

Políticas de formação de professores a distância no Brasil: Os fatores estruturantes da Educação a Distância e Universidade Aberta do Brasil¹

Policies for distance teacher education in Brazil: The structuring factors of Distance Education and the Open University of Brazil

Políticas para la formación de docentes a distancia en Brasil: Los factores estructurantes de la Educación a Distancia y la Universidad Abierta de Brasil

Recebido: 07/05/2021 | Revisado: 16/05/2021 | Aceito: 19/05/2021 | Publicado: 04/06/2021

Vicente Batista dos Santos Neto

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5207-7275>

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro, Brasil

E-mail: vicente@iftm.edu.br

Resumo

O presente trabalho discute a formação de professores no Brasil por meio da educação a distância, tendo como objeto de análise o Programa Universidade Aberta do Brasil. Trata-se de um recorte da tese de doutorado de 2019 intitulada: “a formação inicial de professores a distância no Brasil: os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba no período de 2013 a 2018”. A pesquisa foi apoiada no método materialismo histórico dialético, tendo como principais fontes a pesquisa bibliográfica e a análise documental de documentos da Capes, Ministério da Educação, acerca do Programa UAB. Constatou-se que as políticas de formação de professores no Brasil foram influenciadas por quatro fatores centrais: os organismos internacionais, a agenda neoliberal, as mudanças no sistema de acumulação capitalista e o advento das tecnologias digitais de comunicação e informação, sobretudo a partir dos anos 1990. Nesse cenário criou-se uma legislação propícia à introdução da EaD no país e, posteriormente, da UAB. Surgiu-se então um movimento para o modelo formação privatista-mercantil com a participação da iniciativa privada e a adoção pelo Estado do Programa UAB como importante locus de formação de professores no país. Notou-se que o Estado imputou à UAB a necessidade de adoção de mecanismos de redução de custos e de precarização do trabalho, com consequente massificação da formação de professores.

Palavras-chave: Ensino; Formação de professores; Educação a distância; UAB; Fatores estruturantes.

Abstract

This paper discusses teacher training in Brazil through distance education, with the Open University of Brazil Program as its object of analysis. This is an excerpt from the 2019 doctoral thesis entitled: “the initial training of distance teachers in Brazil: the contours and trajectories of the Open University of Brazil System in the region of Triângulo Mineiro and Alto Paranaíba in the period from 2013 to 2018”. The research was supported by the dialectical historical materialism method, having as main sources the bibliographic research and the documentary analysis of documents from Capes, Ministry of Education, about the UAB Program. It was found that teacher training policies in Brazil were influenced by four central factors: international organizations, the neoliberal agenda, changes in the capitalist accumulation system and the advent of digital communication and information technologies, especially from the years 1990. In this scenario, legislation favorable to the introduction of distance education in the country and, subsequently, of the UAB, was created. Then there was a movement towards the privatist-mercantile training model with the participation of the private sector and the adoption by the State of the UAB Program as an important locus of teacher training in the country. It was noted that the State attributed to the UAB the need to adopt mechanisms to reduce costs and make work precarious, with the consequent massification of teacher training.

Keywords: Teaching; Teacher training; Distance education; UAB; Structuring factors.

Resumen

El presente trabajo discute la formación de docentes en Brasil a través de la educación a distancia, teniendo como objeto de análisis el Programa Universidad Abierta de Brasil. Este es un extracto de la tesis doctoral de 2019 titulada: “la formación inicial de docentes a distancia en Brasil: los contornos y trayectorias del Sistema Universitario Abierta

¹ Texto adaptado da tese escrita pelo autor. (Santos Neto, 2019).

de Brasil en la región del Triângulo Mineiro y Alto Paranaíba de 2013 a 2018”. La investigación se apoyó en el método del materialismo histórico dialéctico, teniendo como fuentes principales la investigación bibliográfica y el análisis documental de documentos de Capes, Ministerio de Educación, sobre el Programa de la UAB. Se encontró que las políticas de formación docente en Brasil fueron influenciadas por cuatro factores centrales: los organismos internacionales, la agenda neoliberal, los cambios en el sistema de acumulación capitalista y el advenimiento de las tecnologías de la información y la comunicación digital, especialmente a partir de los años 1990. En este escenario, la legislación favorable a la implantación de la educación a distancia en el país y, posteriormente, de la UAB. Luego hubo un movimiento hacia el modelo de formación privatista-mercantil con la participación del sector privado y la adopción por parte del Estado del Programa UAB como un importante lugar de formación docente en el país. Se señaló que el Estado atribuyó a la UAB la necesidad de adoptar mecanismos para reducir costos y precarizar el trabajo, con la consecuente masificación de la formación docente.

Palabras clave: Enseñanza; Formación docente; Educación a distancia; UAB; Factores estructurantes.

1. Introdução

As políticas de formação de professores no Brasil vigentes neste início de século foram, em maior ou menor grau, influenciadas por diversas questões estruturais de alcance mundial. A essas questões demos o nome neste trabalho de fatores estruturantes, por acreditar que suas influências implicaram o formato do que temos hoje em termos de política educacional.

Na década de 1990, o Brasil foi fortemente influenciado pela agenda neoliberal, sobretudo no Governo Fernando Henrique Cardoso. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) em 1996 foi fortemente influenciada por esses tais fatores. A LDB de 1996 é o primeiro documento que cita a Educação a Distância na educação formal no país, regulamentada e seu art. 80. A partir de então criou-se um ambiente propício para a Educação a Distância no país, bem como para o processo de mercantilização e privatização da formação de professores por meio da EaD. (Santos Neto; Silva; Dalberio, 2018; Sguissardi, 2008;2015).

O Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi criado posteriormente, em 2006 por meio do Decreto nº 5.800, tendo como função prioritária “o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País”. (Brasil, 2006). A UAB foi pautada num modelo precarizado de pagamento por meio de bolsas de estudo e repasses para custeio que, ao longo do tempo foi diminuindo e chegando à realidade de professores de nível superior receberem pouco mais de um salário mínimo e tutores menos de um salário mínimo para atuarem no programa sem nenhum direito social ou trabalhista. Com relação ao custeio, esse foi reduzindo aos poucos obrigando as IES a diminuírem o número de tutores, de visitas aos polos, enfim, um processo que se aproxima ao modelo privatista de massificação e redução de custos e de qualidade.

Nesse sentido definimos como questão central deste trabalho quais fatores foram preponderantes para elaboração de políticas públicas de educação no país no campo da formação de professores? Assim, elegemos como objetivo central o de conhecer os principais fatores estruturantes para as políticas de formação de professores no Brasil e suas implicações no âmbito da Educação a Distância (UAB) e Universidade Aberta do Brasil (UAB), sobretudo no que diz respeito ao processo de precarização do trabalho docente no contexto da UAB.

2. Metodologia

Para realização dessa pesquisa escolhemos como objeto de análise as políticas de formação de professores no Brasil relacionada à educação a distância, sobretudo a partir dos anos 1990. Adotamos a abordagem qualitativa por entender que no contexto de análise de políticas públicas exigem maior reflexão e são difíceis de serem tratadas estatisticamente, valendo-se mais de aspectos descritivos do que numéricos (Bogdan & Biklen, 1999).

Gatti (2004) aponta que na área de educação a análise qualitativa possui maior utilização e importância. Nessa mesma linha, Bauer e Gaskel (2002) apontam que a pesquisa qualitativa lida com interpretações da realidade social e, nesse sentido, assume em nosso trabalho característica relevante, sobretudo em função da associação ao método materialista histórico

dialético.

Para tanto, realizamos uma pesquisa bibliográfica sobre as seguintes temáticas:

- a) Influência dos organismos internacionais na educação: buscamos compreender em que nível os organismos internacionais intervíram nas políticas públicas de educação no país;
- b) Neoliberalismo e educação: pesquisamos diversos autores acerca desta temática para verificar as implicações do modelo neoliberal na educação brasileira e formação de professores;
- c) Educação a distância e formação de professores: em que pese a expansão da EaD procuramos investigar nas políticas públicas os documentos e leis que foram publicados no período analisado (1990 a 2018) e suas implicações na formação de professores e no incentivo da adoção da EaD como lócus dessa formação;
- d) Mercantilização e privatização da educação: procuramos conhecer a tendência de mercantilização e privatização da formação de professores por meio da educação a distância;
- e) Universidade Aberta do Brasil: a UAB surgiu como importante programa de formação de professores no intuito de reduzir a carência de professores no Brasil. Nesse sentido, realizamos uma pesquisa bibliométrica no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) para conhecer as teses produzidas sobre UAB e políticas educacionais no país em dez anos de existência da UAB (2006 a 2016) nos Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no Brasil. A pesquisa bibliométrica se consiste em “análise quantitativa da comunicação escrita, ou seja, consiste em análises estatísticas dos padrões que aparecem na publicação e na utilização de documentos” (Santos Neto & Mill, 2018, p. 127). Para tanto, utilizamos como descritores para a pesquisa os termos: “Universidade Aberta do Brasil”; “UAB”; “Educação a Distância” e “EaD”. Foram encontradas 1.544 teses. Após leitura dos títulos e temas chegamos a 39 teses que versavam sobre políticas educacionais.²

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de materiais que já foram publicados tais como teses, dissertações, artigos, dentre outros (Gil, 2008). Nesse sentido, acreditamos que as análises dos materiais acima descritos nos dariam importante embasamento sobre o tema aqui discutido para realizarmos outras observações.

Elaboramos também uma análise documental em leis, documentos de organismos internacionais dentre outros. Nesse sentido, a análise documental busca analisar documentos que ainda não receberam um tratamento específico sobre determinado contexto ou conteúdo (Gil, 2008).

Adotamos como método o materialismo histórico dialético uma vez que, nesta concepção materialista, deve ser considerado o fator histórico, pois “o homem, enquanto ser social e histórico, determinado por contextos econômicos, políticos e culturais, é o criador da realidade social e transformador desses contextos” (Gomide, 2014, p. 129). Assim, torna-se necessária a análise que parta de um contexto histórico e busque a transformação dos fenômenos sociais.

A dialética aqui adotada embasa-se na dialética de Marx e Engels que defende primeiro a existência material humana e, por conseguinte, o pensamento e que as transformações ocorridas na sociedade são resultado da historicidade do homem, do que produziram no passado (Marx & Engels, 1998). Assim, esse movimento histórico seria o responsável pelas determinações dos eventos na sociedade.

Para analisar as informações adotamos a triangulação de dados que pressupõe a contraposição entre ideias das diversas fontes pesquisadas. (Triviños, 1987). Nesse sentido, efetuamos a análise interconexa das seguintes fontes de pesquisa: Legislação, documentos (Capes, Ministério da Educação (MEC), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Banco Mundial, Unesco), artigos, livros e teses.

² A pesquisa completa se encontra em Santos Neto (2019).

3. Fatores estruturantes das políticas de formação de professores no Brasil: a EaD e UAB no processo de privatização e mercantilização da formação de professores

Nesse trabalho, destacamos como principais balizadores das políticas de formação de professores no Brasil, a criação de agências internacionais a partir de 1944, as transformações no processo de acumulação capitalista derivadas da crise dos anos 1970 e do esmaecimento do sistema fordista/taylorista, a adoção de uma agenda neoliberal em detrimento do estado de bem-estar social (Montaño & Duriguetto, 2011; Harvey, 2008; Antunes, 2002), o advento da tecnologia da informação e comunicação e da sociedade em rede e a intensificação do processo de globalização (Castells, 1993; Levy, 1999; Santos, 2000; Bauman, 1990; Harvey, 2008).

Entendemos tais fatores como interconectados entre si e que conduzem a um novo jeito de viver em sociedade (Harvey, 2008), a novas prioridades políticas e econômicas e a novos modelos de gestão pública. Montaño e Duriguetto (2011) apontam que, ao final da Segunda Guerra Mundial, foram criadas diversas instituições internacionais, com objetivo de reconstruir os países afetados. Em 1944 foi criado o sistema Bretton Woods, a partir do qual fundaram-se o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) (mais tarde criando o Banco Mundial-BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT, hoje OMC) (Montaño & Duriguetto, 2011, P. 152).

Como papel central essas organizações deveriam apoiar o desenvolvimento dos países após a Segunda Guerra Mundial. Nessa mesma linha, em 1945 foi criada a Organização das Nações Unidas – ONU; em 1948, a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL); o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em 1959, e, mais tarde, em 1961, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), dentre outros (Montaño; Duriguetto, 2011).

Em contrapartida aos empréstimos concedidos, essas organizações internacionais passaram a interferir diretamente nas políticas dos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. Iniciou-se um grande movimento no intuito de promover a hegemonia capitalista norte-americana em detrimento do socialismo soviético. De acordo com Montaño e Duriguetto (2011, p. 155), houve “um processo de verdadeiro ‘caça às bruxas’ contra os marxistas, comunistas ou esquerdistas”³ durante o período da Guerra Fria: os Estados Unidos tentaram disseminar sua doutrina capitalista aos países mais fragilizados.

As economias subdesenvolvidas e em desenvolvimento passavam a ser duplamente lesadas: primeiro pelo custo do dinheiro emprestado pelos bancos internacionais e, segundo, pela contrapartida de abrir espaço para as grandes corporações norte-americanas em detrimento de suas empresas e políticas nacionais (Montaño; Duriguetto, 2011; Harvey, 2008).

Paralelos a essa manifestação, dois fenômenos interdependentes ocorriam: o sistema capitalista vigente começava a dar sinais de esgotamento, em função de uma superprodução com demandas limitadas, e o modelo econômico do bem-estar social se mostrava incapaz de atender às novas demandas do capital nos países desenvolvidos (Harvey, 2008; Antunes, 2002).

Ao longo do século XX, as mudanças no sistema capitalista e nas economias dos países causaram verdadeiras revoluções na política, no mundo do trabalho, nas empresas e no campo social. Com a exaustão do modelo de acumulação fordista ocorrida entre o final dos anos 1960 e meados dos anos 1970, entrou em cena o processo da acumulação flexível que passou a nortear as práticas empresariais, sobretudo as industriais – de um capital industrial passamos a um capital pós-industrial, flexível ou capital financeiro (Harvey, 2008; Antunes, 2002; Montaño & Duriguetto, 2011; Mészáros, 2008; Wellen, 2011; Comparato, 2013).

Com o esgotamento do modelo fordista-taylorista de produção e do capitalismo industrial⁴, que exigia um profissional especialista, quase sempre alienado, entrou em cena o modelo da acumulação flexível, tendo como sustentação o toyotismo,

3 Termos utilizados por Montaño; Duriguetto(2011).

⁴ Refere-se ao processo de acumulação capitalista a partir da mais-valia ocorrida no processo de produção industrial e do consumo.

que pregava a necessidade de um trabalhador “mais qualificado, participativo, multifuncional, polivalente, dotado de maior realização no espaço de trabalho” (Antunes, 2002, p. 48). Essas características passaram a balizar as necessidades de formação profissional e definir os rumos que as políticas educacionais deveriam tomar, principalmente, aquelas destinadas à formação da classe trabalhadora.

Segundo Enguita (1989), a preparação para o trabalho era destinada a classes sociais menos favorecidas. A elas historicamente destinava-se o aprendizado de atividades profissionais – a doutrinação para o trabalho, enquanto que à elite dominante eram destinados os saberes nobres ao longo do tempo, de acordo com cada cultura. Sguissardi (2015) corrobora essa ideia ao apontar que no Brasil se formou um sistema de educação, promoveu-se “uma expansão da educação superior (ES) que a mantém como de elite e de alta qualificação para poucos, enquanto adquire traços de ‘sistema’ de massas e de baixa qualificação para muitos” (Sguissardi, 2015, p. 869).

A nova fase de acumulação capitalista traz consigo algumas falácias, como a do empreendedorismo e da oportunidade para todos, dentre outras, que aos poucos vem sendo introduzidas nos currículos num processo de (des) responsabilização. O sucesso ou fracasso da aprendizagem é resultado exclusivo do esforço de cada um.

Nossa sociedade nutre uma imagem de existência de oportunidades para todos que não corresponde à realidade, motivo pelo qual e apesar do qual o efeito para a maioria é a sensação de fracasso, a perda de estima e auto-culpabilização. A suposição da igualdade de oportunidades converte a todos, automaticamente, em ganhadores e perdedores, triunfadores e fracassados. Não é por acaso que a cultura dos Estados Unidos, suposta “terra de oportunidades”, classifica obsessivamente as pessoas em *winner* e *losers*. Diferentemente dos do passado, cuja posição era atribuída a seu “bom berço” ou a sua “origem humilde”, os ricos e os pobres, os poderosos e os desvalidos de hoje não apenas devem suportar sua condição, mas ainda devem ser considerados e considerar-se eles próprios responsáveis por ela. (Enguita, 1989, p. 6 – destaques do autor).

Essa ótica da oportunidade passa a vigorar nas formulações de políticas educacionais presentes, desde a transferência de responsabilidades da União aos estados e municípios, até a própria responsabilização do estudante em função da sua autonomia, característica peculiar da educação a distância. Essa transferência de responsabilidades (descentralização) começa a acontecer no momento em que o estado de bem-estar social se enfraquece e o estado mínimo ganha notoriedade com os preceitos neoliberais que passam a ser recomendados: redução do poder do Estado, redução dos direitos sociais, privatizações em massa, flexibilização de regulamentações em matéria econômica, redução de impostos e subsídios estatais. (Comparato, 2013, p. 69).

Essa ruptura trouxe reflexos imediatos, inicialmente nos países desenvolvidos, com a exigência de um novo trabalhador, multitarefa, flexível, “tomador de decisões”, etc. Essa mudança vivida na indústria perpassa o Estado, cobrando novas formas de atuação que induzem a um pensamento “lucrativo e vitorioso” em detrimento de necessidades sociais. (Wellen, 2011). Seria o fenecimento *welfare state* e início das políticas neoliberais inicialmente propagados nos países desenvolvidos e posteriormente disseminados nos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos⁵ influenciados pelas políticas e financiamentos de organizações internacionais como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE), dentre outros.

A definição de *welfare state* pode ser compreendida como um conjunto de serviços e benefícios sociais de alcance universal promovidos pelo Estado com a finalidade de garantir uma certa “harmonia” entre o avanço das forças de

⁵ Preferi utilizar essa terminologia (atualmente em desuso) por melhor retratar o contexto da época. As novas terminologias “países centrais, emergentes e periféricos” a meu ver são usadas apenas com pretexto de suavizar o impacto dos termos aqui usados, o que também faz parte dessa nova estratégia de mercado (o *marketing* atual).

mercado e uma relativa estabilidade social, suprindo a sociedade de benefícios sociais que significam segurança aos indivíduos para manterem um mínimo de base material e níveis de padrão de vida, que possam enfrentar os efeitos deletérios de uma estrutura de produção capitalista desenvolvida e excludente. (Gomes, 2006, p. 203).

Com as duas crises internacionais de petróleo (1973 e 1979) há uma acumulação de capital pelos países produtores de petróleo. Essa sobra de dinheiro é enviada aos agentes financeiros internacionais (FMI, BANCO MUNDIAL) e emprestado aos países endividados a juros altos.

No plano internacional, a multiplicação dos chamados petrodólares, a partir dos anos 70 do século XX, engendrou em pouco tempo o super-endividamento dos países subdesenvolvidos, que passaram a ser sugados pelos bancos credores estrangeiros. O mecanismo posto em prática por estes últimos, com esse objetivo, consistiu em reportar constantemente os vencimentos das dívidas, desde que os países devedores consentissem em pagar juros mais elevados. Assim é que o montante total das dívidas contraídas por esses países, que era de 70 bilhões de dólares no início da década de 70, atingiu 3.545 bilhões em 2005. Durante todo esse tempo, os países devedores pagaram em juros uma quantia equivalente a 110 vezes o valor da dívida inicial. (Comparato, 2013, p.74).

Para ter acesso a esse “caro”⁶ dinheiro, os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento (como era o caso do Brasil) deveriam introduzir as políticas neoliberais como contrapartida, muito embora já se pagassem altos juros. Assim, a agenda neoliberal passa a ser introduzida nos governos centrais e sua adoção provoca rupturas com o estado de bem-estar social.

“A educação liberal reflete os ideais da burguesia, cujo discurso enfatiza o individualismo, o espírito de liberdade” (Dalberio, 2009, p. 44). Dentre as principais mudanças educacionais propostas pela agenda neoliberal, destacamos: ênfase ao ensino privado; ensino propedêutico pra formação das elites intelectuais e cursos profissionalizantes para classes menos favorecidas; diminuição do investimento público (menores salários, infraestrutura deficiente); transferência da crise da educação para o gerenciamento - os professores são responsáveis pela crise; escolas pensadas como empresas; educação articulada com o mercado de trabalho – o mercado oferece indicações e a escola tem que se ajustar; mecanismos de controle e avaliação; descentralização centralizante x responsabilização e desresponsabilização; escola como empresa produtiva; pedagogia da qualidade total; mesma oportunidade para todos, mas o sucesso é individual; saber tecnológico dominante (Dalberio, 2009).

Nesse sentido, o discurso da democratização do ensino, justiça social e acesso ao sistema social máscara o sentido de investimentos privados. A partir daí impõe-se uma rápida expansão do ensino pago, sobretudo por meio da educação a distância, que seria apresentada como a solução para os problemas educacionais (Batista, 2003). A educação a distância é influenciada pela agenda neoliberal e defende que a mesma está a favor do mercado da educação (Batista, 2002).

Nogueira (2003) corrobora Batista (2002), apontando que a educação a distância é caracterizada como um mercado promissor e que a formação à época pretendia “ajustar o perfil do professor e a formação docente às demandas do ‘novo’ mercado de trabalho, em um período marcado por novos padrões de produção, no interior da reestruturação da forma de acumulação capitalista” (Nogueira, 2003, p. 22, destaque no original).

Nesse sentido, percebemos que a EaD estaria impregnada de muitas daquelas características da educação neoliberal, principalmente na formação aligeirada, no favorecimento ao privado, na tecnificação, bem como na responsabilização do estudante para o alcance dos objetivos educacionais e sua posterior ascensão ao mercado de trabalho.

A reforma da formação de professores, no Brasil, nos seus aspectos técnicos, éticos e políticos, tornou-se necessária ao projeto da nova sociabilidade, com duas finalidades principais: formar os novos organizadores da cultura, de

⁶ Refiro-me a um dinheiro caro sob dois aspectos: primeiro pelo próprio juro sobre o capital e segundo, que para ter acesso a esses recursos as políticas se submeteriam às orientações neoliberais advindas dos donos do capital.

acordo com as demandas técnicas, éticas e políticas do capitalismo mundializado; e preparar as novas gerações para ser, pensar e agir de acordo com as exigências do capitalismo contemporâneo, além de prepará-las para a sobrevivência material e para a convivência social. (Oliveira, 2009, p. 11).

Dessa forma, a educação, bem como a formação de professores, profissionais que tendem a influenciar seus estudantes para a nova sociedade, se mantém a serviço do capital, na tarefa de preparar para o mercado, conforme o direcionamento desse. Essa “nova” sociedade, pautada na técnica, no capital e no individualismo, necessita, portanto, de doutrinação e a escola seria a principal responsável por isso.

Como o capital no seu processo de acumulação, concentração e centralização pelo trabalho produtivo vai exigindo cada vez mais, contraditoriamente, trabalho improdutivo, como se fossem verso e anverso de uma mesma medalha, a “improdutividade da escola” parece constituir, dentro desse processo, uma mediação necessária e produtiva para a manutenção das relações capitalistas de produção. (Frigotto, 2010, p. 152).

Assim, a universidade forma indivíduos para atender às novas demandas sociais e profissionais, que pautadas na globalização econômica conduzem para a necessidade de um contínuo aprendizado, uma vez que as mudanças são muito rápidas, características no novo modelo de acumulação - a “mercadoria deve ser produzida de forma rápida e de acordo com certas e rigorosas normas de controle de eficiência e de produtividade” (Dalberio, 2009, p. 52).

O discurso dos organismos multilaterais postula uma lógica que justifica a expansão da educação superior nos moldes da expansão global do capital, salienta o investimento técnico na formação dos professores e implementa a educação a distância (EaD), instrumento que materializa o esforço dos órgãos multilaterais, governos e universidades, em cumprir o processo de expansão capitalista. (Santos, 2008, p. 6).

Para tanto, são criados novos cursos, flexibilização de cursos existentes, expansão da EaD, criação de novos modelos como universidade corporativa e universidade aberta, todos em conformidade com a lógica do mercado (Santos, 2008). O mercado educacional, ou melhor (pior), a educação como mercadoria, é fundamental para alimentar a nova lógica capitalista de acumulação.

A agenda pós-moderna é uma forma específica de consciência social, materialmente ancorada e sustentada nas novas estratégias de produção e reprodução da acumulação do capital. É, portanto, uma ideologia que promove implicações em diferentes práticas sociais, dentre elas a educação. (Masson, 2009, p. 215).

A educação, como formadora de mão de obra para esse processo de acumulação, assume novas características, sobretudo apoiadas nas premissas dos organismos internacionais, que tendem a perpetuar a desigualdade social. Portanto, pensar numa educação emancipadora, nesse cenário, torna-se cada dia mais complexo e até mesmo paradoxal – se por um lado o discurso da educação se baseia na emancipação, por outro, sua prática está voltada para atender o mercado de trabalho e perpetuar as formas de dependência do capital flexível. Nesse sentido, quanto mais donos de si e flexíveis somos, mais nos tornamos aprisionados na teia do capital.

Com efeito, a volatilidade torna extremamente difícil qualquer planejamento de longo prazo. Para falar a verdade, hoje é tão importante aprender a trabalhar com a volatilidade quanto acelerar o tempo de giro. Isso significa ou uma alta adaptação e capacidade de se movimentar com rapidez em resposta a mudanças de mercado, ou o planejamento da volatilidade. (Harvey, 2008 p. 259).

Nesse cenário, a educação, ao buscar se ajustar na atual condição pós-moderna, atribui à educação a distância, papel fundamental para dar conta da rapidez, da dinâmica, da automotivação, em função das mudanças do mercado. Se para ofertar

um curso presencial precisamos de uma estrutura física, estrategicamente localizada, e de maior investimento, em contrapartida a UAB se faz com polos de apoio presenciais mantidos pelos municípios, sob “regime de cooperação”, promovendo a descentralização, responsabilizando o município, ou seja, terceirizando e subcontratando parceiros para a execução de sua proposta.

A orientações de políticas neoliberais definidas principalmente pelo Banco Mundial, relacionadas à educação brasileira a partir dos anos 80, implementaram ações de compressão do Estado: de escolarização direcionado ao ensino privado; de efetivação de projetos de formação de professores voltados para os resultados; de exigência de produtividade voltados para o processo de ensino e aprendizagem; de valorização do mercado educacional, tanto no setor público quanto no privado, e de transferência de responsabilidade da educação básica aos municípios, sem a devida contrapartida de financiamento. (Vieira, 2009, p. 358).

Essa terceirização disfarçada de descentralização trouxe sérios problemas, principalmente a partir da incapacidade financeira dos municípios. No caso da UAB percebemos no tocante à dificuldade dos municípios na manutenção dos polos de apoio presenciais. Por outro lado, ao mesmo tempo em que descentraliza a ação, centraliza a política de formação impondo currículos e diretrizes nacionais.

As estratégias utilizadas para o controle do sistema educacional mostram que o estado neoliberal é *mínimo* quando se trata de financiar a escola pública e *máximo* quando o assunto é a definição de forma centralizada do conhecimento oficial que deve circular pelos estabelecimentos educacionais. (Dalberio, 2009, p. 51 - grifos da autora).

Nesse sentido, paradoxalmente, os processos ditos de descentralização e flexibilização são confrontados “com novas formas de controle e padronização, por meio de processos avaliativos standardizados” (Dourado, 2002, p. 242).

Se por um lado essa padronização já era percebida nas diretrizes curriculares, nas bases comuns, por outro, há um *asseveramento* da mesma em alguns cursos a distância por meio da massificação dos conteúdos curriculares e dos materiais didáticos universais (in) capazes de atenderem às diversas características regionais.

Tornou-se perceptível que a uniformização da educação e os recursos tecnológicos cada vez mais acessíveis ampliaram as oportunidades de mercado para empresas da área de EaD, que devido às políticas educacionais de incentivo à formação de professores nessa modalidade, têm focado esforços para formar os professores que atuarão na educação presencial. (Vesce, 2012, p. 206).

Verificou-se, portanto, a “transformação de um direito ou serviço público em serviço comercial ou mercadoria, como já sinalizado, dá-se no interior de um Estado reformado para conformar-se ao ajuste ultraliberal da economia; [...] que tende a representar de modo prioritário os interesses privado-mercantis” (Sguissardi, 2015, p. 875). Isso pode dar vazão à oferta de cursos a custo baixo, com qualidade duvidosa, travestidos no discurso de democratização e universalização do acesso.

A proposta efetivada de EaD enfoca, especialmente, a população pobre, o conjunto de trabalhadores, e aqueles que não dispõem de tempo para dedicar-se aos estudos presenciais. Lança-se a oferta de EaD, prioritariamente, em licenciaturas que exigem baixos recursos para manutenção e que atraem os mais desfavorecidos e desafortunados da sociedade. (Silva, 2011, p. 175).

Silva (2011) corrobora Dalberio (2009) no fato de o ensino de melhor qualidade (propedêutico) ser destinado às elites e os cursos de formação profissionalizante direcionados às classes desprovidas de riquezas. Em termos quantitativos, pode-se até afirmar que houve um significativo aumento da oferta de vagas. No entanto, essas estiveram ancoradas nas oportunidades mercadológicas que principalmente o setor privado enxergou com o barateamento dos cursos e não na ideia de democratização. Ademais, o modelo de oferta de ensino expressa a dualidade do sistema escolar que garante a manutenção do *status quo* ou a

manutenção das desigualdades sociais, confirmando o que disse Freitas (1986) na expressão de que as pessoas não escolhem os cursos por interesse ou vocação, mas optam por aqueles cursos que a sua condição de classe lhe permite fazer.

Em relação à UAB, Silva (2011) aponta que as ofertas dos cursos estão mais concentradas onde há a oferta de cursos presenciais, enquanto que nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste os números são pouco expressivos. Esse cenário mudou nos últimos sete anos, no entanto, nas regiões Norte e Centro-Oeste ainda há uma oferta menor que nas demais regiões. De acordo com o SISUAB (2018), estão registrados na região Nordeste 1.535 cursos ativos; na Sudeste, 1.012; na Sul, 473; na Centro-Oeste, 195 e na região Norte, 155. Houve uma ampliação para a região Nordeste, mas a Centro-Oeste e Norte ainda são pouco atendidas, o que não é diferente em relação ao ensino presencial.

Ademais, Medeiros (2012) elaborou uma análise das políticas de formação de professores das últimas quatro décadas. Concluiu que essa formação esteve pautada nas orientações das organizações internacionais.

A década de 1990 foi marcada pela (re)definição de conceitos e sentidos e (re)alteração de políticas e práticas, que retomaram perspectivas anteriores. A educação passa a ser compreendida como um investimento em capital humano individual que qualifica as pessoas para a competição por empregos disponíveis, com destaque para a “pedagogia das competências” e para a “qualidade total”, onde o controle decisivo desloca-se do processo para os resultados e cujo objetivo é dotar os indivíduos de comportamentos flexíveis que lhes permitam ajustar-se às condições de uma sociedade em permanente mutação. (Medeiros, 2012, p.317).

Autores como Bauman (1990), Castells (2003), Levy (1999), Santos (2000), Harvey (2008), dentre outros chamavam a atenção para as mudanças estruturais ocorridas nos anos 1990 e para os desafios sociais ali impostos. A agenda neoliberal pautou decisivamente a implementação e expansão da EaD nos anos 1990.

E é neste contexto que o projeto educativo do Governo FHC (1995-2002) encontra coerência lógica quando articula o projeto de sociedade brasileira às demandas do grande capital, numa perspectiva pedagógica individualista, dualista, fragmentária e, ao mesmo tempo, coerente com o ideário da desregulação, flexibilização e privatização, próprios da doutrina neoliberal ou neoconservadora. (Medeiros, 2012, p. 317).

O foco da formação de professores a distância, nos anos 1990, foi direcionado para a formação continuada, sobretudo promovidas por agências nacionais e internacionais e consultores autônomos (Medeiros, 2012).

No pensamento neoliberal a educação desvincula-se cada vez mais do campo social e político para ingressar no mercado e funcionar à sua semelhança, assim, as políticas educacionais passam a possuir um forte traço de formação para o trabalho e para o atendimento das necessidades do mercado. Esse traço está presente em algumas práticas de EaD, inclusive em cursos de formação de professores, em que se percebem currículos com formação abreviada enfocando conteúdos mais instrumentais sem muita profundidade teórica. (Vesce, 2012, p. 207).

O aligeiramento ocorrido na formação de professores a distância é uma preocupação citada por Gatti, Barreto e André (2011, p. 85) “à medida que o modelo favorece o atendimento, mais aligeirado e empobrecido de formação”. A maioria dos cursos de formação na modalidade a distância, no Brasil, se apresenta como uma forma de aligeirar e baratear a formação (Freitas, 2007, p. 1.214).

A ideia de Universidade Aberta nasceu na ditadura militar, no governo de Garrastazu Médici (1969-1974), atrelada ao projeto de desenvolvimento econômico e às orientações da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, cujo pressuposto era a ampliação das vagas na educação superior com o mínimo de investimento. (Lace, 2014, p. 8).

Nesse sentido, percebe-se que a UAB, enquanto programa público, traz a mesma ideia de redução de custos que hoje

criticamos nos cursos da iniciativa privada. Apoiada na agenda neoliberal e nos postulados de organizações internacionais, procurou ser uma forma de atender às exigências de tais órgãos quanto à elevação do nível de formação da população. Devemos salientar, no entanto, que nível de formação ou de instrução não significa qualificação e tampouco garante a condução do indivíduo à sua emancipação.

as despesas do Sistema UAB correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, devendo o Poder Executivo compatibilizar a seleção de cursos e programas de educação superior com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira. (Brasil, 2006).

Contudo, o que se viu de lá para cá foi o orçamento cada vez mais parco trazendo dificuldades para as IES manterem seus cursos. As dotações orçamentárias eram repassadas por meio de editais, sem garantias de que haveria sua continuidade. Outro problema, foi o pagamento de pessoal por meio de bolsas, de forma precarizada. Um segundo ponto importante, é que o repasse dessas dotações orçamentárias para as IES nem sempre ocorre em tempo hábil – há um desajuste entre liberação do recurso e início das ofertas – enquanto os cursos se iniciam normalmente no mês de fevereiro, os recursos chegavam apenas nos meses de abril ou maio. Nesse período, as IES mantinham os cursos UAB com recursos próprios. Esse descompasso causou transtornos para aquelas IES que não dispunham de recursos, implicando muitas vezes, atraso do início das aulas.

Somemos a isso o fato de que o prazo operacional entre elaboração de termo de referência, licitação e empenho da despesa⁷ é relativamente longo, passando muitas vezes de seis meses. Como é preciso empenhar até início do mês de dezembro, nem sempre há tempo hábil para fazer a aquisição de produtos e serviços, implicando a devolução de recursos. Conforme a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, art. 34 – “o exercício financeiro coincidirá com o ano civil”. Assim, todas as ações necessitam ser encerradas até 31 de dezembro (BRASIL, 1964).

Enquanto a CAPES atrasa o envio dos recursos, a legislação cobra a execução financeira das IES no prazo legal. Esse descompasso provoca uma nova redução dos recursos das IES, pois aquilo que não foi empenhado até 31/12 é devolvido à Capes e não tem garantia de ser devolvido à IES no ano subsequente – o recurso que já é escasso, torna-se ainda menor. A Figura 1 a seguir demonstra o círculo vicioso do financiamento da UAB.

Figura 1- Círculo vicioso do financiamento UAB.



Fonte: Elaborada pelo autor a partir da prática de financiamento da UAB, orientações da CAPES, Lei 8.666/1993 e Lei 4.320/1964. (2019).

Por outro lado, muitos aspectos relacionados à intensificação e precarização do trabalho docente são ampliados quando se trata de educação a distância. Isso ocorre pelo fato de que as relações mediadas pela *internet* promovem, conforme

⁷ Conforme Art. 58 da Lei Federal nº 4.320/1964, o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Harvey (2008), a compressão do espaço e do tempo.

A compressão do espaço e do tempo torna-se ao mesmo tempo uma “benção e uma maldição”. Por um lado, se torna possível — através da rede, do ciberespaço — estar em qualquer lugar ao mesmo tempo, por outro, numa visão marxista, o capital pode se apropriar desse mecanismo para estender o trabalho para locais e tempos não-laborais. (Santos Neto & Mill, 2018, p. 126).

Como na EaD, o espaço de trabalho não é físico, mas o ciberespaço (Levy, 1999), o espaço e tempo de trabalho se confundem com aqueles de descanso, ocasionando muitas vezes a intensificação do trabalho docente. Essa nova forma de organização da sociedade em rede traz “novas exigências e novos problemas, que devem ser analisados, como: a intensificação do trabalho; a demanda por aumento de produtividade; a invasão do trabalho no espaço doméstico; o maior controle externo de resultados, dentre outros” (Fidalgo & Fidalgo, 2008, P. 32).

O fetichismo tecnológico formado pela ação do estado, do capital e de novas tecnologias desenvolve um “projeto dominante de educação e aponta seu alinhamento com as novas demandas culturais, impostas pelo neoliberalismo, destacando a função alienadora da ideologia do progresso técnico” (Nascimento, 2011, p. 8).

Assim, o trabalho na EaD assume características próprias que levam à intensificação. Nascimento (2011) chama a atenção para o processo de precarização do trabalho da EaD. No caso das IES privadas isso ocorre, sobretudo, por meio da figura do tutor, preceptor, dentre outras nomenclaturas utilizadas para metamorfosear o trabalho docente em trabalho administrativo e minorar os direitos sociais. No caso das IES públicas, especificamente da UAB, a precarização é vista sob o formato de contratação dos docentes e tutores.

A ideia dos ideólogos neoliberais foi impactar o padrão de ineficiência da universidade, detectado pelos organismos interacionais nos seus diagnósticos, e intervir ostensivamente na *performance* dos docentes, a partir de um formato industrializado de educação, cuja produção pode ser otimizada pela inserção de novas técnicas de trabalho.

A proposta de flexibilização da gestão das IES sugeridas por esses organismos favoreceu contratos de trabalhos mais ágeis e econômicos para o Estado e para o capital, como os temporários, precários, substitutos, reproduzindo no âmbito da universidade o mercado de trabalho diversificado, descontínuo e fragmentado que resulta, dentre outras coisas, na desvalorização profissional dos docentes. (Nascimento, 2011, p. 204).

Essa flexibilização passa a ser exigida dos trabalhadores para que se adequem a diversos modos de trabalho. Assim como na indústria, o trabalho produtivo passou de um modelo especializado para um modelo de multitarefas (Harvey, 2008; Antunes, 2002; Montañó & Durigueto, 2011). Na educação e na educação a distância, assistimos às mudanças nos papéis dos professores.

No Brasil, neste momento, o trabalho docente na EaD – tipicamente coletivo e colaborativo e também realizado sob condições precárias – parece-nos organizado sob uma lógica capitalista de racionalização, sendo realizado por um trabalhador assalariado sob condições adversas e desreguladas, seja pelo tipo ou valor da remuneração recebida pelo trabalho prestado, seja pelas relações de trabalho entre colegas e gestores ou ainda pelo tipo de vínculo com as instituições mantenedoras de sistemas de EaD. (Mill; Oliveira; Ribeiro, 2010, p. 16).

Essa característica de trabalho coletivo e colaborativo induz à necessidade de diferentes profissionais no fazer docente (professor, tutor, os que organizam material didático, o projetista educacional dentre outros). Dessa forma,

a docência na EaD extrapola o tradicional professor da educação presencial, que é responsável por todas as atividades referentes ao ensino-aprendizagem (desde elaboração do conteúdo em materiais didáticos até a certificação/atribuição de notas, passando pelo acompanhamento dos estudantes no processo de ensino-aprendizagem. (Mill; Oliveira; Ribeiro, 2010, p. 16).

Sob o aspecto pedagógico, essas atividades são realizadas por diferentes profissionais compõem o fazer docente na EaD e, sob o aspecto legal, surge a dificuldade em caracterizar o que é trabalho docente e o que é trabalho administrativo, ponto fundamental para projeção de remuneração, carreiras e direitos sociais e trabalhistas.

Nesse sentido, uma discussão recorrente está relacionada ao caso do tutor na EaD. A questão se inicia pela designação que recebe vários nomes: tutor, preceptor, orientador acadêmico, dentre outros. O mesmo desempenha atividades características da docência, em contato direto com o estudante, no entanto, em relação a benefícios é considerada uma categoria “inferior” de docência. Em consulta à Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) do Ministério do Trabalho, nenhum desses termos aparece como ocupações legais (CBO, 2018).

Com a mudança do modelo taylorista/fordista de acumulação para o capitalismo pós-industrial ou flexível, houve a necessidade de se criarem nomenclaturas que atendessem melhor aos requisitos do novo processo acumulador. Nesse sentido, novos termos mostram “que existe, por trás dessa substituição aparentemente ingênua e teoricamente mesmo justificável, o objetivo de encobrir uma lógica perversa de exploração da força de trabalho que se traduz, em nossa opinião, em verdadeira falácia” (Solio, 2011, p. 1).

Nesse sentido, as falácias dos termos “tutor, preceptor, orientador acadêmico” são formas preconizadas de minimização da profissão docente, com o intuito de subvalorizar e por consequência dispender menores remuneração e direitos a essa categoria. Assim, nos detemos ao uso do termo colaborador ao nos referirmos ao pessoal que trabalha na UAB, por acreditar que seu trabalho é precarizado e intensificado a serviço do capital.

No caso da UAB, a questão da precarização e da intensificação ainda é agravada num âmbito geral, uma vez que os colaboradores são remunerados por meio de bolsas de estudo, regulamentadas pela Lei nº 11.273, de 06 de fevereiro de 2006. Além de não terem garantia de direitos sociais e trabalhistas, os valores das bolsas de estudo são pouco significativos. Para uma jornada de 20 horas semanais, um tutor recebia, em 2007, o valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais), que foi reajustado para R\$ 765,00 (setecentos e sessenta e cinco reais) em janeiro de 2010 e permanece inalterado até a presente data. A remuneração de um tutor que atua na formação superior de docentes é menor do que o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. O Quadro 1 a seguir apresenta a evolução do piso nacional de professores do ensino básico e das bolsas pagas aos tutores.

Quadro 1 - Relação do valor de bolsas de tutores e piso nacional do magistério da educação básica – valores em reais.

Ano	Piso Nacional			Bolsa Tutor UAB	
	40 horas	20 horas	20 horas + de obrigações sociais básicas*	Bolsa Tutor	Valor percentual
2009	950,00	475,00	619,61	600,00	96,83
2010	1.024,67	512,34	668,31	765,00	114,47
2011	1.187,00	593,50	774,19	765,00	98,81
2012	1.451,00	725,50	946,37	765,00	80,83
2013	1.567,00	783,50	1.022,03	765,00	74,85
2014	1.697,00	848,50	1.106,82	765,00	69,12
2015	1.917,78	958,89	1.250,82	765,00	61,16
2016	2.135,64	1.067,82	1.392,91	765,00	54,92
2017	2.298,80	1.149,40	1.499,33	765,00	51,02
2018	2.455,35	1.227,68	1.601,43	765,00	47,77
2019	2.557,74	1.278,87	1.668,21	765,00	45,86
2020	2.886,24	1.443,12	1.882,41	765,00	40,64

* Como obrigações sociais básicas adicionamos 30,44% ao piso nacional de 20 horas (11% de previdência social patronal + 1/12 de décimo terceiro + 1/12 de férias + 1/3 de férias proporcionais). Não adicionamos Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS de 8%, pois boa parte dos docentes são estatutários e os entes federativos não recolhem essa obrigação, contudo há a estabilidade. Fonte: Santos Neto (2019, p. 72).

É possível observar que apenas em 2010 a remuneração relativa da bolsa ultrapassou o piso nacional dos profissionais do ensino básico. Em 2020 o valor relativo da bolsa em relação ao piso nacional do magistério, era de 40,64%. A defasagem fica ainda maior se considerarmos que os tutores são profissionais do nível superior. Antunes (2002) chama a atenção para as metamorfoses do mundo trabalho que conduzem para a expansão do trabalho precarizado, terceirizado, parcial, temporário e informatizado, dentre outros. O Estado se apropria das premissas do capitalismo flexível e induz, não só a perpetuação, mas a legalização desse modelo.

Portanto, o trabalho do tutor no contexto da UAB é extremamente precário e muitas vezes intenso. A UAB é apoiada em extenso aparato jurídico, mas que,

esse processo não privilegiou a regulamentação do trabalho docente. No caso do trabalho dos tutores, ele é estabelecido com contratos temporários e sem direitos trabalhistas/previdenciários. [...] Os Docentes – professores e tutores presenciais e a distância da UAB/UFOP estão “pagando as contas” da expansão do ensino superior nessa instituição. (Martins, 2014, p. 177).

Analisando a questão, notamos que não foram respeitadas todas as etapas do ciclo de política pública. Percebemos que se dedicaram muitos esforços para a implementação de aparato legal não dando condições para cumprir as próprias leis, responsabilizando as IES e os colaboradores pela execução do programa UAB com repasse mínimo de recursos.

O crescimento de matrículas a distância não é proporcional ao número de docentes. A equipe de trabalhadores docentes é pequena. Ao comparar o número de professores com a quantidade de estudantes na educação a distância com o ensino presencial, verificamos que a proporção é demasiadamente desigual. Portanto, o processo de expansão da UAB/UFOP ocorre à custa da sobrecarga de trabalho dos professores e dos tutores. Ademais, no caso dos tutores, não são reconhecidos como professores e em relação aos professores responsáveis pela elaboração das disciplinas, se distanciam em termos de status e valorização profissional. (Martins, 2014, p. 178).

Enquanto os números da expansão do ensino superior no país dão respostas ao capital e aos organismos internacionais em função do processo de massificação e mercantilização da educação, os números referentes à remuneração, valorização, inclusão, vão reduzindo num processo de subsunção da educação ao capital.

As mudanças ocorridas no mundo do trabalho ao longo dos tempos vêm causando uma flexibilização no perfil do trabalhador, o que tem desencadeado um processo de precarização do trabalho. Essas mudanças alcançaram o âmbito escolar, exigindo também do profissional docente um novo perfil, mais flexível e competitivo. Essas exigências surgem a partir de políticas educacionais com a desculpa de melhoria na qualidade da educação, o que é totalmente contraditório. (Vaz, 2015, p. 133).

Essas políticas educacionais foram criadas sob a influência das orientações de organismos internacionais, a partir dos anos 1990. Nesse rol de direcionamentos encontram-se principalmente a LDB nº 9.394/1996 e os planos decenais de educação nacional PNE – publicados até então. Esses documentos norteadores da educação brasileira, na maioria das vezes, procuram atender a tais orientações.

Os desafios que emergem da análise do trabalho docente impactado pelas tecnologias nos indicam que, apesar de se apresentarem transvestidos de novos, são velhos conhecidos das lutas sindicais: a forte intensificação do trabalho e a busca incessante de flexibilização das relações de trabalho. A tecnologia, da forma como vem sendo introduzida em nossa sociedade, traz à tona um novo patamar de exploração do trabalho docente que extrapola em muito os limites das jornadas de trabalho estabelecidas nos acordos coletivos. (Vaz, 2016, p. 133-134).

Assim, a formação de professores a distância se faz oportunamente contraditória em relação aos objetivos educacionais. Se por um lado espera-se do professor do ensino básico uma visão crítica, social, por outro, seus formadores

participam de um processo de expropriação de sua força produtiva de forma passiva e ordenada, assim como pregam os preceitos neoliberais. Pensar em uma educação emancipadora é o ponto de partida para rever os critérios e processos de exclusão existentes.

Por conseguinte, de acordo com o exposto, as influências dos fatores estruturantes na formação de professores a distância foram preponderantes para o formato atual da política de formação de professores no Brasil. As teses e autores analisados tiveram como eixo norteador a influência do Estado, do capital, do neoliberalismo e da globalização no processo de implantação e execução da Educação a Distância no Brasil, bem como o trabalho docente na formação de professores. Dentre as 39 teses selecionadas, 15 versavam especificamente sobre essa temática. Destacamos, a seguir, algumas ideias centrais.

4. Algumas Considerações

Verificamos a contribuição do processo de acumulação flexível para moldar as bases de sustentação da Educação a Distância e da Universidade Aberta do Brasil, pautadas nas premissas neoliberais e nas orientações dos organismos internacionais. Dentre elas, a mudança do modelo de acumulação do capitalismo taylorista/fordista para capitalismo flexível passou a exigir nas empresas e demais segmentos da sociedade um novo perfil profissional. Características como flexibilidade, pró-atividade, competitividade, empreendedorismo são falácias do novo modelo de acumulação que subjazem como engodo exigindo do profissional mais “doação” de si para com o empregador. Esse profissional, outrora chamado de empregado/funcionário na visão taylorista/fordista, passa a ser designado como colaborador na visão toyotista.

Ficaram para trás o emprego e a função, restando a colaboração. Essa colaboração ficou estritamente clara nos novos papéis docentes assumidos pelos profissionais do magistério que atuam na EaD. Num processo de colaboração (diga-se quase-doação) os atuantes da UAB têm sua remuneração achatada e seu *status* e valorização inferiorizados em relação ao trabalho docente. Não há emprego, pois são contratados sem garantias sociais e trabalhistas, em regime parcial e temporário na função tutor, orientador acadêmico, preceptor, que sequer existem na classificação brasileira de ocupações do Ministério do Trabalho.

Nesse sentido, a colaboração faz mais sentido nesse novo modelo de expropriação do trabalho em função do capital. Assim, a retórica da acumulação capitalista permeia o Estado em prol da implementação de políticas públicas fragmentadas em desrespeito aos que se envolvem no processo e a própria sociedade.

As políticas de formação de professores no Brasil servem ao cumprimento da agenda neoliberal, tendo grande impulso durante o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) de 1995 a 2002 e, mesmo durante o governo do Partido dos Trabalhadores (2003 a 2016), que sustentavam uma maior atuação do Estado na área social, continuando com o incentivo e até o incremento da formação a distância.

Percebemos que a agenda neoliberal esteve presente na formulação de importantes leis e documentos nacionais, como a LDB 9.394/1996 e os planos nacionais de educação. Ao inserir o contexto dessa agenda, o Estado cria oportunidades para que ações determinantes do processo de acumulação sejam intensificadas na educação.

Ao promover inclusão da educação a distância na LDB, incentivar a formação em serviço, promover o aligeiramento da formação docente, estabelecer metas de crescimento para oferta de educação superior, o Estado, necessariamente, decide por financiar a iniciativa privada, num processo de mercantilização e massificação da educação.

Ao relegar o sucesso da UAB aos seus partícipes, sob a forma de desresponsabilização, penaliza-se a educação pública e abre espaço para oferta de cursos massificados, de baixo custo, com precarização do trabalho (tanto na esfera pública quanto na privada) e, por consequência, amplia a oferta de cursos de formação superior a distância pelas IES privadas, sobretudo aquela com fins lucrativos.

Noutra vertente, o fetichismo tecnológico, por meio da utilização das tecnologias da informação e comunicação a serviço do capital, exige do “novo” profissional um trabalho em tempo integral, gerando um paradoxo – ao mesmo tempo em

que o emprego é parcial, a dedicação deve ser integral, muitas vezes extrapolando espaço e tempo de trabalho para o espaço e tempo de descanso.

O uso das tecnologias no trabalho docente, apesar de aparentemente surgir como forma poupadora e dinamizadora do esforço humano, também traz uma forte intensificação dos processos de trabalho. Esse fato nem sempre é percebido pelos docentes, pois se apresenta transfigurado na possibilidade de maior agilidade e dinamismo na execução das atividades, visto que as tecnologias permitem superar a lógica tradicional de tempo e de espaço. (Fidalgo; Fidalgo, 2008 p. 16).

Assim, as tecnologias digitais se fazem essenciais ao processo de acumulação e de alienação, necessários ao capital na manutenção de sua hegemonia.

Nesse contexto, verificamos a acentuação do processo de privatização da educação por meio da formação de professores a distância, promovido por dois aspectos – primeiro, ao favorecer as formações aligeiradas e de baixo custo pautada na padronização e massificação de cursos e conteúdos e, segundo, por penalizar o programa governamental de formação de professores a distância (a UAB) com repasses de recursos limitados, causando incerteza e descontinuidade, o que implica a redução da qualidade dos cursos ofertados pela IES pública, ou seja, a educação como mercadoria.

Portanto, percebe-se que a educação ao longo dos tempos, sobretudo no período de acumulação flexível, torna-se uma mercadoria de fácil acesso e muitas vezes de qualidade duvidosa. A ampliação do processo de educação-mercadoria ocorre a partir da Lei nº 9.394/1996.

Esta lei, aprovada como uma espécie de “guarda-chuva jurídico”, possibilitou a edição de diversos decretos normalizadores imbuídos do espírito dessas recomendações. Entre eles, destaca-se o Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997, que reconhecia a educação superior como um bem de serviço comercializável, isto é, como objeto de lucro ou acumulação; uma mercadoria ou a *educação-mercadoria*, de interesse dos empresários da educação, que viria se completar com seu par gêmeo de interesse de todos os empresários dos demais ramos industriais ou comerciais, a *mercadoria-educação* (Rodrigues, 2007, p. 5, *apud* Sguissard, 2008, p. 1.000, grifos do autor).

Nesse sentido, o capital se apropria duplamente da educação, com conhecimento gerado por meio da formação de profissionais que atuarão nas empresas capitalistas (a mercadoria-educação) e a própria prestação de serviços educacionais por escolas e universidades privadas em geral, vendendo ao mercado uma mercadoria a um determinado preço.

Carvalho (2013) corrobora o fato de que a mercantilização se acentua no final dos anos 1990.

No Brasil, o fenômeno de mercantilização acentua-se no final da década de 1990, no bojo do processo de globalização e de disseminação das tecnologias de informação, e manifesta-se, conforme salienta Romualdo Oliveira (2009), por meio da oferta direta de cursos (presenciais e a distância), da produção de materiais instrucionais (livros, apostilas e softwares), do surgimento de consultorias empresariais responsáveis tanto pela assessoria de empresas educacionais no mercado financeiro quanto na gestão de recursos ao setor. (Carvalho, 2013, p. 766).

A disseminação das tecnologias de informação foi muito importante para esse processo, dotando a instituição privada de ferramentas para a produção em série de cursos e materiais. Nesse prisma, a educação a distância surge como uma das formas de expansão da *educação-mercadoria e mercadoria-educação*.

Na busca por “clientes”, a diversificação de cursos possibilitou a oferta de modalidades de ensino com menor prestígio acadêmico, focadas na diferenciação em virtude da demanda ou do contexto local. São exemplos os cursos sequenciais de extensão e de pós-graduação *lato sensu*, a distância e de extensão e de pós-graduação *lato sensu*. (Carvalho, 2013, p. 767).

O modelo de formação aligeirada e a distância permite intensificar o processo de acumulação, com cursos mais

baratos, promovendo o aumento da mais-valia sobre o trabalho docente, normalmente precarizado na figura do tutor, mediador, preceptor, dentre outras terminologias utilizadas pelas IES privadas para o docente que atua em EaD.

O próprio saber torna-se uma mercadoria-chave, a ser produzida e vendida a quem pagar mais, sob condições que são elas mesmas cada vez maiores e organizadas em bases competitivas. As universidades e institutos de pesquisa competem, ferozmente, por pessoal. [...] A produção organizada de conhecimento passou por notável expansão nas últimas décadas, ao mesmo tempo que assumiu cada vez mais cunho comercial (Harvey, 2008, p. 151).

Assim, a Educação a Distância, apoiada nesses fatores estruturantes encontrou condições para se desenvolver sobretudo como modalidade “adequada” a cursos de formação de professores, sendo adotada tanto na esfera pública quanto na privada. A aceleração nos processos de globalização, a influência dos organismos internacionais, o advento da *internet*, a adoção de políticas neoliberais, sobremaneira contribuíram para essa evolução.

O reducionismo do processo de formação de professores a uma questão exclusivamente de custos coloca em xeque a educação como promotora da justiça social, transformando-a numa mera mercadoria a serviço do capital.

Referências

- Antunes, R., 2002. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. (6ª.ed.): Boitempo.
- Batista, W. B. 2002. *Educação a Distância: ampliar ou superar distâncias?* (Tese Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Bauman, Z. 1990. *Globalização: as consequências humanas*. Jorge Zahar.
- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. 2017. *Portaria nº 15, de 23 de janeiro de 2017. Altera a Portaria nº 183, de 21 de outubro de 2016, que regulamenta as diretrizes para concessão e pagamento de bolsas aos participantes da preparação e execução dos cursos e programas de formação superior, inicial e continuada no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)*. Brasília, DF: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. <https://sead.ufba.br/portaria-no-15-da-capes>.
- Brasil. 1993. *Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados.
- Brasil. 2006. *Lei nº 11.273, 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*. Brasília, DF: Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11273.htm.
- Brasil. 1964. *Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*. Câmara dos Deputados, Brasília. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm.
- Brasil. 1996. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Brasília, DF: Presidência da República, 1996a. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm.
- Carvalho, C. H. A. 2013. A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. In: *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro, 18 (54). <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v18n54/13.pdf>. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782013000300013>.
- Castells, M. 2003. *A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*: Jorge Zahar Editor.
- Comparato, F. K. 2013. O capitalismo pós-industrial. *Revista Estudos do século XX*, 1 (13). <https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/36797/1/O%20Capitalismo%20Pos-Industrial.pdf>.
- Dalberio, M. C. B. 2009. *Neoliberalismo, políticas educacionais e a gestão democrática na escola pública de qualidade*: Paulus.
- Dourado, L. F. Reforma do estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. *Revista Educação e Sociedade. Campinas*, 23 (80) 234-252. <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12931>. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000012>.
- Enguita, M. F. 2008. *A face oculta da escola: educação e trabalho no capitalismo*: Artes Médicas, 1989.
- Fidalgo, F. S. R., & Fidalgo, N. L. R. 2008. Trabalho docente, tecnologias e Educação a Distância: novos desafios. *Revista extra-classe*, Belo Horizonte, 1(1).
- Freitas, H. C. L. 2007. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. *Educação e Sociedade*, Campinas, 28 (100, Especial) 1203-1230. <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2628100>. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300026>.
- Frigotto, G. 2010. *A produtividade da escola improdutiva*. (9a ed.) São Paulo: Cortez.
- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Brasil). 2006. *Resolução FNDE/CD nº 44, de 29 de dezembro de 2006. Estabelece orientações e diretrizes para a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes dos cursos e programas de formação superior, no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil*. Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. <https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3119->

resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-44-de-29-de-dezembro-de-2006.

Gatti, B. A. 2004. Estudos quantitativos em educação. *Revista Educação e Pesquisa*, São Paulo, 30 (1) 11-30. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022004000100002>.

Gatti, B. A., Barreto, E. S. S., & André, M. E. D. A. 2011. *Políticas docentes no Brasil: um estado da arte*. Brasília, DF: Unesco.

Gil, A. C. 2008. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. (6a ed.): Atlas.

Gomes, F. G. 2006. Conflito social e *welfare state*: estado e desenvolvimento social no Brasil. *Revista de administração pública*, Rio de Janeiro, 40 (2) 201-234. https://www.researchgate.net/publication/237745623_Conflito_social_e_welfare_state_Estado_e_desenvolvimento_social_no_Brasil..
<https://doi.org/10.1590/S0034-76122006000200003>.

Gomide, D. C. 2014. *O materialismo histórico dialético como enfoque metodológico para pesquisas sobre políticas educacionais*. In: Jornada do Histedbr 12; Seminário, 10. Caxias, Ma. *Anais [...]*. Caxias: CESC.

Harvey, D. 2008. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. (17a ed): Edições Loyola.

Lacé, A. M. 2014. *A Universidade Aberta do Brasil (UAB): das origens na ditadura militar ao século XXI*. (Tese de Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília. Brasília - DF.

Levy, P.. 1999. *Cibercultura*. São Paulo: Editora 34.

Martins, T. B. 2014. *As metamorfoses do trabalho docente na Universidade Aberta do Brasil*. (Tese de Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de São Carlos. São Carlos.

Marx, K., & Engels, F. 1998. *A ideologia alemã*: Martins Fones.

Masson, G. 2009. *Políticas de formação de professores: as influências do neopragmatismo da agenda pós-moderna*. (Tese de Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis -SC.

Medeiros, S. 2010. *Políticas de Educação a Distância na formação de professores da educação básica no Governo Lula da Silva (2003-2010): embates teóricos e políticos de um campo em disputa*. (Tese de Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás. Goiânia.

Mészáros, I. 2008. *A educação para além do capital*. (2a ed.): Boitempo.

Mill, D. R. S., Oliveira, M. R. G., & Ribeiro, L. R. C.2010. Múltiplos enfoques sobre a polidocência na educação a distância. In: MILL, Daniel. *Polidocência na educação a distância: múltiplos enfoques*: Edufscar. <https://doi.org/10.7476/9788576003632>

Montaño, C., & Duriguetto, M. L. 2011. **Estado, Classe e movimento social**: Editora Cortez.

Nascimento, A. F. 2011. *Educação a distância e fetichismo tecnológico: Estado e capital no projeto de ensino superior no Brasil*. 2011. Tese de Doutorado – Centro de Ciências Sociais, Universidade Federal do Maranhão, São Luís.

Nogueira, E. S. 2003. *Políticas de formação de professores: a formação cindida*. (Tese de Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro.

Santos Neto, V. B. (2019). *A formação inicial de professores a distância no Brasil: os contornos e trajetórias do Sistema Universidade Aberta do Brasil na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba no período de 2013 a 2018*. (Tese de Doutorado). Universidade Federal de Uberlândia, Faculdade de Educação, Uberlândia.

Santos Neto, V. B., & Mill, D. R. S. 2018. Intensificação do trabalho docente e tecnologias digitais em pesquisas sobre educação no Brasil. *Revista Emrede*. Rio Grande, 5 (1) 123 – 136. <https://www.aunirede.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/289>.

Santos Neto, V. B., Silva, T. S., & Borges, M. C. 2019. Educação a distância e agenda neoliberal: a privatização da formação de professores no estado de Minas Gerais. In: MIRANDA, Pedro Fauth Manhães. *Análise e Financiamentos das Políticas Públicas*. Ponta Grossa: Atena editora (recurso eletrônico). <https://doi.org/10.22533/at.ed.5971905>

Santos, C. A. 2008. *A expansão da educação superior rumo à expansão do capital: interfaces com a Educação a Distância*. (Tese de Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Santos, M. 2000. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. São Paulo: Editora Record.

Sguissardi, V. 2015. Educação superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil? *Educação e Sociedade*, Campinas, 36 (133) 867 – 889. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015155688>.

Sguissardi, V. 2008. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. *Educação e Sociedade*, Campinas, 29 (105) 991-1022. <http://www.cedes.unicamp.br>. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302008000400004>.

Silva, S. A. 2011. *Educação à Distância e Universidade Aberta do Brasil: quando a mercantilização do ensino e a precarização da docência alcançam um novo ápice?* (Tese de Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.

Solio, M. B. 2011. *Colaborador: conceito e preconceito*. Abracorp – redes sociais comunicação, organização. São Paulo.

Triviños, A. N. S. 1987. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*: Atlas.

Vaz, B. R. G. 2016. *A Educação a distância no Brasil e a reconfiguração da identidade do professorado*. (Tese de Doutorado) – Faculdade de Educação,

Universidade Federal de Pelotas. Pelotas.

Vesce, G. E. P. 2012. *Políticas de educação superior a distância e os pressupostos para formação de professores*. 2012. (Tese de Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

Vieira, F. M. S. 2009. *A formação inicial de professores on-line: possibilidades, contradições e desafios - 2000-2005*. (Tese de Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF.

Wellen, H. A. R. 2011. Neoliberalismo, reforma do estado e o público-não-estatal: novos contornos entre o público e o privado. *Revista Século XXI*, Santa Maria, 1(2) 95-114.