinal, broadcasting e etc (...). (ATOR 01, 2006)

Os municípios anteviram um grande benefício para a população, ou ainda, para seu resultado eleitoral com a proposição de pólos à UAB, mas tiveram de ajustar-se às exigências do MEC para participarem do Sistema como proponentes de Pólo Municipal e, automaticamente, receptores dos cursos públicos de graduação a distância por meio de uma universidade conveniada. Melhor seria se tudo isso tivesse sido planejado e providenciado antes pela equipe responsável da elaboração da política pública da UAB, livrando assim, os municípios inscritos desse ônus e dissabores.

Previsões:

Estratégia SEED/UAB

Se a SEED/UAB pretende apenas “verificar” como o modelo aberto funciona na realidade cultural das IFES, sua operacionalidade, poderá não ser garantida academicamente e o modelo pode vir a ser abandonado, por não ter aspecto de institucionalização.

Gestão acadêmica

Caso a adesão de professores e departamentos ao Sistema UAB não se configure como uma tendência à progressão aritmética até a adesão total de cursos previstos, a qualidade destes poderá vir a ser problema na IES participantes.

Financiamento estatal

Se as outras estatais, além do Banco do Brasil, não deixarem o *status* de investidores potenciais para a adesão declarada e efetiva, o projeto terá de ser totalmente encampado, financeiramente, pelo governo federal, pois é sua obrigação.

Caso o financiamento da UAB tenha dependência futura do “convencimento das estatais” para o caráter social do projeto e sua manutenção financeira, ele poderá não ultrapassar essa fase experimental.

Em não se providenciando um mecanismo legal para saída justificada do investimento das estatais - um imposto por exemplo - elas poderão colaborar, perenemente, com o Projeto da UAB sem a imposição ou expectativa das cotas patrocínio.

Confirmando-se que o interesse estratégico-empresarial seja a justificativa maior do financiamento das estatais à UAB, elas poderão se afastar do Sistema depois de atingidas suas metas empresariais.

Na persistência do pensamento das estatais de financiar, visando às cotas das vagas demandas, na contrapartida da justificativa do investimento à UAB, ela poderá não prosperar por impedimento do MP.

Se as estatais ou outros financiadores externos inserirem-se, espontaneamente, e de forma indiscriminada, em qualquer tipo de curso da UAB, sem interesse de contrapartida de vagas, então, o Sistema UAB terá sustentabilidade financeira sem auxílio governamental, garantindo duplamente a vocação social do projeto.

Vocação da UAB

Se a UAB pretende alinhar a política de formação e atualização dos profissionais da educação básica como sua vocação maior, então o MEC terá de passar a patrocinar totalmente a UAB ou essa premissa não se cumprirá.

Subsistência financeira dos Municípios

Se as prefeituras municipais tiverem de procurar fontes diversificadas de financiamento para a montagem e manutenção de seus pólos presenciais, isso poderá desestimular os mais pobres de participar da UAB.

Na perspectiva do modelo atual da UAB não ser capaz de transpor as barreiras geográficas e socioeconômicas da totalidade dos municípios brasileiros, o potencial de inclusão social do Projeto não será consolidado.

Caso os fundos do FUST sejam regulamentados, favorecendo a implementação de pólos municipais da UAB, o problema de inclusão municipal estará solucionado.

5.2.3 O Eixo da Gestão Acadêmica IES Públicas a Partir da Adesão Voluntária ao Sistema UAB

5.2.3.1 *Know-how* processual e tecnologia para a EaD, quem os tem?

A sociedade da informação impõe, sistematicamente, a todos os segmentos sociais a força do uso de seu ferramental tecnológico, criando novas necessidades e possibilidades, inclusive no nível educacional. Esse contexto da educação superior, acabou agregando novos matizes e possibilidades de expansão do conhecimento e ao formato da expansão do acesso à formação de graduação, principalmente, com os cursos na formatação digital, tendo como pano de fundo o ambiente virtual.

Tanto a idéia da EaD como sua práxis, na disseminação da educação superior, não configuram novidade no contexto internacional, tendo em vista que seu *boom* ocorreu há mais de trinta anos. O Brasil é que, tardiamente, recorreu à adesão da modalidade EaD como possibilidade e fio condutor da UAB para solução de oportunidade de ingresso nas IES públicas, assim,

Para o Brasil a UAB é uma inovação, agora, no mundo é algo que já vem sendo praticado. (...) Ela consolida uma inovação que até então estava sendo observada e não incorporada. O ensino à distância tem experiência no Brasil, por exemplo, uma faculdade aqui mesmo de Brasília, o IESB já promoveu uma turma de graduação com educação a distância. Não vou dizer que ela trouxe uma inovação, a não ser que seja tecnológica, no sentido de novas formas de comunicação e informação em EaD. Mas se você procurar o termo tecnologia como um todo, ela já existia. (ATOR 02, 2006)

Se a UAB é uma inovação, não podemos mais acusar a universidade de corporativismo, conforme a crença de Trigueiro (1991), Schwartzman (1994), que muitas vezes a impede de aceitar mudanças, visando atender ou preservar, interesses de determinados grupos intrínsecos.

Chegamos tardiamente à experiência verdadeira de Universidade Aberta no Brasil. Nossas universidades públicas podem, ao menos, agora não serem criticadas ou citadas eternamente, como ausentes nessa experiência de educação superior. Caso vetassem essa proposta, não aderindo a UAB, poderiam, por exemplo, ser comparadas ao histórico veto espanhol, feito pela universidade de Salamanca à viagem de Cristóvão Colombo, contada por Buarque (1994) e que graças à

desconsideração de Colombo a ele, fomos descobertos em 1500, pois esse veto sim, não tem mais volta.

A gestão de uma universidade pública tradicional, quer queira quer não, é obrigada a passar por período de transição e adaptação institucional, em razão da nova modalidade, exigida para a disseminação do conhecimento na UAB. A EaD gera algumas diferenciações de gestão acadêmica, como a administração das repetências, por exemplo:

Essa previsão do custo com repetências, na UAB, diz respeito à quantidade de pessoas que você vai alocar para dar atendimento ao repetente e ao reprovado. Então, com a educação a distância você consegue minimizar esses custos porque, eventualmente, um grupo de um, dois, três tutores conseguem atender a um grupo razoável ou um grupo maior de alunos do que num modelo presencial, em que você teria que ter um professor, tendo que constituir uma nova turma e dedicar parte do tempo semanal, para atendê-los presencialmente. Então, quer dizer, se a solução há para o modelo presencial, para o modelo a distância ela se torna muito mais simples, no tratamento e com custos menores (...). (Ator 08, 2006)

Durham (1998) enfatiza que a função do sistema de ensino superior está atrelada ao acolhimento do novo e das transformações sociais. Nesse contexto, outro ator relata a administração dessa nova frente, a EaD, no contexto de sua instituição. O primeiro passo dado foi criar uma comissão para estudar o Regulamento e propor as alterações:

Pois é, nós estamos com uma comissão, estudando o regulamento de cursos de graduação à distância. Então isso está sendo a pedra do momento, lá dentro da universidade, porque a gente viu que isso vai ser gargalo já no primeiro semestre. (...) Então, nós estamos tentando adaptar nosso RGCG, que é o Regulamento Geral dos Cursos de Graduação, para no curso de educação a distância, não termos isso como um problema, mas para nós termos soluções ainda dentro do processo em que a gente se encontra. (Ator 08, 2006)

Cabe aqui, lembrar a proposição de Moran, no 3º Encontro do 1º Simpósio de EaD da UnB, quando ele sugeriu um modelo e parcerias interinstitucionais e também a fusão entre expertise das IES públicas e o modelo de gestão eficaz das IES privadas. Isso traria um salto quântico para ambas, e com certeza, consagraria-se a maior inovação que o Sistema UAB poderia ter.

São vários os tipos de reivindicações que o novo alunado traz e que podem, pela falta de regulamentação estar alterando os custos envolvidos na gestão acadêmica dos cursos de EaD e dos discentes no contexto institucional das IES:

Nós estamos começando nossa experiência de educação a distância, agora, e então, eu acredito que os problemas vão se multiplicar. Eu acho que teremos muito que aprender. Eu já estou recebendo os e-mails de pessoas que começaram o curso e que vêm trazendo situações novas em relação aos momentos presenciais, por exemplo: “Porque é que eu não tenho o *citypass*, o mecanismo de redução de tarifa?”, “Como é que eu faço para ter acesso aos momentos presenciais?”, “Como é que eu faço para ter acesso às políticas de assistência estudantil?”. Então é um mundo novo. E a questão da regulamentação, também, não domino isso. As universidades, na verdade, não dominam, de forma nenhuma. (ATOR 08,2006)

Um dos atores demonstrou clareza, quanto a essa questão que para ele se resolve nas cláusulas da assinatura do convênio:

Na verdade, isso é uma questão, digamos, vital para nós. No nosso relacionamento, tanto com o MEC, quanto com o Banco do Brasil, a idéia básica é a seguinte: nós quando assinamos um convênio, assinamos por vaga, porque a gestão do curso ela não pode ficar submetida a esse risco de transferência ou de desistência. Então, nós temos já garantido os recursos em cima do número de vagas, no Projeto Piloto, pelos nove semestres. (Ator 03, 2006)

E diversas, também, são as alterações administrativas e acadêmicas que se tornam decorrentes, como por exemplo, a alteração do Manual do Aluno, pois os deveres são os mesmos, mas não os direitos, dadas as especificidades tanto do processo seletivo de ingresso, como da própria modalidade dual do Sistema UAB, forçando as IES públicas a criarem regulamentações ou manuais internos diferenciados de acordo com a forma de ingresso, ou seja, modos diferentes, direitos diferentes. Assim as reprovações de alunos egressos da UAB ou da modalidade EaD pública seguirá outro modelo:

O modelo que se projeta é muito semelhante ao do presencial, (...) mas isso vai depender, também, do modelo institucional que está sendo desenvolvido. Na gestão acadêmica, a universidade vai ter que pensar uma estratégia de atendimento que crie uma regularidade com esses alunos que tenham: dificuldades de percurso, aprovação, reprovação em determinada matéria, repetição crônica de determinada disciplina, de um módulo e enfim, a idéia é criar as bases também de gestão que permitam um fluxo, eu não vou dizer normal, mas um fluxo trivial para educação superior. (ATOR 01, 2006)

Essa reflexão é importante, pois a formação inovadora de jovens e o acesso às tecnologias por docentes e discentes, nos níveis de formação básica e fundamental, se amplia nesse formato, bem como as possibilidades de sucesso tanto estudantil e profissional desses jovens.

Previsões:

Gestão acadêmica

Se as possibilidades de crescimento e aprendizagem interinstitucional-acadêmica forem consolidadas com as tecnologias de EaD nas IES públicas para além do Projeto Piloto, então elas poderão avançar e consolidar o modelo aberto e suas metodologias noutras áreas do conhecimento.

Em caso de desistência e/ou transferência de alunos da universidade aberta, o ganho é por vaga, então, não há prejuízo financeiro para as IFES públicas. O problema gerado é a vaga, em aberto, que não será reutilizada por outro aluno. Processos de ingressos diferentes, direitos internos diferentes, em uma mesma universidade, podem promover nos egressos da UAB um sentimento de exclusão do *ethos* universitário.

Ocorrências e procedimentos acadêmicos de solução simples, no modelo tradicional, tais como: trancamentos, repetências e transferências, são problemas que podem se tornar insolúveis em um Projeto Piloto, que tem caráter experimental e prazo determinado para acabar, como é o caso do Sistema UAB.

Inovação da UAB

Se os sistemas de tutoria e de pólos presenciais já fizeram parte de outros modelos de EaD como o Veredas e Pró-licenciatura, entre outros, a inovação da UAB estaria, então, no fato de estar sendo implementada nas IES públicas por adesão voluntária, os cursos universitários a distância, com a possibilidade de utilização de inúmeras ferramentas tecnológicas para comunicação processual dos planejadores e usuários do curso.

5.2.3.2 Mudanças culturais e outras: intra e extra-institucional com a UAB

Ao introduzir o modelo aberto na universidade tradicional, as mudanças ou a necessidade da promoção delas se apresentam, pois mesmo com alguma experiência não é salutar querer se isolar no seu conhecimento. As trocas podem

trazer maior aderência ao *know-how* institucional mas, para isso, as mudanças culturais são necessárias:

É, eu acho que na verdade nós temos, nesse aspecto da questão cultural, um longo caminho ainda a percorrer. Não dá para a gente olhar essas questões e imaginar que nós vamos mudar de uma hora para outra. Mas de certa forma, o que há de mais interessante é a percepção de que todas essas universidades parceiras têm uma consciência, de que elas não podem ficar longe desse projeto, ainda que, algumas tenham se afastado, inicialmente. Mas, todas as que estão envolvidas, tanto as federais como as estaduais, sabem da importância desse projeto e o que elas podem efetivamente aprender porque, na verdade, o que nós estamos fazendo é construir um Projeto Piloto no qual, todo dia, estaremos aprendendo uma coisa nova. (ATOR 03, 2006)

Outro ator acredita que essa mudança cultural será um resultado da própria adesão ao modelo da UAB e das interações a partir dela. Para ele *o resultado que a UAB traz é uma mudança cultural da educação superior, permitindo que a comunidade acadêmica se sente à mesa de debate para pensar melhoria de qualidade da educação, usando recursos e possibilidades novas e não o mero, eu diria, discurso teórico.* (ATOR 01, 2003).

Já, segundo o ator seguinte, a inovação ou adesão ao modelo da EaD é questão que passa, também, pelo perfil diferenciado e necessário às pessoas que irão trabalhar, no novo modelo, tais como: vontade de mudar e a aceitação dos desafios processuais e, principalmente, vencendo o preconceito contra a EaD, primando pela qualidade do ensino, independentemente, do seu formato, pois

Os programas de educação a distância são inovadores dentro da universidade e essa aí é outra diferença que você enxerga. Então, as pessoas que participam são pessoas que têm características especiais. São pessoas que querem mudar, que se dispuseram a elaborar materiais, sob uma ótica diferente e tiveram abertura para conhecer experiências de outras instituições, de outros países. (...) A educação a distância sofre de muito preconceito, mais por desconhecimento do que pelo o argumento da qualidade. Então, quando eles foram vendo que as experiências e os materiais tinham sido de muito boa qualidade, acabaram aderindo à modalidade. (ATOR 6, 2006)

Previsões:

A mudança cultural no ambiente institucional das universidades é processualmente demorada. Assim, sendo o prazo experimental do Projeto Piloto curto, a mudança cultural poderá não ocorrer, por falta de tempo para o amadurecimento do mesmo.

Se as universidades consorciadas à UAB avançarem no processo de fortalecimento do modelo EAD, então, a qualidade e práxis terão sido aspectos importantes na mudança comportamental e/ou cultural das mesmas.

Se o processo de inovação ou implementação da modalidade EaD tem como pré-requisito características especiais de seus profissionais, então a EAD poderá não se consolidar indiscriminadamente nas IFES públicas, no curto prazo, pela acomodação de seus profissionais no estilo tradicional-cristalizado.

5.2.3.3 Formação de Quadro Funcional Especializado em EaD

A formação do quadro de profissionais da educação para atuarem nas fileiras da nova modalidade institucional, nas IES públicas, gera alguns problemas administrativos e de quebra de paradigma nos mais tradicionais. Além disso, outra solução foi pensada envolvendo os novos egressos e os diversos cursos de graduação da universidade:

A metodologia de trabalho seria a de análise da situação real de cada instituição, quer dizer, os alunos proporiais como estudo de caso a implantação da UAB em sua instituição, fosse ele estudante, professor ou coordenador de instituição, que já tivesse ou não experiência com a UAB. É importante notar que a experiência institucional para EaD, muitas vezes, está focada em determinado curso, então, isso há que ser socializado também para os demais, como administração e engenharia, por que não? Medicina? Por que não também? Enfim, disseminar, cada vez mais, a possibilidade da modalidade de educação a distância nos vários cursos das universidades. (ATOR 01, 2006)

Essa formação ou capacitação de pessoas, em especial das tutorias necessárias ao funcionamento do modelo de trabalho de EaD na UAB, beneficia ou favorece à manutenção da qualidade dos cursos. Nesse novo modelo, ela tem sido democrática na visão intra-institucional de um dos atores. Segundo ele

O tutor é escolhido em cima da formação que ele tem. Então, por exemplo, os nossos tutores de ciências políticas, todos eles são professores ou alunos de doutorado, e assim por diante. Eles entram no Projeto como tutores se tiverem uma formação adequada em ciência política. Além do treinamento que eles têm para atuar como tutor, precisam dessa formação. Por quê? Porque nós sabemos que isso reflete na qualidade. (ATOR 03, 2006)

Dentre os problemas administrativos, o principal seria o da distorção da destinação de sua carga horária contratual, como se a modalidade EaD fosse uma atividade extraordinária e atípica, ou mesmo, não aplicável à sua jornada normal de trabalho e não mais uma vocação e possibilidade da universidade. A gestão das insatisfações também pode culminar em reivindicações sindicais e até mesmo em jurisprudência para correções da remuneração da categoria profissional, ou seja,

O professor na universidade pública ganha o seu salário, para trabalhar quarenta horas por semana. Se ele tem dedicação exclusiva tem que trabalhar apenas na universidade e isso significa trabalhar oito horas por dia, mas sem outro vínculo empregatício. Não importa se ele está trabalhando na educação a distância ou na educação presencial, se ele está trabalhando mais horas no ensino ou mais horas na pesquisa, mas que ele está trabalhando para a universidade. E, quando fica instituindo-se isso numa coisa do tamanho que a UAB assume, isso é algo que me preocupa, muito. Isso cria um vício de que para trabalhar com educação a distância: “eu vou ganhar dinheiro”. (ATOR 10, 2006)

Mas há quem enxergue tal fato como ganho,

(...) vai ter a oportunidade de uma bolsa adicional, possibilidade de recursos, de equipamentos, então, foi uma isca maravilhosa, por isso as pessoas foram. Na verdade, como uma bolsa de mil reais é igual à bolsa do CNPq, então, aquele professor que tem vocação para o ensino mais que para a pesquisa, vai para esta oportunidade. (ATOR 08, 2006)

Isso coloca o professor da instituição movido a remunerações extras. Caso elas sejam suspensas, a adesão interna ao projeto pode diminuir ou até mesmo, inexistir.

Previsões:

Gestão acadêmica

Quando a experiência em EaD é focal, em algumas IFES públicas participantes e inexistentes em outras, o desafio é ampliá-la, então ficará difícil para o Sistema UAB atingir a homogeneidade, ou seja, um nível de eficiência e eficácia apenas no prazo experimental.

Se a base da motivação para atração dos professores e pesquisadores nas IFES públicas, no projeto da UAB, for o pagamento das bolsas, então, caso elas sejam suspensas, esse vínculo poderá ser rompido, ameaçando o projeto como um todo.

5.2.3.4 A Desmistificação dos Mitos e Preconceitos da EaD e a Criação de Outros

A mudança cultural não é um fenômeno movido apenas pela espontaneidade de alguns. Deve ser incentivada e promovida no contexto institucional das IFES públicas consorciadas: uma meta a se atingir. É preciso mostrar o que realmente é a EaD hoje e quais as possibilidades que ela permite, em reuniões e seminários institucionais, para facilitar a adesão e sustentabilidade internas do modelo

E para isso, nós estamos trabalhando, inclusive para desmistificar dentro da nossa instituição, nesse caso, a Universidade de Brasília, porque, primeiro, esse Curso Piloto não é um curso virtual; é um curso que nós chamamos de semipresencial e que tem: vinte por cento do formato da educação e de transferência de conhecimento via presencial e oitenta por cento no mundo virtual. (...) Nós, por exemplo, dos seiscentos alunos, temos 12 turmas, cada turma tem 50 alunos e tutores. Cada tutor cuida de 25 alunos, e isso faz com que esse processo de aprendizagem, de troca de experiência no próprio ambiente virtual, se torne extremamente dinâmico. (ATOR 03, 2006)

Independentemente das expectativas *lato sensu*, como potenciais ao financiamento das estatais, um dos atores trouxe à tona os primeiros problemas significativos na implementação do Sistema UAB, ou seja, o formato de destinação das vagas no Projeto Piloto. Uma nova modalidade de cotas, não-social, teria se confirmado nessa etapa da UAB. Foi discutida e combatida pelo MP, numa reação à contrapartida dada pelo MEC ao financiamento feito pelo Banco do Brasil, ou seja, a reserva de vagas no Piloto de Administração. O esquema feito foi explicado abaixo:

Como é que o pessoal das universidades fez para isso funcionar? Estruturou os vestibulares da UAB divulgando durante dois dias apenas e avisando aos funcionários do Banco do Brasil, antes. E foi assim que aconteceu na maioria das universidades. É claro, que nem todas fizeram dessa maneira, mas muitas fizeram e asseguraram que só entrassem para o curso os funcionários do Banco. (ATOR 09, 2006)

Segundo o ator houve um motivo específico:

Por quê? Porque o Banco se comprometeu em pagar somente para os seus funcionários e a SEED não tinha dinheiro orçamentário (...) Em vez de ser uma Universidade Aberta virou, num primeiro momento, uma universidade do Banco do Brasil. E nisso, a gente bateu pesado, nessa política meio distorcida que não tem a ver com uma política pública nacional de

universidade. Esse foi um primeiro momento, foi chamado Projeto Piloto do Banco do Brasil. (ATOR 09, 2006)

Essa contrapartida caracterizou, na verdade, a formalização momentânea de uma nova modalidade de cotas universitárias públicas, a cota-patrocínio. A fala de um dos atores destaca os problemas com a justiça e a inconstitucionalidade dessas cotas:

Olha, o MEC inclusive, está num processo complicado de tentar conciliar o que teria sido esse início com o estabelecimento de cotas. A Justiça tem se pronunciado colocando que esse é um princípio inconstitucional, a qualquer cota que não tenha uma sustentabilidade do ponto de vista social. Eles alegam que no caso de cotas para o Banco do Brasil inflige diretamente um artigo da Constituição. (ATOR 01, 2006)

Em uma posição defensiva o ator prossegue explanando que

Esse não é o modelo que nós queremos, e num primeiro momento de discussão, as universidades concordaram em criar esse modelo de cotas para receber o aporte de verbas do Banco do Brasil que também fez uma reengenharia interna, para canalizar recursos de formação de pessoal que muitas vezes estavam na iniciativa privada e pudesse, então, ser levados para as instituições públicas. (ATOR 01, 2006)

Previsões:

Gestão da UAB

A forma de funcionamento da UAB não traz clareza ao seu funcionamento atual e/ou futuro e se a desenvoltura da adesão municipal aos pólos, também não, então, os resultados do Piloto da UAB são um jogo de incógnitas.

Gestão acadêmica

Se a dinâmica de distribuição de vagas da UAB pode ser feita mediante subterfúgios que favoreçam os interesses das estatais financiadoras, a possibilidade desse modelo avançar para o modelo sem vestibular se reforça para que não venha à tona esse tipo de articulação que desvirtua o senso do público na universidade pública e a Constituição Federal pode aumentar.

5.2.4 O Eixo do Futuro da UAB: das expectativas às previsões

5.2.4.1 Expectativas e Inconstitucionalidade na Implementação do Projeto Piloto

Uma boa expectativa em torno do Sistema UAB é o da ampliação e facilitação das possibilidades de acesso à graduação, nas IFES públicas. Em que pese a obediência ao princípio da universalidade de acesso, ter sido citado, inclusive no Texto Básico de Apresentação do FEE, e por sinal, ele configurasse o carro-chefe de suas ações, pautadas na revisão e potencialização novas de políticas públicas educacionais.

Um dos atores demonstrou a visão motivacional ou a expectativa maior de participação no Sistema UAB do próprio MEC como a própria:

Hoje falta professor em sala de aula, duzentos mil que não as tem, mais um milhão que para você preencher o quadro total. Aí o MEC trabalhou em cima dessa premissa de levar treinamento para os professores, que é graduação para professores de ensino fundamental e médio via Universidade Aberta do Brasil. Então ele lançou o edital. A motivação do MEC foi essa e a motivação do Banco foi de levar a graduação, dentro de uma outra modalidade, aos seus funcionários. (ATOR 02, 2006)

É quase como se admitissem que o financiamento das estatais é um mal necessário à falta de previsão orçamentária federal:

(...) porque se a gente pensar que as ações hoje, que vai permitido hoje, com a verba do banco, elas vão gerar um impacto muito positivo nas instituições, como por exemplo, a produção de material. Se o MEC tivesse que pagar a produção de material para 20 universidades, o orçamento do MEC não daria. (ATOR 10, 2006)

Já na tentativa de atendimento de suas expectativas estratégico-institucionais diversos atores reconhecem o acordo feito pelo Banco do Brasil. Este articulou, planejou e quase levou 70%. Diante disso, o Ministério Público se pronunciou acerca dessa reserva de vagas e o Banco recuou, aceitando e/ou cumprindo o que determina a Constituição Federal, declarando:

Vão concorrer junto com a comunidade e o vestibular vai ser aberto para todo mundo. Só houve um sistema de cotas que é 50% do banco e 50% da comunidade. Era para ser 70% para o Banco e 30% para a comunidade, no Piloto. Aí, o Ministério Público achou que estava havendo uma reserva de

vagas e alterou para 50%-50%. Então, nossos funcionários eles irão concorrer com a comunidade. E, para os próximos vestibulares, o processo é livre, aí então, a universidade abre o vestibular: se passar funcionário do banco bem, se não passar problema do Banco. (ATOR 02, 2006)

Essa questão da ação do Ministério Público (MP) no intuito de resolver a questão sociolegal de direitos iguais de concorrência e acesso ao ensino público, nesse caso, o de graduação, salvo as cotas sociais já regulamentadas, também, apareceu nas declarações do ator abaixo:

A idéia da intervenção da demanda das estatais como também da chamada demanda social surgiu com o Ministério Público, para compatibilizar as duas.(...) Nunca houve, nenhum questionamento legal desse atendimento que a universidade pública federal fez, do atendimento ao sistema público de educação básica. Aqui não é muito diferente. Então nós temos sempre colocado essa preocupação: Existe uma demanda? Sim. Podemos atender? Sim. E, nós vamos atender e conciliar junto à demanda social. (ATOR 06, 2006)

Há quem veja o lado positivo das cotas-patrocínio na implementação do Piloto de Administração, mas também a intervenção do MP nesse processo,

Acho, que a existência das cotas teve uma missão muito importante, porque permitiu iniciar e desencadear o processo da UAB que agora está aí com 230 cursos oferecidos pelo país. E esse que é o detalhe. E teve outro papel importante, o papel do Ministério Público, que foi o de colocar no eixo novamente (...). (ATOR 08, 2006)

E esse “colocar nos eixos” culminou no seguinte posicionamento e reestruturação das vagas prometidas ao Banco do Brasil

Nos cursos de graduação e de Pós-graduação *stricto sensu*, eu acho que não pode ser feita essa vinculação, tanto é que, nesse exemplo, que a gente tem de 70-30 [70% das vagas para a estatal e 30% para a comunidade], e aí agora, está 50-50 [50% das vagas para a estatal e 50% para a comunidade] o MEC assumiu. O que avançou no quadro, então, quer dizer, é o papel do MEC mesmo assumir isso, já que ele quer induzir a implantação do Sistema. (ATOR 08, 2006)

Nesse sentido, um outro ator descreve a aplicação de um modelo próprio de solução para o cumprimento à orientação do MP. Segundo ele, boa, para ambas as partes, ou seja, patrocinadores e a sociedade. Ele declara que

(...) na Universidade de Brasília nós já resolvemos essa questão, que é você o de você imaginar que a universidade pública possa, digamos, reservar vagas. Esse foi um dos problemas com que nós nos deparamos (...) Nós na Universidade, hoje, nós já resolvemos isso. Por que, o que nós fizemos foi digamos, pegar a linha de corte dos alunos do Banco do Brasil e arrastar até aquela linha de corte, todos os alunos da comunidade que chegaram naquele nível de pontuação. (ATOR 03, 2006)

Essa medida mostra-se importante diante da expectativa de inclusão de demanda pelos patrocinadores, como o Banco do Brasil, mas ainda continua sendo atípica, tendo em vista o princípio constitucional. A prática da reserva de vagas, certa ou errada foi(é) uma expectativa planejada e estratégica do Banco do Brasil:

No caso do Banco, nós temos um planejamento de ingresso até 2010. Já temos sete mil funcionários no Projeto Piloto que começou agora e a partir do ano que vem, o Banco soma mais três mil e quinhentos, mais três mil, mais três mil, mais três mil e mais três mil, e a gente chega num nível de quase 20 mil, que é o que a gente já tinha pedido para o Banco aportar. Até 2010 a gente pretende fazer com que ingressem, é claro que o funcionário que entrar em 2010 vai terminar o curso em 2014, mas em termo de ingresso, é até 2010. (ATOR 02, 2006)

Porém o desinteresse por consciência legal, da irregularidade dessa prática das cotas, ainda não é consenso por parte de algumas estatais. A fala dos entrevistados nos permitiu apurar idéias conflitantes:

Então, estaremos, nesse processo todo em parceria com o Ministério da Educação, mas, buscando ter alguma coisa também para nós. O nosso lucro, para estar participando da Universidade Aberta, seria os cursos que para nós fariam sentido. Então, não é pegar os cursos que eles estão propondo. Se esses cursos tiverem sentido para nós, estaremos juntos, se não tiverem, estaremos renegociando para que eles possam estar vindo ao encontro do que a Eletronorte está buscando. (ATOR 05, 2006)

Nesse sentido, nova polêmica se instaura em torno do Sistema UAB e de sua proposta de financiamento externo, tendo em vista que ações ou o engajamento das universidades ao Projeto, tenham como objetivo maior, o foco do interesse financeiro. Convergindo à essa idéia, temos a crítica do GTPE/ANDES SN, que também não a considera uma verdadeira universidade, por não ter sede e funcionários próprios e por intermediar com bolsas a participação dos professores. E segundo esse ator, essa é uma verdade consumada:

As universidades todas ficaram interessadas, porque ia rolar o pagamento do Projeto e tal. E o Banco do Brasil tem como bancar realmente os seus funcionários e topou, desde que pagasse realmente só os dele e o resto, não era problema dele era do MEC. Só que o MEC não tinha grana para isso, então, criou-se uma situação de fato, sem o aporte financeiro, sem lotação e isso já criou um certo mal-estar, porque cria um problema institucional: você está criando uma marca, com o nome de Universidade Aberta e que não é aberta coisa nenhuma, isso é muito perigoso. Você coloca a situação da Educação a Distância em risco. (ATOR 09, 2006)

Outra expectativa, importante, é a das estatísticas projetivas preliminares. Ainda que este ator as considere uma visão extra-oficial do Sistema UAB:

(...) para os próximos seis anos então, eu pretendo chegar ao que nós chamamos de regime estacionário. Se, nós mantivermos a lógica de implementarmos; cento e cinquenta pólos por ano, em cada pólo quatro cursos e nesses cursos abriremos, por ano, trinta mil vagas. Nós teríamos, ao final de 2011, um Sistema UAB com um 1.200.000 (um milhão e duzentos mil) estudantes e um conjunto de professores trabalhando não só a modalidade da educação a distância mas também a educação presencial. (ATOR 01, 2006)

Essa previsão é, no mínimo, preocupante se as universidades concordarem em contribuir para que esses números se confirmem, antes que se tenha material avaliado sobre a performance geral das instituições e resultados dos alunos, mediante avaliações diversificadas. Aumentar o número de vagas indiscriminadamente e sem os devidos cuidados de preservação da identidade e qualidades já consagradas no modelo presencial é o suicídio da tão preservada qualidade.

Ainda mais, quando ainda não temos muitas certezas, diante do seu futuro eminente: *Eu acredito que a UAB e a forma como ela vai funcionar, isso também, é uma grande incógnita (...) Eu acho que, nesse modelo, em que não é só da universidade pois é, também, o comprometimento dos estados e dos Municípios, é um modelo muito interessante e nos aproxima (...)* (ATOR 07, 2006).

Previsões:

Se o regime estacionário de crescimento de pólos obedece a uma progressão aritmética, a adesão de profissionais nas IFES e tutorias também deverá sê-lo, para garantir a sustentabilidade acadêmica do modelo aberto nas universidades consorciadas à UAB.

5.2.4.2 Futuro da UAB: resultados, entraves, previsões e conseqüências

A UAB conceitual gera então, um consenso de que ela irá funcionar, em caráter experimental, na tentativa de solucionar um problema e/ou necessidade da estatal Banco do Brasil, buscando na seqüência de suas ações a tentativa de resolução de outro problema, maior e mais importante para o país, a formação e/ou capacitação de professores na educação pública: de ensino básico e médio.

Considerando-se os frutos ou resultados a serem colhidos com o projeto recém implementado da UAB, um ator ponderou sobre os seus resultados futuros, em termos da ampliação da oferta de vagas: *Eu acho que a contribuição mais importante da UAB é ampliar o número de vagas e criar condições para que, a parcela da população que não tinha acesso, não tinha possibilidade de acesso à educação e sua formação no nível de graduação, a tenha* (ATOR 03, 2006).

Outra possibilidade levantada foi a de

Definir um padrão, definir um conjunto de regras do ensino a distância, porque veja bem, não tem melhor aval para uma universidade privada que uma universidade pública fazendo a EaD, porque a maioria da população brasileira não acredita nela, acha que aquilo ali é uma besteira, que o título não vale, há uma série de problemas. Com o ingresso da universidade pública, ela entrou validando tudo isso aí. (ATOR 02, 2006)

Avançando para além da oferta de vagas, outro ator traz nessa linha de previsão outro resultado, ou seja,

Uma outra conseqüência que nós vamos ter, eu prefiro chamar resultado, vai ser a ampliação da oferta da educação superior. Essa ampliação ela vai acontecer não de forma concentrada mas, distribuída, capilarizada. Nós teríamos, por conseqüência, a possibilidade de criar uma rede nacional na qual iríamos vincular fortemente a educação superior à educação básica, principalmente no interior. Isso vai propiciar àquele jovem que, normalmente, migrava para o grande centro possa fazer o seu curso superior, que tenha a opção na sua região. (ATOR 01, 2006)

Esse ator traz ainda a possibilidade de estreitamento de vínculos comunicativos entre a educação básica e a educação continuada

(...) Eles teriam um canal de formação continuada e não só de formação inicial, não seria só a formação continuada. Vocês sabem, que grande parte, dos professores não têm, ainda, a formação exigida em lei e podemos criar ciclos de formação. O Sistema UAB virá permitir que os professores criem, a cada dois ou três anos, um curso de especialização. E

isso, vai refletir positivamente e diretamente na prática docente deles.
(ATOR 01, 2006)

Nesse sentido, a EaD aponta vantagens, com a produção constante materiais, com diferentes tipos de tecnologias. Mas há que se levar em conta, que a tradição de materiais bem elaborados ao longo de décadas (desde a década de 90) e as novas formulações para apresentação nas mídias eletrônicas, são pontos positivos, no histórico da Open. Conforme o GTPE/ANDES SN isso lhe gera, inclusive, ganhos financeiros (royalties) ao comercializá-los para outras universidades abertas, mundo afora.

Este ator ainda destaca como ganho a proliferação e migração de metodologias de EaD, para a educação presencial

(...) na medida em que os professores comecem a trabalhar a dimensão da oferta de educação a distância, vão começar a debater estratégias e metodologias nesse plano. Isso vai gerar um reflexo forte na educação presencial (...) O professor tem a sua aula estrategicamente, preparada: muitas vezes, a passa para o papel, muitas vezes, está só na memória dele e agora não. Você vai socializar as estratégias de ensino, você vai levar o seu curso para uma discussão colegiada e o resultado ali vai ser, obviamente, o resultado do que há de melhor nas cabeças que ali estiverem pensando. Então, é o tratamento da educação a distância colegiada o que é, por um lado, muito bom. (ATOR 01, 2006)

Entraves em torno da cultura acadêmica vigente e antiquada e o modelo de gestão e operacionalização da UAB, nas distâncias e realidades divergentes Brasil afora foram apontados. Acerca da cultura acadêmica das nossas IES públicas foi destacado:

Temos entraves de toda ordem, começando pelo entrave da cultura acadêmica que ainda considera a educação a distância como educação de segunda linha, muito baseada nas expectativas e nas experiências da educação que acontecia por correspondência na década de 50, 60, no país, inclusive já havia uma pecha de que era mau profissional que tinha feito, porque teria tido sua formação, sua colação a distância, por correspondência, mas esse é um dos critérios, é um dos problemas que estamos enfrentando

O próprio ator revela a solução desse problema da nossa cultura acadêmica como sendo

(...) muito simples: é só envolver os atores, os operacionalizadores do projeto para eles perceberem que, a qualidade da educação depende da perspectiva de quem produz essa educação, e não da modalidade em que se faz essa educação (...) Esse é um entrave, um entrave forte, é um entrave eu diria, substantivo. (ATOR 01, 2006)

Ainda, nesse viés da cultura acadêmica vem, outro entrave, a falta de cultura tecnológica no público alvo da UAB. Será que nossos candidatos, das mais diversas culturas, possibilidades econômicas escassas, formação do ensino médio heterogênea, nem sempre adequada e, muitas vezes, distante a um longo tempo, dos bancos escolares, conseguirá se desenvolver com sucesso na modalidade dual? Essa inquietação foi respondida pelo ator abaixo:

Agora, eu vou ponderar alguns outros elementos aqui que são importantes. Toda nossa expectativa, a boa expectativa, depende de um conjunto de fatores que nós estamos entendendo, eles surgirão com o tempo e alguns deles são custos. Então, por exemplo, mudança de cultura na academia, mudança de cultura no estudante. E como eu vou estar interiorizando esse estudante do interior ele não tem uma experiência em lidar com tecnologia, isso pode gerar uma dificuldade grande e, talvez, tenhamos que atender uma segunda demanda, no que diz respeito à cultura do nosso futuro aluno. (ATOR 01, 2006)

Essa falta de cultura tecnológica, no público alvo da UAB, estaria também aliada a outro entrave, a crença de que a tecnologia como veículo educativo, resolve o problema da educação. Há que se considerar também, o perfil dos discentes brasileiros. Será que eles já estão preparados, para estudar de forma mais autônoma? A resposta do ator abaixo, parece ser esclarecedora:

Olha, a dificuldade maior é de superar essa crença, meio mítica, na máquina e na tecnologia, de que ela vá resolver o problema. Ela não vai resolver o problema. Ela é um instrumento e depende do que nós fizemos com ela. Eu acho que a interação, a elaboração por parte do aluno, na construção de um processo, continua sendo importante. E, esse é o maior terror que eu veria para desenvolver a educação a distância: é das pessoas se iludirem que não precisam mais do professor, porque há o desenvolvimento tecnológico, de que a universidade, hoje, também é muito grande, é muito forte, de que tudo possa ser feito virtualmente, à distância. (ATOR 06, 2006)

O modelo de gestão da EaD sofre distorções de forma pela ausência de práxis, no modelo. Segundo o ator abaixo, isso acaba levando o modelo tradicional intacto para o modelo virtual

(...) normalmente as instituições quando vêm trabalhar com a educação a distância, elas tendem a fazê-lo a partir do modelo presencial, o que a priori vai levar ao insucesso. Nós temos uma dificuldade grande de ter clareza da manutenção desses financiamentos, muito embora a gente tenha uma sinalização positiva constantemente. (ATOR 01, 2006)

Outro ponto destacado, foi a operacionalização modelo de EaD, em um país de distâncias continentais e realidades econômicas municipais contrastantes, assim

Nós temos uma dificuldade do ponto de vista operacional que, num país desse tamanho, não é trivial você criar uma logística de atendimento em regiões distantes, ainda que, você tenha mediação tecnológica (...). Não é uma visão ingênua da complexidade do sistema que a gente está propondo e tem que ser uma visão responsável, porque a expectativa que está sendo criada é muito grande (...). Embora eu acredite que a minha fala tenha ficado muito positivista e muito, eu diria de direita em relação ao Projeto. (ATOR 01, 2006)

Quanto às conseqüências, há quem ache que algumas, contraditoriamente, serão boas, em que pese a resistência e ataque à UAB, feita pelos representantes das instituições particulares, que já adotavam a EaD na graduação. Mas o ganho para ambas, na produção de novas tecnologias educacionais, foi destacado por um dos atores abaixo:

Num primeiro momento, eu vi que as universidades privadas pressionaram o MEC para impedir esse projeto: fizeram lobby, entraram com ação junto com o Ministério Público, porque eles só perceberam que estava entrando no mercado um concorrente que era público e que iria atrapalhar o trabalho deles, que é uma visão distorcida do processo. A partir daí, só vejo boas conseqüências. (ATOR 02, 2006)

Eu acho que sim. Eu acho que em curto prazo de tempo nós vamos ter uma cultura do ensino superior não-presencial e as novas tecnologias de ensino-aprendizagem vão se disseminar. De mais a mais, acho que isso já está acontecendo e vai ocorrer numa rede mais dinâmica, mais ampla. O ensino privado também vai começar a prestar atenção nisso, na verdade já está, prestando atenção às novas tecnologias. E isso permite também, uma expansão do ensino a um custo proporcionalmente menor, sem comprometer a qualidade do ensino. Eu acho que sim, isso vai crescer tanto no ensino privado como no ensino público. (ATOR 07, 2006)

Contudo um projeto da monta da UAB requereria um maior preparo prévio e discussão processual, por exemplo. As expectativas, a partir da implementação do Sistema UAB, também foram discutidas pelos sujeitos. Um ator deu ênfase ao aspecto de sustentabilidade da formação específica do pessoal, em todo o País, engajado diretamente no processo:

(...) o que vai ser um componente forte de sustentabilidade da UAB será nós criarmos ciclos de formação continuada, no interior do Sistema UAB, e as universidades que já têm uma expertise e *know-how*, nessa instância, promoverem cursos de capacitação para tutores, para professores, coordenadores, enfim, nós criamos internamente uma massa pensante, para encontrar soluções. Então, existe hoje, uma proposta de uma capacitação nacional. Ela seria regionalizada. Dividiríamos em cinco grandes blocos e em cada um, nós teríamos duas instituições federais, capitaneando o processo. (ATOR 01, 2006)

Diante do risco de desvirtuamento da idéia geral de financiamento externo ao Sistema UAB, o próprio MEC pode ser apontado como um entrave processual, pois acredita demais nos recursos oriundos dessas fontes orçamentárias externas, correndo o risco, novamente, de ter que ceder à questão das cotas-patrocínio:

O segundo entrave, eu diria, é a questão do financiamento, como você sabe, estabelecer um sistema de educação a distância, a partir de uma base, de uma infra-estrutura tecnológica, é bastante caro não só na implantação como também a manutenção. Então, nós temos tido aí, um certo trabalho de bastidor, para garantir recursos para a implantação do sistema. Como fonte de recursos, nós teremos as estatais que são parceiras, no estabelecimento do projeto maior, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação. Nós estamos em conversa estreita com o Planejamento e com a Casa Civil, para que tenhamos nosso orçamento da SEED, bastante aumentado, para dar conta da implantação dos cursos que vêm por aí, em 2007. E, é um ponto que eu diria determinante, a questão do financiamento. (ATOR 01, 2006)

O financiamento externo na UAB é uma porta que se abre com uma série de facilidades mas que se não houver muito critério, pode, também, desvirtuar. Então, eu acho que esse é um papel de Estado e essas coisas devem se dar como uma preocupação de Estado. Não que as estatais não possam financiar, podem até financiar, mas nós vamos ter que tomar muito cuidado com essa questão do percentual de cota. (ATOR 08, 2006)

O mercantilismo foi sempre a principal acusação da academia para com as instituições particulares. Agora, aceitar alunos novos em grande escala em com processos seletivo simplificado traz recursos para as universidades públicas! A concorrência pública com o setor privado de EaD e as possíveis conseqüências decorrentes, foi assim discutida:

No curto prazo, é uma concorrência às iniciativas privadas. É claro que certamente está tirando dela uma quantidade grande de alunos que poderia estar lá e estará no setor público. Eu só entendo isso, num primeiro momento, hoje, esse ano, no máximo ano que vem. Depois, vai gerar uma massa crítica maior do que a educação a distância demandasse dez por ano. No ano que vem, vai demandar vinte e depois vai demandar trinta e o índice de vagas do setor público é fixo, é permanente. Então, é só isso que

eu vejo de conseqüências geradas entre o público e privado. (ATOR 02, 2006)

Outro ator acredita que depois da turbulência virá a bonança, ou seja, há lugar para os dois segmentos universitários em EaD, o público e o privado, é só descobri-lo:

(...) eu gostaria só de fazer uma especulação que, é claro, é do ponto de vista das instituições privadas. A expansão da universidade pública pela UAB pode causar, eventualmente, algum tipo de inquietação. Mas eu acho que esse é um processo político que vem sendo conversado, negociado e que é bom deixar isso muito claro: o que o Brasil precisa é de ampliar o número de vagas, independente de ser universidade federal ou privada. Quer dizer, na minha expectativa, eu torço para que isso ocorra, para que a gente possa encontrar esse espaço onde todas essas instituições possam atuar. (ATOR 03, 2006)

Outra conseqüência apontou o risco maior da massificação que o modelo aberto traz em sua disseminação a distância:

Uma conseqüência seria a tendência de massificação da educação como um todo. Hoje, nós temos praticamente todas as crianças e jovens de sete a quatorze anos, dentro da escola, matriculados. Qual o problema que gerou? É na qualidade! (...) Mas o que está acontecendo dentro da escola? E a resposta para isso é que a qualidade está ruim. Não adiantou colocar todo mundo dentro da escola. Não adiantou matricular todo mundo. (ATOR 02, 2006)

Nesse ínterim, um ator em particular foi pontual, em decorrência dessa conseqüência anterior. A massificação do ensino médio e a banalização da titulação superior trazendo ao debate o questionamento desse tema como um possível entrave ao Projeto da UAB, recém implementada

Você já começa a ter e a ver uma preocupação com a massificação, do ensino médio, onde cresce muito a presença do jovem. Mas, muitas vezes a qualidade deixa muito a desejar. Todo mundo vai querer fazer a formação superior, agora, e onde que vai estar o diferencial? Hoje tudo é diferente. Há 50 anos, quem tinha o diploma da universidade já estava com o futuro garantido. Era uma elite muito resumida. Se hoje, todo ou amanhã todo mundo tiver um diploma universitário, isso não vai garantir o sucesso de todo mundo, então, haverá diferenciais aí: Onde é que você estudou? Qual é a sua experiência? Como é que você se atualiza? Eu acho que esse vai ser o desafio do sucesso, porque o diploma vai se atualizando, através desses cursos desses programas, e não, da experiência. (ATOR 06, 2006)

A partir do financiamento das estatais, as respostas recebidas dos entrevistados, acerca da possibilidade de privatização ou semiprivatização das IFES públicas, a partir do financiamento externo (estatal ou não) da UAB, foram singulares e favoráveis à institucionalização das parcerias externas na complementação de recursos à universidade:

Eu acho é que a gente tem que partir desse entendimento da importância da universidade pública e do papel que ela representa para a sociedade. Ao imaginarmos que nós, IFES públicas, temos que buscar parcerias, então, quando a gente fala em estatais, tudo bem. E quando, você imaginar que, no futuro, a gente tenha que fazer parcerias com instituições não-públicas, no meu entendimento, isso é uma visão muito pragmática, racional, porque, nós sabemos que as universidades, todas as universidades públicas têm limitações, no sentido de alocação de recursos por parte do Estado. (ATOR 03, 2006)

A idéia da universidade pública, seja federal ou estadual, é essencial. Eu vejo a coisa dessa forma. Por outro lado, nós temos uma coisa que está acontecendo, não no nível nacional mas no nível mundial, que é uma coisa chamada financiamento dessas universidades. E aí, é preciso que todos os dirigentes sejam bastante criativos, no sentido de buscar parcerias, porque se nós ficarmos esperando recursos apenas do orçamento, a universidade certamente, vai ter uma participação muito abaixo daquilo que a sociedade espera dela. Eu não vejo a coisa nesse Projeto da UAB, caminhando para você abrir uma perspectiva de privatização. (ATOR 01, 2006)

Nesse contexto, alguns atores falaram da possibilidade do projeto experimental da UAB vir a utilizar dessas fontes de financiamento privadas, sem riscos de privatização das IES públicas:

Financiamento privado, sim, há possibilidade, quer dizer, o Sistema UAB hoje têm um disparo inicial que pode, efetivamente, estimular outros disparos. Mas eu entendo que não há nenhuma tendência, não há nenhum movimento, para isso gerar uma privatização, absolutamente. A idéia é do regime colaborativo e cooperativo entre as instâncias e as instituições envolvidas (...). (ATOR 01, 2006)

Há também quem ache que sim, que seja possível que as IES públicas possam ser privatizadas e/ou semiprivatizadas por meio das parcerias externas e pela necessidade de recursos que elas têm, reflexo da insuficiência dos repasses feitos pelo Estado:

Eu acho que a privatização é uma possibilidade real sim. Mas eu acredito, também, que a gente precisa aumentar vagas. Eu não tenho dúvida disso. E que o aumento dessas vagas têm que ocorrer, por intermédio das

instituições públicas, também, não tenho dúvida disso. Agora, saída para isso é ter um governo que assuma o compromisso dos recursos, na razão, que ultrapasse essas mediocridades que a gente tem aí hoje (ATOR 08, 2006).

{silêncio} Eu não tinha, ainda, visto por esse ângulo não. Mas, se você for ver, termina tendo o lado da necessidade de recursos que das universidades, haja vista, na própria UnB, existir uma fundação para arrecadar recursos externos. As universidades estão sempre precisando de dinheiro, nesse sentido, pode ter esse risco sim (ATOR 05, 2006).

Há quem fique “em cima do muro”, nessa questão: *{Silêncio... risos}*. *Eu acho muito difícil, na minha visão, a privatização da universidade pública dentro de uma cultura que existe no Brasil. Mas, eu não vou dizendo que não possa acontecer, mas eu acho que é muito difícil* (ATOR 04, 2006).

E há outros que defendem, veementemente, a impossibilidade de privatização futura das IES:

Eu acho que privatização das públicas não tem possibilidade não, porque quem decide é a universidade, são os seus conselhos de gestão. Então, não acho que o financiamento interfira, nesse sentido, porque você tem autonomia interna para as decisões. (ATOR 06, 2006)

(...) dizer que isso seria um caminho para a privatização, eu não diria tanto, mas é perigoso a gente abrir um precedente de destinação de recursos públicos para a educação superior para instituições não públicas (...) Há o risco de no futuro deixarem para as universidades, a responsabilidade de buscar no mercado, uma parte dos recursos que hoje recebe integralmente do Governo, isso é um risco sim, e ainda bem que o Ministério Público tem chamado a atenção e a universidade pública também, que é o risco, de venda de vagas às estatais. (ATOR 10, 2006)

Mas há também, quem nem queira falar muito nisso, pois corre o risco da discussão descambar para o assunto Cotas no Piloto de Administração, inclusive com a possibilidade interpretativa de privatização, nesse viés:

Semiprivatização ou privatização, eu não concordo com isso não. Não acho que seja uma privatização do ensino, pois o salário pago aos professores e as despesas da universidade vêm dos impostos, arrecadados de todos os setores da sociedade civil, do setor produtivo, então, de uma forma ou de outra o recurso vem de toda a sociedade, vem através do Estado. Então, essas parcerias, na verdade, eu acho que são muito bem-vindas. Não se critica, a lei da UAB, quando se permite que o setor privado invista em cultura. E não se subestima o fato do governo estar fazendo uma privatização da cultura, mas de fato um engajamento do setor produtivo, em ações do Estado. Eu gosto de enxergar essa questão dessa maneira também. (ATOR 07, 2006)

Um dos atores explica a origem desses questionamentos, acerca da possibilidade de privatização das IFES públicas, a partir da possibilidade do financiamento da UAB caminhar para as parcerias privadas além da público-estatal, firmada no Piloto com o Banco do Brasil:

Se nós pegarmos também, a experiência do Projeto Piloto, isso pode suscitar algumas visões acerca da privatização, compra de vagas, uso da máquina pública para captar recurso externo no Projeto etc. Veja bem, eu não gostaria de usar o Projeto Piloto como exemplo porque a componente de suspeita dele é muito grande. Mas, ela começa a desaparecer no momento em que você começa a enxergar os benefícios que vão surgir (...) (ATOR 01, 2006)

Outra importante conseqüência foi abordada, pelo mesmo entrevistado, a possibilidade de o projeto experimental da UAB ser um insucesso, o que poderia pôr em perigo a subsistência da própria EaD como um todo no país:

Olha, se eu olhasse esse Projeto com uma visão tendenciosa, enfocasse o Sistema da UAB só por um prisma, portanto, numa visão reducionista, eu não teria dúvida em falar que nos teríamos conseqüências desastrosas. Entretanto, essa crítica ela não pode surgir por essa visão. Toda vez que nós pensarmos no Sistema UAB, a gente tem que olhar a complexidade do todo (...) a nossa responsabilidade é bastante grande para que o Projeto, ele se estabeleça. E o insucesso da UAB pode não só significar o insucesso de um grande projeto, mas pode significar, também, a sepultura da educação a distância no Brasil. (ATOR 01, 2006)

Previsões:

Gestão financeira

Se a UAB trazer, a partir do contexto de sua implementação mais entraves que possibilidades, sendo o sistema de financiamento externo por empresas estatais o principal deles, então, ela poderá vir a sucumbir pôr essa debilidade.

Gestão acadêmica

Caso as universidades consigam, a partir do sucesso do Piloto e demais cursos decorrentes, a permanência e fidelização de seus profissionais, bem como novas adesões universitárias ao Sistema UAB, então poderá chegar a cem por cento das universidades públicas brasileiras conveniadas.

Ora, se a curva de crescimento da UAB, obedecer à previsão do Ator 01, de 1.200.000 até 2011, antes mencionada, como e quando ocorrerá a massa crítica ou essa curva estacionária de vagas, nas públicas, de que o Ator 02 fala. A não ser

que, realmente, se torne fixo o número de vagas nas IES públicas (até mesmo na UAB), refreando a previsão aritmética do Ator 01. Isso acabaria desvirtuando o princípio de massificação que a UAB prevê intrinsecamente em seu projeto, interrompendo esse curso estratégico.

A concorrência, então, das IES públicas com as privadas, se consolidará, em se considerando, como possível, chegar-se à casa dos milhões o número de alunos da na UAB até 2011, então haverá um risco de falência de centenas de IES particulares por todo o país. Assim, pela primeira vez em muitos anos, teríamos as IES públicas com mais matrícula que as privadas.

Se levarmos isso para o lado financeiro, as IES públicas também teriam uma situação privilegiada com os repasses recebidos, pelo número de alunos gigantesco oriundos da UAB. Essa seria uma dotação de recursos na universidade só vista dantes no período do “milagre brasileiro”.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A busca pelas premissas da criação da UAB levou-nos a descobrir o papel fundamental das organizações de cunho estatal, para que ela viesse a ser instituída. A fala dos atores revelou que a articulação da idéia foi feita pelo Banco do Brasil, é anterior ao Fórum das Estatais pela educação, chegando neste como idéia pré-concebida; no entanto, acabou sendo aceita pelas demais estatais, por convergir para as necessidades estratégicas desses outros membros do Fórum.

As justificativas constantes no Projeto da Universidade Aberta do Brasil, elaboradas pelo Fórum das Estatais pela Educação, passam pelas questões do acesso à educação superior que está em torno de 10% dos jovens com idade entre 18 e 24 anos pelas atuais políticas de melhoria do ensino médio, com a perspectiva de universalização de atendimento desse nível educacional, em curto prazo e a democratização de acesso às universidades públicas, além da interiorização da educação superior pública.

A elaboração de metas e a promoção da educação de caráter inclusivo, que culminariam na (re)construção de uma nova sociedade, ou seja, de um novo modelo de desenvolvimento social, também estaria na previsão de ações desse Fórum. Este fato em si, não nos conduz à percepção de interesses unilaterais subjacentes, ou seja, as estatais estavam pensando no bem ou benefício de si próprias, em primeiro lugar, o que teria, independentemente, um ar de normalidade, considerando-se a vocação das empresas que, estatais ou não, buscam a relação investimento-retorno ou custo-benefício.

Parceiro absoluto, o Banco do Brasil, bancou sozinho o Projeto Piloto, porém cobrou seu preço, a garantia de um percentual, bastante considerável de vagas, setenta e cinco por cento delas. Esse número foi reduzido para cinquenta por cento, por força da intervenção do Ministério Público, que chamou tanto as universidades como o MEC à razão pelo princípio Constitucional de igualdade de acesso ao ensino público e gratuito garantido na Carta Magna de 1988.

Mas a escolha do curso, que acabou dando identidade ao Piloto da UAB, o curso de Administração, acabou confirmando a principal motivação do Banco do Brasil e a relação de expectância dos demais agregados do Fórum: formar seus funcionários na modalidade de EaD pública, graduação e/ou pós-graduação, se

possível, com a manutenção das cotas-patrocínio que o Banco do Brasil conseguiu no Piloto.

Por tudo isso, o Projeto Piloto chegou até mesmo a ser chamado de Projeto Piloto do Banco do Brasil por um dos entrevistados. Esse curso inaugural atende(u) diretamente ao financiador-estatal, o Banco do Brasil, que teve aí, pelo menos, 5 mil funcionários beneficiados no Piloto. Com isso, reduziu para 30 mil sua necessidade estratégica de futura de vagas para formação de seus funcionários em nível de ensino médio.

Essa concessão de vagas do ensino público como contrapartida ao financiamento de empresas estatais nos remete às cinco razões motivadoras da elaboração da Nova Reforma Universitária. Tendo em vista, que a segunda razão visa “impedir a mercantilização da educação superior”. E essa prática da concessão de vagas feriria esse princípio.

Entretanto, a questão da interiorização da educação superior até a esfera municipal ganha destaque nessa política pública da UAB, possível, a partir de uma regulamentação presidencial, na qual o Ministério da Educação (MEC) passa a incorporar a modalidade de EaD nos cursos de graduação por força normativa expressa no art. 80 da Lei de Diretrizes e Bases (LDB). Entretanto, os argumentos do Fórum das Estatais pela Educação geradores da idéia *mater* da necessidade de criação da UAB para a formação de professores não se justificariam, por exemplo, diante da flexibilização feita pela LDB 9394/96, Art. 62. Neste artigo, a exigência do nível educacional mínimo, como sendo o ensino médio, modalidade magistério/Normal, foi validado para o exercício de docência na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental.

Assim, hoje é aceito o nível médio ou curso normal. A partir dessa flexibilização, não há mais a necessidade “legal” de massificar a formação do contingente de profissionais de educação em atividade, tornando apenas desejável a formação em nível superior de dois terços destes. Há ainda, nesse contexto, a questão da inclusão digital como ferramenta fundamental para o sucesso dessa modalidade educacional, que também vem provocando questionamentos diante da análise das estatísticas do Censo 2004, no quesito processos seletivos.

Ao se analisar nesse Censo, por exemplo, o número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos por vestibular, nos cursos de graduação presenciais

por organização acadêmica, chega-se ao somatório geral, que nos dá conta de que houve: 4.689.223 candidatos inscritos para o vestibular, concorrendo a 2.080.358, mormente, apenas 1.191.370 foram ingressos.

Os candidatos inscritos representam, nesse ano, mais que o dobro das vagas ofertadas. Já os ingressos, representam apenas um quarto dos inscritos, o que caracteriza o preenchimento de cerca de cinquenta por cento das vagas oferecidas. Por outro lado, há que se considerar, ainda segundo no Censo 2004, questões como a aceitação da modalidade a distância pela população estudantil como opção plausível para se cursar o ensino superior, em um país de proporções continentais e que ainda mantém a linha de pobreza e miséria em proporções colossais.

Dados do Censo 2004 revelam ainda que, o percentual de funções docentes com formação superior nas redes pública e privada e o grau de formação desses profissionais em atividade: no somatório Brasil, 50,2% estão na rede pública enquanto 66,2% estão na rede privada (ou em ambas, e até mesmo na graduação de ensino, podendo estar lecionando desde a 1ª até a 8ª série), o que promove esse desvio nos dados. Atuando na 1ª a 4ª série são: 28,2% na pública e 43,9% na privada e por fim, de 5ª a 8ª série registram-se 73,3% na pública contra 84,4% na iniciativa privada.

O FEE explica que pretendeu(e) fomentar o ensino universal de qualidade, em todos os níveis constitucionalmente garantidos. Para isso, o carro-chefe de suas ações concentrariam-se na potencialização de políticas públicas educacionais que promovam interação com a sociedade e debate, capazes de gerar soluções para os problemas nacionais. É quase utópico! Percebe-se em contrapartida, nessa ação, um alinhamento com as idéias da atual Reforma Universitária que enxerga a universidade com *um papel e missão estratégico* na solução das questões da desregulamentação e mercantilização do ensino versus direito público e gratuito de acesso.

Porém, o Banco do Brasil tinha e tem nesse processo de implementação um interesse claro, o de proporcionar a graduação para cerca de trinta e cinco mil funcionários e, o melhor, tem dinheiro para bancar essa necessidade, ou seja, tem “a faca e o queijo na mão”. Já o MEC parece ter aceito a idéia da UAB, para esse momento em que foi instalada, por dois motivos básicos: não se responsabilizar diretamente pela gestão financeira, terceirizando essa responsabilidade às estatais

interessadas no usufruto do modelo. E, além disso, poder usar essa nova modalidade de expansão universitária pública, para se beneficiar e por conseqüência, beneficiar estados e municípios, no pleito eleitoral de 2006, com a promessa de interiorização e atendimento às diferenças históricas de acesso e elitização da educação superior pública.

Do sonho ou idealização de um projeto de ampliação da universidade pública e gratuita para o fomento de parcerias financeiras com as empresas estatais, o Sistema UAB esbarrou em importantes aspectos legais. Um deles foi o fato das estatais serem empresas do tipo sociedade anônima e precisarem ter justificativa e retorno para todo investimento feito, e o outro, a concessão de cotas-patrocínio, para que o Projeto Piloto fosse viabilizado no momento de interesse pré-eleitoral do governo.

O Sistema UAB, ainda, carece de um facilitador ou viabilizador do desembolso estatal. Uma opção seria um formato legal e obrigatório desse numerário, um imposto específico ou uma oportunidade de incentivo fiscal aos financiadores, por exemplo. Isso com certeza, poderia ter sido resolvido com um planejamento anterior ao lançamento do Projeto, se ele não tivesse sido lançado com tanta pressa.

Para sua operacionalização financeira o Decreto implementador do Sistema UAB pretendeu contar com a parceria maciça de entidades estatais consorciadas e financiadoras do Sistema. Para o seu Projeto Piloto essa parceria financiadora se concretizou.

A interiorização da educação superior pública, em um primeiro momento, também está vinculada ao atendimento do patrocinador do Piloto, o Banco do Brasil que consegue levar o ensino superior de qualidade e com o *plus* de ser ensino público, aos seus funcionários, atendendo assim, inclusive os lotados nos rincões mais longínquos desse “continente” chamado Brasil, ficando a premissa de incluir as camadas excluídas e a oportunidade de formar e atualizar professores, principalmente para o ensino básico, momentaneamente, em um segundo plano.

Quando olhamos para o Piloto da UAB, é como se estivéssemos vivenciando no século XXI uma variante da universidade napoleônica que segundo Trindade (1999) era voltada à formação profissional, só que desta feita, voltada à formação de um grupo específico de profissionais, os funcionários de uma determinada estatal

conveniada ao Sistema da UAB. Ao invés de iniciarmos a UAB com um curso de formação de professores dos ensinos básico e médio, o que dá a identidade ao Piloto da UAB é um curso voltado à Área de Gestão, alinhado aos anseios mercado e dos interesses do financiador do Projeto.

A UAB parte de um formato já conhecido e amplamente utilizado na Europa e Estados Unidos onde o ensino aberto já ocorre há pelos menos três décadas, em países como: a Inglaterra, Espanha, Estados Unidos e muitos outros, o que não lhe daria o crédito de inovador, no sentido estrito da palavra. Ela já nasce com a vantagem da experiência dessas antecessoras internacionais, e principalmente, sob a inspiração das experiências de sucesso, *made in Brasil*, no sentido de fornecimento de tecnologia didático-operacional, dados estatísticos, indicadores e relatos de experiências.

O que pode ser apontado como inovação no Sistema UAB é a intenção de uma maior utilização das chamadas TIC's, no apoio à EaD, modalidade escolhida para disseminar essa proposta de expansão no âmbito da educação superior pública brasileira. Permitindo criar-se, então, uma nova terminologia, a EAD, ou seja, Educação Aberta e a Distância.

Porém, essa proposta de solução nos remete às diferenças socioeconômicas e culturais regionais do País e às altas taxas de exclusão educacional delas demandada, podendo o modelo da UAB, por um lado, atender todo esse público massivo, sedento do atendimento ao chamado da formação na era do conhecimento e, por outro, frustrá-lo, por não terem os pré-requisitos para utilização das tecnologias exigidas.

Além disso, o modelo dual ou semipresencial, com ênfase no não-presencial, já se mostrou eficaz em outros projetos vigentes, parecendo ideal para atendimento de outro chamado nacional, o de atualização educacional e/ou profissional contínuas. Esse tipo de formação não apenas é uma das imposições não apenas pela nova lógica mundial encabeçada pela economia global capitalista, mas principalmente, fruto das carências históricas de formação e valorização do professorado no País.

Assim, sem a utilização de novas formas e formatos de disseminação do conhecimento seria, no mínimo, muito difícil se conseguir esse feito, diante de nossa extensão territorial e diferenças sociais e econômicas. Porém, não dá para deixar de

concordar com a preocupação do GTPE/ANDES SN, no sentido da grandiosidade da qual está se revestindo o Sistema UAB, em termos de previsão de público a atender em um curto prazo: 400 mil egressos para 2008, nem mesmo a Open no alto de seus 30 anos de atividade conseguir atingir e sustentar essa marca! Espera-se chegar em quatro anos aos mesmos índices de matrícula de que instituições consagradas internacionalmente.

Percebemos que a abertura da universidade pública, para o atendimento a esse novo clamor social, é anterior à UAB e já tem uma história de sucesso, pelas vias da Unirede, Cederj, Pró-Licenciatura e outros projetos congêneres.

O Governo Federal atual acordou para essa possibilidade, assediou as universidades com a questão do financiamento pelas estatais, contratação de professores, a começar com as vagas do Piloto, além de ter ampliado, também o número de instituições públicas e de campi. O que preocupa é a falta de estrutura geral para o tamanho da responsabilidade assumida!

A universidade pública, em geral, acabou rendendo-se à proposta de expansão da educação superior pública, contida no Projeto da UAB. Ainda que não tenha, de maneira geral, pessoal e/ou *know-how* na modalidade dual, mas diante das históricas carências de recursos, não foi difícil ceder a essa oportunidade de injeção financeira. Concordando inicialmente, inclusive, com a prática de cotas-patrocínio, tomadas como viabilizadoras da implementação do Piloto de Administração pelo Banco do Brasil.

Essa prática da destinação de vagas aos funcionários das estatais patrocinadoras deve ficar restrita ao Piloto e com certeza, não será tolerada pelo MP, pois fere um princípio constitucional, o de igualdade de acesso ou princípio universal. Uma causa dessa medida do MP pode ser atribuída ao tamanho ou abrangência da proposta de atendimento do Sistema UAB, sem uma participação orçamentária clara por parte ou responsabilidade do MEC.

Na análise de dados dessa pesquisa, primeiramente, realizou-se a análise documental, seguida da ordenação e discussão das falas dos entrevistados, dispostas em categorias-chave e subcategorias pertinentes. Os eixos de discussão foram criados prevendo análise dos aspectos: histórico-legal, a relação das parcerias financiadoras, as gestões financeira e acadêmica, além do futuro da UAB (expectativas e previsões).

Ato contínuo, efetivou-se o método popperiano que deu convergência às proposições acerca da UAB. Essas previsões se delinearão nos eixos e subeixos temáticos, criados no campo da análise de dados e aqui transformamos em uma previsão geral ou global, segundo os critérios dedutivos de Popper. Pode-se destacar, das previsões feitas ao longo dos eixos e subeixos, o seguinte:

- os objetivos estratégico-empresariais das estatais na construção e implementação do Sistema UAB;
- a originalidade do modelo, apesar do misto de influências nacionais e internacionais;
- a fragilidade da sustentabilidade financeira para o projeto, visto serem consideradas como fontes principais apenas as empresas estatais;
- a fragilidade da sustentabilidade financeira dos municípios brasileiros, em virtude dos repasses financeiros serem escassos ou insuficientes para grande parte deles;
- a falta de um percentual fixo na previsão orçamentária, no âmbito federal, para a garantia total de funcionamento do Sistema UAB;
- o excesso de confiança nas estatais para garantia do financiamento aos cursos da UAB, tendo em vista a proibição de cotas-patrocínio e a possibilidade futura da promoção de cursos que não atendam o interesse particular desses financiadores;
- a possibilidade de sucesso na arrecadação de recursos das estatais para o projeto, na medida em que se regulamentar a saída dos desembolsos para esse fim, uma taxaço de imposto, por exemplo.
- a possibilidade de captação de recursos por parte das IES públicas consorciadas à UAB, para o atendimento dos cursos caso falhe o financiamento (externo) e o MEC leve adiante a idéia de que as universidades devem encontrar fontes alternativas de recursos;
- a possibilidade de sucesso da UAB no financiamento externo, caso realmente as estatais abdicuem da idéia estratégica do custo-benefício;
- a possibilidade de perigo de sustentabilidade do Sistema UAB, caso se pretenda apenas verificar a funcionalidade deste, a partir do Projeto Piloto;

- a possibilidade de insucesso ou necessidade de contratação de muitos professores externos, caso a adesão interna de profissionais públicos, não acompanhe a curva de crescimento do Sistema nas universidades.
- o modelo da UAB só alcançará e/ou confirmar seu objetivo governamental (de formação e atualização dos profissionais da educação básica como sua vocação maior) se o próprio governo assumir totalmente o financiamento do Projeto.
- as mudanças na cultura e gestão acadêmicas em função dos públicos diferenciados, gerados com a adesão ao Sistema UAB;
- o risco de não adesão e/ou manutenção dos professores participantes atuais, caso sejam cortadas as bolsas de incentivo; e
- a possibilidade de concorrência das IES públicas com as privadas, a ponto de promover a falência de centenas dessas instituições, caso se confirmem, a casa de um milhão de alunos na UAB, até 2011.

Assim diante de tantas premissas ou condições iniciais, não foi difícil construir a conjectura ou previsão final:

Se a implantação do Sistema da UAB tiver garantida sua sustentabilidade estrutural (econômica e de recursos humanos), ela terá efetividade; (*lei universal*) então, isso implicará o planejamento de demandas, etapas programadas de implementação e na previsão orçamentária governamental e regulamentação da participação financeira das estatais, adequadas a essa política pública educacional, além da capacitação e atualização dos profissionais de educação das universidades públicas em gestão e disseminação da educação superior na modalidade EaD (*condições iniciais*). Deduz-se que, teoricamente, o Sistema da UAB terá sustentabilidade e eficácia. (*enunciado singular*).

Recomendações a partir da pesquisa

A UAB está apenas começando, muitas são as possibilidades de desdobramento em termos de pesquisas futuras. Citamos alguns exemplos a seguir:

- rumos do financiamento (MEC e das estatais);
- a avaliação das turmas formadas no Piloto (estatísticas, desempenho, satisfação com a modalidade);
- avaliação institucional das universidades consorciadas depois da UAB (benefícios, qualidade dos cursos, desempenho dos alunos; funcionamento dos novos estatutos para o público da EaD etc);
- metodologias e materiais (novidades e eficácia);
- adesão de professores e instituições ao Sistema UAB (estatísticas, grau de satisfação com a adesão a EaD, resultados, conquistas etc.);
- comparativo das estatísticas gerais da UAB com a realidade internacional, e
- a mudança cultura acadêmica nas IES públicas depois da UAB.

Estas são algumas sugestões de estudos, mas que ainda não esgotam as possibilidades de pesquisas complementares, a partir deste estudo.

Referências Bibliográficas

ABED. Criação das Bases de uma Futura Universidade Aberta do Brasil – UAB . **3º SENAED - SEMINÁRIO NACIONAL ABED DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: EaD** nos sistemas de ensino e sua influência no mercado de trabalho. Disponível em: <<http://www.abed.org.br/seminario2005/apr/21>>. Acesso em: 18 jun. 2006, p. 2-3.

ANDIFES. **Estatuto da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior- Andifes**. Aprovado na Reunião de: 28/03/1993 – Manaus/AM. Disponível em: <<http://www.andifes.org.br/files/estatutoandifes.doc>>. Acesso em: 13 jul. 2006.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. 3a. Ed. Campinas: Autores Associados, 2004, p. 5.

AZEVEDO, José Carlos de Almeida. **Omissão da universidade?** Rio de Janeiro: Artenova, 1978.

BRESSER E GRAU, L. C. ; GRAU, N. C. Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. In: BRESSER e GRAU, L. C.; GRAU, N. C. (Orgs). **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 15-48.

BUARQUE, Cristovam. **A aventura da universidade**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista; Rio de Janeiro: Paz e Terra, (Universitas), 1994. p. 12-17.

_____. **A universidade numa encruzilhada**. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000035.pdf>. Acesso em: 15/04/06. p. 1-42.

CARMO, Luiz Carlos Scavarda do. A universidade, a fábrica do conhecimento e o setor produtivo. In: OLINTO, Heidrun Krieger, SCHOLLHAMMER, Karl Erik (Orgs.) **Novas epistemologias: desafios para a universidade do futuro**. 1ª. ed. – Rio de Janeiro: Nau: PUC, Departamento de Letras, 1999. p. 133-138.

CASTANHO, Maria Eugênia. Professores e inovações. In: CASTANHO, Sérgio, CASTANHO, Maria Eugênia (Orgs). **O que há de novo na educação superior: do projeto pedagógico à prática transformadora**. Campinas: Papyrus, 2000, p. 75-94.

COORDENAÇÃO DO GTPE/ANDES-SN. **UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL: faz-se necessário denunciar o engodo**. Disponível em:

<http://www.andes.org.br/imprensa%5Cultimas%5Ccontatoview.asp?key=4382>.

Acesso em: 28 fev. 02.

CUNHA, Luiz Antonio. Campus universitário: opção ou destino. In: MORHY, Lauro (Org. et al.). **Universidade em questão**. Editora Universidade de Brasília, 2003. p. 225-244.

DINIZ, Terezinha. **Universidad Abierta** / educación a distancia una alternativa de educación superior. Estudos de Educación a Distancia. 1993. 175 f. Tese (Pós Doutorado em Educação) Universidade Nacional de Educación a Distancia: Madrid, Espanha.

DOURADO, L. F. ; BUENO, M. S. S. . O público e o privado em educação. In: GRACINDO, R.V; WITTMAN, L.C.. (Org.). **O Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil 1991 a 1997**. 1 ed. Campinas: Editora Autores Associados, 2001, v. 01, p. 89-108.

DOWBOR, Ladislau (org.). Globalização e tendência institucionais. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio e RESENDE, Paulo-Edgar A. de (Orgs.). **Desafios da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. p. 9-16.

DURHAM, Eunice Ribeiro. A política para o ensino superior brasileiro ante o desafio do novo século. In: CATANI, A. M. (org.). **Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no limiar do século XXI**. São Paulo: Autores Associados, 1998. p. 9-27.

_____. Educação superior, pública e privada (1808-2000). In: BROCK, C. e SCHWARTZMAN, S. (Orgs.). **Os desafios da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 197-240.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Da universidade “modernizada” à universidade disciplinada**: Atcon e Meira Matos. São Paulo: Cortez, 1991. 150 p.

FÓRUM DAS ESTATAIS PELA EDUCAÇÃO. **Projeto**: Universidade Aberta do Brasil. Arquivo .rtf 8 p.

FRANTZ, Valter; SILVA, Enio Waldir da. **As funções sociais da universidade**: o papel da extensão e a questão das comunitárias. Ijuí: Unijuí, 2002. 248 p.

HARDY C. e FACHIN R. **Gestão estratégica na universidade brasileira**. 2ª. ed. Porto Alegre: Editora da Universidade, 2000. 223 p.

INEP. **Censo da Educação Superior 2003**: resumo técnico. Brasília: INEP, 2004. 66 p.

KONDER, Leandro. A universidade do futuro. In: OLINTO, Heidrun Krieger; SCHOLLHAMMER, Karl Erik (Orgs.). **Novas epistemologias**: desafios para a universidade do futuro. - 1ª. ed. – Rio de Janeiro: Nau: PUC, Departamento de Letras, 1999. p. 139.

LUCARELLI, Elisa. Um desafio institucional: inovação e formação pedagógica do docente universitário. In: CASTANHO, S.; CASTANHO MARIA Eugênia (Orgs.). **O que há de novo na educação superior**: do projeto pedagógico à prática transformadora. 2. ed. Campinas: Papirus, 2000. p. 61-73.

MARCOVITCH. Jacques. **A universidade (im)possível**. São Paulo: Futura, 1998. 180 p.

MARTINS, Luiz Roberto R. **Educação a distância na Universidade de Brasília**: uma trajetória de janeiro de 1979 a junho de 2006. 2007. 165 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

MORHY, Lauro (Org. et al.). In: **Universidade em questão**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003. p. 13-15.

OPEN UNIVERSITY. **About de OU**: the purpose of the OU. Disponível em: <<http://www.open.ac.uk/about/ou/index.shtml>>. Acesso em: 27 dez. 2005.

PAIVA, Vanilda e WARDE, Mirian Jorge (Orgs.). **Dilemas do ensino superior na América Latina**. Campinas, SP: Papirus, 1994.

PETERS, Otto. **Didática do ensino a distância**: experiências e estágio da discussão numa visão internacional. Tradução Ilson Kayser. Editora Unisinos: 2003. 402 p.

POPPER, Karl. **A Lógica da Pesquisa Científica**. Trad. de Leônidas Hegenberg e Octanny Silveira da Mota. São Paulo, Cultrix, 1985. p. 62-63.

PORTAL MEC. **Fórum das estatais pela educação:** diálogo para a cidadania e inclusão. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/texto.pdf>>. Acesso em: 07 mai. 2006.

PORTAL MEC. **Fórum das estatais pela educação:** diálogo para a cidadania e inclusão. <<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=435&Itemid=598>>, Acesso em: 15 ago. 2006.

RIBEIRO, Renato Janine. **A universidade e a vida atual:** Fellini não via filmes. Rio de Janeiro: Campus, 2003. 211 p.

ROSA, Maria Virgínia de F. P. do C. ARNOLDI, Marlene A. P. G. C. **A entrevista na pesquisa qualitativa:** mecanismo para avaliação dos resultados. Belo Horizonte: Autêntica, 2006. p. 53.

RUA, M. G. . Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: Maria das Graças Rua; Maria Carvalho. (Org.). **O Estudo da Política:** Tópicos Seleccionados. Brasília: Paralelo 15, 1998. p. 232.

SANTOS, Cláudio José dos. **Universidade aberta para a terceira idade:** um caminho de vida. Santos: LEOPOLDIANVM, 1997. p.7-111.

SGUISSARDI, Valdemar. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: MANCEBO Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque (orgs.). **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente.** São Paulo: Cortez, 2004. p. 33-52

SCHMIDT, Benício Viero. A Educação superior e globalização. In: SCHMIDT, Benício Viero; OLIVEIRA Renato de; ARAGON, Virgílio Alvarez. **Entre escombros e alternativas:** ensino superior na América Latina. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000. p.239-262.

SCHWARTZMAN. Simon. O futuro do ensino superior no Brasil. In: PAIVA, Vanilda e WARDE, Mirian Jorge (Orgs.). **Dilemas do ensino superior na América Latina.** Campinas,SP: Papirus,1994, p. 143-178.

SIQUEIRA, Nila Maria do Carmo. **A universidade aberta do nordeste:** um programa da fundação Demócrito Rocha. 1993. 70 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 163 p.

SOARES, Suely Galli. Inovações no ensino superior. In: CASTANHO, Sérgio, CASTANHO, Maria Eugênia (Orgs). **O que há de novo na educação superior: do projeto pedagógico à prática transformadora**. Campinas: Papyrus, 2000. p. 221-238.

SOUZA. Eda Castro Lucas de. Políticas públicas: formação de gestores em tempos de mudança. In: **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. v. 79, n. 191, p. 42-51, jan/abr, 1998.

SOUZA. Wanderley de. Algumas reflexões sobre o sistema universitário brasileiro. In: RODRIGUES. Paulo dos Santos (Org. et al.). **A universidade e a pesquisa: o público e o privado**. Rio de Janeiro: U.F.R.J /ICB, 1997. 243 p.

TEIXEIRA, A. **A universidade de ontem e hoje** / Anísio Teixeira; organização e introdução de Clarice Nunes. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998. (Coleção Universidade, 3)

TRIGUEIRO. Michelangelo G. S. **Universidades públicas: desafios e possibilidades no Brasil contemporâneo**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1999. p. 15-43.

TRINDADE, Hélgio (Org.). **Universidade em ruínas: na república dos professores**. Petrópolis, RJ: Vozes/ Rio Grande do Sul: CIPEDES, 1999. v 1. 223 p.

UAB. **Fórum das estatais pela educação**. Disponível em: <http://www.uab.mec.gov.br/forum.php>. Acesso em: 16 ago. 2006.

UNIVERSIDADE ABERTA (PORTUGAL). **O que é a universidade aberta?**. Disponível em: <<http://www.univ-ab.pt/acerca/oquee.htm>>. Acesso em: 20 jul. 2005

UNED. **Historia de la Uned: gabinete de comunicación**. Disponível em: <http://apliweb.uned.es/comunicacion/plantilla2.asp?pag=34> >. Acesso em: 02 fev. 2006.

UNIREDE. **Quem somos**. Disponível em: <http://www.unirede.br/quemsomos/quemsomos.htm>. Acesso em: 15/12/06.

VELLOSO, Jacques. **Universidade na América Latina: rumos do financiamento**. In: Cadernos de Pesquisa. Revista Quadrimestral – Julho 2000 – Nº 110. FGV e Ed. Autores Associados.

ZABALZA, Miguel A. **O ensino universitário: seu cenário e seus protagonistas.** Trad. Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmed, 2004. 239 p.

Referências Legislativas

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Promulgada em outubro de 1988, contendo as Emendas Constitucionais posteriores. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%E7ao.htm>. Acesso em: 15 mai. 2006.

BRASIL. **Decreto 5.622, de 19 de dezembro de 2005.** Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.934, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. D. O. U. de 20 dez. 2005. p. 1. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm>. Acesso em: 15 mai. 2006.

BRASIL. **Decreto 5.800, de 08 de junho de 2006.** Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. D. O. U. de 09 jun. 2006, p. 1. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm>. Acesso em: 15 mai. 2006.

BRASIL. **Lei 8.958 de 20 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências. D.O.U. de 21 dez. 1994. Disponível em: < <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1994/8958.htm> >. Acesso em: 02 set. 2006.

BRASIL. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. D.O.U. de 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm >. Acesso em: 15 mai. 2006.

BRASIL. **Lei 11.107/90, de 06 de abril de 2005.** Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. D.O.U. de 7 abr. 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm. Acesso em: 27 ago. 2005.

BRASIL. **Lei 11.273/06, de 06 de fevereiro de 2006.** Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. D.O.U. de 07 fev. 2006. p.1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm. Acesso em: 27 ago. 2005.

BRASIL. **Portaria 867/06, de 07 de abril de 2006.** Autorizar em caráter experimental a oferta de cursos superiores a distância, ministrados pela Universidade Federal do Piauí e promover o credenciamento definitivo para a oferta de cursos superiores a distância. Diário Oficial da União de 11 abr. 2006, p.15. Disponível em: <<http://mecsrv70.mec.gov.br/webuab/credenciamento.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2006.

BRASIL. **Portaria 867/06, de 07 de abril de 2006.** Autorizar em caráter experimental a oferta de cursos superiores a distância, ministrados pela Universidade Federal do Piauí e promover o credenciamento definitivo para a oferta de cursos superiores a distância. Diário Oficial da União de 11 abr. 2006, p.15. Disponível em: <<http://mecsrv70.mec.gov.br/webuab/credenciamento.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2006.

BRASIL. **Edital n° 1, de 20 de dezembro de 2005.** Chamada pública para a seleção de pólos municipais de apoio presencial e de cursos superiores de instituições federais de ensino superior na modalidade a distância para o Sistema da UAB. D.O.U. de 20 de dez. 2005, seção 3. p.39. Disponível em: <<http://www.uab.mec.gov.br/edital.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2006.

BRASIL. **Portaria 868/06, de 07 de abril de 2006.** Autorizar em caráter experimental a oferta de cursos superiores a distância, ministrados pelo Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo e promover o credenciamento definitivo para a oferta de cursos superiores a distância. D.O.U. de 11. abr. 2006, p.15. Disponível em: <<http://mecsrv70.mec.gov.br/webuab/credenciamento.pdf>> Acesso em: 20 mai. 2006.

BRASIL. **Portaria 869/06, de 07 de abril de 2006.** Autorizar em caráter experimental a oferta de cursos superiores a distância, ministrados pela Universidade Federal de Itajubá - UNIFEI e promover o credenciamento definitivo para a oferta de curso superiores a distância. Diário Oficial da União de 11 abr. 2006. p.15. Disponível em: <<http://mecsrv70.mec.gov.br/webuab/credenciamento.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2006.

BRASIL. **Portaria 870/06, de 07 de abril de 2006.** Autorizar em caráter experimental a oferta de cursos superiores a distância, ministrados pela Universidade Federal de Uberlândia e promover o credenciamento definitivo para a oferta de cursos superiores a distância. Diário Oficial da União de 11 abr. 2006. p.15. Disponível em: <<http://mecsrv70.mec.gov.br/webuab/credenciamento.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2006.

BRASIL. **Portaria 871/06, de 07 de abril de 2006.** Autorizar em caráter experimental a oferta de cursos superiores a distância, ministrados pelo Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte mantido pelo Ministério da Educação e promover o credenciamento definitivo para a oferta de cursos superiores a distância. Diário Oficial da União de 11 abr. 2006. p.15. Disponível em: <<http://mecsrv70.mec.gov.br/webuab/credenciamento.pdf>> Acesso em: 20 mai. 2006

BRASIL. **Portaria 872/06, de 07 abril de 2006.** Autorizar em caráter experimental a oferta de cursos superiores a distância, ministrados pelo Centro Federal de Educação Tecnológica de Mato Grosso e promover o credenciamento definitivo para a oferta de cursos superiores a distância. D.O.U. de 11 abr. 2006, p.15. Disponível em: <<http://mecsrv70.mec.gov.br/webuab/credenciamento.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2006.

BRASIL. **Portaria 873/06, de 07 de abril de 2006.** Autorizar em caráter experimental a oferta de cursos superiores a distância e expandir o prazo em 90 dias para as IFES que ainda não protocolizaram o credenciamento para a oferta de cursos a distância. Diário Oficial da União de 11 abr. 2006, p.15. Disponível em: <http://mecsrv70.mec.gov.br/webuab/credenciamento.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2006.

BRASIL. **Portaria 874/06, de 07 de abril de 2006.** Determinar que a SESu/MEC, acompanhe o desenvolvimento do primeiro ano da implantação dos cursos de graduação da Universidade Castelo Branco em pólos estabelecidos em outras Unidades da Federação. D.O.U. de 11.04.2006 e revoga a Portaria MEC nº 1.247, de 25 abr. 2002. p. 15. Disponível em: <http://mecsrv70.mec.gov.br/webuab/credenciamento.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2006.

ANEXO 1

Roteiro semi-estruturado de entrevista com especialistas do Governo Federal.

NOME:

CARGO:

VÍNCULO COM O PROJETO UAB:

01. Por que o MEC resolveu apoiar a idéia da criação da Universidade Aberta do Brasil ao invés de ampliar simplesmente o ensino superior público, via EaD, por exemplo?
02. Quais as principais diferenças e semelhanças que a UAB apresenta em relação a suas antecessoras internacionais?
03. Qual a expectativa de atendimento de demanda da UAB nos próximos 05 anos?
04. Qual o investimento inicial do MEC para a implantação do Projeto da UAB e qual a previsão de custeio para os Projetos Pilotos?
05. Qual a expectativa do MEC em relação ao custeio de cursos pelas estatais para o funcionamento da UAB?
06. Como o MEC vai controlar a questão do interesse das estatais em “garantir”, por exemplo, determinado percentual do número de vagas para seus colaboradores, em função do patrocínio por elas realizado?
07. Qual será o procedimento nos casos em que houver trancamento de matrícula e pedidos de transferência e reprovações? Quem arcará com esses custos?
08. Que conseqüências a UAB trará para educação ensino superior do Brasil?
09. Quais as conseqüências a UAB trará para as instituições de ensino superior privadas, principalmente para as que trabalham com a modalidade EaD?
10. A UAB terá sede física própria em um futuro próximo?

ANEXO 2

Roteiro semi-estruturado de Entrevista para Reitores de universidades públicas participantes do Projeto Piloto da UAB e/ou seus gestores.

NOME:

CARGO:

VÍNCULO COM O PROJETO UAB:

- 01 Quais as principais diferenças e semelhanças que a UAB apresenta em relação a suas predecessoras internacionais?
- 02 Qual a expectativa de atendimento desta universidade às demanda da UAB nos próximos 05 anos?
- 03 Qual é a principal contribuição da institucionalização da UAB para a educação superior do Brasil?
- 04 Como será vista/tratada a probabilidade das estatais financiadoras “exigirem” determinado percentual do número de vagas da UAB para seus colaboradores, em função do patrocínio por elas realizado?
- 05 Qual será o procedimento nos casos em que houver trancamento de matrícula e pedidos de transferência e reprovações? Quem arcará com esses custos?
- 06 Que conseqüências a UAB trará para educação ensino superior do Brasil?
- 07 Quais as conseqüências a UAB trará para as instituições de ensino superior privadas, principalmente para as que trabalham com a modalidade EaD?

ANEXO 3

Roteiro semi-estruturado de Entrevista para os representantes do Consórcio de Estatais

NOME:

CARGO:

VÍNCULO COM O PROJETO UAB:

01. Quando surgiu pela primeira vez a idéia de implementação da UA no Brasil? Quais as principais motivações intrínsecas?
02. Por que não se pensou em investir em universidades corporativas via EaD, por exemplo?
03. Quais as principais diferenças e semelhanças que a UAB apresenta em relação a suas predecessoras internacionais? Qual universidade aberta inspirou mais de perto o projeto da UAB e por quê?
04. Qual a expectativa de atendimento de demanda funcional via UAB nos próximos 05 anos?
05. Se, no processo seletivo de ingresso da UAB, seus colaboradores forem um percentual muito pequeno dos contemplados, haverá alguma estratégia para o ingresso de seus colaboradores? Compensará o investimento?
06. Há, em vista, alguma negociação com o MEC que garanta um percentual das vagas patrocinadas para os funcionários das estatais patrocinadoras?
07. Como vocês analisam questões como trancamento de matrícula e pedidos de transferência e reprovações? Vocês arcariam com esses custos também?
08. Que conseqüências a UAB trará para educação ensino superior do Brasil?
09. Que conseqüências a UAB trará para as instituições de ensino superior privadas, principalmente, para as que trabalham com a modalidade universidade a distância?

ANEXO 4

Roteiro semi-estruturado de entrevista para os representantes da ANDIFES, UNIREDE E CEDERJ

NOME:

CARGO:

VÍNCULO COM O PROJETO UAB:

01. Qual é a visão da ANDIFES/UNIREDE/CEDERJ em relação ao Projeto da UAB, tendo em vista a sua participação efetiva nas discussões de criação/implantação desse projeto?
02. Quais os pontos de convergência e dissonância do projeto da UAB com a visão de educação qualitativa da ANDIFES/UNIREDE/CEDERJ?
03. Quais possibilidades o financiamento externo trará para a gestão da UAB e o reflexo disso nas universidades públicas engajadas no projeto?
04. Como você percebe a questão da gestão do interesse focal dos patrocinadores na realização dos patrocínios no Projeto?
05. Como você analisa a questão do processo seletivo/vestibular diante da questão do patrocínio de estatais para a realização dos cursos?
06. Como você analisa a questão do patrocínio dos cursos aos não-funcionários de estatais patrocinadoras e quem seria o responsável pagador dessa demanda?
07. Que conseqüências a UAB trará para educação ensino superior do Brasil?
08. Existe algum entrave à questão de implementação do projeto da UAB? Qual?