



UFG

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (UFG)

FACULDADE DE EDUCAÇÃO (FE)

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE)

DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

JOSEANY RODRIGUES CRUZ

**A institucionalização da EaD no contexto da Educação
Profissional e Tecnológica: o caso do IF Goiano**

GOIÂNIA

2022



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES

E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a [Lei 9.610/98](#), o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do material bibliográfico

Dissertação Tese

2. Nome completo do autor

Joseany Rodrigues Cruz

3. Título do trabalho

A institucionalização da EaD no contexto da educação profissional e tecnológica: o caso do IF Goiano

4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:

a) consulta ao(à) autor(a) e ao(à) orientador(a);

b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação.

O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.



Documento assinado eletronicamente por **JOSEANY RODRIGUES CRUZ, Discente**, em 31/03/2022, às 08:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

Documento assinado eletronicamente por **Daniela Da Costa Britto Pereira Lima, Professora do Magistério Superior**, em 31/03/2022, às 14:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2789443** e o código CRC **322F80C6**.

Referência: Processo nº 23070.002419/2022-91

SEI nº 2789443

JOSEANY RODRIGUES CRUZ

**A institucionalização da EaD no contexto da Educação
Profissional e Tecnológica: o caso do IF Goiano**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (UFG), como requisito para a obtenção do grau de Doutora em Educação.

Área de concentração: Educação

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e História da Educação

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Daniela da Costa Britto Pereira Lima

GOIÂNIA

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Cruz, Joseany Rodrigues

A institucionalização da EaD no contexto da Educação Profissional e Tecnológica [manuscrito] : o caso do IF Goiano / Joseany Rodrigues Cruz. - 2022.

CCXIX, 219 f.

Orientador: Prof. Daniela da Costa Britto Pereira Lima.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Educação (FE), Programa de Pós-Graduação em Educação, Goiânia, 2022.

Bibliografia. Apêndice.

Inclui siglas, mapas, abreviaturas, gráfico, tabelas, lista de figuras, lista de tabelas.

1. Educação a Distância. 2. IF Goiano. 3. RFEPCT. 4. Institucionalização. 5. Neoliberalismo. I. Lima, Daniela da Costa Britto Pereira, orient. II. Título.

CDU 37



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

ATA DE DEFESA DE TESE

Ata Nº 72 da sessão de Defesa de Tese de **Joseany Rodrigues Cruz** que confere o título de **Doutora em Educação** pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás-PPGE/FE/UFG, na *área de concentração em Educação*.

Aos **vinte e dois dias do mês de fevereiro de dois mil e vinte e dois (22/02/2022)**, a partir das **14:30**, em plataforma virtual no link público <http://meet.google.com/fsk-disk-gok>, realizou-se a sessão pública de Defesa de Tese intitulada "**A institucionalização da EaD no contexto da educação profissional e tecnológica: o caso do IF Goiano**". Os trabalhos foram instalados pela Orientadora Prof^ª. Dr^ª. **Daniela da Costa Britto Pereira Lima (PPGE/FE/UFG)**, doutora em **Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento** pela UFRJ, com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Prof. Dr. **João Ferreira de Oliveira (PPGE/FE/UFG)**, doutor em **Educação** pela USP- membro titular interno, Prof. Dr. **Wanderson Ferreira Alves (PPGE/FE/UFG)**, doutor em **Educação** pela USP - membro titular interno, Prof. Dr. **Cristiano Maciel (PPGE/UFMT)**, doutor em **Ciência da Computação** pela UFF - membro titular externo e Prof^ª Dr^ª. **Maria Cristina Lima Paniago (PPGE/UCDB)**, doutora em **Linguística Aplicada e Estudos da Linguagem** pela PUC-SP - membro titular externa. Durante a arguição os membros da banca **não fizeram** sugestão de alteração do título do trabalho. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Tese, tendo sido a candidata **aprovada** pelos seus membros. Proclamados os resultados pela Prof^ª. Dr^ª. **Daniela da Costa Britto Pereira Lima**, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, aos **vinte e dois dias do mês de fevereiro de dois mil e vinte e dois**.

Banca Examinadora:

Prof^ª. Dr^ª. Daniela da Costa Britto Pereira Lima

Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira

Prof. Dr. Wanderson Ferreira Alves

Prof. Dr. Cristiano Maciel

Prof^ª Dr^ª. Maria Cristina Lima Paniago

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Da Costa Britto Pereira Lima, Professora do Magistério Superior**, em 22/02/2022, às 18:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

Documento assinado eletronicamente por **Maria Cristina Lima Paniago, Usuário Externo**, em 23/02/2022, às 11:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **João Ferreira De Oliveira, Professor do Magistério Superior**, em 21/03/2022, às 11:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cristiano Maciel, Usuário Externo**, em 22/03/2022, às 18:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wanderson Ferreira Alves, Professor do Magistério Superior**, em 23/03/2022, às 06:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2700615** e o código CRC **8218FA45**.

Referência: Processo nº 23070.002419/2022-91

SEI nº 2700615

*Há de surgir
Uma estrela no céu
Cada vez que ocê sorrir
Há de apagar
Uma estrela no céu
Cada vez que ocê chorar*

*O contrário também
Bem que pode acontecer
De uma estrela brilhar
Quando a lágrima cair
Ou então
De uma estrela cadente se jogar
Só pra ver
A flor do seu sorriso se abrir...*

(Estrela, Gilberto Gil)

À Estela, minha estrela, concebida, gestada e acolhida nos nossos braços durante o meu processo de doutoramento. Sem você, minha filha, nada teria sentido. Nos seus olhinhos, encontrei conforto nos momentos difíceis, e no seu abraço, calor para me acalmar. Nos seus primeiros passos, tive a certeza de que as coisas acontecem como têm de acontecer.

Você não é só a melhor parte de mim. Você sou eu, inteira.

AGRADECIMENTOS

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano, por haver me dado oportunidades que mudaram a minha vida e a da minha família para sempre.

À minha orientadora, Profa. Dra. Daniela Lima, pelo apoio, parceria, carinho e confiança, mas principalmente pela amizade, o que fez com que a caminhada fosse mais leve e inspiradora. Você me conduziu a ser melhor, a buscar mais, a sempre duvidar do que está posto. Fico em paz, na certeza de que esta tese não é uma despedida, mas tão somente o começo do muito a ser compartilhado ainda por nós duas, juntas.

Aos Profs. Drs. João Ferreira de Oliveira, Cristiano Maciel, Maria Cristina Lima Paniago e Wanderson Ferreira Alves, por aceitarem fazer parte da Banca Examinadora desta pesquisa e pelas tão valiosas contribuições no momento da qualificação.

Aos meus colegas de jornada acadêmica e que se tornaram amigos, Cida, Jhonny, Nicássia, Thabyta, Lorena, Juliane, Elka, Lorena, Pollyana, Emanoella, Leila e Fernando, por estarem sempre disponíveis e dispostos a me ajudar. Em especial, à Marina, pelas longas e agradáveis conversas, por ouvir os meus desabafos, pela amizade verdadeira e pela parceria de trabalho e de estudos.

Aos colegas do GEaD, pelas discussões e sugestões de abordagem que enriqueceram ainda mais este trabalho e me fortaleceram como pesquisadora.

Aos meus colegas de trabalho no IF Goiano, pelo constante auxílio durante o percurso de minha qualificação científica.

Ao meu irmão Rilmo Braga, pelo companheirismo, por sempre acreditar em mim e por ter me apresentado com a Pérola e o José, que enchem meu coração de amor todos os dias.

Ao meu esposo, Diego, pelo amor e apoio incondicional. Sem o marido e pai que você foi nesses mais de quatro anos, este trabalho não teria chegado ao seu final. Durante vários momentos em que me ausentei por estar buscando este sonho, você esteve lá, por mim, para mim, por nós, desdobrando-se nos cuidados de nossa filha durante dias e noites de estudo e escrita.

À minha filha Estela, meu oxigênio, minha vida, meu porto seguro.

À minha mãe Roseany, pelo exemplo de determinação, força e persistência.

A Deus, pelo necessário amparo espiritual na caminhada.

RESUMO

A expansão da educação a distância (EaD) no Brasil tem sido predominantemente motivada por interesses capitalistas e políticos, assim como também ocorreu com o crescimento da educação profissional e tecnológica nos últimos anos. O objetivo desta tese, portanto, é compreender como vem ocorrendo a institucionalização da modalidade no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano (IF Goiano), a partir da análise da relação entre a educação a distância e a educação profissional e tecnológica, a influência que sofrem em um contexto neoliberal e os possíveis impactos na configuração da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT). Trata-se de um estudo de caso de abordagem qualitativa que conta com análises bibliográfica e documental, além da coleta de dados por meio de entrevistas semiestruturadas. A pesquisa está fundamentada em estudos sobre a influência capitalista no mundo contemporâneo e a estreita relação que mantém com a configuração atual da educação brasileira e suas políticas públicas. Buscou-se também compreender a trajetória da EaD brasileira, para, em seguida, apresentar as ações na modalidade adotadas pela RFEPCT, com vistas à sua institucionalização. Para compreender esse processo, partiu-se do entendimento do significado de institucionalização, recorrendo-se a três pilares e 16 indicadores, estes criados pela autora da tese, com base no referencial teórico e dos documentos pesquisados. Como resultado, constatou-se que as ações de EaD no IF Goiano estão em curso, mas ainda há muito a se avançar para que a modalidade possa ser considerada institucionalizada. Além disso, verificou-se que uma formação profissional humana, autônoma e cidadã, por meio da EaD, só é possível com a modalidade institucionalizada, culturalizada e legitimada pelas instituições educacionais como parte de sua oferta regular de cursos, e cujos preceitos do ensino presencial sejam também aplicados à modalidade. Para ser autônoma, essas instituições devem garantir sua independência de programas de fomento, que servem à lógica mercantil, formando mão de obra para o mercado.

Palavras-chave: Educação a Distância. IF Goiano. RFEPCT. Institucionalização. Neoliberalismo.

ABSTRACT

The expansion of distance education (DE) in Brazil has been predominantly motivated by capitalist and political interests, as it has also occurred with the growth of professional and technological education in recent years. The objective of this thesis, is to understand how the institutionalization of the modality has been taking place at the Goiano Federal Institute of Education, Science and Technology (IF Goiano), from the analysis of the relationship between distance education and professional and technological education, as well as the influence that they both suffer in a neoliberal context, considering the possible impacts on the configuration of the Federal Network of Professional, Scientific and Technological Education (RFEPCT). This is a case study with a qualitative approach that relies on bibliographic and documental analysis, in addition to data collection through semi-structured interviews. The research is based on studies on the capitalist influence in the contemporary world and the close relationship it maintains with the current configuration of the Brazilian education and its public policies. The present study also aimed to understand the trajectory of the Brazilian distance education, in order to present the actions in the modality adopted by the RFEPCT (Federal Network of Professional, Scientific and Technological Education), with a view to its institutionalization. To understand this process, we started, initially, from understanding the meaning of institutionalization, using three pillars and 16 indicators, created by the author of the thesis, based on the theoretical framework and documents researched. As a result, it was found that distance education actions at the IF Goiano are ongoing, but there is still much to be done so that the modality can be considered institutionalized. In addition, it was found that a human, autonomous and professional formation, through distance education is only possible with the institutionalized, culturalized and legitimized modality supported by the educational institutions as part of their regular offer of courses, and whose precepts of face-to-face teaching could be also applied in relation to the modality. In order to be autonomous, these institutions must guarantee their independence from development programs, which serve the mercantile logic, providing labor force for the market.

Keywords: Distance education. IF Goiano. RFEPCT. Institutionalization. Neoliberalism.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Leis analisadas.....	35
Quadro 2 - Decretos analisados	35
Quadro 3 - Resoluções analisadas	36
Quadro 4 - Portarias analisadas	36
Quadro 5 - Manuais analisados	37
Quadro 6 - Documentos técnicos analisados	37
Quadro 7 - Documento de Referência analisado	37
Quadro 8 - Documentos institucionais analisados.....	38
Quadro 9 - Siglas utilizadas para nomear os entrevistados	39
Quadro 10 - Histórico da Rede Federal de Educação Profissional.....	53
Quadro 11 - Conceitos de EaD segundo diferentes teóricos	68
Quadro 12 - Autores e conceitos de referência em EaD.....	68
Quadro 13 - A EaD nas legislações brasileiras.....	70
Quadro 14 - Relação de documentos coletados e analisados	80
Quadro 15 - Metas do Plano Nacional de Educação	84
Quadro 16 - Cursos e vagas MedioTec Goiás 2017 no município de Catalão.....	101
Quadro 17 - Objetivos do Termo de Acordo e Metas (2010-2013)	114
Quadro 18 - Dificuldades na implementação da EaD na Rede Federal	134
Quadro 19 - Polos criados pelo IF Goiano em 2012/13 e suas áreas de influência.....	142
Quadro 20 - Polos criados pelo IF Goiano em 2014	142
Quadro 21 - Polos criados pelo IF Goiano em 2015	143
Quadro 22 - Vagas ofertadas no IF Goiano pelo MedioTec EaD	145
Quadro 23 - Situação das metas do PDI 2014-2018 do IF Goiano	158
Quadro 24 - Situação das metas de expansão da EaD previstas no PDI 2014-2018 do IF Goiano	160
Quadro 25 - Organização do Regulamento de EaD no IF Goiano	166

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Esquema conceitual da seção 2.....	41
Figura 2 - Mapa geográfico da Rede Federal de Educação Brasileira	64
Figura 3 - Esquema conceitual da seção 3.....	67
Figura 4 - Marcos da EaD entre 1978 e 1995.....	75
Figura 5 - Marcos da EaD entre 1998 e 2005.....	79
Figura 6 - Retrato do cumprimento das metas 10 a 14 do PNE 2014-2024.....	88
Figura 7 - Resultados do Edital UAB 1	92
Figura 8 - Tela inicial do site Conheça a Plataforma SuperTec	99
Figura 9 - Esquema conceitual da seção 4.....	106
Figura 10 - Pontos positivos e negativos das ações em EaD para a sua institucionalização..	111
Figura 11- Formação de GTs para a discussão da implantação da EaD.....	115
Figura 12 - Mapa das instituições respondentes.....	124
Figura 13 - Expansão da RFEPCT até 2014.....	125
Figura 14 - Esquema conceitual da seção 5.....	139
Figura 15 - Pirâmide da institucionalização da EaD	191
Figura 16 - Subdivisão dos indicadores na pirâmide.....	192

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Políticas públicas em EaD analisadas pelos trabalhos encontrados nos repositórios nacionais	30
Gráfico 2 - Expansão da Rede Federal em número de unidades	61
Gráfico 3 - Tipos de cursos ofertados em EaD em 2019.....	129
Gráfico 4 - Quantitativo de cursos em EaD em todos níveis (2019).....	130
Gráfico 5 - Total de alunos matriculados em EaD (2018).....	131
Gráfico 6 - Salas virtuais abertas em cursos presenciais em 2018/2019.....	154
Gráfico 7 - Utilização de CHEaD, por tipo de curso no IF Goiano	154

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Matrículas na educação superior em EaD nas instituições públicas e privadas	82
Tabela 2 - Oferta UAB 2005 - 2018	93
Tabela 3 - Total de matrículas em cursos da Rede e-Tec Brasil nas diferentes esferas administrativas (2008-2015).....	97
Tabela 4 - Rede e-Tec Brasil em 2015	97
Tabela 5 - Atribuições da Unidade Gestora EaD	127
Tabela 6 - Número de alunos por nível de ensino (sem fomento externo).....	132
Tabela 7 - Quantitativo de alunos IF Goiano (2019).....	140
Tabela 8 - Distribuição de alunos por nível e modalidades do curso (2019)	140
Tabela 9 - Distribuição de vagas nos polos UAB no curso de Pedagogia em EPT do IF Goiano	147
Tabela 10 - Cursos próprios a distância no IF Goiano	149

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABRUEM	Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
AVA	Ambiente Virtual de Aprendizagem
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CD	Cargo de Direção
CEB	Câmara de Educação Básica
CEE	Conselhos Estaduais da Educação
CEFETS	Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica
CEFOR	Centro de Referência em Formação e em Educação a Distância do Instituto Federal do Espírito Santo
CERFOR	Centro de Referência em Ensino e Formação e Rede
CFE	Conselho Federal de Educação
CHEaD	Carga horária a distância em cursos presenciais
CIESUD	IV Congresso Internacional de Educação Superior a Distância
CNCT	Conferência Nacional de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
CONSED	Conselho Nacional de Secretários da Educação
CP	Código Penal
DED/CAPES	Diretoria de Educação a Distância da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
DSEaD	Diretoria Sistêmica de Educação a Distância
EaD	Educação a Distância
EAFCE	Escola Agrotécnica Federal de Ceres
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EP	Educação Profissional
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
ERIC	Institute of Education Sciences

ESUD	XV Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância
EUA	Estados Unidos da América
FDE/CONIF	Fórum de Desenvolvimento de Ensino do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
FIC	Formação Integral e Continuada
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPA	Fundação Padre Anchieta
FRM	Fundação Roberto Marinho
FUNPRES	Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Instituições de Ensino Superior
IF	Instituto Federal
IF Goiano	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano
IFPI	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí
IFSul	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense
IFTO	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPes	Instituições Públicas de Ensino
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MC	Matriz curricular
MEC	Ministério da Educação
NTE	Núcleos de Tecnologia Educacional
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPC	Projeto Pedagógico de Curso
PPI	Projeto Pedagógico Institucional
PROEN	Pró-Reitoria de Ensino

PROINFRO	Programa Nacional de Tecnologia Educacional
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
RAD	Relatório de Atividades Docentes
R-CAPES	Representante da DED Capes
R-CG 1	Representante da Coordenação Geral de EaD IF Goiano 1
R-CG 2	Representante da Coordenação Geral de EaD IF Goiano 2
REA	Regime Especial de Atividades
RENAPI	Rede Nacional de Pesquisa e Inovação em Tecnologias Digitais
RFEPCT	Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
R-GT	Representante do GT de EaD do CONIF
R-IF 1	Representante da administração superior IF Goiano 1
R-IF 2	Representante da administração superior IF Goiano 2
R-IF 3	Representante da administração superior IF Goiano 3
RPEDE	Redes Públicas Estaduais e Distrital de Educação
SciELO	Scientific Electronic Library Online
SEDUC	Secretaria de Estado de Educação
SEED	Secretaria de Educação a Distância
SESU	Secretaria de Educação Superior
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento e Controle
SisUAB	Sistema de informação da Universidade Aberta do Brasil
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TDICs	Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação
TEDs	Termos de execução descentralizada
TICs	Tecnologias da Informação e Comunicação
TVE	Televisão Educativa do Ceará
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UnB	Universidade de Brasília
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNEDs	Unidades Descentralizadas de Ensino
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Cultura e Ciência
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

CONEXÕES ENTRE A PESQUISADORA E O OBJETO DE ESTUDO	21
INTRODUÇÃO	24
1 METODOLOGIA.....	27
1.1 FASE EXPLORATÓRIA.....	28
1.2 TRABALHO DE CAMPO.....	34
2 NEOLIBERALISMO, EDUCAÇÃO E A CONFIGURAÇÃO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	41
2.1 IMPACTOS DO NEOLIBERALISMO NA EDUCAÇÃO.....	41
2.2 A CONFIGURAÇÃO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA.....	52
3 EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL	66
3.1 EM BUSCA DA MELHOR DEFINIÇÃO PARA A EaD	67
3.2 A EXPANSÃO DA EaD E SEU CONTEXTO ATUAL.....	72
3.2.1 Marcos regulatórios da EaD no Brasil	73
3.2.2 A EaD no contexto da LDB/1996	76
3.2.3 Regulamentação da EaD após a LDB.....	80
3.2.4 A EaD e o atual Plano Nacional de Educação (2014-2024).....	83
3.3 PROGRAMAS DE IMPLEMENTAÇÃO DA EaD PÚBLICA NO BRASIL	90
4. A EXPANSÃO DA EaD NA REDE FEDERAL E SEU PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO.....	104
4.1 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EaD PÚBLICA NO BRASIL.....	106
4.1.1 O processo de institucionalização no contexto da EaD	106
4.2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EaD NA RFEPCT	112
4.2.1 A atuação dos GTs de EaD no contexto da institucionalização.....	116
4.2.2 Diagnóstico da implementação da EaD na RFEPCT	123
5. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EaD NO INSTITUTO FEDERAL GOIANO	138
5.1 O IF GOIANO NO CONTEXTO DA EXPANSÃO DA REDE FEDERAL	139
5.2 AÇÕES DE EaD COM FOMENTO NO IF GOIANO: REDE E-TEC E MEDIOTEC	141
5.2.1 A Universidade Aberta do Brasil no IF Goiano	147
5.3 OFERTA PRÓPRIA DE CURSOS EM EaD NO IF GOIANO.....	148
5.3.1 Carga horária a distância em cursos presenciais	150
5.4 A EaD NOS DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS DO IF GOIANO.....	155
5.4.1 Plano de Desenvolvimento Institucional.....	155
5.4.2 Relatórios de gestão	163
5.4.3 Regulamento da EaD.....	166
5.5 A COMPREENSÃO DOS GESTORES QUANTO À INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EaD NO IF GOIANO	170
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	186
REFERÊNCIAS	195

APÊNDICE 1 - TRABALHOS SELECIONADOS NA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	212
APÊNDICE 2 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE PARA OS PARTICIPANTES QUE REALIZARAM ENTREVISTA	214
APÊNDICE 3 - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA APLICADA AO GRUPO 1: REPRESENTANTE DA DED CAPES (PERFIL R-CAPES)	217
APÊNDICE 4 - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA APLICADA AO GRUPO 2: REPRESENTANTE DO GT DE EaD DO CONIF (PERFIL R-GT).....	218
APÊNDICE 5 - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA APLICADA AO GRUPO 3: REPRESENTANTES DA ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR E DA COORDENAÇÃO GERAL DE EaD DO IF GOIANO (PERFIS R-IF 1, R-IF 2R-IF 3, R-CG1 E R-CG2)	219

CONEXÕES ENTRE A PESQUISADORA E O OBJETO DE ESTUDO

Antes de apresentar o objeto de estudo, que se manifesta nos objetivos traçados, na metodologia escolhida e na análise prévia do estado do conhecimento, considero pertinente apresentar o meu percurso acadêmico. Conforme pontuam Bogdan e Biklen (1994), a biografia de cada um influencia, de modo decisivo, os rumos de um trabalho e seu processo de formação, além de construir, conforme Moita (2007), a identidade de uma pessoa, fazendo com que ela se reconheça ao longo da sua história, formando-se e transformando-se.

Assim, todas as escolhas que conduzem esta pesquisa de doutorado, realizada entre os anos de 2018 e 2021, possuem estreita relação com o meu percurso de vida como pesquisadora, pois, conforme afirma Nóvoa (2007, p. 16), “[...] a construção de identidades passa sempre por um processo complexo, graças ao qual cada um se apropria do sentido da sua história pessoal e profissional [...]” para se constituir plenamente. Por isso, a sistematização da pesquisa começa pela exposição da trajetória que contribuiu para a construção de minha identidade de pesquisadora.

A minha primeira graduação, finalizada em 2005, foi na área de Comunicação Social, habilitação Jornalismo, formação que me possibilitou trabalhar com a produção de conteúdo audiovisual jornalístico e educativo na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), onde atuei até 2013. Também cursei, nessa mesma universidade, licenciatura em Letras, habilitação em Língua Portuguesa, finalizada em 2009, e nela fiz meu mestrado em Linguística e Língua Portuguesa, concluído em 2015. Na PUC Minas, tive o privilégio de acompanhar vários estudantes estagiários a desenvolverem trabalhos jornalísticos e audiovisuais, o que despertou em mim, desde o início, o interesse pela docência, desejo que passou a orientar meus estudos acadêmicos.

Paralelamente a essas ações, tive a oportunidade de trabalhar na produção audiovisual da Rede Record Minas e da TV Câmara Municipal de Belo Horizonte até o final de 2015, atividades que cederam lugar à realização do sonho de me tornar professora. Prestei concurso para docente do Instituto Federal Goiano em 2015, na área de Linguagens, fui aprovada em primeiro lugar e tomei posse na instituição em janeiro de 2016.

Ao iniciar os trabalhos no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano (IF Goiano) e perceber a frequente demanda institucional por produções audiovisuais educacionais ao Núcleo de Educação a Distância (EaD), bem como a falta de profissionais

habilitados para tal, passei a integrar a equipe dessa unidade no mesmo ano e, em 2017, fui convidada para ser sua coordenadora, por conta de minha atuação anterior na área. Nesse cargo, percebi que precisava conhecer mais sobre a educação a distância pública, uma vez que minha experiência com a modalidade ocorreu em uma universidade privada.

Além de pesquisar sobre referenciais teóricos, trocar experiências com outras instituições e buscar conhecimentos na própria estrutura de EaD da instituição, considerei que seria um passo importante cursar a disciplina Políticas Públicas Educacionais, Tecnologias e Educação a Distância, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (FE/UFG), ministrada pela Profa. Dra. Daniela da Costa Britto Pereira Lima. O que me motivou foi a ementa da disciplina, que prevê, dentre outros, a abordagem dos contextos sociopolíticos e econômicos e os impactos da globalização, do liberalismo e do neoliberalismo nas políticas educacionais, bem como o papel dos organismos multilaterais na educação brasileira. Além disso, seria necessário entender a história, a regulamentação e as políticas públicas educacionais para o uso das tecnologias e para a EaD.

Compreender todas essas questões seria um divisor de águas em minha vida, por ser uma área nova para mim, mas totalmente interligada com meus interesses pessoais e profissionais, pois eu precisava ter uma visão clara e crítica da EaD de maneira mais ampla, independentemente do contexto da modalidade no IF Goiano. Ao cursar a disciplina, constatei que o conhecimento gerado foi muito além das minhas expectativas, além de ter percebido que não poderia mais me desvincular daquilo que modificaria a minha ótica pessoal e profissional para sempre.

Após o cursar a disciplina, fui aprovada no doutorado em Educação da Faculdade de Educação da UFG e aqui estou. De lá para cá, as minhas concepções sobre a EaD foram se modificando, o que pode ser percebido nesta tese, que representa para mim, mais do que um título, um encontro comigo mesma, a minha realização profissional e pessoal, sobretudo do ponto de vista de minhas percepções sobre a modalidade, que foram evoluindo e se expandindo com o passar do tempo.

Quanto ao trabalho realizado no IF Goiano, em 2019 assumi o cargo de coordenadora-geral de EaD; em 2020, o de diretora de EaD; e em 2021, o de diretora do Centro de Referência em Ensino e Formação e Rede (Cerfor), que atualmente engloba as ações de EaD da instituição, o que, para mim, representa o reconhecimento institucional pelo bom trabalho realizado.

Importante salientar que a escolha do meu objeto de pesquisa, que no início se mostrou simples e óbvio em face do meu vínculo com a instituição, foi, durante todo o percurso da pesquisa, o principal desafio: ser gestora e, ao mesmo tempo, pesquisar o IF Goiano, atividades

que, por estarem entrelaçadas, exigiram ainda mais de mim uma postura ética e crítica. Com certeza, essa foi a parte mais difícil desde o início, o que requereu uma análise e também uma escrita ainda mais lentas, cuidadosas e minuciosas. Foram inúmeros trechos e seções alterados incontáveis vezes, apagados e reescritos. Enfim, após mais de quatro anos de imersão, tenho o orgulho de dizer que consegui.

INTRODUÇÃO

O percurso desta pesquisa foi traçado tomando como premissa o fato de a expansão da educação a distância (EaD) no Brasil, sob uma perspectiva crítica, ter sido predominantemente motivada por interesses capitalistas e políticos. De modo geral, a educação brasileira como um todo vem sendo concebida ao longo da história com base em políticas governamentais pautadas em ações de expansão do capital, em detrimento das políticas sociais, cenário do qual a EaD não está imune.

Conforme aponta Paula (2007), as tecnologias começaram a ser utilizadas na educação no século XX, para facilitar o acesso a cursos de formação a distância, de modo que o indivíduo pudesse se manter atualizado ou “empregável”, capaz de suprir as demandas do mercado de trabalho, em detrimento dos seus anseios individuais. Foi o que também ocorreu quando foi criada a educação profissional e tecnológica (EPT), cujo objetivo, em sua concepção, era formar pessoas para atuarem no mercado de trabalho. Destinada às classes menos favorecidas e de modo mais assistencial do que formativo, a EPT evidenciava o seu rebaixamento diante da educação propedêutica acessada pelas elites. De acordo com Moura (2007, p. 4), a EPT foi concebida para “[...] amparar os órfãos e os demais desvalidos da sorte”.

Nesse sentido, a análise centra-se nos aspectos histórico-conceituais do neoliberalismo e sua relação com a educação, e, por conseguinte, nos impactos dessa doutrina na configuração da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) e, em particular, na concepção, limites e potencialidades da EaD. É importante citar que algumas políticas públicas foram implementadas no Brasil para impulsionar a adesão à modalidade, tais como os programas da Universidade Aberta do Brasil (UAB), entidade criada em 2006, no contexto do ensino superior; e a e-Tec Brasil, iniciada em 2007 para a formação técnica de nível médio, o que fez com que a EaD ganhasse força entre as instituições públicas.

Todavia, a partir de 2014, fatores como a redução de recursos, as mudanças legislativas e os cortes de bolsas geraram impactos diretos na oferta de cursos em EaD. Nesse cenário, várias instituições começaram a investir em ações próprias, como forma de manterem a oferta de cursos em EaD e não dependerem exclusivamente dos programas de fomento, caminhando para a institucionalização da modalidade (BATTESTIN; ARANTES; ZAMBERLAN, 2018).

Assim, o conceito de institucionalização com o qual se trabalha é o da Teoria Institucional de Curry (1991, 1992), Kesar (2007), Platt (2009) e Kesar e Sam (2012), que a entendem como um processo que ocorre ao longo do tempo, e cujos elementos principais relacionam-se com o estabelecimento de uma rotina difundida e legitimada, esperada, apoiada,

permanente e resiliente, além de uma liderança comprometida com a criação de um ambiente voltado para a ação, tal como preceitua (KESAR, 2007).

No campo da EaD, conforme propõe Medeiros (2019), os conceitos de institucionalização trazem consigo significados de adaptação, normatização e propriedade, fatores que, de acordo com Lima (2014b), estão diretamente relacionados com a regulamentação e com as políticas de acompanhamento, indução e fomento por parte das instituições. A partir desse referencial teórico, busca-se compreender como vem ocorrendo a institucionalização da modalidade na RFEPCT e no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano (IF Goiano), este o *locus* desta pesquisa.

Optou-se por estudar o caso do IF Goiano porque desde 2012, quando tiveram início suas ações em EaD, a instituição vem se consolidando na área e demonstrando-se promissora, já tendo ofertado cursos na modalidade para mais de 20 mil estudantes do estado de Goiás. Os primeiros cursos foram oferecidos via programa de fomento, o da Rede e-Tec Brasil, para, em seguida, a instituição iniciar seu processo de oferta de cursos próprios em EaD, ao mesmo tempo que aderiu ao programa MedioTec Brasil e à UAB.

Dessa maneira, esta pesquisa busca desvelar duas questões: como a EaD vem se constituindo na RFEPCT e, especificamente, no IF Goiano? O modo como as ações vêm sendo desenvolvidas na Rede e mais particularmente no IF Goiano favorecem a institucionalização da modalidade? Essa problematização, conforme se verá ao longo do trabalho, conduziu à tese de que uma formação profissional humana, autônoma e cidadã – pressupostos da educação profissional e tecnológica (EPT) –, por meio da educação a distância, só é possível com a modalidade institucionalizada, fortalecida e sem depender dos programas de fomento, que servem à lógica mercantil.

Nesse sentido, considera-se que este trabalho possui relevância acadêmica, pois, permite que se revise a história da EaD no Brasil, o contexto e os interesses que orientaram a criação e a implantação das políticas públicas para a área, e os motivos do fortalecimento da modalidade, além de permitir um mapeamento do êxito ou do insucesso das ações. Em nível micro, o objetivo geral da pesquisa é analisar, compreender e contextualizar o processo de institucionalização da educação a distância no IF Goiano. Como objetivos específicos, têm-se:

I- compreender a relação entre neoliberalismo e educação, bem como os impactos na educação a distância brasileira e na configuração da RFEPCT;

II- coletar e analisar dados da expansão da educação a distância no Brasil e das políticas públicas federais que normatizam a modalidade no contexto nacional;

III- considerar e perquirir diferentes conceitos de institucionalização, bem como os elementos indicadores da institucionalização da EaD;

IV- apresentar e analisar as peculiaridades da institucionalização da EaD no IF Goiano, identificando a fase em que se encontra.

Isso posto, apresenta-se a seguir a estrutura da tese, traçando os principais pontos abordados em cada uma das cinco seções que a compõem. Na seção 1, apresenta-se de maneira detalhada o percurso metodológico adotado na pesquisa. Na seção 2, discorre-se sobre os estudos relacionados ao contexto capitalista que influenciaram o mundo contemporâneo e que mantêm estreita relação com a configuração atual da educação brasileira e suas políticas públicas subservientes ao neoliberalismo, de forma que, no campo da educação, seus impactos são ainda mais profundos. Na seção 3, aborda-se o histórico da educação a distância, o que permite compreender o seu contexto atual, fortemente impactado por medidas neoliberais.

Na seção 4, destinada à expansão da EaD na Rede Federal e ao processo de institucionalização da modalidade, resgata-se a Teoria Institucional de Kesar (2007), Platt (2009) e Kesar e Sam (2012), inspirados pela teoria de Curry (1991, 1992). Para esses autores, a institucionalização é um processo que, ao longo do tempo, acontece em fases, resultando em uma série de elementos interligados que criam um ambiente capaz de suportá-la. Também são consultados outros autores de referência.

Na seção 5 foi desenvolvida a análise da expansão da EaD no IF Goiano, que, assim como outras instituições públicas, aderiu aos programas propostos pelo Ministério da Educação (MEC) para, posteriormente, iniciar seu processo de institucionalização da modalidade. Os subsídios para essa análise foram colhidos mediante a elaboração de um retrato da EaD na RFEPCT, para o qual foram utilizados relatórios e documentos que trazem dados coletados por Grupos de Trabalho (GTs) sobre educação a distância instituídos no país, sobretudo os dois GTs de institucionalização da EaD do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif), cujos relatórios foram divulgados em 2017 e 2019, sobre o processo de institucionalização da EaD na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

1 METODOLOGIA

Como percurso metodológico da pesquisa optou-se pelo estudo de caso com abordagem qualitativa, que se revelou o mais adequado para estudar o objeto pretendido. Na investigação, foi feita a análise da bibliografia, dos dados levantados durante a pesquisa e dos documentos nacionais relacionados à EaD e outros específicos do IF Goiano.

Na visão de Minayo (2014, p. 164), os estudos de caso podem ajudar a

[...] compreender os esquemas de referência e as estruturas de relevância relacionadas a um evento ou fenômeno por parte de um grupo específico; permitir um exame detalhado de processos organizacionais ou relacionais; esclarecer os fatores que interferem em determinados processos; apresentar modelos de análise replicáveis em situações semelhantes e até possibilitar comparações, quando no projeto, no decurso do trabalho de campo e nas análises, o investigador trabalhar com tipificações.

Petter (2019, p. 76), por seu turno, observa que, no campo da educação, o estudo de caso

[...] constitui-se num método que oferece diferentes possibilidades de aplicação em pesquisas voltadas para o acompanhamento de inovações educacionais, aqui entendidas como mudanças propositais na cultura ou práticas institucionais (por exemplo, uma instituição educativa bem-sucedida ou um conjunto delas que esteja implementando algum tipo de projeto ou programa ou inovação pedagógico-administrativa). O estudo de caso também pode servir de subsídio para a formulação de políticas públicas educacionais, porque, em se tratando de um “recorte” aprofundado de uma dada realidade, pode retratá-la de modo vivo em suas múltiplas dimensões, relatando sua diversidade e significação com uma linguagem acessível.

A opção por esse percurso metodológico repousa na consideração de que um estudo, tanto das políticas públicas para a EaD quanto das políticas institucionais, carece de uma análise descritiva capaz de compreender as relações entre o objeto e o contexto social e histórico em que está inserido. Já quanto à abordagem quantitativa, Bogdan e Biklen (1994) apontam ser ela multifacetada e influenciada por contextos diversos, e que, nesse sentido, carece de análises descritivas. Ao priorizar essa abordagem, a intenção deste trabalho é construir subsídios que permitam interpretar os dados a partir do contexto em que estão inseridos, o que vai ao encontro da definição de Creswell (2010, p. 26) sobre o estudo qualitativo:

A pesquisa qualitativa é um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano. O processo de pesquisa envolve as questões e os procedimentos que emergem, os dados tipicamente coletados no ambiente do participante, para os temas gerais e as interpretações feitas pelo pesquisador acerca do significado dos dados.

Cabe salientar que se toma também como base o ciclo de pesquisa de Minayo (2014), em que o processo de trabalho científico é subdividido em três etapas: fase exploratória, trabalho de campo e análise e tratamento do material empírico e documental. Ressalte-se que essas etapas que não são estanques, e sim complementares. Assim, em termos pragmáticos e de um modo geral, foram realizadas as seguintes ações de pesquisa:

- a) construção do projeto de pesquisa, com a definição do problema, dos mecanismos de coleta de dados e dos referenciais de análise, além da apresentação das primeiras reflexões sobre a temática;
- b) levantamento bibliográfico no Catálogo de Teses e Dissertações e no portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) na Scientific Electronic Library Online (SciELO) e no Institute of Education Sciences (Eric);
- c) busca por documentos oficiais e regulamentadores diversos, tais como leis, decretos, editais, portarias, manuais, instruções normativas, projetos de desenvolvimento institucional, dentre outros, relacionados à EaD;
- d) realização de entrevistas com atores envolvidos com a temática e atuantes na Capes, no Grupo de Trabalho em EaD, na RFEPCT e no IF Goiano;
- e) tratamento e análise dos dados.

Na próxima subseção, serão apresentadas algumas constatações da pesquisa obtidas nessas fases, pois compreende-se que o fornecimento desses elementos, desde já, auxilia na compreensão do trabalho.

1.1 FASE EXPLORATÓRIA

Durante a fase exploratória, foram realizadas três ações complementares e de extrema relevância para a pesquisa. A primeira foi a construção do projeto de pesquisa, com a definição do problema, dos mecanismos de coleta de dados e dos referenciais de análise e de apresentação das reflexões, sendo necessária, naquele momento, a realização de um levantamento bibliográfico sobre a temática.

De início, foi feito um mapeamento de textos acadêmicos correlatos, norteado pelas seguintes perguntas: quais são as políticas públicas que visam à institucionalização da EaD nos institutos federais? Há estudos focados na EaD do IF Goiano? Também foram realizadas buscas

em quatro plataformas distintas, nesta ordem: Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), fundação vinculada ao Ministério da Educação (MEC); portal de periódicos da Capes/MEC; Scientific Electronic Library Online (SciELO); e Institute of Education Sciences (Eric), uma biblioteca on-line de pesquisa e informação sobre educação patrocinada pelo Instituto de Ciências da Educação do Departamento de Educação dos Estados Unidos da América.

A fim de encontrar nos repositórios nacionais a maior quantidade possível de trabalhos relacionados com a temática em questão, foram utilizados nas buscas, individualmente e combinados, os seguintes descritores: educação a distância; políticas públicas; institucionalização; institutos federais; universidades federais. Os dados coletados foram organizados em planilhas em Excel, que contemplaram os seguintes elementos: título do trabalho; tipo de documento; ano da publicação; instituição/universidade; área do programa de pós-graduação; local foco da pesquisa; abordagem da pesquisa; política pública analisada; *link* de acesso; e observações. No campo “tipo de política pública analisada”, os trabalhos foram categorizados em: políticas gerais, Rede e-Tec, UAB ou fomento próprio. Em sites internacionais, foi adotada a mesma metodologia, porém, com os seguintes descritores: *institutionalization, distance education, professional education, distance learning e e-learning*.

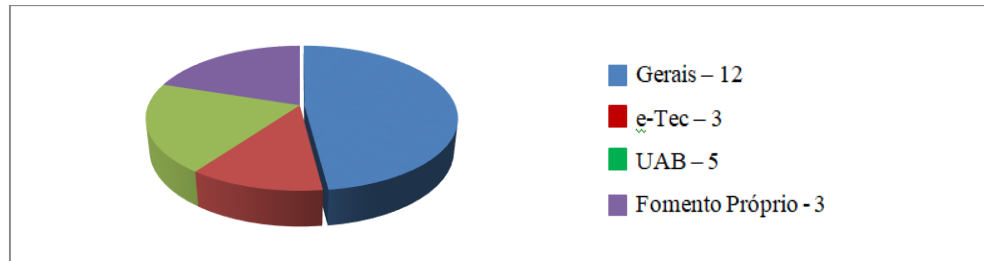
Cabe ressaltar que a investigação se concentrou no período de 2008 a 2018, recorte temporal cujo ano de início considerou o fato de a Lei n.º 11.892, que criou a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), ter sido editada em 29 de dezembro de 2008, ou seja, não se justificaria buscar conteúdos produzidos antes da edição dessa legislação. Porém, só foram encontrados trabalhos a partir de 2011, o que a pesquisadora atribui estar relacionado com o fortalecimento do Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (Rede e-Tec) no mesmo ano.

O Decreto n.º 6.301, de 12 de dezembro de 2007, que instituiu o Sistema e-Tec, foi revogado pelo Decreto n.º 7.589, de 26 de outubro de 2011, que transferiu a responsabilidade de ofertar cursos técnicos na modalidade de EaD para os Serviços Nacionais de Aprendizagem (Sistema S) e para os institutos federais, transformando o antigo programa e-Tec em Rede e-Tec (CRUZ, 2018). Na mesma data de revogação do Decreto n.º 6.301/2007, 26 de outubro de 2011, foi aprovada a Lei n.º 12.513, que criou o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e inseriu em sua estrutura a Rede e-Tec, ficando esta com a oferta de cursos em EaD (CRUZ; LIMA, 2019).

Nos repositórios nacionais, foram encontrados 23 trabalhos, sendo três teses, três dissertações e 17 artigos. Quanto ao tipo de política analisada, 12 desses trabalhos referiam-se

a ações gerais de educação a distância. Esses dados podem ser mais bem visualizados no Gráfico 1 a seguir.

Gráfico 1 - Políticas públicas em EaD analisadas pelos trabalhos encontrados nos repositórios nacionais



Fonte: Elaborado pela autora.

Quanto ao tipo de instituição objeto dos trabalhos analisados, quatro referiam-se a universidades; 15, a institutos federais; e quatro não foram especificados. Quanto à área de estudo, 20 eram da área da Educação; um, da Administração; um, de Gestão; e um da Geografia. Dentre os 23 trabalhos encontrados, foram selecionamos para análise aqueles cuja temática mantinham estreita relação com o objeto desta pesquisa. Os demais, apesar de relevantes, contribuíram pouco e, por isso, não serão detalhados.

Um dos trabalhos a ser destacado é a dissertação *O processo da institucionalização da Educação a Distância no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Tocantins – IFTO*, de Gislene Silva (2013). A pesquisa é descritiva, com abordagem qualitativa do tipo exploratório e foi desenvolvida com dois objetivos: “[...] situar a regulamentação da Educação a Distância no contexto profissional tecnológico através de documentos e caracterizar a Educação a Distância no IFTO” (SILVA, G, 2013, p. 58).

Essa dissertação vem ao encontro do que se defende nesta tese, qual seja a de que a institucionalização da educação a distância em uma instituição de educação profissional e tecnológica (EPT) está condicionada à implantação de um plano de gestão que possa ser participativa e continuada, com condições para atender às expectativas, às questões específicas e às demandas da educação a distância na instituição. Conforme Silva, G. (2013), o processo de institucionalização da EaD encontra muitos desafios, sobretudo quanto à “[...] criação de novas estruturas e modelos com abordagem democrática e emancipatória que possam favorecer a participação e a formação do coletivo na reflexão das práticas e na tomada de decisões para institucionalizar esta política pública” (p. 121).

Outra produção que merece destaque é a tese *O processo de institucionalização da Educação a Distância no Brasil*, de Jociane Costa (2012). No trabalho, é apresentado o histórico da EaD no Brasil e feita uma análise das regulamentações, além de uma crítica às

inúmeras iniciativas governamentais para a área, instauradas de forma desorganizada e desestruturada no ensino fundamental, médio e superior. O que chama a atenção nessa tese é a forte manifestação do subjetivismo da autora, que condena veementemente a forma como as políticas de EaD foram conduzidas pelo governo federal ao longo do tempo.

O processo de institucionalização da educação a distância na Universidade de Brasília (UnB) é o foco da tese *Institucionalização da educação a distância na Universidade de Brasília (2005-2015)*, de Alessandra Melo (2016), que tem como base a Teoria Institucional. O propósito da pesquisa foi investigar se existe na UnB o compartilhamento de experiências entre os gestores dos oito cursos de licenciatura ofertados na modalidade a distância e como ocorre a aprendizagem. O recorte proposto por Melo (2016) verifica como se desenvolveram, na visão dos gestores, as fases, os estágios e as categorias do processo de institucionalização da EaD na UnB, além de trazer uma análise de documentos institucionais e legislações, o que faz com que essa dissertação/tese se aproxime da presente pesquisa, que investiga a institucionalização da EaD no IF Goiano.

Já a dissertação *Desafios e possibilidades da implantação de componentes curriculares a distância nos cursos presenciais do Instituto Federal Sul-Rio-Grandense (IFSul), sob a ótica de educadores do câmpus Pelotas*, de Igor Bederode (2016), aponta como desafios inerentes à utilização de carga horária a distância nos cursos presenciais da instituição o nível de apropriação tecnológica dos docentes, a criação de contextos de aprendizagem adequados e o fomento da oferta, além de evidenciar como possibilidades a aproximação entre o processo de ensino e aprendizagem escolar e o universo das novas gerações de estudantes e a flexibilização da gestão pedagógica.

Os textos selecionados que tratam especificamente da EaD nos institutos federais mostram a conclusão unânime a que chegaram seus autores, qual seja a de que a expansão da educação a distância foi motivada pelos interesses que orientaram a reestruturação do capital, mesmo fenômeno observado no crescimento da educação profissional e tecnológica. Nesse sentido, os entraves para as instituições são convergentes e localizam-se na dependência de programas de fomento, o que dificulta a institucionalização da EaD.

Isso fica claro também em um artigo consultado, “O processo de institucionalização da EaD no IFPI: a perspectiva dos gestores para os cursos técnicos de nível médio”, de Moura *et al.* (2016). Os autores esclarecem que, no Instituto Federal do Piauí, o quadro de pessoal é formado cem por cento por bolsistas da Rede e-Tec.

Já o artigo “A Educação a Distância como política pública no ensino profissional e tecnológico: experiência do IFSul/CAVG”, de Nascimento, Rodrigues e Sainz (2014), mostra

que a Rede e-Tec é uma das ações que preconizam a expansão da oferta do ensino técnico, com destaque para o modelo no qual foi concebido. De acordo com os autores, apesar de existirem normatizações que estabelecem orientações sobre o funcionamento do programa, são necessários uma legislação própria e um desenho organizacional específico capazes de atender às peculiaridades da educação profissional e tecnológica a distância.

Já no que diz respeito às ações institucionais próprias, uma experiência é relatada no artigo “Institucionalização da Educação a Distância no Instituto Federal do Espírito Santo”, de Nunes *et al.* (2015). O texto analisa os trabalhos em EaD do IFES iniciados com os programas UAB e Rede e-Tec e que prosseguiram até a criação do Centro de Referência em Formação em Educação a Distância (Cefor), em 2014. Conforme os autores, o Cefor “[...] tem como objetivos principais: fomentar e apoiar a Educação a Distância e o uso de tecnologias na educação no IFES e trabalhar na formação de professores e demais profissionais da educação, por meio do ensino, pesquisa e extensão” (NUNES *et al.*, 2015, p. 2).

O texto reforça a importância da gestão da educação a distância para o apoio aos campi da instituição, no que se refere aos cursos em EaD, ao uso de tecnologias na educação e à oferta de cursos em diferentes níveis e modalidades, para atender à necessidade de formação de professores e de demais profissionais que atuam na educação. A importância de uma política em âmbito nacional para a institucionalização da educação a distância também foi defendida pelos autores, bem como a atividade de tutoria, manutenção de polos de apoio presencial, infraestrutura para composição do Cefor, respeito às diferentes metodologias de EaD e definição de recursos financeiros com base no custo-aluno da modalidade.

Ainda quanto à oferta de cursos com recursos próprios, o artigo “O cenário de EaD institucionalizada: uma análise do Curso de Licenciatura em Letras do Instituto Federal da Paraíba”, de Formiga *et al.* (2017), traz uma importante reflexão sobre a tentativa de estabelecer uma nova cultura educacional, por meio da adoção de recursos pedagógicos e tecnológicos próprios da instituição, para promover a educação a distância. No IF supracitado, isso foi feito com a criação do Curso de Licenciatura em Letras, o primeiro na modalidade EaD a não depender de qualquer recurso de agências financiadoras ou programas de governo. De acordo com as autoras, embora a EaD ainda apresente algumas fragilidades em seu processo de consolidação, o IFPB tem se destacado quanto à criação de um modelo de institucionalização de educação a distância e ao atendimento de uma política educacional com vistas à busca incessante de uma formação docente de qualidade.

Especificamente sobre as ações de EaD no IF Goiano, foi encontrado apenas o artigo “20% EaD nos cursos integrados de nível médio no Instituto Federal Goiano – campus

Trindade: um processo em construção”, de Silva, Gomide e Lima (2017). O estudo aponta os caminhos para a implementação de 20% da carga horária em EaD nos cursos presenciais. De acordo com os autores, a experiência de Trindade tem sido compartilhada com os demais campi do IF Goiano que ainda estão iniciando o processo como um modelo a ser seguido, porém, respeitando-se as características dos docentes, discentes e gestores em cada uma das unidades.

A partir desse levantamento bibliográfico, foi possível verificar, preliminarmente, que a institucionalização da educação a distância nos institutos federais ocorre de diferentes formas, uma vez que há a opção de escolha do modelo de gestão da modalidade a distância pelo Conif. Outra questão é que grande parte da oferta de EaD nos IFs é fomentada por programas como a UAB e a Rede e-Tec, que contam, dentre outros incentivos, com o pagamento de bolsas para a equipe envolvida.

Nos repositórios internacionais, foram encontrados quatro artigos acadêmicos no site do Eric. Dentre esses artigos, destaca-se “*Factors Influencing the Institutionalization of Distance Education in Higher Education*”¹, de Anthony Piña (2008), por ser o que mais possui proximidade com a temática desta tese. O autor aborda as ações a serem adotadas pelas universidades para institucionalizar seus programas de educação a distância e apresenta trinta fatores que influenciam essa institucionalização, identificados a partir de pesquisas em diversas literaturas e validados em algumas instituições. No estudo de Piña (2008a), professores e líderes em educação a distância demonstraram um alto nível de concordância quanto à importância desses fatores para a institucionalização da modalidade naquele país.

Do mesmo autor, foi encontrado também o artigo “*How Institutionalized Is Distance Learning? A Study of Institutional Role, Locale and Academic Level*”² (PIÑA, 2008b), que trata dos pontos fortes e fracos da institucionalização do ensino a distância em faculdades e universidades americanas. No trabalho, o autor retoma os trinta fatores que influenciam a institucionalização e apresenta uma avaliação realizada por profissionais de EaD sobre o sucesso de cada um dos que foram implementados em suas respectivas instituições. Os resultados foram analisados e comparados de acordo com o papel institucional (gestores e docentes de ensino a distância), nível acadêmico da instituição (associado, mestrado ou doutorado) e local da instituição (rural, suburbano ou urbano).

¹ "Fatores que Influenciam a Institucionalização da Educação a Distância no Ensino Superior".

² “Quão institucionalizado é o ensino a distância? Um estudo de papel institucional, local e nível acadêmico”.

O artigo intitulado "*Exploring the Current Theoretical Background about Adoption until Institutionalization of Online Education in Universities: Needs for Further Research*"³, de Ines Casanovas (2010), também traz uma contribuição relevante ao apontar a necessidade de mudança de posicionamento das universidades, que, de acordo com a autora, precisam aceitar o impacto da tecnologia na aprendizagem. Ines (2010) demonstra a falta de estratégias institucionais para lidar com estudantes internacionais e novas tecnologias, bem como o apoio a projetos de desenvolvimento on-line. A autora aponta as dificuldades da transição para a educação on-line, motivadas, segundo ela, sobretudo por fatores organizacionais, mais do que pelas atitudes de professores e alunos ou pelas características tecnológicas, que parecem marcar as diferenças na percepção geral sobre a educação mediada pela tecnologia.

Já a pesquisa denominada "*Enrollment in Distance Education Courses, by State: Fall 2012*"⁴, publicada pelo *U.S. Department of Education* do *National Center for Education Statistics* (2014), não aborda a institucionalização da EaD, mas, por ser um relatório, traz uma espécie de censo, com gráficos e tabelas que demonstram o aumento de matrículas nos cursos em EaD naquele ano nos Estados Unidos. O texto traça o perfil das matrículas em cursos a distância entre os estados e em diversos tipos de instituições, como base para o rastreamento de tendências futuras, além de demonstrar como a política educacional concentrava-se em cursos massivos e abertos (MOOCs) e em outras iniciativas de educação a distância.

Após discorrer sobre a fase exploratória, passa-se a abordar o trabalho de campo, cujas etapas serão expostas a partir de agora.

1.2 TRABALHO DE CAMPO

O trabalho de campo consiste no recorte empírico da construção teórica, e é nessa etapa que são combinadas as várias técnicas de coleta de dados, tais como entrevistas, observações, pesquisa documental, dentre outras (TEIXEIRA, 2003). Nesta tese, essa fase da pesquisa foi iniciada com a análise documental que, segundo Bardin (2010, p. 47), pode ser compreendida como

[...] uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente do original, a fim de facilitar, num estado ulterior, a sua consulta e referência. Enquanto tratamento da informação contida nos documentos acumulados, a análise documental tem por objetivo dar forma

³ "Explorando o atual contexto teórico sobre a adoção da institucionalização da educação on-line nas universidades: necessidades de novas pesquisas."

⁴ "Matrícula em cursos de educação a distância, por estado: outono de 2012."

conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação.

A busca pelas primeiras respostas aos questionamentos postos por esta pesquisa foi realizada em documentos oficiais e regulamentadores das políticas públicas para a EaD, de gêneros textuais diversos, tais como leis, decretos, editais, portarias, manuais, instruções normativas, projetos de desenvolvimento institucional, dentre outros. Também foram consultados documentos sobre a institucionalização da modalidade nos institutos federais, e particularmente no IF Goiano, elaborados por órgãos como o Ministério da Educação (MEC), a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (Setec/MEC), a Capes, o Conif e o próprio IF Goiano.

Ao escolher-se a análise documental como uma das técnicas para a coleta de dados, partiu-se do pressuposto de que os documentos legais e institucionais são fundamentais para reconstruir o percurso da educação a distância no Brasil e, conseqüentemente, no IF Goiano. Isso porque, de acordo com Cellard (2008), a importância do uso de documentos em pesquisas deve-se à riqueza de informações que podem ser extraídas deles e à possibilidade de se observar o avanço de indivíduos, grupos, mentalidades, comportamentos e práticas, dentre outros aspectos.

Nessa etapa, foram encontrados os documentos que estão relacionados nos Quadros 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 a seguir.

Quadro 1 - Leis analisadas

LEIS	
Nomenclatura/n.º	Preâmbulo da Lei
Lei n.º 9.394 - Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 20 de dezembro de 1996	Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional
Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008	Cria os Institutos Federais
Lei n.º 12.513, de 26 de outubro de 2011	Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)
Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014	Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências

Fonte: Elaborado pela autora, tendo como referência os documentos mencionados no quadro.

Quadro 2 - Decretos analisados

DECRETOS	
Nomenclatura/n.º	Preâmbulo do Decreto
Decreto n.º 5.622, de 20 de dezembro de 2005 (revogou o Decreto n.º 2.494,	Regulamenta o art. 80 da LDB, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional

de 10 de fevereiro de 1998, e o Decreto n.º 2.561, de 27 de abril de 1998)	
Decreto n.º 5.800, de 8 de junho 2006.	Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.
Decreto n.º 6.301, de 12 de dezembro de 2007	Institui o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil - e-Tec Brasil.
Decreto n.º 6.303, de 12 de dezembro de 2007	Altera os Decretos n.º 5.622/2005 e n.º 5.773/2006 e delibera, principalmente, sobre requisitos para credenciamento de instituições na oferta de EaD e dos polos de apoio.
Decreto n.º 7.589, de 26 de outubro de 2011	Institui a Rede e-Tec Brasil, com a finalidade de desenvolver a educação profissional e tecnológica na modalidade de educação a distância, ampliando e democratizando a oferta e o acesso à educação.
Decreto n.º 9.057, de 25 de maio de 2017	Revoga o Decreto n.º 5.622 e regulamenta o art. 80 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Fonte: Elaborado pela autora, tendo como referência os documentos mencionados no quadro.

Quadro 3 - Resoluções analisadas

RESOLUÇÕES	
Nomenclatura/n.º	Preâmbulo da Resolução
Resolução n.º 2, de 30 de Janeiro 2012	Define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio
Resolução n.º 1, de 11 de março de 2016	Estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância.
Resolução n.º 11 de 20 de junho de 2017	Estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o Decreto n.º 9.057, de 25 de maio de 2017.

Fonte: Elaborado pela autora, tendo como referência os documentos mencionados no quadro.

Quadro 4 - Portarias analisadas

PORTARIAS	
Nomenclatura/n.º	Preâmbulo da Portaria
Portaria n.º 4.059, de 10 de dezembro de 2004	Define que as instituições de ensino superior poderão introduzir, na organização pedagógica e curricular de seus cursos superiores reconhecidos, a oferta de disciplinas integrantes do currículo que utilizem modalidade semipresencial.
Portaria Capes n.º 75, de 14 de abril de 2010	Cria o Grupo Assessor para Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).
Portaria Capes n.º 78, de 14 de abril de 2010.	Institui os Fóruns de Área do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), constituído das áreas especificadas na Portaria.
Portaria Capes n.º 79, de 14 de abril de 2010	Trata dos Fóruns Nacional e Regionais de Coordenadores do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)
Portaria n.º 1.152, de 22 de dezembro de 2015	Dispõe sobre a Rede e-Tec Brasil e sobre a oferta de cursos a distância por meio da Bolsa-Formação, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec
Portaria n.º 1.134, de 10 de outubro de 2016	Revoga a Portaria MEC n.º 4.059, de 10 de dezembro de 2004, e dispõe sobre a carga horária a distância em cursos presenciais.
Portaria Normativa n.º 11, de 20 de junho de 2017	Estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o Decreto n.º 9.057, de 25 de maio de 2017.

Portaria n.º 275, de 18 de dezembro de 2018	Dispõe sobre os programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> na modalidade a distância.
Portaria n.º 1.428, de 28 de dezembro de 2018	Dispõe sobre a oferta, por Instituições de Educação Superior - IES, de disciplinas na modalidade a distância em cursos de graduação presencial.
Portaria n.º 2.117, de 6 de dezembro de 2019	Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de ensino a distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino.

Fonte: Elaborado pela autora, tendo como referência os documentos mencionados no quadro.

Quadro 5 - Manuais analisados

MANUAIS	
Tipo de documento	Definição trazida no manual
Manual de gestão Rede e-Tec Brasil e Profucionário, de 5 de maio de 2016.	Norteia e disciplina critérios e procedimentos para os sistemas e instituições de ensino que ofertam Educação Profissional e Tecnológica (EPT) pelo programa Rede e-Tec Brasil e cursos do Profucionário.

Fonte: Elaborado pela autora, tendo como referência os documentos mencionados no quadro.

Quadro 6 - Documentos técnicos analisados

DOCUMENTOS TÉCNICOS	
Tipo de documento	Definição trazida no documento técnico
Legislação e normas da educação a distância no Brasil. Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular, 2005.	Traz informações sobre a EaD no ensino superior privado.
Censo da Educação Superior. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2014, 2017, 2018	Instrumento de pesquisa sobre as instituições de educação superior (IES) brasileiras.
Produto 1 - Ministério da Educação – MEC e Conselho Nacional de Educação – CNE, 2014	Documento técnico contendo estudo analítico das diretrizes, regulamentações, padrões de qualidade/regulação da EaD.
Produto 02 - Ministério da Educação – MEC e Conselho Nacional de Educação – CNE, 2014	Documento técnico com estudo analítico da EaD entre 2002-2012 no que se refere à formação de professores.

Fonte: Elaborado pela autora, tendo como referência os documentos mencionados no quadro.

Quadro 7 - Documento de Referência analisado

DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA	
Tipo de documento	Definição trazida no documento
Guia de execução do Programa MedioTec EaD, maio de 2017	Estabelece regras para a execução do Programa MedioTec EaD

Fonte: Elaborado pela autora, tendo como referência os documentos mencionados no quadro.

Quadro 8 - Documentos institucionais analisados

DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS	
Tipo de documento	Definição/título trazido no documento
Plano de Desenvolvimento Institucional PDI – 2014 a 2018	Documento em que se definem a missão da instituição de ensino superior e as estratégias para atingir suas metas e objetivos.
Plano de Desenvolvimento Institucional PDI – 2019 a 2023	Documento em que se definem a missão da instituição de ensino superior e as estratégias para atingir suas metas e objetivos.
Relatório de Gestão - IF Goiano 2012	Relatório de Gestão do exercício de 2012, apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas ordinária anual.
Relatório de Gestão - IF Goiano 2013	Relatório de Gestão do exercício de 2013, apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas ordinária anual.
Relatório de Gestão - IF Goiano 2014	Relatório de Gestão do exercício de 2014, apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas ordinária anual.
Relatório de Gestão - IF Goiano 2015	Relatório de Gestão do exercício de 2015, apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas ordinária anual.
Relatório de Gestão - IF Goiano 2016	Relatório de Gestão do exercício de 2016, apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas ordinária anual.
Relatório de Gestão - IF Goiano 2017	Relatório de Gestão do exercício de 2017, apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas ordinária anual.
Relatório de Gestão - IF Goiano 2018	Relatório de Gestão do exercício de 2018, apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas ordinária anual.
Regulamento de EaD – IF Goiano 2018	Regulamenta a educação a distância no âmbito do IF Goiano

Fonte: Elaborado pela autora, tendo como referência os documentos mencionados no quadro.

Após a busca e a análise documental, iniciou-se a quarta etapa do trabalho de campo, a da realização de entrevistas semiestruturadas e gravadas com os atores pré-selecionados, a fim de verificar a visão deles sobre as temáticas abordadas. De acordo com Lüdke e André (2011), esse tipo de entrevista, apesar de exigir que o pesquisador utilize tópicos pré-elaborados, permite que o roteiro não seja seguido rigorosamente na ordem em que foi feito, permitindo ao entrevistador fazer ajustes, caso necessários.

Considera-se que essa fase foi fundamental para a tese, pois o contato direto que se estabeleceu face a face com os entrevistados fez emergirem evidências que não puderam ser verificadas na análise documental. As perguntas foram elaboradas levando em consideração os seguintes aspectos orientadores: a regulamentação da EaD no Brasil; a oferta de programas destinados à EaD, de modo geral, e à EaD praticada pelo IF Goiano, em particular. Os convites aos participantes foram formulados via e-mail e contato telefônico, com posterior envio de informações sobre a pesquisa e de uma via do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Para a escolha dos entrevistados, foram levados em consideração a formação acadêmica de cada um deles, o tipo de vínculo que possuíam com a EaD, o tempo de atuação no cargo e a experiência profissional com a modalidade. Ressalte-se que esta pesquisa foi submetida à Plataforma Brasil, sob o número de Certificado de Apresentação de Apreciação Ética 06069718.0.0000.5083, sendo aprovada pelo parecer de número 3.163.649.

Foram inquiridas sete (7) pessoas, representantes da Coordenação-Geral de Educação a Distância do IF Goiano, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e do Grupo de Trabalho sobre a institucionalização da EaD no Conif⁵. As perguntas das entrevistas foram subdivididas em três grupos, conforme o cargo ou a função exercida pelo entrevistado. Para garantir o sigilo de suas identidades, os entrevistados foram identificados por siglas, conforme mostra o Quadro 9 a seguir.

Quadro 9 - Siglas utilizadas para nomear os entrevistados

	ÓRGÃOS/INSTITUIÇÕES	SIGLAS		
GRUPO 1	Representante da DED Capes	R-Capes		
GRUPO 2	Representante do GT de EaD do Conif	R-GT		
GRUPO 3	Representantes da administração superior IF Goiano	R-IF 1	R-IF 2	R-IF 3
	Representantes da Coord. Geral de EaD do IF Goiano	R-CG 1, R-CG2		

Fonte: Elaborado pela autora.

As entrevistas com os integrantes dos grupos 1 e 2 foram realizadas em 2018, pessoalmente, nos bastidores do XV Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância (ESUD) e IV Congresso Internacional de Educação Superior a Distância (CIESUD), realizado na cidade de Natal-RN, evento que reuniu pesquisadores e gestores de EaD de várias localidades. As respostas serviram de subsídio para aferir a real situação do IF Goiano quanto à institucionalização da EaD, para além dos dados apresentados e dos documentos analisados, tais como as ações efetivas de estímulo e implementação da modalidade e os desafios para o seu alcance.

É importante ressaltar ainda que as falas dos integrantes do grupo 3 permitiram compreender a visão deles a respeito de questões importantes quanto ao planejamento e à organização do processo de institucionalização da modalidade no IF Goiano que não puderam ser captadas nos dados obtidos e nos documentos analisados. Também permitiram compreender se as opiniões dos entrevistados corroboravam com os documentos oficiais da instituição, ou seja, se havia ou não uma unidade de pensamento institucional ou se eram apenas inferências ou pontos de vista individuais e isolados sobre o processo de institucionalização da modalidade. Além disso, essas pessoas atuavam no planejamento, na condução dos processos pedagógicos, administrativos, financeiros e, em se tratando de cursos, eram responsáveis pela elaboração e condução de projetos e processos a eles relacionados, o que confere relevância às suas ações..

⁵ A intenção era também entrevistar representantes da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), mas apesar das diversas tentativas para se manter contato telefônico, por e-mail e, inclusive, mediante uma visita presencial à sua sede em Brasília, a pesquisadora não obteve resposta, motivo pelo qual o órgão não foi ouvido.

Após essa etapa, procurou-se estabelecer articulações entre as informações obtidas e os referenciais teóricos da pesquisa, respondendo ao problema da tese com base nos objetivos traçados, de forma a promover relações entre o concreto e o abstrato, o geral e o particular, a teoria e a prática (MINAYO, 2014, p. 79). Partiu-se então para a análise dos dados, tomando como referência Lima (2013), para quem o conceito de triangulação de dados de Minayo (2005) consiste na “[...] combinação e cruzamento de múltiplas fontes de dados, advindas de uma variedade de técnicas de coleta de dados e na visão de vários informantes” (p. 100). Em outras palavras, para a autora, a análise por triangulação é “[...] uma dinâmica de investigação” que “[...] integra a análise das estruturas, processos, documentos e relações estabelecidas na implementação das ações e visões que os diferentes atores dos órgãos pesquisados constroem sobre a EaD” (LIMA, 2013, p. 100).

2 NEOLIBERALISMO, EDUCAÇÃO E A CONFIGURAÇÃO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

Nesta seção, são tecidas considerações acerca das relações entre o neoliberalismo e a educação e a influência dessa doutrina na configuração da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPC). A intenção é demonstrar como a educação profissional (EP) foi se consolidando ao longo dos anos até assumir a sua atual configuração, com a expansão da RFEPC. Esse percurso foi traçado por considerar-se relevante a compreensão dos aspectos histórico-conceituais do neoliberalismo e seus impactos na educação, e, mais especificamente, na configuração da RFEPC.

É esse percurso metodológico, portanto, que oferece os subsídios para o entendimento de como esse cenário está relacionado também com a educação a distância (EaD), uma vez que a proposta desta pesquisa é apresentar como os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), sobretudo o IF Goiano, vêm se apropriando da modalidade. O esquema conceitual dessa abordagem pode ser conferido na Figura 1 a seguir.

Figura 1- Esquema conceitual da seção 2



Fonte: Elaborado pela autora.

2.1 IMPACTOS DO NEOLIBERALISMO NA EDUCAÇÃO

O contexto capitalista que influenciou o mundo contemporâneo mantém uma estreita relação com a configuração atual da educação brasileira e suas políticas públicas supervenientes ao neoliberalismo, e que, em termos gerais, é compreendido não apenas como “[...] uma

ideologia, um tipo de política econômica [mas também como] um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 7). Nesse sentido, entende-se que, no campo da educação, seus impactos são ainda mais profundos.

Apesar da existência de diferentes escolas de pensamento econômico, a premissa geral é a de que “[...] o mercado contém as estratégias individuais que podem, sem amarras de perspectiva neoliberalista e intervenções de agentes exógenos, conduzir aos melhores resultados econômicos” (MAZETTO, 2015, p. 12). Destaca-se, aqui, a influência dos fundamentos neoliberais das escolas Austríaca e de Chicago, sendo a primeira abordada na obra *Caminho da Servidão*, de Hayek (1990), e a segunda, nas obras *Capitalismo e liberdade*, de Friedman (1988), e *O capital humano*, de Schultz (1973).

O principal representante da Escola Austríaca foi o economista e filósofo Friedrich Hayek – premiado com o Nobel de Economia em 1974 –, para quem o socialismo estava fadado ao fracasso. Defensor da hegemonia do liberalismo do capital, Hayek (1990) era adepto da premissa de que, havendo concorrência e apesar de ser possível a manutenção dos serviços sociais, não seria necessário um controle social que poderia colocar em risco a concorrência. Em sua abordagem, o autor deixa claro seu posicionamento favorável ao individualismo e ao subjetivismo e contrário a todo tipo de intervenção do Estado na economia. Para ele, o Estado liberal era a melhor forma de garantir a harmonia social.

Já o economista liberal Milton Friedman, fundador da Escola de Chicago e premiado com o Nobel de Economia em 1976, ao defender que as organizações coletivas e o coletivismo destroem a liberdade dos indivíduos, pautou-se pela defesa do capitalismo competitivo⁶ na economia de mercado e na liberdade econômica (FRIEDMAN, 1988). Entendia ele que as liberdades individuais só seriam garantidas por um sistema de mercado consolidado na privatização das empresas estatais; na economia guiada pelas forças do mercado; na redução de tributos para os indivíduos e, em especial, para as grandes empresas; na pouca ou nenhuma intervenção do Estado na economia; e na necessidade de medidas contra o protecionismo econômico.

Em sua principal obra, *Capitalismo e liberdade*, Friedman (1988) defende que o Estado deveria ter o mínimo de poder e controle, não intervindo nas questões econômicas e fazendo apenas o que o mercado não pudesse realizar: “[...] determinar, arbitrar e pôr em vigor as regras do jogo” (p. 33), de forma a manter o equilíbrio da economia e evitar sua estagnação. O

⁶ Em sua obra *Capitalismo e liberdade* (1988), Milton Friedman defende o conceito de capitalismo competitivo, baseado em operações e movimentações das organizações privadas em um mercado livre de interferências.

economista ainda defende que o mercado tem a função de agente que regula e promove o progresso econômico, progresso esse inalcançável se houver intervenção do Estado.

Também pertencente à Escola de Chicago e em consonância com os pensamentos de Friedman, Theodore Schultz, que recebeu o Prêmio Nobel de Economia em 1979, estabeleceu postulados sobre o capital humano. Em sua teoria, defende que o consumo é uma forma de investimento em capital humano, do mesmo modo que “[...] educação, saúde, migração interna [concorrem] para a consecução de vantagens oferecidas por melhores empregos [...]” (p. 31), garantindo assim o aumento dos rendimentos dos trabalhadores. Para o economista, a força de trabalho dos indivíduos é “[...] maior que todas as formas de riqueza tomadas em conjunto” (p. 32). Em sua obra, Schultz (1973) descreveu cinco atividades inerentes ao processo de formação de capital humano e que desenvolvem a capacitação humana. São elas:

(1) Recursos relativos à saúde e serviços, concebidos de maneira ampla de modo a incluir todos os gastos que afetam a expectativa de vida, o vigor e a capacidade de resistência, e o vigor e a vitalidade de um povo; (2) treinamento realizado no local de emprego, incluindo-se os aprendizados à velha maneira organizadas pelas firmas; (3) educação formalmente organizada nos níveis elementar, secundário e de maior elevação; (4) programas de estudos para os adultos que não se acham organizados em firmas, incluindo-se os programas de extensão, notadamente no campo da agricultura; e (5) migração de indivíduos e de famílias, para adaptar-se às condições flutuantes de oportunidades de empregos (SCHULTZ, 1973, p. 42-43).

Rapidamente, o ideário neoliberal espalhou-se pelo mundo. Conforme aponta Miranda (2020), o processo de neoliberalização ocorreu de modos distintos, desenrolando-se em diferentes enredos “[...] em diversos tempos e em muitos lugares do mundo a partir dos anos de 1980, compreendendo os principais países da Europa, da América do Norte, da América Latina, da Ásia” (p. 6). De acordo com a autora, em cada um desses países

[...] desenrolaram-se enredos diferentes, que assumiram características muito distintas, ainda que orientados por preceitos gerais neoliberais. Isso significa que – a concordar com Harvey – foi levado a cabo um conjunto de mudanças que afetou a economia, o Estado, a sociedade e a subjetividade dos indivíduos e permitiu restaurar, ou construir, no caso da China e da Rússia, um poder de classe incontestável (MIRANDA, 2020, p. 6).

Apoiando-se nas teorias de Duménil e Lévy e Harvey, a autora afirma ainda que o neoliberalismo foi um projeto político de recomposição do poder de classe, da acumulação e do reestabelecimento do poder das elites econômicas. Nesse movimento, “[...] ganhou protagonismo uma nova administração de alto escalão comprometida com as classes capitalistas e que, paralelamente, promoveu a desregulamentação de todos os setores, favorecendo a

hegemonia financeira” (MIRANDA, 2020, p. 6), ao mesmo tempo que protegeu negócios e investimentos. Como resultado dessa política econômica, os trabalhadores assalariados, ainda conforme Miranda (2020), viram-se pressionados pelo Estado neoliberal e pela restrição do poder de compra, além da precarização do trabalho, da repressão a sindicatos e por “[...] muitas outras medidas que retiraram direitos e benefícios disponíveis e aprofundaram as formas de exploração da força de trabalho” (p. 6).

De acordo com Harvey (2008), com base em teorias marxistas, o neoliberalismo consolidou-se a partir de ideários que, apesar de esconderem suas verdadeiras intenções, eram convincentes e sedutores na difusão da ideia de serem promotores de bem-estar, dignidade humana e liberdade individual, a partir da capacidade empreendedora individual em um momento de pós-guerra. Conforme o economista, essa era uma espécie de desculpa para que o Estado passasse a trabalhar em benefício do mercado e do capital, em um regime pleno de propriedade privada, livre mercado e livre comércio. Ainda segundo ele, foi com o Consenso de Washington⁷, que se estabeleceu uma nova ordem geopolítica, uma espécie de ortodoxia neoliberal.

Nesse sentido, Harvey (2008) destaca que a neoliberalização representou a “financeirização de tudo” (p. 41), com a riqueza e a renda sendo redistribuídas, em vez de criadas, fenômeno que denominou de “acumulação por espoliação”, em uma nova abordagem do conceito marxista de “acumulação primitiva”. Essa nova abordagem materializa-se em quatro práticas: privatização e mercadificação, financeirização, administração e manipulação de crises, e redistribuições via Estado. Em termos gerais, Harvey (2008, p. 27) afirma:

Podemos, portanto, interpretar a neoliberalização seja como um projeto utópico de realizar um plano teórico de reorganização do capitalismo internacional ou como um projeto político de restabelecimento das condições de acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas. Defenderei a ideia de que o segundo desses objetivos na prática predominou. A neoliberalização não foi muito eficaz na revitalização da acumulação de capital global, mas teve notável sucesso na restauração ou, em alguns casos (a Rússia e a China, por exemplo), na criação do poder de uma elite econômica. O utopismo teórico de argumento neoliberal, em conclusão, funcionou primordialmente como um sistema de justificação e de legitimação do que quer que tenha sido necessário fazer para alcançar esse fim. Os dados sugerem, além disso, que quando os princípios neoliberais conflitam com a necessidade de restaurar ou sustentar o poder da elite, esses princípios são ou abandonados ou tão distorcidos que se tornam irreconhecíveis.

⁷ Consenso de Washington é como ficou conhecido o conjunto de medidas econômicas formuladas por economistas de instituições financeiras, tais como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, reunidos em novembro de 1989 em Washington D.C.

Quanto aos impactos do neoliberalismo, Chomsky (2002) pontua que essa doutrina se caracterizou pelo crescimento da desigualdade econômica e social, e pelo aumento da pobreza, sobretudo nos países já pobres. De acordo com o autor, tal doutrina gerou um ambiente global catastrófico, com uma economia instável devido à disseminação da falsa ideia de que o único caminho possível para a reversão da crise seria por meio da expansão do capitalismo e, conseqüentemente, do livre comércio.

O neoliberalismo, sim, é de fato o “capitalismo sem luvas”, ele representa uma época em que as forças empresariais são maiores, mais agressivas e se defrontam com uma oposição menos organizada do que nunca. Nesse ambiente político elas tratam de normatizar o seu poder político em todas as frentes possíveis, razão pela qual fica cada vez mais difícil contestá-las, tornando complicada – no limite da impossibilidade – a simples existência de forças extra mercado, não comerciais e democráticas (CHOMSKY, 2002, p. 4).

Em outras palavras, o ideário neoliberal difundiu a ideia de que a intervenção estatal no mercado seria a grande vilã, o que, para Mazetto (2015, p. 12), representou uma “[...] atitude nefasta que trouxe tantos prejuízos para a humanidade, transformando o Estado em ineficiente, lento, perigoso para a atividade individual, maculando o princípio fundante da iniciativa individual”.

Outra frente do pensamento crítico do neoliberalismo tem como base a teoria foucaultiana, e também merece destaque para a compreensão desse fenômeno tão complexo e pujante. Para Dardot e Laval (2016), por exemplo, a razão neoliberal está alicerçada em quatro características centrais: a primeira está no fato de o mercado apresentar-se “[...] não como um dado natural, mas como uma realidade construída que, como tal, requer a intervenção ativa do Estado, assim como a instauração de um sistema de direito específico” (p. 457). Nesse sentido, o neoliberalismo se reconhece como um projeto construtivista. A segunda diz respeito à “[...] essência da ordem de mercado [que] reside não na troca, mas na concorrência, definida como relação de desigualdade entre diferentes unidades de produção ou ‘empresas’” (p. 457). O mercado, portanto, é a construção institucional da concorrência como norma geral das práticas econômicas.

A terceira característica da razão neoliberal, conforme Dardot e Laval (2016), está na submissão da ação do próprio Estado à norma da concorrência do mercado global, sendo enquadrado pelas regras de direito privado. Conforme os autores, nessa perspectiva, “[...] O Estado é obrigado a ver a si mesmo como uma empresa, tanto em seu funcionamento interno como em sua relação com os outros Estados” (p. 458). Ou seja, ao Estado compete construir o

mercado, ao mesmo tempo ele tem de construir-se de acordo com as normas do próprio mercado (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 458).

Por fim, a quarta característica está na “[...] exigência de uma universalização da norma da concorrência [que] ultrapassa largamente as fronteiras do Estado, atingindo diretamente até mesmo os indivíduos em sua relação consigo mesmos” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 458). Isso significa que o Estado, ao difundir situações de concorrência, induz indiretamente os indivíduos a se conduzirem como empreendedores de si mesmos.

Ocorre que, conforme aponta Miranda (2020), os ideais neoliberalistas acabaram por produzir resultados extremos em diferentes esferas, sobretudo quanto ao “[...] aumento da concentração de riqueza, ao aprofundamento brutal das desigualdades sociais e ao incremento de novas e ainda mais deletérias formas de exploração da força de trabalho” (p. 1). Paralelamente a isso, para a autora, “[...] está em curso também a escalada do conservadorismo, intensificado pelos movimentos de extrema-direita, que cerra trincheiras em defesa dos interesses do capital, não importa o quanto sejam destrutivos os seus resultados” (MIRANDA, 2020, p. 1).

Após esta breve contextualização do neoliberalismo global e diante do objeto de pesquisa já apresentado, importa muito tecer considerações sobre os impactos dessa doutrina econômica na educação. Nesse sentido, interessa retornar a Friedman (1988), que, apesar de ter sido favorável a um mínimo de alfabetização – por considerar que sem ela não seria possível haver uma sociedade democrática e estável –, criticava a intervenção do governo na área, defendendo a privatização do processo educativo, cujos custos seriam arcados pelas famílias. Todavia, o economista propôs o sistema de vouchers educacionais, um subsídio governamental que deveria ser disponibilizado apenas para os mais carentes, para que estes não interferissem no mercado.

Na perspectiva de Schultz (1973), a maneira mais viável de investimento em capital humano é pela educação, uma vez que o conhecimento adquirido por um indivíduo será incorporado em seu trabalho, sistematicamente. Em outras palavras, a educação é um tipo de investimento por parte dos sujeitos, que teriam de se capacitar para adquirir habilidades a serem empregadas no mercado. Para ele, a educação é como uma propriedade do indivíduo. Conforme o autor, o aumento da produção durante a década de 1950 foi, em sua maior parte, consequência do investimento em capital humano, que se materializou no consumo e em “[...] educação, saúde, migração interna para a consecução de vantagens oferecidas por melhores empregos [...]” (SCHULTZ, 1973, p. 31), conforme já exposto anteriormente. Assim, o autor considera a educação como um bem de consumo e um investimento: primeiro surge a demanda

por recursos para que ela possa ocorrer, e posteriormente há a melhoria da renda daquele que fez o investimento em si mesmo e contribuiu para a maximização da economia.

Ocorre que a disseminação do entendimento de que o mercado pode regular todas as relações humanas, junto com a redução do papel social da educação, faz intensificar a percepção de que a escola é um local de formação para o mercado, e que, por isso, deve estar restrita à qualificação de profissionais.

Os neoliberais são grandes críticos da educação escolar em curso e atribuem à sua ineficiência os maus resultados da economia, como perda de produtividade, desemprego, pobreza, falta de competitividade no cenário internacional, entre outros. Para Apple (2003, p. 42), tudo isso revela, além da “tentativa de reintegrar a educação numa plataforma econômica”, uma clara contraposição às normas e aos valores igualitários, ou seja, haveria “democracia demais”, dos pontos de vista cultural e político. Sob a racionalidade econômica do neoliberalismo, todos os sujeitos racionais agem com o propósito de maximizar seus ganhos numa escalada competitiva, que exige dele eficiência e competência. O papel da escola seria investir na produção desses sujeitos econômicos. Tudo o que a escola gasta além disso seria desperdício de recursos, que deveriam ser empregados em outros setores da sociedade. O mercado seria mais bem capacitado e, portanto, o mais indicado para gerir as escolas em um sistema em que os alunos são vistos como legítimos consumidores, “livres” para escolherem a melhor educação que lhes convier (MIRANDA, 2016, p. 571).

De acordo com Leher (1999), a crise econômica da década de 1970 levou a um redimensionamento da política do Banco Mundial, dado que a sua criação, na década de 1940, objetivava a oferta de empréstimos a juros baixos aos países acometidos pela guerra. Naquela época, os Estados Unidos buscavam propagar sua ideologia, além de seu poder bélico, e a maneira mais eficiente de alcançar esse objetivo foi dominando a forma de pensar; por isso, a educação passou a ser alvo de suas ações, conforme expõe Ferreira (2019, p. 3):

Ao ofertar significativos recursos financeiros e sob o pressuposto de compromisso social e redução da pobreza, o Banco Mundial conseguiu também superar a intervenção das demais instituições multilaterais universais, a exemplo do Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD)⁸.

Os apontamentos de Leher (1999) e de Miranda (2016, 2020) deixam clara a ideia de que, para o neoliberalismo, a escola, para ser efetiva, precisa servir aos interesses econômicos, fazendo com que os sujeitos priorizem os ganhos e o mercado. A educação, que deveria ser entendida como um direito social, passa, portanto, a ser tratada como parte das relações comerciais.

⁸ O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é o órgão da Organização das Nações Unidas (ONU) que surgiu para promover o desenvolvimento, reduzir a exclusão e erradicar a pobreza no mundo. Dada a sua influência, o PNUD tem status de mesa executiva na Assembleia Geral das Nações Unidas.

Nesse sentido, os organismos multilaterais apropriam-se da educação com propostas que colocam o capital em primeiro plano. Paro (1999) demonstra que o problema de vincular as instituições de ensino à lógica empresarial é que a administração escolar passa a gerir os recursos de forma a potencializar os fins pretendidos, que na sociedade capitalista é o lucro. Disso decorre a impropriedade de sua aplicação em instituições cujos fins dizem respeito à constituição de sujeitos, como é o caso da escola. Tal fato deixa claro que os objetivos que permeiam o capitalismo não são apenas distintos; são opostos aos pretendidos pela escola.

Nos países dependentes, nos quais a concepção de bem-estar social não chegou sequer a ser concebida pelo Estado (HARVEY, 2008), as instituições com fins lucrativos encontraram um terreno fértil para desenvolverem e expandirem seus mercados. No Brasil e em outros países, a “filantropia de risco”, o “capitalismo social” faz com que os investidores sociais pleiteiem reformas educacionais que, direta ou indiretamente, beneficiam estratégias e advogam princípios que contribuem para o seu sucesso financeiro ou para o sucesso de marcas e produtos de seus “parceiros” (ROBERTSON; VERGER, 2012).

Todo esse movimento de reordenamento do poder econômico, que impacta diretamente a forma com que a educação é concebida, encontra respaldo nos organismos multilaterais, que orientam a maneira como ela deve ocorrer.

Cada vez mais, o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Cultura e Ciência – UNESCO, e as corporações transnacionais empresariais aproximam-se dos governos federal e estaduais, partidos políticos e empresários nacionais para um loteamento político, territorial e econômico da educação pública, a fim de determinar seus princípios, finalidades, objetivos, provimento, regulação, mesmo sob muitas resistências daqueles que acreditam em outro projeto de educação. Neste movimento, ao contrário do que afirmam os preceitos neoliberais, o governo federal e os empresários aproximam-se da educação pública para torná-la um bem comerciável. [...] no Brasil, as forças econômicas disputam um projeto hegemônico intra e inter elites, voltado para manter ou consolidar a posição dos donos do poder e da riqueza (SILVA, M., 2018, p. 10).

A difusão do neoliberalismo no campo educativo e na instituição escolar mostra que se trata de uma força que, conforme Lenoir (2016, p. 137), “[...] induz as práticas sociais que visam uma modificação radical do ser humano – um homem novo – e modelos de governança copiados da empresa”. Pacheco e Marques (2014), por sua vez, esclarecem que, no modelo neoliberal, finalidades educativas escolares surgem subordinadas às formas de governabilidade sustentadas pelo mercado, pois são impostas pela estandardização de resultados, dando sentido à concepção de escola regulada por fatores de produtividade. Essas questões influenciam diretamente as políticas educacionais de modo geral, pois elas são fundamentadas em teorias

gerenciais de qualidade, pautadas nos princípios da eficiência, da competitividade e da produtividade, que se aplicam a todos os setores produtivos.

No Brasil, o modelo capitalista adotado é baseado na estreita relação entre a política e o neoliberalismo, uma vez que “[...] o processo de desenvolvimento capitalista brasileiro constituiu-se assentado direta e indiretamente na atuação do Estado, sobretudo pela natureza das formações sociais ambientadas na tradição autoritária e de transição tardia” (POCHMANN, 2017, p. 311). Quanto à educação, o sistema de ensino brasileiro foi estruturado obedecendo a essa lógica do capital neoliberal, com a finalidade de preparar pessoas mais pobres, que não têm ou não podem ter acesso ao sistema regular de ensino e que por isso acabam ocupando os níveis mais baixos da hierarquia ocupacional.

Até então se mantém a separação entre "educação" e "formação profissional" como expressão da divisão entre trabalho intelectual e trabalho manual, através da existência de um sistema de ensino com dois ramos equivalentes, porém diferenciados, e de um sistema privado de qualificação para trabalhadores. Assim, os jovens e adultos são preparados para exercer funções diferenciadas – intelectuais ou manuais – na hierarquia do trabalhador coletivo. O que caracteriza, portanto, a relação entre educação e trabalho até esse período é a inexistência de articulação entre o mundo da "educação", que deve desenvolver as capacidades intelectuais independentemente das necessidades do sistema produtivo, e o mundo do trabalho, que exige o domínio de funções operacionais que são ensinadas em cursos específicos, de formação profissional (KUENZER, 1991, p. 8).

Sob a égide das medidas neoliberais, os governos que se seguiram à ditadura militar (1964-1985) passaram a pautar suas ações, sobretudo, nessas premissas. Assim, para compreender como foi o processo de implementação da formação profissional no Brasil é necessário expor como os governos se estruturaram. De acordo com Mota (2012) e Mazetto (2015), os governos dos ex-presidentes Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1995) foram os primeiros a abrir espaço para as políticas neoliberais, intensificadas, principalmente, no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que foi marcado pela privatização de várias empresas do Estado, como a Vale do Rio Doce e a Telebrás.

Já no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), o neoliberalismo, segundo Miranda (2020, p. 1) “[...] encontrou alguma (mas não completa ou radical) resistência”, uma vez que seu “[...] projeto desenvolvimentista foi sustentado pelo bloco de poder constituído por boa parte da burguesia interna e industrializada e suas alianças com outros setores”. Já Paulani (2016) ressalta que, nesse governo, a agenda liberal ficou evidenciada pela manutenção da política econômica herdada do governo FHC e abriu espaço para ações como as reformas sindical, das leis trabalhistas e da Previdência para os servidores públicos, pelas privatizações e pela adesão às Parcerias Público-Privadas (PPP). Porém, ao mesmo tempo que essas medidas

tomavam forma, o governo foi implementando políticas de cunho social robustas que, segundo a autora, favoreceram a redução das desigualdades. Dentre essas políticas, ela destaca

[...] o programa Bolsa Família; a elevação do valor real do salário mínimo; ProUni; a criação de 18 novas universidades públicas; a extensão, o aumento da carência e a redução de custo do Fies; o programa de Cisternas; o Minha Casa Minha Vida; o Luz para Todos; ações relacionadas a cotas e similares, na defesa das assim chamadas “minorias” (negros, pardos, indígenas, mulheres); a elevação de direitos de determinadas classes de trabalhadores (como as empregadas domésticas) (PAULANI, 2016, p. 72).

Naquele momento, o país vivenciava uma particularidade, a “ideologia do consenso”, com o fortalecimento desse novo desenvolvimentismo cuja defesa residiu na possibilidade de “[...] equilíbrio econômico e desenvolvimento social, adjetivados de autossustentáveis econômicos, social e ambientalmente [...]” (MOTA, 2012, p. 34-35), sendo palco da conciliação entre as diretrizes liberais e a pauta desenvolvimentista.

No governo de Dilma Rousseff (2011-2016), apesar da tentativa de manutenção de tal configuração, a aproximação da presidenta com a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), representou a abertura governamental para políticas mais neoliberais, ao aprovar desonerações fiscais para o setor produtivo. Essas questões ficaram evidentes a partir da criação do documento “Brasil do Diálogo da Produção e do Emprego: acordo entre trabalhadores e empresários pelo futuro da produção e emprego” (2011), organizado em cinco eixos temáticos, com destaque para a redução de juros, o aumento do crédito, o fortalecimento da política cambial, o desenvolvimento e proteção da indústria nacional e o incentivo ao comércio exterior . Com o *impeachment* de Dilma Rousseff e sua substituição pelo então vice-presidente Michel Temer (2016-2019), iniciou-se a descontinuidade de uma série de políticas públicas em diversas áreas, sobretudo na educação (POCHMANN, 2017, p. 318).

A esse respeito, diz Miranda (2020, p. 8):

No Brasil, o golpe de Estado de 2016 adotou os preceitos e as medidas do credo neoliberal em uma conjuntura mundial diversa de sua fase original dos anos de 1990. Foi precedido por um documento programático chamado “Uma ponte para o futuro”, elaborado pela Fundação Ulisses Guimarães (PMDB, 2015), cuja finalidade era a retomada da agenda neoliberal, tendo como principal alvo a Constituição de 1988. A aprovação, ainda em 2016, da Emenda Constitucional do Teto dos Gastos Públicos (PEC 241/P 55 – EC 95), que limita as despesas do governo brasileiro durante os próximos vinte anos, demarcou o que estaria por vir nos governos de direita de Temer e, exponencialmente aprofundado, de Bolsonaro a partir de 2019.

Miranda (2020, p. 1) foi assertiva ao afirmar que, desde o golpe de Estado de 2016, o neoliberalismo no Brasil ganhou fôlego expressivo no governo de Jair Bolsonaro (2019-), que

[...] tirou da obscuridade um aprendiz de Chicago Boy desacreditado entre os próprios liberais neoliberais, requentou os mantras do neoliberalismo chileno e vem agindo destemidamente para restaurar um programa eu investe contra os direitos dos trabalhadores e revela um absoluto desprezo para com as classes populares, situando-as à margem dos interesses de uma elite cada vez mais disposta a se vincular a segmentos fortemente obscurantistas, autoritários e fascistas da sociedade.

Conforme apontado pela autora, no governo Bolsonaro os princípios neoliberais voltaram a ter centralidade na condução das políticas públicas, sobretudo nas propostas de reforma da Previdência, nas privatizações e nos retrocessos das agendas das políticas públicas. Além disso, foram feitos cortes orçamentários, sobretudo, nas instituições públicas federais de ensino, tanto em nível superior quanto básico, e o redirecionamento de políticas educacionais, que deixaram de priorizar, por exemplo, o Plano Nacional de Educação (PNE), demonstrando claramente o posicionamento favorável do governo ao aprofundamento das políticas de ajustes neoliberais (DOURADO, 2019).

Outro ponto que chama a atenção é apontado Miranda (2020, p. 2): a forma como Bolsonaro, desde o início de sua campanha eleitoral, encontrou aliados em diversos segmentos da sociedade,

[...] desde proprietários de terra e extrativistas, militares, religiosos neopentecostais até conservadores terraplanistas e milicianos – que, em seu conjunto, também tem constituído a base de apoio para a ofensiva neoliberal na economia em todos os demais setores da sociedade.

Essa aglutinação de interesses, conforme a autora, ocorreu de forma nunca antes vista no Brasil, fortalecendo os ideais neoliberais. Na área da educação, conforme também expõe Miranda (2020), a tendência é a reprodução dessas tensões dentro das escolas, convertidas, de local de proteção e acolhimento, em um espaço de reprodução de ideias violentas.

Cabe ressaltar que, conforme afirma Santos (2019), existe no governo Bolsonaro, inclusive, uma estreita relação com o ultraliberalismo, de forma que o momento atual no país é de promoção de um neoliberalismo acirrado não só contra os gastos sociais e os espaços democráticos, mas também contra a própria existência deles, mesmo que fragilizados e limitados. Para a autora, nessa política em curso transparecem dois objetivos centrais ultraliberais: a radicalização do ideário de “Estado mínimo” e a operacionalização do ataque a espaços de participação democrática e popular.

Conforme apontado, a política e a educação no Brasil, sobretudo atualmente, são pautadas por ações que incentivam o crescimento do capital em detrimento das políticas sociais, como parte de um movimento global do capital, e que impacta fortemente a educação profissional. É o que será tratado na próxima subseção.

2.1 A CONFIGURAÇÃO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

Nesta subseção, tecem-se considerações acerca da configuração da educação profissional no Brasil, formalizada por meio da RFEPCT⁹ e que tem os IFs como os principais atores no processo de formação em EP.

A trajetória da RFEPCT começou no início do século XX com o Decreto n.º 7.566, de 23 de setembro de 1909, quando foram criadas 19 escolas de Aprendizes e Artífices pelo então presidente da República Nilo Procópio Peçanha. Em termos sócio-histórico-políticos, essas escolas surgiram vinte anos depois da Proclamação da República brasileira, em 1889. Eram destinadas, sobretudo, aos mais pobres, em um período de transformações sociais, culturais e econômicas decorrentes do fim da escravidão, da consolidação do processo de imigração e da expansão da economia cafeeira, que impulsionou investimentos na infraestrutura, com ferrovias e estradas, e a implantação de indústrias. Dessa maneira, a formação para o trabalho foi a justificativa para a contenção da desordem social que ameaçou se instalar na época (SILVA, 2017, p. 2). Conforme o autor,

[...] o caráter assistencialista da educação profissional começou a ser superado na década de 1950, na gestão do presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira (1902-1976), quando foram realizados grandes investimentos em infraestrutura por meio do Plano de Metas. Tal fato passou a exigir a intensificação da formação de profissionais técnicos, considerados indispensáveis ao processo de industrialização (SILVA, J., 2017, p. 2).

Alguns anos depois, na década de 1970, foram criados os Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica (Cefets) e, após mais de 30 anos, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). São vários os marcos desse processo iniciado em 1909 e que são importantes para a compreensão acerca da configuração atual dos IFs. Para melhor ilustrar esses acontecimentos, optou-se por elencá-los no Quadro 10 a seguir.

⁹ Conforme Silva, T. (2009), a nomenclatura “Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica” é utilizada para referenciar o grupo de instituições federais tecnológicas em nível médio e superior brasileiras.

Quadro 10 - Histórico da Rede Federal de Educação Profissional

ANO	ACONTECIMENTO
1909	Criadas 19 Escolas de Aprendizes subordinadas ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, pelo Decreto n.º 7.566, de 23 de setembro.
1927	Sancionado o Projeto Fidélis Reis para o oferecimento obrigatório de ensino profissional no Brasil pelo Congresso Nacional.
1930	Criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, que passa a supervisionar as Escolas de Aprendizes e Artífices.
1937	Promulgada a Nova Constituição Brasileira, que trata pela primeira vez do ensino técnico, profissional e industrial. Escola de Aprendizes transforma-se em liceus para o ensino profissional em todos os ramos e graus.
1941	Remodelado o ensino pela Reforma de Capanema (ensino profissional de nível médio, exames de admissão para as escolas industriais e divisão de cursos em básico, industrial, artesanal, de aprendizagem e de mestria e técnico industrial).
1942	Liceus são transformados em Escolas Industriais e Técnicas, para a formação profissional em nível equivalente ao secundário.
1944	Industrialização brasileira impulsionada pelo empréstimo financeiro dos Estados Unidos ao Brasil no Governo de Getúlio Vargas, devido à participação da Força Expedicionária Brasileira na Segunda Guerra Mundial.
1956 - 1961	Aprofundamento da relação entre Estado e economia no Governo Juscelino Kubitschek – formação de profissionais sob a ótica das metas de desenvolvimento do país.
1959	Escolas Industriais e Técnicas são transformadas em Escolas Técnicas Federais, com autonomia de gestão.
1961	Lei n.º 4.024 fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Período marcado por mudanças na política de educação profissional – ensino profissional equiparado ao acadêmico.
1967	Decreto n.º 60.731 – Fazendas Modelos transformam-se em escolas agrícolas ligadas ao Ministério da Educação e Cultura.
1971	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira – currículo do segundo grau compulsoriamente. Formação de técnicos sob o regime da urgência.
1978	Lei n.º 6.545 – Escolas Técnicas Federais do Paraná, de Minas Gerais e do Rio de Janeiro são transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica.
1994	Lei n.º 8.948 – Institui o Sistema Nacional de Educação Tecnológica (Escolas Técnicas e Escolas Agrícolas Federais são transformadas em CEFETs).
1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394) destina um capítulo para a educação profissional.
1997	Decreto n.º 2.208 – regulamenta a educação profissional e cria o Programa de Expansão da Educação Profissional.
2000	Criação dos Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico.
2004	Decreto n.º 5.154 – integração do ensino técnico de nível médio ao ensino médio
2005	Lei n.º 11.195 – expansão da oferta da EP preferencialmente ocorrerá em parceria com estados, municípios e Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais. Lançamento da primeira fase do Plano de Expansão da Rede Federal, com a construção de 60 novas unidades de ensino (Cefet Paraná passa a ser Universidade Tecnológica Federal do Paraná).

2006	Decreto n.º 5.773 – define funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Criação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação de Jovens e Adultos. Lançamento do Catálogo Nacional dos Cursos Superiores de Tecnologia.
2011	Lei n.º 12.513 – Criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).
2013	Publicação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional.
2018	Resolução CNE/CB n.º. 4/2018, institui a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) no ensino médio.
2019	Rede Federal atinge a marca de 661 unidades vinculadas a 38 Institutos Federais, a dois Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), à Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), a 22 escolas técnicas vinculadas às universidades federais e ao Colégio Pedro II.
2021	Resolução CNE/CP n.º 1/2021, define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Profissional e Tecnológica.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do MEC¹⁰.

No Quadro 10, é possível perceber a evolução da educação profissional brasileira que, desde a sua origem, esteve relacionada ao trabalho rotineiro, simples, extremamente especializado e destinado às classes menos favorecidas (SAMPAIO; ALMEIDA, 2009). De acordo com o Parecer n.º 16, de 21 de janeiro de 1999, expedido pela Câmara de Educação Básica do MEC, até meados da década de 1970, “[...] a formação profissional limitava-se ao treinamento para a produção em série e padronizada” (BRASIL, 1999, p. 4), servindo quase que exclusivamente ao capital. Isso revela uma incompreensão da abrangência da educação profissional sob a ótica do direito à educação, associando-a unicamente à formação de mão de obra. Reproduzia-se assim o dualismo entre as “elites condutoras” e a maioria da população, levando a que se considerasse, inclusive, que o ensino normal e a educação superior não mantinham nenhuma relação com a educação profissional.

Desde as suas origens, a formação profissional sempre foi reservada às classes menos favorecidas, estabelecendo-se uma nítida distinção entre aqueles que detinham o saber (ensino secundário, normal e superior) e os que executavam tarefas manuais (ensino profissional). À atuação profissional, frequentemente associada ao esforço manual e físico, acabou se agregando ainda a ideia de sofrimento (BRASIL, 1999, p. 275).

Um marco da educação profissional no Brasil foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961, que incorporou os cursos técnicos de nível médio ao sistema regular de ensino, estabelecendo a equivalência entre eles. Conforme Kuenzer (1991), depois

¹⁰ Dados disponíveis em: <http://portal.mec.gov.br/setec-programas-e-aco-es/expansao-da-rede-federal/> Acesso em: 12 dez. 2020.

dessa regulamentação, ocorreram significativas transformações no nível formal, na estrutura do sistema de ensino e de formação profissional, porém, sem romper a dualidade entre formação profissional e educação. Pouco tempo depois, uma mudança começou a se desenhar com a edição da Lei n.º 5.692/1971, que estabeleceu que os ensinos propedêutico e profissionalizante fossem cursados por todos, independentemente da classe social (BRASIL, 1971). Porém, apenas essa definição legal não foi suficiente para colocar fim à dualidade entre formação profissional e educação.

Dentre 100 crianças que ingressam na 1ª série do ensino de 1º grau, aproximadamente 20% chegam à 8ª Série, sendo que apenas 8% atingem a 3ª série do 2º grau, e não necessariamente concluem este grau de ensino. Em média, o ensino de 2º grau atende apenas a 14% da população na faixa etária de 15 a 19 anos. Não por coincidência, os excluídos do que se considera a educação básica para a formação do cidadão pertencem às camadas da população de baixa renda, que constituem por volta de 80% da população brasileira (filhos de assalariados de base, de trabalhadores rurais, de trabalhadores independentes urbanos, de trabalhadores do mercado informal e de marginalizados) (KUENZER, 1991, p. 8).

Nesse contexto, escola e empresa distribuem o saber de maneira desigual, fortalecendo o sistema de produção capitalista, de modo que “[...] o trabalho é, ao mesmo tempo, determinante de educação, de qualificação e de desqualificação do trabalhador” (KUENZER, 1991, p. 23).

Em dezembro de 1996, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n.º 9.394) destinou um capítulo específico à educação profissional, haja vista a importância do tema no cenário de mudanças pelas quais passava a sociedade brasileira. O Art. 39 estabelecia que a educação profissionalizante, “[...] integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva [...]” (BRASIL, 1996, online). O parágrafo único desse mesmo artigo, dispôs que “[...] o aluno matriculado ou egresso do Ensino Fundamental, Médio e Superior, bem como o trabalhador em geral, jovem ou adulto, contará com a possibilidade de acesso à educação profissional” (BRASIL, 1996, online).

O parágrafo único do Art. 39 da LDB/1996 também estabeleceu que “[...] o aluno matriculado ou egresso do ensino fundamental, médio e superior, bem como o trabalhador em geral, contará com a possibilidade de acesso à educação profissional” (BRASIL, 1996, online). Porém, cabe salientar que, conforme assinala Moura (2007), a EP foi colocada na referida legislação como um complemento da educação básica, conforme previam os artigos 39 a 42 da LDB/1996, relacionados de modo específico à EP.

A LDB/1996 também estabeleceu que a educação escolar deveria “[...] vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social” (Art. 1º, § 2º), visando ao “[...] pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para a cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Art. 2º) (BRASIL, 1996, online). Confirmando o que foi estabelecido pela LDB, a Resolução n.º 3, de 26 de junho de 1998, do Conselho de Educação Básica (CEB), que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, reforçou o sentido da LDB ao explicitar que a educação deveria se vincular ao “[...] mundo do trabalho e a prática social, consolidando a preparação para o exercício da cidadania e propiciando a preparação básica para o trabalho” (BRASIL, 1998, online).

Ainda conforme a Resolução CEB n.º 3/1998, a educação profissional estaria, inevitavelmente, ligada à capacidade de aprendizagem e deveria destacar a relação entre teoria e prática, interligada aos processos produtivos como aplicações dos conhecimentos científicos (BRASIL, 1998). Assim, o trabalho deixaria de ser uma obrigação ou privilégio de determinados conteúdos para integrar-se ao currículo, ação que gerou impactos quanto à visão dos jovens sobre o universo escolar. Este passou a ser caracterizado pela valorização do estudo como forma de garantir, minimamente, a possibilidade de o egresso concorrer a uma vaga no mercado. O mesmo documento ressaltou o significado da preparação para o trabalho. Segundo os artigos 35 e 36 da LDB/1996, essa preparação seria básica, tendo como referência as demandas do mercado (BRASIL, 1996).

É importante também retomar neste momento o Decreto n.º 2.208, de 17 de abril de 1997, que regulamentou o § 2º do Art. 36 e os artigos 39 a 42 da LDB/1996, por representar um marco da expansão da educação profissional. O documento, cujos objetivos referentes à necessidade de se formar para o exercício profissional estavam explícitos, previu também a articulação da formação técnica com a formação regular, dando origem ao que hoje é chamado, na RFEPC, de cursos técnicos integrados ao ensino médio.

Art. 1º - A Educação profissional tem por objetivos: I - promover a transição entre a escola e o mundo do trabalho, capacitando jovens e adultos com conhecimentos e habilidades gerais e específicas para o exercício de atividades produtivas; II - proporcionar a formação de profissionais aptos a exercerem atividades específicas no trabalho, com escolaridade correspondente aos níveis médio, superior e de pós-graduação; III - especializar, aperfeiçoar e atualizar o trabalho em seus conhecimentos tecnológicos; IV - qualificar, reprofissionalizar e atualizar jovens e adultos trabalhadores, com qualquer nível de escolaridade, visando a sua inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho.

Art. 2º - A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou em modalidades que contemplem estratégias de educação continuada, podendo ser realizada em escolas do ensino regular, em instituições especializadas ou nos ambientes de trabalho (BRASIL, 1997, online).

Já os Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico (BRASIL, 2000) – que deram início a uma série de publicações com informações e indicações para a concepção de currículos nas diversas áreas profissionais distinguidas pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico (BRASIL, 1999) –, trouxeram a definição de que a educação profissional deveria vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social, além de estar diretamente relacionada à laboralidade, ou trabalhabilidade, como componente da vida social.

Não se pode tratar da educação profissional sem referência à trabalhabilidade, desafio maior de um tempo em que a globalização e a disponibilidade de ferramentas tecnológicas avançadas, rápida e continuamente recicladas ou substituídas, determinam que produtividade e competitividade são condições de sobrevivência e, portanto, palavras de ordem nos negócios e empreendimentos produtivos contemporâneos (BRASIL, 2000, p. 9).

No texto, foram definidas competências a serem “aprendidas” pelos trabalhadores na educação profissional formal e estabelecido que a educação profissional deveria estar sintonizada com as novas exigências do mercado. Para tanto, estava destinada a proporcionar ao trabalhador conhecimentos que lhe permitissem se qualificar para o exercício de funções exigidas pelas empresas, o que remete à mesma questão apontada no documento anterior: o trabalhador é moldado para exercer seu papel de maneira passiva, atendendo às exigências impostas pelo mercado.

No que diz respeito à criação da RFEPCT e dos IFs, a Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008, definiu em sua seção III os seguintes objetivos para os institutos federais:

I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos; II - ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica; III - realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade; IV - desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos; V - estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional (BRASIL, 2008, p. 2).

Nesse documento, a educação profissional é empregada em uma perspectiva menos capitalista, porém, a expectativa de eficiência, competitividade e produtividade está implícita no texto, que coloca o trabalhador como responsável pelo seu próprio avanço econômico e

também pelo desenvolvimento local e regional, retomando o conceito de capital humano de Schultz (1973). Apesar de citar que as propostas educativas devem estar ligadas aos anseios dos indivíduos, a Lei n.º 11.892/2008 dispõe que elas também devem ser guiadas pelos interesses da sociedade e pelas exigências do mercado (BRASIL, 2008).

Já nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional (BRASIL, 2013), percebem-se alguns avanços. Primeiro, ao ultrapassar os limites do campo estritamente educacional, o texto considera “[...] o papel da Educação Profissional e Tecnológica no desenvolvimento do mundo do trabalho, na perspectiva da formação integral do cidadão trabalhador” (p. 209), e segundo, por definir que

[...] o rigor no educar e cuidar – é a chave para a conquista e recuperação dos níveis de qualidade educativa de que as crianças e os jovens necessitam para continuar a estudar em etapas e níveis superiores, para integrar-se no mundo do trabalho em seu direito inalienável de alcançar o lugar de cidadãos responsáveis, formados nos valores democráticos e na cultura do esforço e da solidariedade (p. 49).

Merece destaque, também, o fato de o texto da lei criticar o contexto do ensino médio à época, ao considerar que esse nível

[...] tem ocupado, nos últimos anos, um papel de destaque nas discussões sobre educação brasileira, pois sua estrutura, seus conteúdos, bem como suas condições atuais, estão longe de atender às necessidades dos estudantes, tanto nos aspectos da formação para a cidadania como para o mundo do trabalho (BRASIL, 2013, p. 145).

Tal afirmação, porém, é generalista ao colocar como consenso que a preocupação com a formação para o mercado entre os jovens estava no mesmo patamar da formação cidadã, o não pode não ser medido por se relacionar com anseios individuais e subjetivos. Outro aspecto interessante é que o documento aponta que no “[...] período de mais de uma década decorrida da aprovação do primeiro conjunto de Diretrizes Curriculares Nacionais, transformações no mundo do trabalho se consolidaram, promovendo uma verdadeira mudança de eixo nas relações entre trabalho e educação” (BRASIL, 2013, p. 206).

Entre as transformações ocorridas na natureza do trabalho, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional citam “[...] o avanço científico e tecnológico, em especial com a mediação da microeletrônica, abalou profundamente as formas tayloristas e fordistas de organização e gestão do trabalho, com reflexos diretos nas formas de organização da própria Educação Profissional e Tecnológica” (BRASIL, 2013, p. 206). Também demonstram que “[...] a evolução tecnológica e as lutas sociais têm modificado as relações no

mundo do trabalho” (p. 207), dando condições para que “[...] o mundo do trabalho avance na direção de relações trabalhistas mais justas” (p. 208). O texto esclarece ainda:

Esse processo de aprendizagem permanente, inclusive na Educação Profissional e Tecnológica, deve contribuir efetivamente para a melhoria do mundo do trabalho, propiciando aos trabalhadores os necessários instrumentos para que possam romper com os mecanismos que os habilitam exclusivamente para a reprodução do status quo do capitalismo (BRASIL, 2013, p. 212).

Atualmente, encontra-se em vigor a Lei n.º 13.415, de 16 de fevereiro de 2017¹¹ – oriunda da Medida Provisória n.º 746, de 22 de setembro 2016, e promulgada pelo governo Temer –, que alterou a LDB e modificou significativamente a estrutura do ensino médio brasileiro, pois, apesar de a reforma ter como foco a etapa final da educação básica, trouxe impactos também para a educação profissional de nível médio, ao estabelecer os itinerários formativos¹² (BRASIL, 2017b). Com essa lei, foi publicado um pacote de resoluções alterando a estrutura do Ensino Médio: a Resolução CNE/CB n.º 3/2018, que atualizou as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (BRASIL, 2018a); a Resolução CNE/CB n.º 4/2018, que instituiu a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) no ensino médio (BRASIL, 2018b); e a Resolução CNE/CP n.º 1/2021, que definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Profissional e Tecnológica (BRASIL, 2021). As novas Diretrizes Curriculares representaram um retrocesso e reafirmaram a existência, de um lado, da educação formal e de outro, a profissional, conforme discutido no início desta seção.

A redução da carga horária e a limitação da formação geral básica à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), por um lado, e a diversificação hierárquica da oferta da formação profissional em cursos técnicos e cursos de qualificação profissional, por outro, estratificam ainda mais a formação da juventude trabalhadora, naturalizando a dualidade escolar e sobrepondo a essa uma outra dualidade, que chamamos de dualidade da dualidade (PIOLLI; SALA, p. 3-4, 2021).

¹¹ A Lei n.º 13.415/ 2017 alterou a LDB e a Lei n.º 11.494, de 20 de junho 2007, regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei n.º 236, de 28 de fevereiro de 1967. Além disso, revogou a Lei n.º 11.161, de 5 de agosto de 2005, e instituiu a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.

¹² Os itinerários formativos consistem, de modo geral, no conjunto de disciplinas, projetos, oficinas, núcleos de estudo, dentre outras situações de trabalho, que os estudantes poderão escolher no ensino médio, que coincidem com as áreas de conhecimento da BNCC. São 3.000 horas de formação, com conteúdos que deverão ser cobrados nos exames seletivos para a educação superior, enquanto os estudantes que seguirem pelo itinerário de formação técnica e profissional terão, no máximo, 1.800 horas de formação, que tomam por base as competências e as habilidades definidas na BNCC.

Todas essas medidas estão orientadas por interesses capitalistas e deixam clara a intenção de aligeirar e precarizar tanto a formação geral básica quanto a profissional. O que se percebe, portanto, é a manutenção do que Mota, Araújo e Santos (2018, p. 358) apontam como “[...] caráter dual da educação brasileira, [que] reflete a contradição concernente ao modo de produção capitalista”. Prosseguem os autores:

Deste modo, não é favorável ao capital que a escola esclareça ao sujeito as contradições existentes dentro do modo de produção capitalista, sendo mais viável a não discussão das dimensões histórico-ontológicas do trabalho, acompanhada de uma formação genérica, sem relação e reflexão com a realidade, assim como preconizada pela LDBEN n.º 9.394/96 (MOTA; ARAÚJO; SANTOS, 2018, p. 358).

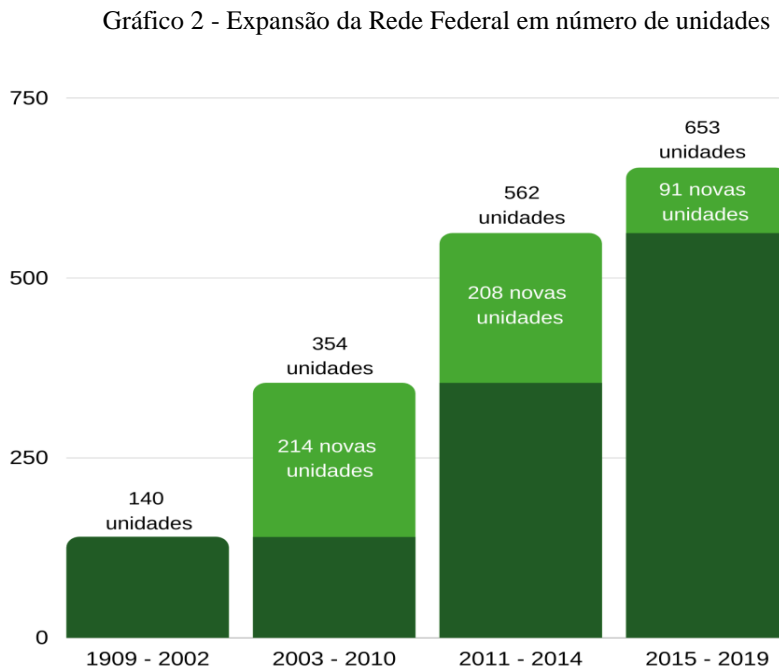
Destaca-se que a consolidação da educação profissional e tecnológica (EPT) iniciou-se efetivamente no governo Lula, em 2005, quando o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/MEC), criou o Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional (BRASIL, 2005c), com o objetivo de ampliar o número dessas instituições no país. Esse processo de expansão ocorreu após a Lei n.º 11.195, de 18 de novembro de 2005, revogar a proibição de se criarem novas unidades de ensino profissional federais, prevista no artigo 3º da Lei n.º 8.948, de 8 de dezembro de 1994.

O Plano de Expansão da Rede obedeceria a três fases: a primeira (2003 a 2010) tinha como prioridade a construção de instituições federais de educação profissional nos estados ainda não contemplados, como era o caso do Acre, do Amapá, do Mato Grosso do Sul e do Distrito Federal, sendo prioritária a implementação de unidades nas periferias dos centros urbanos e cidades do interior dos estados. Nessa primeira fase, o projeto previu a criação de 33 unidades descentralizadas de ensino, cinco escolas técnicas federais e quatro escolas agrotécnicas federais em 23 estados brasileiros.

Já para a segunda e principal fase do Plano (2007-2011), a Setec/MEC estabeleceu como objetivo a criação de mais 150 instituições federais de educação tecnológica em 26 estados e no Distrito Federal, no período de quatro anos. Na terceira fase (2011-2014), a previsão era implantar 208 escolas até o fim de 2014, com a manutenção do propósito de minimizar as desigualdades regionais e possibilitar condições de acesso para trazer mudanças positivas para a vida da população.

Cabe ressaltar que, conforme destaca Santos (2015, p. 107), os investimentos na Rede Federal saltaram de dois bilhões de reais em 2003 para nove bilhões de reais uma década depois. Foi principalmente a partir do segundo mandato do então presidente Lula que, em articulação com o seu projeto desenvolvimentista, houve o deslocamento de unidades das escolas técnicas

federais para o interior, como estratégia para diminuir as desigualdades regionais mediante a ampliação de oportunidades de acesso. Com esse investimento, a Rede chegou a 653 unidades em 2019, quantitativo maior que as 400 novas unidades previstas durante as três fases do Plano, conforme mostra o Gráfico 2 a seguir.



Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do MEC (BRASIL, 2020c).

Em termos percentuais, entre o período 1 (1909-2002) e o período 2 (2003-2010), o crescimento das unidades das escolas técnicas foi de 153%, representando o maior índice em toda essa trajetória. Entre o período 2 e o período 3 (2011-2014), o aumento foi de 59% e entre o período 3 e o período 4 (2015-2019), de 16%. Ao compararem-se os períodos 1 e 4, a expansão da RF em termos do quantitativo de unidades foi de 466%.

O principal marco na área ocorreu em 29 de dezembro de 2008, quando 31 Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), 75 Unidades Descentralizadas de Ensino (Uneds), 39 Escolas Agrotécnicas, oito escolas vinculadas a universidades e sete Escolas Técnicas Federais transformaram-se em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), por força da Lei n.º 11.892 (BRASIL, 2008). Essas instituições passaram a ofertar, em todos os níveis e modalidades, educação profissional e tecnológica a pessoas cujas atuações se concentrassem em diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional. As especificidades e os objetivos dos IFs foram elencados no Art. 7º da Lei n.º 11.892/2008:

I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos;

II - ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica;

III - realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;

IV - desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos;

V - estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional;

VI - ministrar em nível de educação superior (BRASIL, 2008, p. 2).

Quanto à sua configuração, conforme apontam Aguiar e Pacheco (2017), os institutos federais enfrentam um problema de identidade por não se configurarem nem como a “velha escola técnica” nem como “universidades”, sendo veículos de promoção de uma educação integrada em que há a interseção de conhecimentos teóricos, políticos e tecnológicos. Essa visão dos autores, todavia, não é compartilhada por Mota, Araújo e Santos (2018, p. 361), para os quais

[...] os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, ao ofertarem a formação técnica integrada ao Ensino Médio podem garantir o intercâmbio do conhecimento historicamente produzido com o mundo do trabalho, desempenhando, assim, uma dupla função: permitem que seus alunos compreendam as bases científicas e tecnológicas que fundamentam a produção moderna ao mesmo tempo em que desvelam as relações de poder que asseguram o modo de produção capitalista. Isto posto, compreende-se a função de tais instituições na formação dos intelectuais orgânicos da classe trabalhadora, os quais atuarão como dirigentes e especialistas na luta contra hegemônica.

Quanto à formação, o Documento Base da Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio (BRASIL, 2007) apontou, dentre outros aspectos, que deveria ser alicerçada em três eixos fundamentais:

- a) conhecimentos específicos de uma área profissional;
- b) formação didático-político-pedagógica;
- c) integração entre a EPT e a educação básica (BRASIL, 2007, p. 35).

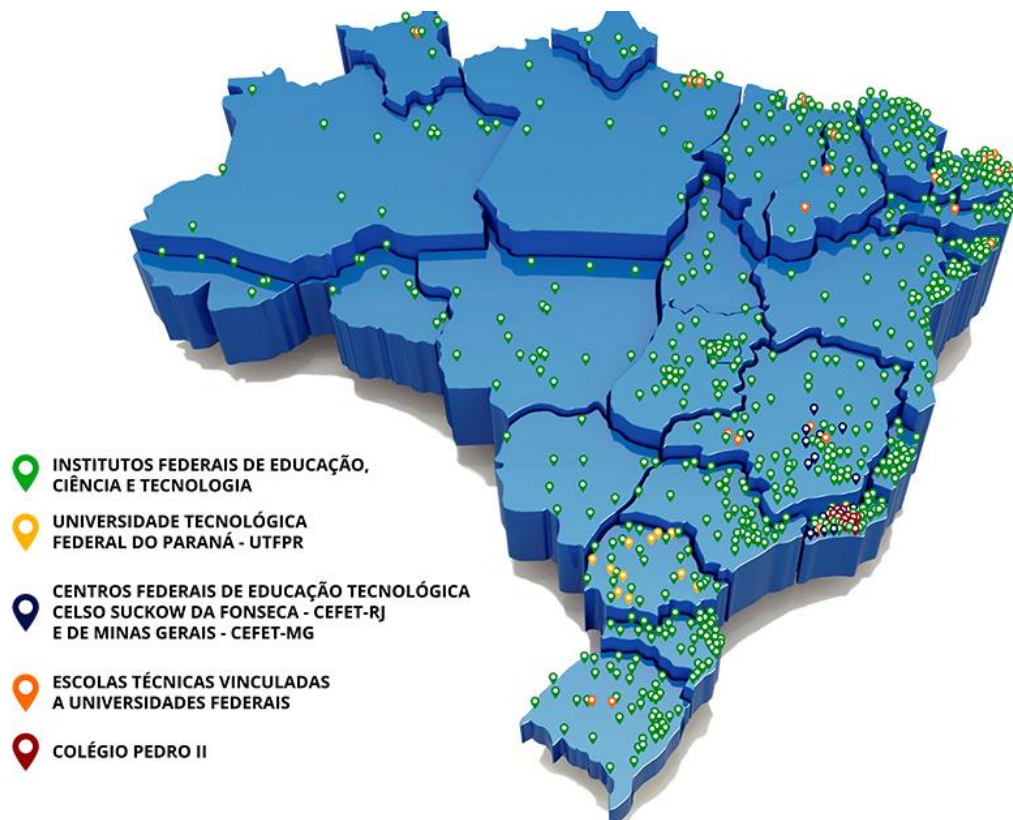
Esses eixos deveriam convergir entre si de modo permanente e estarem em constante debate com a sociedade e o mundo do trabalho. Nesse sentido, os eixos contemplam também:

- a) as relações entre Estado, sociedade, ciência, tecnologia, trabalho, cultura, formação humana e educação;
- b) as políticas públicas e, sobretudo, educacionais, de uma forma geral e da educação profissional e tecnológica, em particular;
- c) o papel dos profissionais da educação, em geral, e da educação profissional e tecnológica, em particular;
- d) a concepção da unidade ensino-pesquisa;
- e) a concepção de docência que se sustente numa base humanista;
- f) a profissionalização do docente da educação profissional e tecnológica: formação inicial e continuada, carreira, remuneração e condições de trabalho;
- g) o desenvolvimento local e a inovação (BRASIL, 2007, p. 35).

Outra característica muito própria dos IFs relaciona-se com a verticalização do ensino, uma vez que têm uma política de atuação fortemente marcada pela oferta de diferentes níveis e modalidades, desde a educação básica até a pós-graduação *stricto sensu*. O projeto pedagógico que os institutos adotam possuem currículos que se caracterizam “[...] pela flexibilidade, itinerários de formação que permitam um diálogo rico e diverso em seu interior e integração dos diferentes níveis da educação” (SILVA, T., 2009, p. 24). Destaca-se também o processo de interiorização, uma vez que a expansão dos IFs está diretamente relacionada com sua forte presença nos mais diversos municípios brasileiros, por ser a sua constituição multicampi, o que leva, conseqüentemente, à democratização do acesso à educação profissional e superior (LIMA; RODRIGUES, 2020).

Quanto à distribuição geográfica, a Rede Federal, composta por 599 unidades de IFs, 23 Escolas Técnicas Vinculadas, 17 Cefets e 14 unidades do Colégio Pedro II, está presente atualmente em todas as regiões do país. A Figura 2 a seguir mostra que os IFs são os mais predominantes, com unidades em todos os estados brasileiros.

Figura 2 - Mapa geográfico da Rede Federal de Educação Brasileira



Fonte: Portal do MEC¹³.

A educação profissional ofertada pelos IFs pauta-se na formação humana (AGUIAR; PACHECO, 2017), alicerçada no compromisso de que os sujeitos devem compreender que compete a todos pensar e atuar, tentando romper a dualidade que permeia a “[...] divisão dos homens entre destinados ao trabalho e outros à ciência, uns à produção e outros ao consumo, uns ao cansaço ou outros ao gozo, é o nó das contradições da sociedade capitalista” (MANACORDA, 2011, p. 11). Por isso, há de se reconhecer o caráter positivo da criação das instituições integrantes da Rede Federal como uma política de superação da dicotomia entre conhecimentos específicos e gerais e ensino médio e profissionalizante.

Considerada em seu início como uma política voltada às “classes desprovidas”, é inegável que a Rede Federal foi se configurando como uma importante estrutura de acesso ao conhecimento. Mas, por outro lado, apesar da positividade das ações já apresentadas, a Rede Federal, por vezes, intensifica a dualidade entre a educação elitizada e a educação profissional, reforçando o ideário neoliberal, porque, ao garantir o acesso a diferentes formas de certificação, modalidades de ensino e espaços de formação que tradicionalmente não eram acessados pela

¹³ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes/> Acesso em: 12 nov. 2020.

classe trabalhadora mais pobre, alimenta a ilusão de uma qualidade social semelhante à da burguesia e isso não exclui a diferença qualitativa entre os percursos da classe trabalhadora e os das classes dominantes (ALGEBAILLE *et al.*, 2013).

É nesse cenário que emerge o objeto central de estudo desta pesquisa, pois foi a combinação dos fatores expostos até aqui que fez com que a educação a distância “[...] evoluísse e alcançasse números relevantes, tornando-se uma tendência inegável” (CRUZ; LIMA, 2019, p. 13). Conforme poderá ser conferido na seção 3, o acesso à educação foi expandido em números crescentes, mas essa expansão também indica a existência de jogos de interesse que precisam ser observados. Se é correto afirmar que a EaD representa a garantia da educação como um direito, há de se fazer a ressalva de que esse direito perpassa os interesses do governo de atender os grandes empresários, que são os que, em última análise, acabam ditando as políticas educacionais.

Por outro lado, sabe-se que os jovens das camadas mais populares lançam mão da educação profissional premidos por uma política socioeconômica neoliberal. Em virtude disso, a educação a distância surge como uma forma de permitir o acesso desses jovens ao conhecimento, que é considerado como uma garantia de ocupação de uma vaga no mercado de trabalho. Todavia, a modalidade, que deveria representar autonomia e emancipação, acaba sendo também apropriada pelos interesses do capital. Essas questões serão detalhadas na seção que se segue.

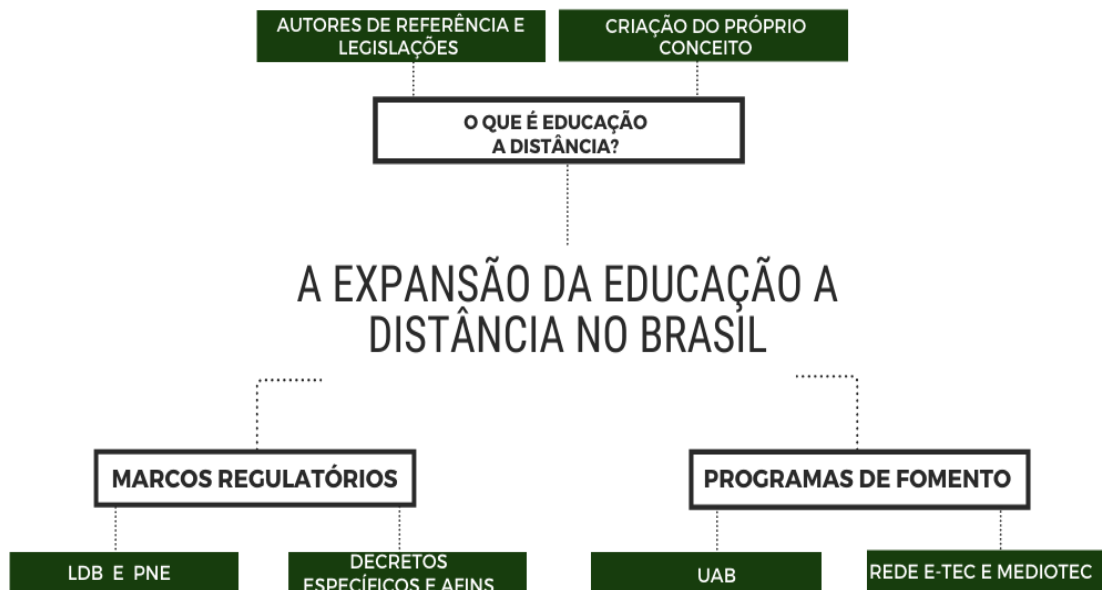
3 A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL

A educação a distância, que, conforme visto na seção anterior, foi reconhecida pela Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB), é ofertada atualmente no Brasil como “[...] fruto de ações governamentais e privadas com vistas à implantação, expansão e democratização da educação ao longo de algumas décadas” (CRUZ; LIMA, 2019, p. 2). Para compreender a trajetória e o lugar ocupado pela modalidade nos cenários educacional e político brasileiros, é necessário ter em mente que seu conceito vem mudando rapidamente e influenciando o modo como é vista.

Entre o fim da década de 1970 até a atualidade, várias políticas públicas foram implementadas pelo governo federal com vistas a desenvolver a EaD no país (LIMA, 2014a). Já no campo pedagógico, no início do século XX, eram considerados a distância os cursos realizados por correspondência ou somente baseados em textos (ALVES, 2009). Nesse sentido, esta seção apresenta o conceito de educação a distância que orienta esta tese e a trajetória e realidade da modalidade no Brasil, fortemente impactada pelo neoliberalismo (RODRIGUES, 2021).

O suporte da pesquisa é a análise documental e bibliográfica, que privilegia o estudo de documentos legais em vigor, revogados ou substituídos por nova legislação, além de autores considerados referências na área. Assim, a seção foi estruturada de forma a conduzir à compreensão das peculiaridades da EaD no Brasil, a partir da exposição de marcos históricos e do modo como a modalidade evoluiu ao longo dos anos. Esses fatores influenciaram a forma como a educação a distância é ofertada para um número de pessoas cada vez maior no Brasil, atrelada a interesses mercadológicos, conforme já apresentado anteriormente. O esquema conceitual da seção é apresentado na Figura 3 a seguir.

Figura 3 - Esquema conceitual da seção 3



Fonte: Elaborado pela autora.

3.1 EM BUSCA DA MELHOR DEFINIÇÃO DE EaD

Em face do objeto de estudo proposto, considera-se primordial apresentar as concepções de educação a distância que perpassa todo o percurso desta pesquisa. Durante a fase de análise documental e bibliográfica, verificou-se que os conceitos de educação a distância são múltiplos e variados, tornando-se necessário, portanto, definir a concepção adotada neste trabalho, pois dela depende a construção do objeto EaD. Para clarear o sentido dessa escolha, apresentam-se alguns grupos de conceitos e o quadro evolutivo de cada um deles, tanto em termos legais quanto de literatura, uma vez que ambos os aspectos influenciam o modo como foram se configurando com o passar do tempo.

De acordo com Keegan (1983), os estudos relacionados ao significado de educação a distância podem ser divididos em três grupos de teóricos e seus respectivos conceitos, distribuídos conforme o Quadro 11 a seguir.

Quadro 11 - Conceitos de EaD segundo diferentes teóricos

GRUPO 1	
AUTORES	CONCEITOS
Charles Wedemeyer (EUA) Michael Moore (Reino Unido)	Tem como base as teorias da autonomia, que refletem, como componente essencial, a independência do aluno.
GRUPO 2	
AUTOR	CONCEITO
Otto Peters (Alemanha)	Tem como base a teoria da industrialização, segundo a qual a EaD é vista como uma forma industrializada de ensinamento e aprendizagem.
GRUPO 3	
AUTORES	CONCEITOS
Baath (Suécia) Sewart (Reino Unido) Börje Holmberg (Suécia) Daniel e Marquis (Reino Unido)	Tem como em teorias de interação e comunicação.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Keegan (1983).

Com suporte nessas frentes de pesquisa, apresentam-se no Quadro 12, a seguir, 11 conceitos de educação a distância de autores de referência e que são bases para inúmeras pesquisas na área, influenciando, inclusive, as mais novas orientações sobre o tema.

Quadro 12 - Autores e conceitos de referência em EaD

AUTOR	PAÍS	CONCEITO
Keegan (1983)	Irlanda	A EaD requer distância física entre os envolvidos; influência de uma organização educacional; uso de mídias para articular professores e estudantes; comunicação bidirecional; e alunos em sua individualidade, ao invés de grupos de estudantes.
Holmberg (1985)	Suécia	Tem como base as teorias da Comunicação e da Interação, e relaciona-se com atividades realizadas com supervisão de tutores/educadores.
Peters (2002)	Alemanha	Os estudos a distância são uma realidade em função da produção do material em escala industrial, elaborado por especialistas de diversas áreas, de modo conjunto, fazendo com que as funções docentes tradicionais sejam significativamente alteradas; a organização do processo e elaboração de fases se assemelham à produção industrial; a preocupação de um contínuo controle, como a sistematização avaliações contínuas; a otimização do tempo e do trabalho dos envolvidos; a centralização e monopolização da produção que a tornam mais rentável do ponto de vista econômico.
Neder (2005)	Brasil	A EaD, como uma modalidade de educação, permite o compartilhamento, o diálogo entre os envolvidos, na busca pela construção de significados sociais, possibilitando que sejam constituídos espaços de interlocução sem serem físicos.
Moore e Kearsley (1996)	Reino Unido	Educação a distância como um aprendizado planejado que se manifesta em local diferente do ambiente do ensino, necessitando de técnicas especiais de criação de cursos. A comunicação ocorre a partir de tecnologias variadas e necessidades organizacionais e administrativas específicas.
Preti (2009)	Brasil	EaD como processo de aprendizagem centralizado na relação entre o indivíduo que aprende, com capacidade de autonomia intelectual e moral relativa, e o indivíduo que ensina, os tutores e demais colegas, em um processo mediatizado por recursos didáticos e tecnológicos acessíveis. O estudante recebe apoio da instituição que lhe oferece suporte cognitivo e afetivo, para que ocorram a mediação pedagógica, a interação e a intersubjetividade.

Alonso (2010)	Brasil	Maneira/modo de organizar o processo educativo, contemplando sua principal característica: professores e alunos não estarem face a face durante todo o tempo da formação.
Belloni (2012)	Brasil	A EaD é parte de um processo de inovação educacional maior, particularmente da integração das tecnologias digitais da informação e comunicação (TDICs) no seio educacional.
Lima (2014b)	Brasil	A EaD é uma prática social-educativa-dialógica de um trabalho coletivo, de autoria e colaborativo, articulada para o desenvolvimento de uma arquitetura pedagógica e de gestão, integrada ao uso significativo das tecnologias de informação e comunicação, e voltada para a formação crítica, autônoma e emancipadora.
Brasil (2016)	Brasil	A EaD não se constitui como metodologia, e sim como modalidade educativa que se organiza por meio do tripé metodologia, gestão e avaliação, que, por sua vez, deve se materializar na ação articulada entre as políticas, o PDI, as Diretrizes Curriculares e o PPC, e potencializadas em ambientes virtuais multimídias e interativos, sempre com o concreto acompanhamento pedagógico, à semelhança dos momentos presenciais obrigatórios. A EaD deve ser entendida como processo pedagógico mais abrangente, que articula espaço e tempo.
Mill (2018)	Brasil	Uma modalidade educacional prevista, formal e legal no Brasil, que agrega maior interação e interatividade entre educador e educandos, destacando mais o processo de ensino-aprendizagem, em que a construção compartilhada do conhecimento é possível pelas interações dialógicas entre os participantes, não podendo ser confundida com o <i>e-learning</i> . Processo planejado e não acidental de aprendizado e ensino que ocorre, normalmente, em um lugar e momento distintos para estudantes em relação aos educadores, tendo como formas de interação as diversas tecnologias digitais de informação e comunicação.
Johnston (2020) ¹⁴	EUA	Considerando as definições históricas que incluem predominantemente distância e tecnologia, três definições podem ser formadas sob o guarda-chuva maior da educação a distância. Cada definição é projetada para ser descritiva e também aspiracional. O termo “educação”, em vez de “aprendizagem”, é preferido, assumindo a perspectiva de instituições, administradores e instrutores, em vez de estudantes. Educação em rede virtual: uma experiência de aprendizagem autônoma e autodirigida usando tecnologia que conecta alunos a recursos, instrutores e outros professores, potencialmente sem uma instituição formal, na qual os alunos têm grande autonomia e flexibilidade, mas contato e direção menos diretos com o professor. Educação de conteúdo clonado: uma experiência de aprendizagem dirigida pelo instrutor ou escola usando tecnologia que conecta os alunos a um conteúdo pré-desenvolvido, em que os alunos têm menos autonomia, mas mais flexibilidade para aprender de forma assíncrona. Eles entram em contato com o professor quando necessário. Educação em sala de aula remota: uma experiência de aprendizagem conduzida por instrutor, usando tecnologia para estender a experiência em sala de aula síncrona a distância, em que os alunos têm menos autonomia e flexibilidade, mas têm contato e direção mais diretos com o professor.

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos autores citados.

Quando se analisam os conceitos de EaD apresentados no Quadro 12, pode-se notar que, inicialmente, os conceitos se relacionavam muito mais com o uso de tecnologias e a distância

¹⁴ O autor não traz explicitamente um conceito de educação a distância, porém, os conceitos trazidos por ele relacionados à educação em rede virtual, educação de conteúdo clonado e educação em sala de aula remota contribuíram muito para esta tese.

física entre as pessoas para posteriormente evoluir e levar em consideração aspectos do campo de ensino-aprendizagem, tão fundamentais para o processo de educação como um todo. Nesse sentido, merece destaque o caráter inovador da definição de Lima (2014b), que a conceitua como uma modalidade, “uma prática social-educativa-dialógica” e, dentre outros aspectos relevantes, ressalta o seu caráter pedagógico e a necessidade de uma gestão engajada, “[...] voltada para a formação crítica, autônoma e emancipadora” (p. 60).

A concepção de Lima (2014b) coaduna com a que se defende nesta tese, mas é fundamental perceber que, apesar de ser considerada uma modalidade formal de educação prevista em lei no Brasil (MILL, 2018), é preciso ir além na conceituação da EaD. Não basta apenas considerá-la como uma modalidade da educação, em que os profissionais formam seus alunos com o uso de tecnologias da informação e comunicação. É preciso entender a sua contribuição social ao proporcionar aos estudantes o acesso a uma educação pautada na formação humana e com base em pressupostos de uma aprendizagem autônoma e voltada para indivíduos conscientes de seus papéis como cidadãos.

Destaca-se também o exposto no Parecer CNE/CES n.º 564/2015, homologado em 10 de março de 2016, que quebra o paradigma de que a EaD possa ser meramente uma metodologia, quando na verdade é uma [...] “modalidade educativa que se organiza por meio do tripé metodologia, gestão e avaliação, que, por sua vez, devem se materializar na ação articulada entre as políticas, o PDI, as Diretrizes Curriculares e o PPC” (BRASIL, 2016a, p. 13). Tal dispositivo demonstra o quanto a EaD é complexa e requer a articulação de políticas e ações institucionais que a subsidiem como modalidade educativa efetiva.

Além de apresentar as concepções dos autores de referência, considera-se igualmente fundamental demonstrar como o conceito de educação a distância evoluiu também no campo legislativo, conforme apontado no Quadro 13 a seguir.

Quadro 13 - A EaD nas legislações brasileiras

LEGISLAÇÃO	CONCEITO
Legislação	Texto do preâmbulo
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 20 de dezembro de 1996	“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.”
Decreto n.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998	“Educação a distância é uma forma de ensino que possibilita a autoaprendizagem, com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação.”

Decreto n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005	“Educação a Distância [é] uma modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos.”
Decreto n.º 9.057, de 25 de maio de 2017	“A EaD [é uma] modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorra com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos.”

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas legislações.

Note-se no Quadro 13 que apenas a LDB/1996 não traz um conceito de EaD. Já com relação à legislação brasileira mais atual (Decreto n.º 9.057/2017), que regulamenta o Art. 80 da LDB/1996, chama a atenção a inclusão do trecho “[...] com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros”. Esse trecho demonstra um avanço quanto ao conceito apresentado em 2005 (Decreto n.º 5.622), sobretudo quando estabelece a necessidade de serem observados três pontos cruciais para que a modalidade tenha o resultado esperado: 1) capacitação dos envolvidos no processo; 2) elaboração de políticas que garantam o acesso dos estudantes; 3) avaliação e acompanhamento do processo de ensino-aprendizagem em educação a distância. Porém, se se considerar que transcorreram mais de dez anos entre as definições de EaD constantes na LDB/1996 e no Decreto n.º 5.622, constata-se que houve poucos avanços, tendo em vista a importância deste último e sua condição de legislação prescritiva. Além disso, a partir de 2005 o número de cursos oferecidos em EaD teve um crescimento vertiginoso, o que demonstra um atraso na revisão do conceito que regulamenta a modalidade em todo o território nacional.

A partir do exposto e diante de tantas definições, considera-se não ser suficiente adotar-se um único conceito, o que vai ao encontro do que afirma Johnston (2020), para quem “[...] várias definições podem e devem existir para ajudar a definir e orientar políticas em desenvolvimento. Essas definições não são a palavra final, mas sim uma oportunidade para

mais pesquisas e discussões em torno de um ideal de educação a distância a ser almejado”¹⁵ (JOHNSTON, 2020, p. 3).

Soma-se a isso a ressalva feita por Dias *et al.* (2015, p. 8): “[...] embora a noção de Educação a Distância seja dinâmica, os seus fundamentos estão estabilizados e claramente definidos no seio da comunidade científica e de prática”. Portanto, considera-se pertinente para esta pesquisa esboçar um conceito próprio, criado a partir da leitura crítica das diversas possibilidades aqui apresentadas sobre a modalidade e das experiências da pesquisadora no campo.

Afirma-se, então, que a educação a distância é uma modalidade educacional formal em que as experiências dos envolvidos ocorrem a partir da comunicação e da interação, em uma troca multidirecional e constante de um processo educacional individual e coletivo, por meio de tecnologias digitais de informação e comunicação (TDICs). Estas possibilitam, com o uso de multimeios didáticos hipertextuais, a construção de conexões cognitivas¹⁶ mantidas e organizadas em tempos/espacos diversos, de forma síncrona ou assíncrona, com vistas a uma aprendizagem significativa, autônoma e flexível, porém, guiada, planejada e sistematizada por profissionais capacitados.

3.2 A EXPANSÃO DA EaD E SEU CONTEXTO ATUAL

Conforme vimos na seção 2, o capitalismo exerceu e continua a exercer total influência na forma como a educação vem sendo concebida ao longo da história, com políticas pautadas pela expansão do capital, em detrimento do interesse social. Nesse sentido, é primordial compreender como esse cenário relaciona-se com a educação a distância, que em vez de contribuir para a autonomia e emancipação do educando, acaba sendo implementada para atender aos interesses do capital.

No contexto educacional, as tecnologias começam a ser usadas, em especial na Educação a Distância - EaD, no século XX, facilitando o acesso das pessoas aos cursos de formação, tanto inicial quanto continuada. Dessa forma, abrem-se aos trabalhadores possibilidades de qualificação básica e avançada, requeridas para obter um bom emprego e/ou manter-se nele. Assim o quer a promessa integradora, mas não cumprida, da teoria do capital humano. Manter atualizado ou empregável, o subempregado, o desempregado, o trabalhador no mercado formal ou informal. Por

¹⁵ [...] multiple definitions could and should exist to help define and guide policy and development. These definitions are not the final word, but rather another opportunity for further research and discussion around a distance education ideal for which to aim. (JOHNSTON, 2020, p.3)

¹⁶ A cognição pode ser definida como a capacidade que os seres humanos têm de processar informações quando os seus sentidos são estimulados, de forma que conhecimentos adquiridos com a experiência e características pessoais permitem a integração de todas as informações para avaliar e interpretar o mundo (NEVES, 2006). Ou seja, a cognição é a habilidade humana de assimilar e processar as informações recebidas de diversas maneiras para que sejam convertidas em conhecimento.

outro lado, a Educação a Distância passou a ser um mercado promissor para quem vende produtos no setor educacional (PAULA, 2007, p. 2).

Em face ao exposto, parte-se da trajetória da EaD para a compreensão das influências e dos jogos de poder intrínsecos à modalidade. De acordo com Alves (2009), os primeiros registros de formação a distância no Brasil datam de 1891, com a oferta de um curso de datilografia anunciado em um jornal. Porém, diversos autores consideram o ano de 1904 como o do efetivo início da EaD, tendo como referência a instalação das escolas privadas internacionais no país, que passaram a ofertar cursos por correspondência. Em 1923, foi criada a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, que veiculava programas de literatura, radiotelegrafia e telefonia, línguas, literatura infantil, dentre outros.

Já o Instituto Monitor, fundado em 1939, e o Instituto Universal Brasileiro, em 1941, dedicaram-se à formação para o mercado de trabalho, mediante a oferta de cursos profissionalizantes por correspondência. Alves (2009) também destaca que, entre as décadas de 1960 e 1970, a televisão para fins educativos foi fortemente incentivada no Brasil, quando a Fundação Roberto Marinho criou programas voltados à área, como os Telecursos de 1º e 2º graus. O autor cita ainda outras ações que também merecem menção: em 1974, foi implementada a Televisão Educativa – TVE do Ceará e, em 1978, a TV Cultura, com o programa “Um Salto para o Futuro”, cujo objetivo era a formação de professores. Essa ação foi o resultado de um acordo entre governo federal, secretarias estaduais de Educação e a Fundação Roquette Pinto. Com o passar dos anos, o MEC criou medidas de fortalecimento da educação a distância, cujo marco fundamental foi a promulgação da nova LDB em 1996, conforme se pode constatar na seção a seguir.

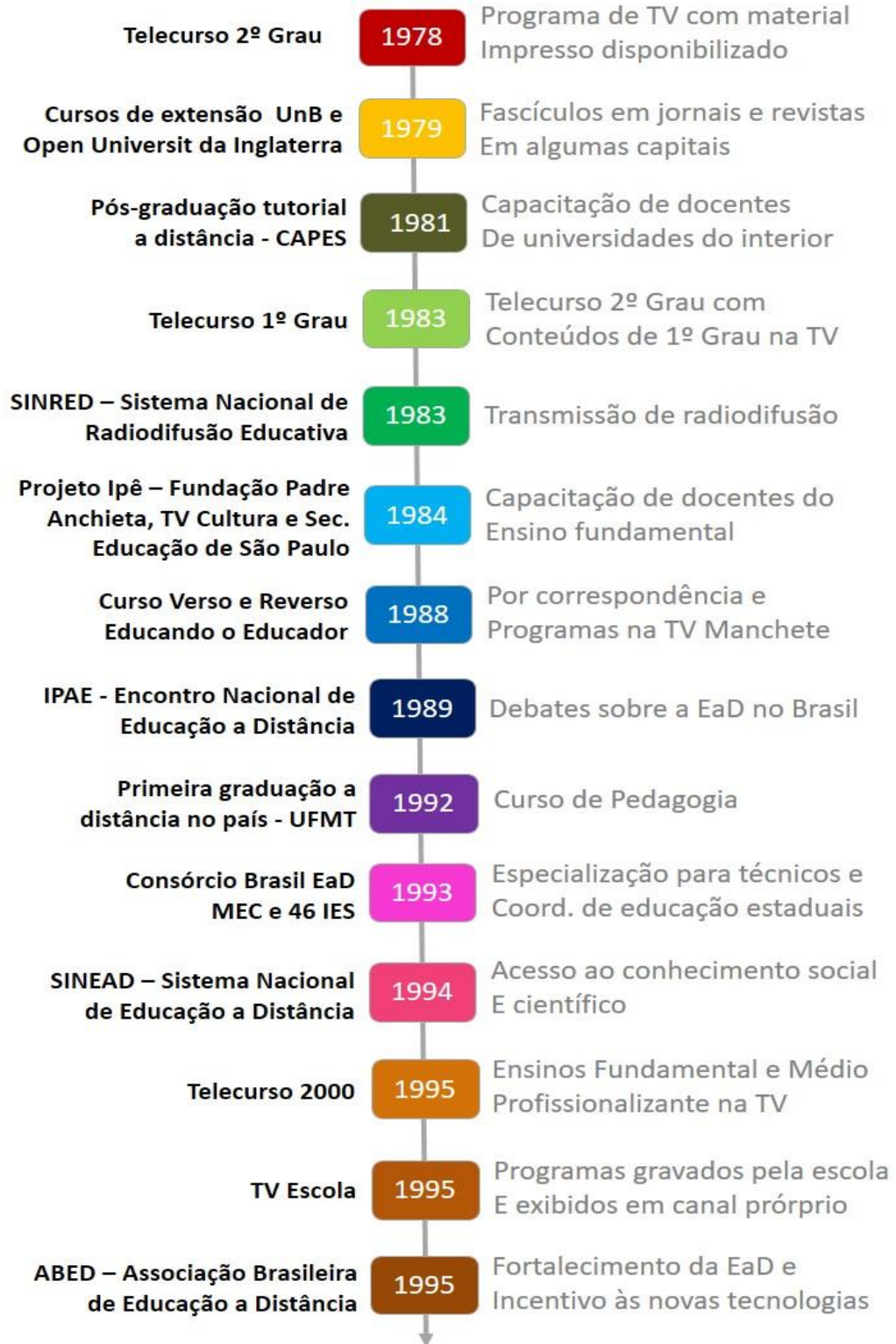
3.2.1 Marcos regulatórios da EaD no Brasil

Conforme discutido na seção anterior, as primeiras ações voltadas à educação a distância foram registradas no Brasil no fim do século XIX e perpassaram todo o século XX. Porém, o seu fortalecimento se deu no fim da década de 1970, com o uso da TV como difusora de conhecimento. O Telecurso 2º Grau, fruto de uma parceria entre a Fundação Roberto Marinho e a Fundação Padre Anchieta, começou a ser exibido nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília e Goiânia pela Rede Globo e pela TV Cultura, sendo ampliado para todas as capitais no dia 14 de julho de 1978 (OLIVEIRA, 2017). Já em 1981, o Telecurso foi ampliado e passou a abordar as disciplinas do 1º Grau, com apostilas impressas vendidas em bancas de jornal (LIMA, 2014a, p. 22).

A partir do fim do Governo Militar, em 1985, o Ministério da Educação criou algumas medidas relacionadas à Educação a Distância que merecem destaque. A constituição de um grupo de trabalho para elaborar políticas relacionadas à EaD e a criação da Coordenadoria de Educação a Distância foram cruciais para o desenvolvimento da modalidade no país (CRUZ; LIMA, 2019, p. 4).

Além disso, conforme aponta Novello (2011), as IES brasileiras começaram a utilizar a EaD na década de 1990, utilizando para tanto as tecnologias da informação e comunicação (TICs). A autora afirma que a chegada da internet nas universidades, por volta de 1994, possibilitou a realização de teleconferências na educação superior, principalmente em instituições privadas. Ao contrário do que ocorria na década de 1980, o advento das novas tecnologias contribuiu para a expansão da educação a distância, tendo como seu ponto alto a possibilidade de interação entre os agentes envolvidos (professores, tutores e alunos), o que não ocorria até então no ensino via rádio, televisão e material impresso, que ocorria sem mediação. Até 1995, período que antecedeu a promulgação da LDB/1996, o ensino a distância era oferecido pelas instituições com base nas tecnologias disponíveis na época. Toda a trajetória da EaD até o referido momento encontra-se condensada na Figura 4 a seguir.

Figura 4 - Marcos da EaD entre 1978 e 1995



Fonte: Elaborada pela autora, tendo como referência Cruz; Lima (2019).

Pode-se perceber que, no período entre 1978 e 1995, a EaD foi sendo estabelecida por ações de cunho governamental e, por vezes institucional, com a presença de universidades e parceiros privados, seguindo a tendência da época, com forte interesse financeiro na modalidade. Sobre esse período, apontam Cruz e Lima (2019, p. 7):

Os recursos didáticos e metodológicos utilizados pelas instituições [...] eram, sobretudo, audiovisuais televisivos com a possibilidade de o aluno adquirir o material impresso, cuja formação se dava de maneira passiva, ou seja, os interlocutores não estabeleciam uma interação efetiva com o produto educacional, a não ser com outros estudantes nos espaços coletivos para exibição dos materiais, inspirados em salas de aula convencionais. Foi a partir de 1996 que identificamos a intensificação do uso de computador e internet como ferramentas de consolidação da EaD no país.

Passar-se-á, agora, ao detalhamento histórico desse processo.

3.2.2 A EaD no contexto da LDB/1996

O ano de 1996 foi marcado por duas ações que exercem impacto na educação a distância até os dias atuais. A modalidade ganhou mais força com a criação da Secretaria de Educação a Distância (SEED) e, alguns meses depois, em 20 de dezembro do mesmo ano, com a promulgação da LDB (Lei nº 9.394), composta por 92 artigos que versam sobre os mais diversos temas da educação brasileira, desde o ensino infantil até o ensino superior. Apesar de a LDB ainda abordar a EaD de modo superficial, ou seja, como uma atividade de ensino, e não como uma modalidade, é perceptível a tentativa de avançar, pois foi a primeira vez que ela foi mencionada em lei com um artigo específico destinado à sua regulamentação.

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

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

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

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de Educação a Distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

§ 4º A Educação a Distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:

I - custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens e em outros meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do poder público;

II - concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;

III - reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais (BRASIL, 1996).

Já a LDB editada em 1971¹⁷ (Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971) apenas previa o uso dos meios de comunicação na EaD, de forma que “[...] ao longo dos 25 anos que separam as duas leis, as atividades educacionais a distância ficaram restritas a situações desvinculadas da educação formal” (VILLARDI, 2003, p. 425).

Apesar da evolução entre as duas legislações, é importante salientar que a LDB em vigor foi aprovada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), cujas ações visavam o crescimento econômico e foram fortemente influenciadas pelos princípios neoliberais, conforme visto na seção 1. De acordo com Lima, Oliveira e Batista (2016), a LDB/1996 foi embasada em orientações neoliberais e sob premissas dos organismos multilaterais, sobretudo, do Banco Mundial, que, em vários documentos e publicações, fazem referência à necessidade de se inserirem as tecnologias da informação e comunicação (TICs) em todos os níveis e modalidades da educação, como ferramentas fundamentais para a formação escolar e para as novas demandas sociais. Conforme os autores, essa foi uma das áreas críticas da reforma da educação proposta por esses organismos (p. 226).

Pode-se inferir, portanto, que as razões para o impulsionamento da educação a distância com a edição da LDB/1996 estão diretamente relacionadas às necessidades econômicas e de mercado.

Os organismos multilaterais vêm direcionando, ao longo de décadas, as políticas, os programas e as ações no campo da educação no Brasil. Os documentos analisados mostram as políticas e ações que devem ser adotadas no país. O Brasil, assim como os países pobres e em desenvolvimento, assume, em geral, uma posição de adesão ou de mera subordinação às diretrizes e determinações dos organismos multilaterais, em prejuízo da autonomia e do projeto democrático e inclusivo da nação (LIMA; OLIVEIRA; BATISTA, 2016, p. 237).

Na perspectiva do incentivo ao desenvolvimento e utilização das TICs e com o objetivo de colocar em prática os preceitos da LDB, o MEC criou em 1997 o Programa Nacional de Informática na Educação (ProInfo), cuja premissa era popularizar o uso pedagógico das tecnologias de informática e telecomunicações na rede pública dos níveis fundamental e médio, momento em que foram enviados computadores às escolas públicas. “Suas ações se voltaram à

¹⁷ Apesar de alguns estudiosos não considerarem a Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971, como outorgante efetiva de uma LDB, e sim como uma reforma da LDB n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, na perspectiva desta pesquisa ela é considerada como a LDB anterior à Lei de 1996, uma vez que fixou as Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e a 2º graus. Além disso, revogou os artigos 18, 21, 23 a 29, 31 a 65, 92 a 95, 97 a 99, 101, 102, 103, 105, 109, 110, 113 e 116, tratando-se, portanto, e de fato, de uma Lei de Diretrizes e Bases, apesar de não contemplar o ensino superior. O entendimento expresso nesta tese levou também em consideração o texto publicado no *Diário Oficial da União* - Seção 1 de 12 de julho de 1971, p. 6.377, cujo título a menciona como uma LDB (BRASIL, 1971).

capacitação de professores multiplicadores, especialistas em informática educativa em todo o país, para a instalação de Núcleos de Tecnologia Educacional (NTE)” (LIMA, 2014a, p. 27). Nos anos subsequentes, outras iniciativas importantes de oferta de cursos foram tomadas, a partir de convênios entre as instituições e com foco na formação de professores e gestores da educação.

Salienta-se que, no ano de 2001, o Plano Nacional de Educação (PNE) para o exercício de 2001-2010, cuja finalidade era estabelecer diretrizes e metas para a educação no Brasil, foi aprovado pelo Congresso Nacional. No documento, a educação a distância consta em 22 metas e foi abordada como estratégia de democratização do acesso à educação, sobretudo de nível superior. As metas para a EaD, conforme Dourado (2011, p. 157),

[...] se referiam à criação de mecanismos legais, visando orientações, credenciamento de instituições de ensino, sistemas de avaliação, ações e estratégias para a disseminação da EaD através do uso dos diferentes meios de comunicação disponíveis no país, ampliação da infraestrutura, redução de custos dos serviços de comunicação e informação, expansão nos diferentes níveis e modalidades de ensino, viabilização da inclusão digital para alunos, professores e funcionários da educação básica e superior, e, especialmente, o incremento da EaD na formação inicial e continuada dos professores da educação básica.

Apesar de sua positividade, o PNE 2001-2010 trouxe consigo o viés da privatização. Conforme aponta Dourado (2008, p. 900), em 2002 “[...] efetivou-se um processo de credenciamento de instituições de educação superior para a oferta de cursos na modalidade a distância, com forte presença da esfera privada”. O resultado da avaliação do PNE 2001-2010, no âmbito da educação a distância, mesmo com algumas ações voltadas ao seu cumprimento, mostrou, todavia, que elas não foram suficientes. Isso ficou evidente, sobretudo, na educação básica, cuja situação era bem mais complexa do que na educação superior – devido aos seus sistemas de ensino não centralizados –, que também não atingiu suas metas (DOURADO; SANTOS, 2011, p. 157).

Verifica-se que as iniciativas do governo depois de 2001, visando à implementação da EaD, resumiram-se à promulgação de leis, resoluções, portarias e decretos traduzidos nos programas e ações listados, a serem listados a seguir na Figura 5.

Figura 5 - Marcos da EaD entre 1998 e 2005



Fonte: Elaborada pela autora, tendo como referência Cruz; Lima (2019).

Quando se comparam as ações discriminadas na Figura 5 com a Figura 4, que traz os marcos da EaD entre 1978 e 1995, pode-se notar a tendência para as ações em redes consorciadas, com o objetivo de oferecer a professores e agentes escolares cursos de formação continuada e especialização. Conforme aponta Lima (2013), houve incentivo, mas não houve liberação de verbas pelo então governo de Fernando Henrique Cardoso para o desenvolvimento da EaD. Por isso, várias parcerias foram se consolidando na forma de consórcios entre as universidades públicas. Também nesse período, a educação a distância utilizou diferentes instrumentos, como correspondência, rádio e televisão, conforme visto anteriormente, até ser oferecida, na década de 1990, por meio da internet e do computador.

3.2.3 Regulamentação da EaD no Brasil após a LDB

Depois de a LDB/1996 entrar em vigor, a publicação de uma série de regulamentações subsequentes impactaram a EaD, de modo geral. Devido à importância dessas legislações para este trabalho, optou-se por iniciar esta subseção trazendo a relação de todos os documentos pesquisados na etapa da análise documental desta tese. Além de leis, decretos, resoluções, portarias, manuais e documentos técnicos e de referência, elencam-se também os documentos institucionais do IF Goiano que subsidiaram a pesquisa, pois eles foram construídos a partir dos documentos legais vigentes. O resultado obtido pode ser conferido em seguida no Quadro 14¹⁸.

Quadro 14 - Relação de documentos coletados e analisados

Lei n.º 9.394 - Diretrizes e Bases da Educação Nacional - 20 de dezembro de 1996
Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008
Lei n.º 12.513, de 26 de outubro de 2011
Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014
Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008
Decreto n.º 5.622, de 20 de dezembro de 2005
Decreto n.º 5.800, de 8 de junho de 2006
Decreto n.º 6.301, de 12 de dezembro de 2007
Decreto n.º 6.303, de 12 de dezembro de 2007
Decreto n.º 7.589, de 26 de outubro de 2011
Decreto n.º 9.057, de 25 de maio de 2017
Resolução n.º 11, de 20 de junho de 2017
Resolução n.º 2, de 30 de janeiro de 2012
Portaria n.º 4.059, de 10 de dezembro de 2004
Portaria Capes n.º 75, de 14 de abril de 2010
Portaria Capes n.º 78, de 14 de abril de 2010
Portaria Capes n.º 79, de 14 de abril de 2010
Portaria n.º 1.152, de 22 de dezembro de 2015
Portaria n.º 1.134, de 10 de outubro de 2016
Portaria n.º 1.428, de 28 de dezembro de 2018
Portaria n.º 2.117, de 6 de dezembro de 2019

¹⁸ O Quadro 14 não traz a descrição das normativas, uma vez que isso já foi feito nos Quadros 2 a 8.

Manual de gestão rede e-Tec Brasil e Profucionário, de 5 de maio de 2016
Legislação e normas da educação a distância no Brasil. Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular, 2005.
Censo da educação superior. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), 2017 e 2019.
Produto 1 - Ministério da Educação – MEC e Conselho Nacional de Educação (CNE), 2014
Produto 2 - Ministério da Educação – MEC e Conselho Nacional de Educação (CNE), 2014
Guia de execução Mediotec Maio de 2017
Plano de Desenvolvimento Institucional PDI – 2014 a 2018
Plano de Desenvolvimento Institucional PDI – 2019 a 2023
Relatório de Gestão IF Goiano 2012
Relatório de Gestão IF Goiano 2013
Relatório de Gestão IF Goiano 2014
Relatório de Gestão IF Goiano 2015
Relatório de Gestão IF Goiano 2016
Relatório de Gestão IF Goiano 2017
Relatório de Gestão IF Goiano 2018
Regulamento de EaD – 2018

Fonte: Elaborado pela autora.

Apesar de as políticas e ações já apresentadas nesta seção terem estimulado a EaD brasileira, a modalidade ganhou força, efetivamente, com a publicação do Decreto n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que, dentre outros, previu que cursos em EaD tivessem o mesmo período da oferta do mesmo curso presencial; autorizou o uso da EaD na educação básica como um complemento à formação; normatizou o processo de credenciamento de todos os níveis da educação; e definiu regras de certificação e para avaliações, exames presenciais, estágios, defesas de trabalhos de conclusão de curso e atividades realizadas em laboratórios. Dentre outras questões, definiu a validade dos cursos na modalidade em todo o território nacional e que, para a oferta de cursos, a instituição deveria ter infraestrutura e suporte mínimos. Ainda, que os cursos deveriam ser ministrados por corpo docente, pessoal técnico e administrativo capacitado para essa finalidade (BRASIL, 2005b).

O referido decreto foi substituído pelo Decreto n.º 9.057, de 25 de maio de 2017, que traz, em seu preâmbulo: “Regulamenta o art. 80 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e revoga o decreto anterior (n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005) e o Art. 1º do Decreto n.º 6.303, de 12 de dezembro de 2007” (BRASIL, 2017c, online) A normativa trouxe algumas mudanças expressivas, com destaque para: a) a regulamentação, para o ensino médio e a educação profissional técnica de nível médio, da oferta de cursos na modalidade de EaD; b) a não exigência de credenciamento prévio da instituição para a oferta presencial, possibilitando, portanto, a criação de instituições exclusivas para a EaD; c) a possibilidade de as próprias instituições criarem seus polos de educação a distância; d) as mudanças deveriam atender ao novo ensino médio proposto pelo governo

(BRASIL, 2017c). Esse decreto motivou a publicação da Portaria n.º 11, de junho de 2017, que definiu as regras para o credenciamento de cursos superiores na modalidade sem a necessidade de visita oficial de técnicos do MEC para a avaliação presencial dos polos a serem criados por atos próprios das instituições. A portaria definiu também que qualquer instituição credenciada poderia oferecer cursos de graduação e pós-graduação *lato sensu*, abreviando o processo regulatório (BRASIL, 2017e).

Ao colocar a educação a distância como “[...] modalidade a ser utilizada amplamente na educação regular, abrangendo formas e procedimentos para a oferta em todos os níveis e modalidades, inclusive para cursos de mestrado e doutorado” (DOURADO; SANTOS, 2011, p. 171), o que se visualiza é que o decreto incentivou um crescimento significativo da EaD, porque, de modo nunca antes visto, a modalidade passou a ocupar lugar de destaque na definição de políticas educacionais. Porém, é notável uma flexibilização de regras quanto à EaD, o que contribuiu para seu crescimento desregrado. “Além disso, ela passou a ser instrumento de interesse de instituições privadas, devido à possibilidade de atender mais alunos no ambiente virtual de aprendizagem e à necessidade de menos investimentos em infraestrutura, como salas de aula, laboratórios e bibliotecas” (CRUZ; LIMA, 2019, p. 9).

Esse crescimento exponencial da EaD está representado na Tabela 1, que traz o número de alunos matriculados na modalidade em instituições públicas e privadas brasileiras. Optou-se por iniciar por 2006, por ser o ano seguinte à promulgação do Decreto nº 5.622.

Tabela 1 - Matrículas na educação superior em EaD nas instituições públicas e privadas

ANO	PÚBLICO TOTAL	PRIVADA TOTAL
2006	42.061 (20,3%)	165.145 (79,7%)
2007	94.209 (25,5%)	275.557 (74,5%)
2010	181.602 (19,6%)	745.577 (80,4%)
2012	181.624 (16,3%)	932.226 (83,7%)
2013	154.553 (13,4%)	999.019 (86,6%)
2015	128.393 (9,2%)	1.265.359 (90,8%)
2016	122.601 (8,2%)	1.371.817 (91,8%)
2017	165.572 (9,4%)	1.591.410 (90,6%)
2018	172.927 (8,4%)	1.883.584 (91,6%)
2019	157.657 (6,4%)	2.292.607 (93,6%)

Fonte: Elaborada pela autora, com base no Censo da Educação Superior do Inep (BRASIL, 2019b).

Conforme mostra a Tabela 1, o número de matrículas nas instituições privadas teve um aumento contínuo, enquanto nas instituições públicas houve um crescimento até 2012; um decréscimo entre os anos de 2013 e 2016; e uma diminuição ainda mais acentuada em 2019. Esses índices podem ser explicados pela ausência de editais da Universidade Aberta do Brasil (UAB) no período, uma vez que a universidade é o principal programa de financiamento da educação superior pública e a distância no Brasil. Com a edição de um novo edital entre 2016 e 2017, a quantidade de matrículas nas IES públicas voltou a crescer.

Todos esses dados confirmam o fortalecimento da educação a distância privada, mas não como uma modalidade capaz de romper barreiras físicas e geográficas e se efetivar como possibilitadora de uma formação humana, cidadã e autônoma de forma a gerar impactos positivos na vida dos trabalhadores de modo geral. O que se percebe é o interesse do governo de investir menos em educação, sob a falsa premissa de que a EaD é mais barata, e de ceder às pressões das empresas privadas que visam o alcance de lucros cada vez maiores, fortalecendo a lógica do capital neoliberal tão presente no sistema de ensino brasileiro, conforme apontado na seção 2.

3.2.4 A EaD e o atual Plano Nacional de Educação (2014-2024)

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, aprovado pela Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, depois de vários tensionamentos, além de ser um marco essencial das políticas públicas voltadas para o campo educacional brasileiro e se constituir como eixo centro das políticas educacionais e uma efetiva política de Estado para a educação (DOURADO, 2017), representa um grande avanço quanto à consolidação de um sistema nacional de educação e à possibilidade de concretização do direito à educação no Brasil (LIMA; PACHECO, 2017). Com a proposta de planejar a educação do país no prazo de dez anos, esse “grande pacto federativo e democrático para a educação” (DOURADO, 2017, p. 17), teve o compromisso de estruturar suas ações com vistas à eliminação de desigualdades históricas no Brasil, premissa primeira de toda política pública, o que representa uma conquista relevante para a sociedade brasileira.

A formulação do PNE 2014-2024 teve como origem a Conferência Nacional de Educação (Conae) de 2010, cujo objetivo foi a construção de um Plano Nacional de Educação que pudesse ser estabelecido como política de Estado. Naquele momento, na tentativa de dar pluralidade aos debates sobre a temática, a educação foi amplamente discutida por instituições de ensino, representantes de entidades de classes de trabalhadores, estudantes e pais em

conferências municipais, estaduais, distrital e nacional, resultando em um documento construído coletivamente.

O PNE, ao determinar diretrizes, metas e estratégias para a política educacional no período de 2014 a 2024, abrange todos os níveis de formação, desde a educação infantil até o ensino superior. Conforme Saviani (2015, p. 35), “[...] por se tratar de uma lei e de um plano em âmbito nacional, seus dispositivos devem ser cumpridos por todas as escolas e demais instituições educativas integrantes das três esferas federativas – a União, os estados e Distrito Federal e os municípios”. Tais metas têm como princípios: a) a erradicação do analfabetismo e a superação das desigualdades educacionais; b) a universalização do atendimento escolar; a melhoria da qualidade da educação; c) a formação para o trabalho e para a cidadania; d) o gestão democrática da educação pública; e) a promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país e dos princípios do respeito aos direitos humanos; f) o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (PIB); g) a valorização dos profissionais da educação (BRASIL, 2014).

Com o intuito de cumprir seus objetivos, foram estabelecidas 20 metas no PNE, conforme mostra o Quadro 15 a seguir, e 252 estratégias específicas para o alcance de cada uma delas.

Quadro 15 - Metas do Plano Nacional de Educação

Meta 1 - Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.
Meta 2 - Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.
Meta 3 - Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).
Meta 4 - Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.
Meta 5 - Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.
Meta 6 - Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.
Meta 7 - Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as médias nacionais para o Ideb.
Meta 8 - Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações

do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.
Meta 9 - Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Meta 10 - Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.
Meta 11 - Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.
Meta 12 - Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.
Meta 13 - Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.
Meta 14 - Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.
Meta 15 - Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurando que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.
Meta 16 - Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.
Meta 17 - Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.
Meta 18 - Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.
Meta 19 - Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Meta 20 - Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

Fonte: Elaborado pela autora, tendo como referência o PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014).

Em termos gerais, das metas 01 a 12, e mais a meta 14, a intenção é ampliar a escolaridade da população brasileira, da educação infantil à pós-graduação *stricto sensu*, sendo que essa última meta contempla a ampliação de escolaridade, além da formação de professores. Já as metas 13, 15 e 16 referem-se à formação inicial e continuada dos professores. As metas

17 e 18 tratam da valorização do magistério. A meta 19 tem como foco a nomeação comissionada de diretores. Já a meta 20 é destinada ao financiamento da educação.

Quanto à EaD, a modalidade surge como estratégia para o cumprimento de algumas metas, sobretudo as de 10 a 14. Cabe ressaltar que o Decreto n.º 9.057/2017 e seus desdobramentos em forma de portarias são favoráveis às metas do PNE 2014-2024, por serem mais permissivas quanto ao uso da modalidade. Inclusive, o próprio MEC assumiu seu posicionamento quanto a essas regulamentações serem propostas com vistas ao PNE, conforme uma notícia publicada no portal do ministério¹⁹ no dia seguinte à publicação da Portaria Normativa n.º 11, de 20 de junho de 2017, que versa sobre o tema.

A portaria possibilita o credenciamento de instituições de ensino superior (IES) para cursos de Educação a Distância (EaD) sem o credenciamento para cursos presenciais. Com isso, as instituições poderão oferecer exclusivamente cursos EaD, na graduação e na pós-graduação *lato sensu*, ou atuar também na modalidade presencial. O intuito é ajudar o país a atingir a Meta 12 do Plano Nacional de Educação (PNE), que determina a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida em 33% da população de 18 a 24 anos. Na mesma linha, as IES públicas ficam automaticamente credenciadas para oferta de EaD, devendo ser recredenciadas pelo MEC em até 5 anos após a oferta do primeiro curso EaD (BRASIL 2017e, online).

Uma questão que vem à tona é que, de acordo com a nova regulamentação, as instituições podem oferecer, exclusivamente, cursos na modalidade EaD, o que demonstra a estratégia de ampliar a oferta de ensino superior no país para atingir a Meta 12, conforme previsto no decreto em vigor. Para a efetivação da meta, o programa UAB é citado na estratégia 12.2, que trata da elevação da taxa de matrícula no ensino superior da população de 18 a 24 anos de idade.

12.2. Ampliar a oferta de vagas por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do Sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as características regionais das micro e mesorregiões definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, uniformizando a expansão no território nacional (BRASIL, 2014).

Entre os anos de 2014 – marcado pela aprovação do PNE – e 2017, conforme o Censo da Educação Superior do Inep (BRASIL, 2017f), percebe-se um aumento significativo no número de matrículas, que dobrou tanto na modalidade presencial quanto a distância, demonstrando índices positivos quanto à meta 12, que tem a educação a distância como aliada

¹⁹ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/212-noticias/educacao-superior-1690610854/50451-mec-atualiza-regulamentacao-de-EaD-e-amplia-a-oferta-de-cursos>. Acesso em: 14 fev. 2021.

no processo. Em 2014, havia 962.058 estudantes matriculados na modalidade em instituições de ensino superior, e três anos depois, em 2017, o índice subiu para 1.756.982. Porém, esses valores são insuficientes para o cumprimento do PNE até 2024, uma vez que apenas 19,7% da população entre 18 e 24 anos está matriculada em cursos de graduação (BRASIL, 2017f).

Já quanto à meta 13, que visa elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no sistema de educação superior, e à meta 14, que prevê a elevação gradual do número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, apesar de ainda não existirem dados para embasar os impactos da EaD quanto a elas, infere-se que, a partir de agora, ambas serão fortes aliadas para a elevação desses índices, uma vez que a oferta de mestrados e doutorados a distância foi regulamentada pela Portaria n.º 275, de 18 de dezembro de 2018, que autoriza e define regras para esses programas nas universidades (BRASIL, 2018c).

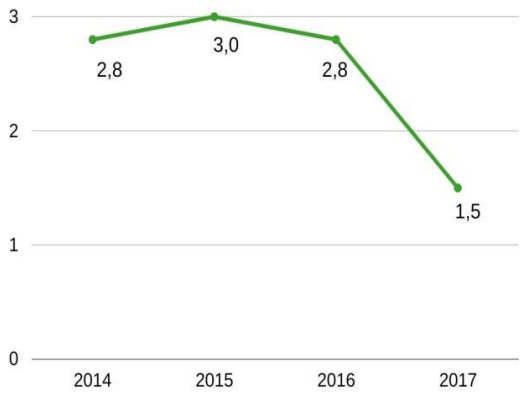
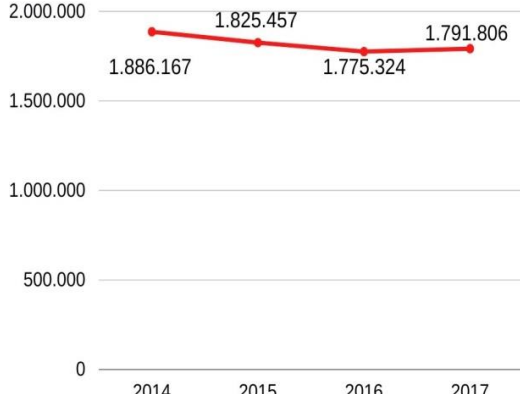
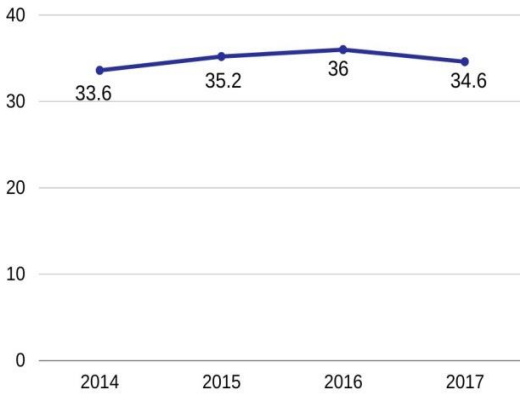
Quanto às metas 10 e 11, verifica-se que, nesse caso, o PNE é mais explícito sobre o papel da EaD. Há referência à modalidade na meta 10, que a coloca como estratégia para “[...] fomentar a integração da educação de jovens e adultos com a educação profissional, em cursos planejados de acordo com as características e especificidades do público da educação de jovens e adultos, inclusive na modalidade de Educação a Distância” (BRASIL, 2014, online). Esse objetivo encontra respaldo na liberação, pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE), em dezembro de 2018, de 20% da carga horária do ensino médio a distância; para alunos de cursos noturnos, de 30%; e para a Educação de Jovens e Adultos (EJA), de 80% do currículo a distância.

Já na meta 11, a EaD é apontada como possibilidade de democratização do ensino profissional, conforme expressa um de seus objetivos: “Fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de Educação a Distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita” (BRASIL, 2014, online). Para alcançar 5.224.584 matrículas na educação profissionalizante de nível médio até 2024, seria necessário triplicar as matrículas a partir de 2014, quando o PNE entrou em vigor. Até 2017, segundo o portal Observatório do PNE, foram contabilizadas 1.791.806 matrículas.

Uma melhor compreensão desse processo pôde ser encontrada no Relatório do Inep divulgado em 2018, durante o 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação. O evento contou com a participação de gestores públicos da educação, órgãos de controle e entidades ligadas ao Fórum Nacional de Educação, e apresentou uma avaliação de

como está o cumprimento das metas do PNE quatro anos após a sua criação. Esse resultado parcial está exposto na Figura 6 a seguir.

Figura 6 - Retrato do cumprimento das metas 10 a 14 do PNE 2014-2024

<p>META 10</p> <p>Situação: Há uma tendência de queda na oferta de matrículas na educação de jovens e adultos nos ensinos fundamental e médio desde 2015. Em 2017, o maior resultado para esse indicador foi registrado no Nordeste (3 %). Já o Sudeste teve o menor indicador (0,4%). Em relação aos estudantes matriculados, a maior parte é de mulheres (59 %) e alunos autodeclarados negros (53%).</p> <p>Avaliação: Está longe de ser atingida.</p>	<p>Gráfico: Percentual de matrículas da EJA na forma integrada à educação profissional (2014-2017)</p>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>Percentual</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2014</td> <td>2,8</td> </tr> <tr> <td>2015</td> <td>3,0</td> </tr> <tr> <td>2016</td> <td>2,8</td> </tr> <tr> <td>2017</td> <td>1,5</td> </tr> </tbody> </table>	Ano	Percentual	2014	2,8	2015	3,0	2016	2,8	2017	1,5
Ano	Percentual										
2014	2,8										
2015	3,0										
2016	2,8										
2017	1,5										
<p>META 11</p> <p>Situação: Apenas 5,9% da meta foi alcançada, apesar do crescimento de 31,6% nas matrículas na educação profissional. O ritmo de crescimento foi de 47 mil novas matrículas por ano, número nove vezes menor do que o necessário para o alcance da meta em 2024. O segmento público foi responsável por 82,2% delas.</p> <p>Avaliação: Ainda não foi atingida.</p>	<p>Gráfico: Matrículas em EPT de nível médio (2014-2017)</p>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>Matrículas</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2014</td> <td>1.886.167</td> </tr> <tr> <td>2015</td> <td>1.825.457</td> </tr> <tr> <td>2016</td> <td>1.775.324</td> </tr> <tr> <td>2017</td> <td>1.791.806</td> </tr> </tbody> </table>	Ano	Matrículas	2014	1.886.167	2015	1.825.457	2016	1.775.324	2017	1.791.806
Ano	Matrículas										
2014	1.886.167										
2015	1.825.457										
2016	1.775.324										
2017	1.791.806										
<p>META 12</p> <p>Situação: Em 2017, houve queda de 1,4% no número de matrículas na educação superior. As instituições públicas foram responsáveis por 9,2% das matrículas, distante da meta de 40%. A oferta pública cresceu apenas na modalidade presencial e na Rede Federal. Nas Redes Estaduais e Municipais, houve redução de matrículas nas duas modalidades de ensino.</p> <p>Avaliação: Ainda não foi atingida.</p>	<p>Gráfico: Taxa bruta de matrícula na graduação (2014-2017)</p>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>Taxa Bruta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2014</td> <td>33,6</td> </tr> <tr> <td>2015</td> <td>35,2</td> </tr> <tr> <td>2016</td> <td>36</td> </tr> <tr> <td>2017</td> <td>34,6</td> </tr> </tbody> </table>	Ano	Taxa Bruta	2014	33,6	2015	35,2	2016	36	2017	34,6
Ano	Taxa Bruta										
2014	33,6										
2015	35,2										
2016	36										
2017	34,6										

<p>META 13</p> <p>Situação: O objetivo da meta foi atingido em 2015, com o alcance de 77,5% de mestres ou doutores no corpo docente da educação superior, em 2016. Quanto ao objetivo de se ter no mínimo 35% de doutores no corpo docente da educação superior, foi atingido em 2014. Porém, podem ser observadas disparidades regionais significativas em relação à proporção de mestres e doutores na docência superior. As universidades apresentaram percentuais mais elevados que as demais instituições, tanto de docentes com mestrado ou doutorado (85,3%) quanto de docentes com doutorado (54,8%), enquanto as faculdades registraram o menor percentual, 60,6% e 14,6%, respectivamente.</p> <p>Avaliação: Meta atingida.</p>	<p>Gráfico: Percentual de docentes na educação superior com mestrado e/ou doutorado (2014-2017)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>Docentes da educação superior com mestrado ou doutorado</th> <th>Docentes da educação superior com doutorado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2014</td> <td>73.4</td> <td>35.5</td> </tr> <tr> <td>2015</td> <td>75.4</td> <td>37.2</td> </tr> <tr> <td>2016</td> <td>77.5</td> <td>39.8</td> </tr> </tbody> </table> <p>■ Docentes da educação superior com mestrado ou doutorado</p> <p>■ Docentes da educação superior com doutorado</p>	Ano	Docentes da educação superior com mestrado ou doutorado	Docentes da educação superior com doutorado	2014	73.4	35.5	2015	75.4	37.2	2016	77.5	39.8
Ano	Docentes da educação superior com mestrado ou doutorado	Docentes da educação superior com doutorado											
2014	73.4	35.5											
2015	75.4	37.2											
2016	77.5	39.8											
<p>META 14</p> <p>Situação: Em 2016, foram registrados 59.600 títulos de mestrado. O número de títulos de doutorado também aumentou, mas ainda são necessários cerca de 4.500 títulos para seja que a meta de 25 mil doutores seja atingida.</p> <p>Avaliação: Ainda não foi atingida.</p>	<p>Gráfico: Número de títulos de mestrado (acadêmico e profissional) concedidos (2014-2017)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>Número de títulos de mestrado concedidos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2014</td> <td>53.2</td> </tr> <tr> <td>2015</td> <td>56.7</td> </tr> <tr> <td>2016</td> <td>59.6</td> </tr> </tbody> </table>	Ano	Número de títulos de mestrado concedidos	2014	53.2	2015	56.7	2016	59.6				
Ano	Número de títulos de mestrado concedidos												
2014	53.2												
2015	56.7												
2016	59.6												

Fonte: Elaborado pela autora, com base no relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (2018)

Apesar de as metas 13 e 14 terem saldo positivo, é notável a tendência ao não cumprimento das metas de 10, 11 e 12, sobretudo da primeira. Além disso, uma questão preocupante é quanto à influência de questões políticas atuais na efetivação do PNE. Para Dourado (2017), o ajuste fiscal recente, referendado pela Proposta de Emenda Constitucional

241, aprovada pelo Congresso, gera cortes de verbas que impactam as políticas públicas e impedem investimentos, afetando diretamente as políticas educacionais.

Nessa caminhada, é importante ressaltar, contudo, os enormes desafios no cenário político vigente, cujo compasso e descompasso retratam a quadra complexa em que se encontra o Estado Brasileiro, atropelado pelo impeachment da Presidenta eleita e pela adoção de políticas de ajuste fiscal que caminham na contramão das políticas sociais, o que, no campo educacional, sinaliza para um recuo na materialização do Plano Nacional de Educação como epicentro de políticas para o setor (DOURADO, 2017, p. 23).

Nesse sentido, apesar de a EaD apresentar-se como uma estratégia para o cumprimento de algumas metas, há fortes indicativos da não efetivação do PNE, já que muitas iniciativas requerem alto investimento do setor público na área, deixando evidente que a modalidade é e será usada, nos próximos anos, com descaso.

O que se percebe, então, é que, apesar do caráter positivo da medida, essa espécie de “corrida” desenfreada rumo ao alcance de metas faz com que os números sejam mais importantes do que o modo como o sistema evolui para alcançar, com efetividade, seus objetivos. No campo da educação a distância, isso fica ainda mais evidente, uma vez que a flexibilização de regras faz com que a adesão das instituições, sobretudo as privadas, seja mais fácil e descomplicada, contribuindo para a massificação da EaD e sua relação com a má qualidade da formação, devido ao barateamento dos cursos.

Isso ocorre porque, ao facilitar a oferta, os padrões de qualidade e as garantias de condições mínimas para o desenvolvimento dos cursos são minimizadas, deixando evidente a intenção de beneficiar o setor empresarial mercantil. Enquanto o governo se ausenta, essas instituições se fortalecem no cenário nacional, o que gera impactos negativos e diretos na formação, que encontra obstáculos para ocorrer de maneira efetiva sobre o alicerce do desenvolvimento humano, cidadão e emancipador, tão importantes ao indivíduo.

3.3 PROGRAMAS DE IMPLEMENTAÇÃO DA EaD PÚBLICA NO BRASIL

Em consonância com as ações já elencadas nesta seção e em termos práticos, alguns programas foram implementados visando a implantação, expansão e democratização da EaD no Brasil. Nesta subseção, tratar-se-á dessas políticas fundamentais para o fortalecimento da educação a distância nas instituições de ensino públicas. Trata-se da UAB, como política de interiorização do ensino superior, e da Rede e-Tec Brasil, como política de inclusão e formação

para o mundo do trabalho, transformada, posteriormente, em MedioTec Brasil. Essa explanação é essencial, pois é a partir desses programas que a EaD é subsidiada nas instituições públicas.

Quanto à UAB, destaca-se que foi instituída pelo MEC, por meio do Decreto n.º 5.800/2006, em convênio com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) e empresas estatais, no contexto do Fórum das Estatais pela Educação (BRASIL, 2006b). Sua gestão cabe à Diretoria de Educação a Distância da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (DED/Capes), que cuida da expansão da educação superior no âmbito do PDE 2014-2014. Atualmente, 133 instituições de ensino superior e 745 polos de apoio ativos fazem parte da UAB, distribuídos entre todas as unidades da Federação, e em atendimento ao objetivo de oferecer prioritariamente cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada para professores da educação básica (BRASIL, 2020a).

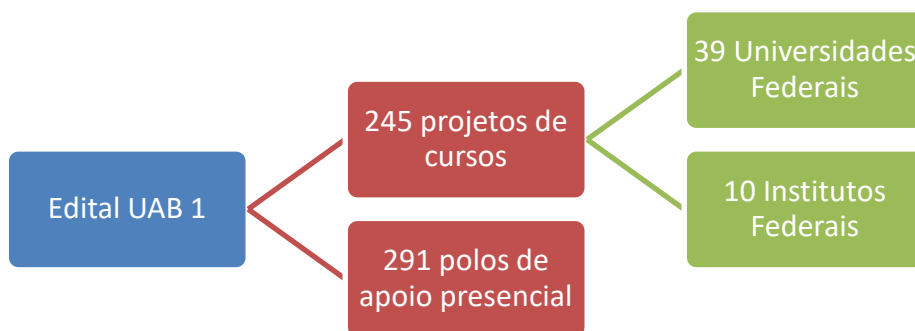
O Sistema UAB sustenta-se em cinco eixos fundamentais: a) expansão pública da educação superior, considerando os processos de democratização e acesso; b) aperfeiçoamento dos processos de gestão das instituições de ensino superior, possibilitando sua expansão em consonância com as propostas educacionais dos estados e municípios; c) avaliação da educação superior a distância, que tem como base os processos de flexibilização e regulação implantados pelo MEC; d) estímulo à investigação em educação superior a distância no país; e) financiamento dos processos de implantação, execução e formação de recursos humanos em educação superior a distância (BRASIL, 2006b).

De maneira geral, os principais objetivos do Sistema UAB são a ampliação do acesso à educação pública superior, a redução das desigualdades de oferta de cursos superiores nas diferentes regiões do país e o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância. As iniciativas com vistas à implementação dessa política iniciaram-se em dezembro de 2005, quando a SEED publicou o Edital 1, com as regras de um acordo de cooperação entre as três esferas públicas – estadual, municipal e federal – e dividido em duas partes: uma voltada para as prefeituras municipais e os governos estaduais, que poderiam submeter projetos para sediarem polos de apoio presencial e cujo financiamento se daria por esforços próprios, e outra para as instituições federais de ensino superior, que deveriam apresentar propostas de cursos a distância financiados integralmente pelo MEC.

Paralelamente, foram publicadas orientações sobre os elementos estruturais de qualidade que deveriam estar presentes nas propostas de submissão dos polos de apoio presencial, tais como biblioteca, espaços pedagógicos e de coordenação, laboratórios com computadores e conexão à internet, salas de tutoria e salas para web conferências (BRASIL,

2006a). As propostas foram avaliadas no primeiro semestre de 2006 por uma equipe independente de 12 especialistas em educação a distância nomeada pelo MEC, que desenvolveram um trabalho de avaliação orientado por diretrizes estratégicas, principalmente quanto à qualidade dos cursos e dos polos. Além de observar os referenciais de qualidade para a educação a distância da SEED, foi verificada também a distribuição geográfica dos polos, que não poderiam estar a menos de 100 quilômetros de distância um do outro. O resultado das propostas obtidas pelo Edital 1 foi bastante significativo para a EaD brasileira, conforme aponta a Figura 7 a seguir.

Figura 7 - Resultados do Edital UAB 1



Fonte: Elaborado pela autora, com base em Brasil (2006).

Após a publicação do resultado final, a SEED iniciou um trabalho de articulação entre os polos e as instituições de ensino, e os cursos começaram a ser implementados em março de 2007. Paralelamente ao Edital UAB 1, foi publicado em dezembro de 2006 o Edital UAB 2, nos moldes do edital anterior, porém, aberto à participação de universidades públicas estaduais. Dessa vez, 24 especialistas em EaD designados pelo MEC definiram a oferta em mais 271 polos, o que permitiu subir para 74 o número de instituições participantes da UAB (BRASIL, 2006b). Contabilizados os dois editais, a UAB iniciou o ano de 2009 com 562 polos, 45 universidades federais, 18 universidades estaduais e 11 institutos federais.

Também em 2009 foi criado o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor), que surgiu como uma possibilidade de oferta de formação inicial de modo presencial e formação continuada, a distância. O Parfor foi administrado pela Capes, de modo colaborativo entre as IES, secretarias de Educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, e cujo foco era a oferta de cursos em EaD para professores ou profissionais em exercício nas redes públicas de educação, com financiamento da UAB (BRASIL, 2017a). Em 2010 foi iniciado um programa em EaD de mestrado profissional em Matemática, com financiamento da UAB e supervisão da Capes. Em 2013, tiveram início programas nas áreas

Letras e Física. Até 2017, foram ministrados mestrados profissionais pela UAB nas áreas de Artes, História, Biologia, Administração Pública e Gestão e Regulação de Recursos Hídricos (BRASIL, 2017a).

Dando continuidade à política de expansão, esses números foram ampliados nos anos subsequentes com o lançamento de outros editais, com destaque para o ano de 2014 que, com a abertura do Edital 75, contabilizou 250 mil vagas distribuídas entre licenciaturas, bacharelados e especializações, e com o Edital 05/2018, 100 mil vagas, com prioridade para cursos de formação de professores (BRASIL, 2014, 2018). Ressalte-se que, após o intenso trabalho de implementação da EaD entre 2006 e 2010, houve uma queda tanto na quantidade de ofertas quanto na de vagas, mas que voltaram a crescer entre 2014 e 2018, com a publicação desses novos editais, conforme pode-se perceber na Tabela 2.

Tabela 2 - Oferta UAB 2005 - 2018

ANO	NÚMERO DE ESTUDANTES
2005	40
2006	2.462
2007	17.346
2008	42.740
2009	84.454
2010	110.072
2011	94.675
2012	78.719
2013	70.785
2014	90.223
2015	29.444
2016	22.771
2017	19.849
2018	116.755

Fonte: Elaborada pela autora, tendo como referência o SisUAB (2020a).²⁰

Os dados apresentados na Tabela 2 revelam que a UAB teve seu ápice entre os anos de 2011 e 2013, porém, além dos novos editais publicados em 2014 e 2018, conforme já mencionado, em 2016 entrou em vigor a Resolução n.º 1, de 11 de março, da Câmara da Educação Superior do CNE (BRASIL, 2016b). O documento definiu as Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na modalidade a distância. A resolução, que serviu de base para a criação do Decreto n.º 9.057/2017, é norteadora das políticas e processos de avaliação e regulação dos cursos e instituições de ensino superior em EaD e define que a modalidade deve constar dos instrumentos de planejamento e projetos pedagógicos com vistas à expansão da educação superior, de forma a tornar a

²⁰ Disponível em <https://sisuab2.capes.gov.br/sisuab2/login.xhtml/> Acesso em: 21 set. 2020.

modalidade uma política institucional de seus ofertantes. Essas diretrizes apontam, ainda, para a possibilidade de compartilhamento de polos entre instituições credenciadas, o credenciamento simultâneo para cursos EaD e presenciais e as parcerias entre as instituições credenciadas para a oferta da modalidade e outras pessoas jurídicas (BRASIL, 2016a).

Com essas definições, é visível a estratégia de ampliação da oferta de ensino superior para alcançar a meta 12 do PNE, que prevê a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior em 50% e a taxa líquida, em 33% da população de jovens entre 18 e 24 anos (BRASIL, 2014). Todavia, com a flexibilização da oferta, a tendência é a desregulação da EaD, o que pode gerar impactos, sobretudo, com a diminuição da qualidade, conforme exposto por Dourado (2017). Além disso, a UAB não é uma política pública efetiva e permanente, pois as Instituições Públicas de Ensino (IPEs) dependem de editais que ora são publicados, ora não, o que é prejudicial para as instituições que têm de conviver com essas incertezas e dificuldades de efetivação da educação a distância como modalidade de oferta contínua na esfera pública (LIMA; OLIVEIRA, 2016).

Outro ponto elemento dificultador diz respeito ao aporte financeiro para que as IPEs possam manter o programa ativo: o envio dos recursos é feito por termos de execução descentralizada (TEDs), cujas fontes de pagamento não podem ser alteradas e, em muitos casos, não refletem as solicitações feitas nos planos de trabalho que as instituições apresentam antes de iniciarem suas ofertas. Tal fato constitui um desestímulo à adesão ao programa, que, apesar de ter dados relevantes, poderia ser muito mais efetivo se fosse tratado como uma política de Estado, e não de governo. Passa-se, agora, para o detalhamento da Rede e-Tec, outra política importante para a consolidação da educação a distância no país.

Com o resultado da expansão e interiorização dos cursos da UAB, foi criado em 2007, com o Decreto n.º 6.301, de 12 de dezembro, o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec Brasil). Com algumas semelhanças com a UAB e direcionado à educação profissional técnica (BRASIL, 2007), o e-Tec Brasil tinha como objetivo ofertar cursos técnicos a distância integrados, concomitantes e subsequentes, obedecendo à estrutura da educação profissional e tecnológica prevista em lei (BRASIL, 2004)²¹.

²¹ A assistência financeira à Rede e-Tec Brasil é atribuída ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), e o uso dos recursos repassados às instituições deve ocorrer de forma profícua, para atender aos princípios da eficiência e economicidade na administração pública. O Sistema UAB e a Rede e-Tec, mediante a aprovação de planos de trabalhos anuais, custeiam o desenvolvimento dos cursos e o pagamento de bolsas para os profissionais, professores e tutores que atuam em seus cursos.

Naquele momento, conforme afirma Feres (2015), a oferta de cursos a distância se revelava para o MEC como uma aliada no processo de universalização e democratização do ensino, sobretudo onde as defasagens educacionais e as desigualdades regionais eram mais visíveis, além de desempenhar um papel importante na oferta de formação para jovens e adultos insuficientemente escolarizados. Além disso, foram levados em consideração a insuficiência de escolarização, a configuração de uma “nova classe média”, resultante dos programas de distribuição de renda; a facilitação de crédito e incentivo ao consumo, efetivados no Governo Lula; e o “apagão da mão de obra” em face do crescimento exponencial da indústria, que demandou novos trabalhadores, exigindo-lhes, conseqüentemente, novas habilidades, competências e flexibilização no universo produtivo (SOUZA, F., 2013).

O primeiro edital lançado pela Rede e-Tec foi publicado em dezembro de 2007, e no ano seguinte foi organizado o sistema, de forma a viabilizar a oferta de cursos técnicos organizados em conformidade com o Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos (CNCT, 2014).

Em 2011, o decreto nº 6.301 foi revogado pelo decreto nº 7.589, que distribuiu a responsabilidade de oferta de cursos técnicos a distância para os serviços nacionais de aprendizagem (Sistema S) e para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, transformando a e-Tec em Rede e-Tec (CRUZ; LIMA. 2019, p. 11).

No mesmo dia da revogação do Decreto n.º 6.301/2007, entrou em vigor a Lei nº 12.513, 26 de outubro de 2011, que instituiu o Pronatec e agregou a ele a Rede e-Tec para a oferta de cursos em EaD (BRASIL, 2011b). Um ponto dessa ação que merece destaque foi o aumento do acesso das instituições privadas aos recursos financeiros públicos destinados à educação. Os objetivos do Pronatec, conforme o Art. 1º, § único da Lei nº 12.513/2011, são os seguintes:

I - expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; Art. 3º. O Pronatec cumprirá suas finalidades e objetivos em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com a participação voluntária dos serviços nacionais de aprendizagem e instituições de educação profissional e tecnológica habilitadas nos termos desta Lei (BRASIL, 2011b).

Nos termos do Art. 1º, nota-se a intenção de dividir as responsabilidades e, conseqüentemente, os recursos financeiros com entidades privadas, quando autoriza a participação dos serviços nacionais de aprendizagem e de instituições privadas de EPT habilitadas na oferta do Pronatec. Outra questão é que, diferentemente da UAB, não foram mencionados direcionamentos pedagógicos específicos para o programa, mas tão somente a necessidade de se alcançarem as metas de matrículas. Para tanto, o governo incentivou que os

cursos fossem padronizados por meio de material didático elaborado com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e disponibilizado no Proedu²², portal liberado para *downloads* por todas as instituições de ensino integrantes do sistema.

O problema é que não há definição nos referenciais para qualidade. [...] Não vemos também expressa uma definição de educação/formação. Mais uma vez, itens se sobrepõem à ideia de formação. [...] Os elementos postos como da EaD acabam por definir relações e a forma pela qual se daria a gestão da aprendizagem, entendendo que nisso estaria posta a construção do conhecimento, sem se considerar o aluno em formação. [...] De fato, o acesso aos instrumentos da formação é condição necessária, porém, não suficiente para o desenvolvimento da formação. [...] Assim, os itens básicos de um projeto de EaD apontados nos “referenciais” poderiam estar “cimentados” numa concepção de aprendizagem que integrasse determinadas funcionalidades a perspectivas de diálogo, de convivências. (ALONSO, 2011, p. 80)

A Rede e-Tec, que tem entre suas atribuições o atendimento aos arranjos produtivos locais, também operacionalizou o e-Tec Idiomas, visando democratizar o acesso a cursos a distância gratuitos de inglês, espanhol e língua portuguesa para estrangeiros. Esse programa deu origem a duas ações: o Idiomas sem Fronteiras²³, cujo público-alvo foram estudantes e servidores, no âmbito do programa Ciência Sem Fronteiras, e os projetos de mobilidade internacional, ferramenta importante para o processo de internacionalização e cooperação internacional que se constituem como objetivos dos institutos federais. Fomentados pelo FNDE, os IFs do Ceará e do Rio Grande do Norte elaboraram conteúdos em inglês e espanhol, enquanto o IFSul ficou responsável pela criação dos conteúdos de português para estrangeiros.

Paralelamente a essas ações, foi criado o Profucionário pelo Decreto n.º 7.415, de 30 de dezembro de 2010, como Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 2010a). O objetivo era organizar, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, a formação dos profissionais da educação básica nas redes públicas. Entre os objetivos do Profucionário, destacam-se os seguintes:

Art. 2º O PROFUNCIÓNÁRIO tem por objetivo promover, por meio da educação à distância, a formação profissional técnica em nível médio de funcionários que atuam nos sistemas de ensino da educação básica pública, com ensino médio concluído ou concomitante a esse, nas seguintes habilitações: I - Secretaria Escolar; II - Alimentação Escolar; III - Multimeios Didáticos; IV - Infraestrutura Escolar.
[...]

Art. 3º O gerenciamento do PROFUNCIÓNÁRIO será efetuado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação/MEC, por meio da Diretoria de Integração das Redes de Educação Profissional e Tecnológica.

²²Disponível em: <http://proedu.rnp.br/> Acesso em: 25 set. 2020.

²³ O Programa Idiomas sem Fronteiras foi uma iniciativa do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif) e da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/MEC).

[...]

Art. 6º As atividades de formação e o desenvolvimento pedagógico do curso serão de competência de Instituições de Ensino Público, credenciadas pelo MEC, mediante Coordenação Pedagógica com o acompanhamento da SETEC (BRASIL, 2010a, online).

A demanda pela oferta de cursos de formação era apresentada pelas secretarias de Educação mediante a inscrição dos servidores em exercício das redes estaduais e municipais no Sistema Integrado de Monitoramento e Controle (Simec). A sua execução aconteceu em regime de colaboração com os sistemas de ensino, contando com a participação do Conselho Nacional de Secretários da Educação (Consed), da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e dos Conselhos Estaduais da Educação (CEE), que contribuíram para o levantamento e a organização da demanda, com ações normativas e executivas de desenvolvimento do programa, inclusive, quanto às decisões coletivas no âmbito da gestão democrática.

O total de matrículas em cursos ofertados pela Rede e-Tec no período de 2008 a 2015 e a abrangência desse programa no país são apresentados, respectivamente, nas Tabelas 3 e 4 a seguir.

Tabela 3 - Total de matrículas em cursos da Rede e-Tec Brasil nas diferentes esferas administrativas (2008-2015)

Instituição	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Instituto Federal	570	4879	8594	17167	52719	89264	50458	45538	269.189
Universidade Federal		268	210	753	2905	4881	3698	4118	16.833
Secretaria Estadual			931	3394	3680	18582	12205	8247	47.039
Universidade Estadual					6139	242		2843	9.224
TOTAL GERAL	570	5147	9.735	21.314	65.443	112.969	66.361	60.746	342.285

Fonte: Elaborado pela autora, tendo como referência dados da Setec/MEC (BRASIL, 2018g).

Tabela 4 - Rede e-Tec Brasil em 2015

Regiões	Estados	Instituições	Cursos	Polos	Alunos
05	27	62	86	309	342.276

Fonte: Elaborado pela autora, tendo como referência dados da Setec/MEC (BRASIL, 2018g).

No fim de 2016, a Rede e-Tec Brasil estava presente em todo o território nacional, com mais de 400 instituições, que já ofertaram 450 mil vagas em 2.864 polos de apoio presencial,

em uma parceria entre União, estados e municípios, além de 46 unidades de laboratórios móveis montados em caminhões equipados. Nesse período, já atingia a marca de 600 mil alunos formados em todo o país (FNETEC, 2017).

Mas em 2017 governo federal criou o programa MedioTec²⁴, em substituição à Rede e-Tec Brasil. O objetivo foi o de fortalecer as políticas de educação profissional com ações de fomento e execução, de produção pedagógica e de assistência técnica, para a oferta da educação profissional técnica de nível médio na modalidade de EaD pela RFEPCT, articulada mediante convênios com as Redes Públicas Estaduais e Distrital de Educação (RPEDE), buscando parcerias com o setor produtivo. Ao deixar de lado a Rede e-Tec Brasil, as diretrizes para a oferta do novo programa, que manteve o seu vínculo com o Pronatec, foram delineadas pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) em um Documento de Referência, que definiu, dentre outras questões, que

[...] as vagas dessa nova ação do Pronatec são definidas a partir do mapeamento das demandas do mundo do trabalho e renda, inclusive considerando as necessidades futuras. O objetivo é mapear as demandas de formação técnica em cada uma das cinco regiões do Brasil, com dados sobre as oportunidades reais de inserção, por município, e as aptidões formativas necessárias para atendê-las. Os cursos ofertados estarão dentro do universo mapeado, proporcionando maior sinergia entre esses cursos e a demanda (BRASIL; 2017, p. 3).

Com a Rede e-Tec, a oferta de cursos era definida pelas instituições, que determinavam suas áreas de atuação e abrangência a partir de suas experiências e características regionais dos seus campi e polos de apoio presencial, a fim de levar qualificação profissional para comunidades que não teriam como acessá-la se não fosse por meio da EaD. Mas com o MedioTec, isso ocorreu de maneira inversa: as vagas definidas para esse programa foram baseadas no mapeamento das demandas do mercado, realizado pelo Ministério da Economia na plataforma SuperTec²⁵, site destinado ao cadastramento de empresas que têm interesse em solicitar cursos para o treinamento das pessoas que desejam contratar. O andamento do processo de aprovação dos cursos e a abertura das turmas, objetivo que está estampado na página “Conheça a SuperTec”, podem ser acompanhados na plataforma, cuja reprodução da tela inicial consta da Figura 8 a seguir.

²⁴ O programa MedioTec é uma ação do Pronatec que ocorre paralelamente à reforma do ensino médio e que tem, entre seus propósitos, a formação técnica e profissional como mais uma alternativa para o jovem. Os institutos federais são encarregados de ministrar os cursos em EaD, e as escolas estaduais e privadas, submetidas a edital, ministram cursos presenciais (CRUZ, 2018).

²⁵ Disponível em: <http://supertec.gov.br/> Acesso em: 09 set. 2020.

Figura 8 - Tela inicial do site Conheça a Plataforma SuperTec



Fonte: Print da plataforma Supertec²⁶.

Com essas informações, percebe-se que as instituições públicas, que na Rede e-Tec eram protagonistas da oferta, no MedioTec passaram a ser meras coadjuvantes do processo, já predefinido e desenhado consoante os interesses de formação das empresas, e não mais das comunidades. Nesse sentido, as IPEs configuram-se, portanto, como o lado mais fraco na abrangência do programa, pois precisam aderir ao interesse empresarial caso queiram ofertar cursos. Confirmam-se, assim, os pressupostos de Paro (1999), apresentados na seção 1, quanto à vinculação das instituições de ensino à lógica empresarial, uma vez que a administração escolar passou a compor o sistema para potencializar os fins pretendidos, que na sociedade capitalista é o lucro.

Essas questões revelam que o Ministério da Educação, que ao longo do tempo deixava nas entrelinhas sua disposição de servir aos interesses mercantis, passou a assumir publicamente seu posicionamento favorável ao crescimento empresarial, em detrimento das políticas sociais e educacionais. Emerge claramente, portanto, a visão neoliberal do governo que assumiu uma agenda ultraliberal.

Para confirmar ainda mais o exposto, é fundamental citar que, paralelamente às ações elencadas acima, foi publicado o Edital Setec nº 01, de 2 de março de 2017, que trouxe os procedimentos e o cronograma para a apresentação de propostas de instituições privadas interessadas na oferta de vagas gratuitas em cursos técnicos, na forma concomitante e na modalidade presencial, por intermédio do Pronatec e no âmbito da ação Mediotec (BRASIL, 2017c). O objetivo era atender alunos matriculados no ensino médio regular das redes públicas de ensino, preferencialmente a partir do 2º ano, cabendo às instituições apresentarem em suas

²⁶Disponível em: <http://supertec.gov.br/> Acesso em: 09 set. 2020.

propostas, obrigatoriamente, o valor da hora-aluno por curso. Além disso, deveriam discriminar a abrangência de todas as despesas de custeio – inclusive de estágio, que deveria estar conforme a proposta pedagógica do curso –, da assistência estudantil e do material didático do aluno, sendo o orçamento final o principal critério de aprovação da proposta.

Ocorre que, para subsidiar a ação, foram injetados nas instituições privadas recursos financeiros públicos que deveriam ser destinados às instituições públicas. Esse desvio orçamentário contribuiu para o desmonte do programa nas IPEs, sobretudo porque o recurso transferido a elas foi um terço menor que o disponibilizado na época da vigência da Rede e-Tec, conforme informado pela equipe gestora da EaD no Instituto Federal Goiano. O cenário que se configurou trouxe, então, de um lado, os IFs utilizando o Mediotec na modalidade a distância e de outro, as instituições privadas que aderiram ao edital ministrando os mesmos cursos, porém, na modalidade presencial, evidenciando a concorrência entre ambas, tanto no que diz respeito à busca por estudantes quanto ao recebimento de recursos, o que criou um ambiente de disputas desfavorável ao objetivo principal da medida: a qualificação profissional.

Destaca-se ainda um fator crucial para o êxito desses cursos no âmbito presencial e o seu insucesso na EaD: as bolsas de assistência estudantil, conforme o Documento de Referência de Execução do MedioTec para as Instituições Públicas e SNA (BRASIL, 2017e), foram fornecidas levando-se em consideração a carga-horária dos momentos presenciais. Ou seja, os estudantes das instituições privadas receberam um valor de auxílio bem mais alto do que aqueles matriculados em cursos EaD, o que fez com que muitas vagas destinadas à educação a distância não fossem preenchidas, culminando com o cancelamento da oferta de cursos. Foi o que ocorreu no IF Goiano, onde várias turmas não foram completadas. Além da concorrência das IPEs com as instituições privadas, a Rede Estadual estava ministrando, ao mesmo tempo e também por meio do Mediotec, os mesmos cursos, porém, nos institutos tecnológicos dos estados eles eram ministrados tanto de forma presencial quanto a distância, sendo que os editais de seleção foram, inclusive, integrados.

No caso de Goiás, o Edital nº 1, de 1 de junho de 2017, que trazia a previsão de vagas para cursos em EaD no IF Goiano e no Instituto Federal Goiás, foi publicado em conjunto com o número de vagas que seriam disponibilizadas pela Secretaria de Estado de Educação (Seduc) e pelas instituições privadas (GOIÁS, 2017). No documento, constatou-se que em vários municípios houve sobreposição, termo corriqueiramente utilizado pelos ofertantes dos programas de fomento quando um mesmo curso é disponibilizado por duas ou mais instituições de um mesmo município ou região, de forma que não há alunos suficientes para que todas as

vagas sejam preenchidas. Esse foi o caso da cidade de Catalão, conforme mostra o Quadro 16 a seguir.

Quadro 16 - Cursos e vagas MedioTec Goiás 2017 no município de Catalão

COLÉGIO ESTADUAL DONA IAYÁ	TÉCNICO EM MEIO AMBIENTE	30	ENSINO PRESENCIAL	NOTURNO
COLÉGIO ESTADUAL DONA IAYÁ	TÉCNICO EM AGROECOLOGIA	30	ENSINO PRESENCIAL	NOTURNO
COLÉGIO ESTADUAL JOÃO NETTO DE CAMPOS	TÉCNICO EM LOGÍSTICA	30	ENSINO PRESENCIAL	NOTURNO
INSTITUTO FEDERAL GOIANO - CAMPUS MORRINHOS	TÉCNICO EM QUÍMICA	50	ENSINO A DISTÂNCIA	CONTRATURNO/ NOTURNO/SÁBADO
INSTITUTO FEDERAL GOIANO - CAMPUS URUTAÍ	TÉCNICO EM RECURSOS HUMANOS	50	ENSINO A DISTÂNCIA	CONTRATURNO/ NOTURNO/ SÁBADO
INSTITUTO FEDERAL GOIANO - CAMPUS URUTAÍ	TÉCNICO EM AGRICULTURA	50	ENSINO A DISTÂNCIA	CONTRATURNO/ NOTURNO/ SÁBADO
INSTITUTO FEDERAL GOIANO - CAMPUS URUTAÍ	TÉCNICO EM MEIO AMBIENTE	10 0	ENSINO A DISTÂNCIA	CONTRATURNO/ NOTURNO/ SÁBADO
INSTITUTO FEDERAL GOIANO - CAMPUS URUTAÍ	TÉCNICO EM AGROECOLOGIA	50	ENSINO A DISTÂNCIA	CONTRATURNO/ NOTURNO/ SÁBADO
INSTITUTO FEDERAL GOIANO CAMPUS AVANÇADO CATALÃO	TÉCNICO EM MEIO AMBIENTE	10 0	ENSINO A DISTÂNCIA	CONTRATURNO/ NOTURNO/ SÁBADO
INSTITUTO FEDERAL GOIANO CAMPUS AVANÇADO CATALÃO	TÉCNICO EM ADMINISTRAÇÃO	50	ENSINO A DISTÂNCIA	CONTRATURNO/ NOTURNO/ SÁBADO
INSTITUTO FEDERAL GOIANO CAMPUS AVANÇADO IPAMERI	TÉCNICO EM LOGÍSTICA	60	ENSINO A DISTÂNCIA	CONTRATURNO/ NOTURNO/ SÁBADO
INSTITUTO FEDERAL GOIANO CAMPUS AVANÇADO IPAMERI	TÉCNICO EM QUALIDADE	50	ENSINO A DISTÂNCIA	CONTRATURNO/ NOTURNO/ SÁBADO
INSTITUTO TECNOLÓGICO DO ESTADO DE GOIÁS AGUINALDO DE CAMPOS NETTO	TÉCNICO EM QUÍMICA	25	ENSINO PRESENCIAL	NOTURNO
INSTITUTO TECNOLÓGICO DO ESTADO DE GOIÁS AGUINALDO DE CAMPOS NETTO	TÉCNICO EM VESTUÁRIO	25	ENSINO PRESENCIAL	NOTURNO
INSTITUTO TECNOLÓGICO DO ESTADO DE GOIÁS AGUINALDO DE CAMPOS NETTO	TÉCNICO EM LOGÍSTICA	30	ENSINO PRESENCIAL	VESPERTINO
INSTITUTO TECNOLÓGICO DO ESTADO DE GOIÁS AGUINALDO DE CAMPOS NETTO	TÉCNICO EM LOGÍSTICA	30	ENSINO PRESENCIAL	NOTURNO
INSTITUTO TECNOLÓGICO DO ESTADO DE GOIÁS AGUINALDO DE CAMPOS NETTO	TÉCNICO EM ADMINISTRAÇÃO	20	ENSINO PRESENCIAL	VESPERTINO
INSTITUTO TECNOLÓGICO DO ESTADO DE GOIÁS AGUINALDO DE	TÉCNICO EM ADMINISTRAÇÃO	20	ENSINO PRESENCIAL	NOTURNO

CAMPOS NETTO				
INSTITUTO TECNOLÓGICO DO ESTADO DE GOIÁS EM ARTES LABIBE FAIAD	TÉCNICO EM INSTRUMENTO MUSICAL	25	ENSINO PRESENCIAL	NOTURNO
INSTITUTO TECNOLÓGICO DO ESTADO DE GOIÁS EM ARTES LABIBE FAIAD	TÉCNICO EM MEIO AMBIENTE	30	ENSINO PRESENCIAL	NOTURNO
INSTITUTO TECNOLÓGICO DO ESTADO DE GOIÁS EM ARTES LABIBE FAIAD	TÉCNICO EM DANÇA	25	ENSINO PRESENCIAL	NOTURNO
INSTITUTO TECNOLÓGICO DO ESTADO DE GOIÁS EM ARTES LABIBE FAIAD	TÉCNICO EM COMUNICAÇÃO VISUAL	25	ENSINO PRESENCIAL	NOTURNO
INSTITUTO TECNOLÓGICO DO ESTADO DE GOIÁS EM ARTES LABIBE FAIAD	TÉCNICO EM CANTO	25	ENSINO PRESENCIAL	NOTURNO

Fonte: Elaborado pela autora, com base no Edital nº 01, de 1 de junho de 2017 (GOIÁS, 2017).

O município de Catalão é relativamente pequeno, com um pouco mais de 100 mil habitantes (IBGE, 2020), porém, foi uma das cidades com o maior número de vagas e cursos propostos, 23 no total, enquanto a capital Goiânia ficou com 12 cursos e Anápolis, com seis. No Quadro 16, é possível notar que os cursos técnicos em Meio Ambiente (4), Logística (4) e Administração (3) se repetiram em instituições diferentes, confirmando a falta de planejamento e a inviabilidade de execução das propostas, devido à pulverização das inscrições dos estudantes. No âmbito do IF Goiano, não foi fechada nenhuma turma proposta para o campus Catalão por falta de inscritos, o que levou a instituição a desistir de ofertar cursos pelo programa naquela cidade, conforme será tratado na seção 4, que irá abordar especificamente da EaD na referida instituição.

A partir das reflexões propostas nesta seção, pode-se afirmar que os programas de EaD contribuíram para a formação de milhares de pessoas em âmbito nacional, tanto em cursos técnicos quanto de graduação. Porém, o modo como esses programas se constituíram como políticas de governo, sem estarem alicerçados em medidas sólidas de promoção e acesso ao conhecimento, fez com que sua credibilidade fosse questionada do ponto de vista dos interesses em jogo. O que se percebe na Universidade Aberta do Brasil é que a instabilidade de editais impacta na organização da EaD das IPEs, que dependem do fomento para manter a oferta de cursos, mesmo que os valores sejam reduzidos ano após ano.

Já a Rede e-Tec constituiu-se como uma importante política de adesão à EaD por parte dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, que abriram suas portas para a modalidade. Um número expressivo de estudantes que não teriam acesso à educação senão por meio da EaD conseguiram se formar. Porém, como já é característico no país, as mudanças de

governo geram a descontinuidade de políticas, de forma que o MedioTec EaD veio para desmontar o programa anterior, que no ponto de vista defendido nesta tese, foi muito mais efetivo e democrático que o atual, cujas falhas já foram apontadas anteriormente.

Outro ponto a ser destacado é que as demandas da educação profissional, em especial em EaD, precisam pautar-se na qualificação autônoma e crítica. Porém, essas demandas são atendidas de acordo com os interesses que orientam as políticas do governo federal, que têm se aliado ao capital, de forma que a sociedade e as instituições, que deveriam ser protagonistas desse processo, passam a assumir uma posição de coadjuvantes. Nesse sentido, enquanto as políticas públicas voltadas à EaD falham, as instituições privadas expandem sua capilaridade e suas ações, fortalecendo-se de maneira exponencial. Assim, a educação a distância, que surgiu como uma forma de permitir o acesso das pessoas ao conhecimento, considerado como pressuposto para a ocupação de uma vaga de trabalho e que deveria representar autonomia e emancipação, acaba sendo utilizada com vistas aos interesses do capital.

4 A EXPANSÃO DA EaD NA REDE FEDERAL E SEU PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO

Em consonância com as diretrizes de expansão da educação a distância no Brasil; com o crescimento da educação pública em seus variados níveis de ensino, estimulado pelo governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva; e com foco nas demandas sociais, as instituições integrantes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) tornaram-se atores fundamentais no processo de formação a distância (CRUZ, 2018). Conforme discutido na seção 3, essa expansão foi motivada por interesses capitalistas e políticos que também estão presentes na educação profissional e tecnológica (EPT).

Com sua autonomia de gestão prevista em lei, a EaD nos institutos federais foi iniciada de diferentes maneiras, o que levou a esta decisão de se analisar como a modalidade vem se constituindo na Rede. Porém, é importante ressaltar que tal autonomia é relativamente limitada, pelo menos no campo da educação a distância, uma vez que as instituições assumiram o papel de executoras de programas de fomento, tal como o ocorrido com a UAB e a Rede e-Tec, com regras absolutas e cujos interesses já foram revelados na seção 3. Nesse sentido, a presente seção apresenta as ações de educação a distância adotadas pela RFEPCT, com vistas à institucionalização da modalidade.

A EaD ganhou força nos últimos anos, conforme demonstrado na seção 3, sobretudo por causa da constituição dos dois referidos programas de fomento. Porém, conforme apontam Battestin *et al.* (2018), a partir de 2014 alguns fatores geraram impactos diretos na oferta de cursos em EaD pelas instituições públicas brasileiras, tais como a redução de recursos, as mudanças nas legislações para a modalidade e os cortes de bolsas. Segundo os autores, esse cenário fez com que várias Instituições Públicas de Ensino (IPEs) da RFEPCT iniciassem ações próprias de EaD, como forma de manter suas ofertas e não dependerem exclusivamente desses programas de fomento, caminhando para a institucionalização da modalidade.

Para apresentar esse retrato da EaD na RFEPCT, foram consultados relatórios e documentos que trazem dados coletados por Grupos de Trabalho (GTs) sobre a educação a distância instituídos no país, sobretudo por dois GTs de institucionalização da EaD do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif)²⁷, cujos relatórios foram divulgados em 2017 (referentes ao ano de 2016) e 2019

²⁷ O Conif, criado em 2009, é uma instância de discussão, proposição e promoção de políticas de desenvolvimento da formação profissional e tecnológica, pesquisa e inovação, cujo objetivo é valorizar, fortalecer e consolidar as 41 instituições que fazem parte da RFEPCT: 38 institutos, dois CEFETs e o Colégio Pedro II. O Conif é composto pelos reitores dessas IEs e/ou seus representantes. Disponível em: <https://portal.conif.org.br/br/>

(referentes ao ano de 2018). Também foi realizada uma entrevista semiestruturada com um representante do GT do Conif, que também atuou nos outros GTs usados como base desta pesquisa e que, portanto, demonstra possuir uma visão ampla sobre o processo.

A escolha dos relatórios dos dois GTs de EaD ocorreu porque, durante o levantamento bibliográfico desta pesquisa, ambos se mostraram inovadores e inéditos no âmbito da RFEPCT, no que diz respeito a documentos oficiais referendados pelo Conif. Além disso, por apresentarem de maneira bastante detalhada as iniciativas em educação a distância de 38 das 41 instituições que compõem a RFEPCT, e que se transformaram em diretrizes para a EaD. Os relatórios foram subdivididos em três *e-books* publicados pelo Conif em 2019 e trazem o resultado do trabalho realizado durante dez anos (2010 a 2019), conforme será mostrado na subseção 4.2.

Esse percurso irá subsidiar as análises da seção 5, quando será demonstrado como ocorreu a expansão da EaD no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano (IF Goiano), que, assim como outras instituições públicas, aderiu aos programas propostos pelo Ministério da Educação (MEC) para, por conseguinte, iniciar seu processo de institucionalização da educação a distância.

Antes, porém, de expor esses dados, é importante definir o conceito de institucionalização, termo que tem se tornado corriqueiro nas instituições, tanto que compõe o nome dos dois GTs mencionados anteriormente. Além disso, em muitos casos, o termo é usado de modo equivocado ou inadequado por diversos atores e, por vezes, banalizado. Para uma melhor compreensão de como esta seção está configurada, foi elaborado o esquema apresentado na Figura 9 a seguir.

Figura 9 - Esquema conceitual da seção 4



Fonte: Elaborada pela autora.

4.1 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EaD PÚBLICA NO BRASIL

A expansão da educação a distância no Brasil nos últimos anos estimulou a reflexão apresentada nesta tese sobre o seu processo de institucionalização, tema que tem sido frequentemente abordado em debates sobre a modalidade no contexto da educação pública. O que se percebe é que se trata de um conceito muito mais complexo do que o sentido com o qual vem sendo abordado por estudiosos e gestores. Para Moran (2011), por exemplo, o desconhecimento sobre o processo de institucionalização pode dificultar a elaboração de projetos, a escolha das tecnologias, a implantação dos cursos e a qualidade do ensino.

Por isso, considera-se importante deixar claro o significado de institucionalização e a que ela realmente se refere, uma vez que essa definição é relevante para esta pesquisa. Conforme já demonstrado anteriormente, a dependência de programas de fomento, aliada à uma gestão equivocada da modalidade e alicerçada em ideais neoliberais, faz com que as instituições públicas cedam aos interesses do capital e deixem de lado a sua verdadeira essência: oferecer uma educação pública de qualidade e socialmente referenciada, que só pode ser conquistada se houver interesse e engajamento institucionais.

4.1.1 O processo de institucionalização no contexto da EaD

O entendimento do processo de institucionalização da EaD requer, além de sua compreensão como modalidade, um resgate da Teoria Institucional. Conforme propõem Kesar

(2007), Platt (2009) e Kesar e Sam (2012), a partir da teoria de Curry (1991, 1992), a institucionalização é um processo que ocorre em fases ao longo do tempo, resultando em uma série de fatores interligados que criam um ambiente capaz de suportá-la. Lima (2013, p. 54), com base em Kesar (2007), define institucionalização como

[...] o estabelecimento de uma prática ou ação num sistema humano, caracterizada pela **rotina** difundida e legitimada, esperada, apoiada, **permanente** e resiliente, além de uma **liderança comprometida** com a criação de um ambiente voltado para a ação, **engajada** no processo de transferência de uma **agenda de progresso** para institucionalizar uma nova maneira de fazer o trabalho ou a ação (grifo nosso).

É pressuposto da institucionalização que as organizações sejam capazes de entender o momento pelo qual estiverem passando, levando em consideração a interferência de fatores externos que podem influenciar as ações dos atores sociais envolvidos, e com consciência da necessidade de que sejam promovidas adequações constantes para atender às novas expectativas e necessidades sociais (FERREIRA; NASCIMENTO; MILL, 2018). Além disso, é importante compreender que a institucionalização é uma das abordagens do campo da gestão que procura explicar como as organizações surgem ou se estabilizam em nível macro, a partir de práticas e padrões endossados pela sociedade, e cujos processos e estruturas são padronizados para garantir a sobrevivência ou a permanência da instituição, por intermédio de sua legitimação (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Somada a isso, em nível micro, está a elaboração de normas que se constituem como base de legitimação de ações compartilhadas pelos atores envolvidos no processo (ESMAN, 1972; ESMAN; BLAISE, 1966).

Sob a ótica da educação a distância e conforme propõe Medeiros (2019), os conceitos de institucionalização trazem consigo os significados de adaptação, normatização e propriedade. Conforme o autor, “[...] o significado da adaptação reúne conceitos que definem a institucionalização como um processo de alinhamento, ajuste, conformidade com algo que já está vigente e estruturado” (p. 173). Medeiros (2019) explica que a normatização, por sua vez, relaciona-se com a definição de regras, enquanto a propriedade refere-se à ideia de cursos próprios como símbolos de autonomia, sobretudo quanto ao planejamento da oferta e de seu desenvolvimento sem a dependência de fomento, “[...] transmitindo o significado da propriedade, daquilo que se tem sob o domínio de determinado sujeito, autônomo de suas ações, justamente pelo fato de possuir algo” (p. 174).

Além de estar em consonância com esses três fatores, para que possa haver a institucionalização, é fundamental a aceitação e a legitimação da EaD pela comunidade acadêmica. A esse respeito, Ferreira e Carneiro (2015, p. 231) pontuam:

A institucionalização representa um processo condicionado pela lógica da conformidade às normas socialmente aceitas, bem como pela incorporação de um sistema de conhecimento construído ao longo da interação social, os quais constituem parâmetros para a concepção de realidade dos atores sociais, definindo, portanto, o seu modo de agir. Em busca de legitimação e aceitação social, as organizações procuram conformar as suas ações e estruturas aos valores ambientais e aos conceitos considerados socialmente corretos. [...]. As políticas [de institucionalização] fornecem uma estrutura para o funcionamento da Educação a Distância. Elas constituem um conjunto de regras consensuadas que indicam papéis e responsabilidades. Essas políticas podem ser comparadas com as 174 leis de navegação, com as regras de trânsito, ou com sintaxe da linguagem. [...] As políticas [de institucionalização], que devem estruturar os processos ainda não estruturados, são um passo natural em ações de inovação, como é o caso da Educação a Distância. A institucionalização de uma nova ideia inclui o desenvolvimento de regras e regulamentos (políticas) para o uso da inovação.

Com base no exposto, pode-se afirmar que, para que a EaD esteja realmente institucionalizada, é necessário observar o nível de comprometimento e engajamento da equipe gestora. Cabe a essa estabelecer, além das regras, uma rotina de ações aceitas, apoiadas e legitimadas pela comunidade acadêmica como um todo, o que transforma a EaD “em parte” importante no contexto institucional, e não “à parte” dele.

Avançando um pouco mais, recorre-se a Lima (2013) que, apoiada em Curry (1991), formula três fases cruciais para que o processo de institucionalização ocorra efetivamente: mobilização, implementação e institucionalização propriamente dita. A mobilização compreende a construção de pontos de referência e de modelos; a criação de força-tarefa; a realização de reuniões; a participação de *governance*; a busca de apoio externo e aliados institucionais; e a criação de planos de ação (KESAR; SAM, 2012). Já a implementação é definida como o processo de colocar em prática uma ideia, um programa ou um conjunto de atividades e estruturas. Nessa fase, a organização ou órgão decide usar ou adotar a ação proposta (PLATT, 2009). Finalmente, na fase de institucionalização, a organização ou órgão aceita os valores e normas associados com a ação e os incorpora em sua cultura (KESAR, 2007).

Essas fases, por sua vez, exigem o atendimento de três condições: a) apoio organizacional; b) padronização de procedimentos; c) incorporação de valores e normas associados à ação facilitada pela cultura organizacional. Ao encontro dessa percepção, Nascimento (2014) propõe cinco pilares cruciais para a institucionalização da EaD nas instituições de ensino superior: a) planejamento, que se traduz no conjunto de ações adotadas para definir macrodiretrizes que cercam a EaD, suas políticas e procedimentos, no escopo da cultura preestabelecida e da estrutura organizacional; b) organização, como fator de avaliação do status da instituição e para assegurar a perenidade das ações; c) infraestrutura, que abrange recursos materiais, tecnológicos, acadêmicos e físicos, dentre outros, que irão garantir o pleno

funcionamento da modalidade; d) políticas de gestão, que envolvem a união de medidas que assegurem o provimento e a formação continuada do pessoal que irá executar as atividades; e) serviços de apoio ao discente, que lhe garantem direitos como o acesso e a permanência, considerando todos os demais itens.

Nessa acepção, é importante ressaltar que não há modelos de institucionalização, ou seja, “[...] cada instituição busca, alicerçada em suas experiências, em suas formas de organizar o trabalho, de distribuir o poder, o percurso próprio a ser traçado, desenhado” (PRETI, 2009, p.135). Para tanto, são necessárias condições que favoreçam a institucionalização da modalidade, o que faz emergir a necessidade de uma mudança de estrutura, de práticas institucionais e de consolidação de processos formais relacionados à sistematização das ações e sua operacionalização, com vistas à formação, à infraestrutura de apoio e à organização institucional (FARIA, 2011), o que representa uma mudança nos aspectos conjunturais de uma cultura já preestabelecida ou consolidada (FERREIRA; RODRIGUES; MILL, 2018). De modo geral, refere-se a um processo de cristalização de procedimentos e posicionamentos que precisam ser adotados em um processo contínuo de avaliação.

O processo de institucionalização se fortalece como política pública na medida em que o sistema complexo da EaD, vinculado ao aspecto tecnológico, pedagógico, administrativo-financeiro, possui um contínuo e sólido processo de avaliação que passa necessariamente pelos componentes da aprendizagem e institucional (ROCHA *et al.*, 2011, p. 1).

Em termos pragmáticos, conforme aponta Lima (2014b), alguns procedimentos são fundamentais para definir o nível de institucionalização e estão diretamente relacionados com a regulamentação e com as políticas de acompanhamento, indução e fomento por parte das instituições. Conforme a autora, para que a institucionalização ocorra efetivamente, é necessária a

[...] articulação entre os documentos institucionais para o desenvolvimento da modalidade EaD: Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), Projeto Pedagógico Institucional (PPI), Projeto Pedagógico de Curso (PPC) e outros; diagnóstico e clareza dos objetivos e justificativa de escolhas internas para a modalidade: cursos, profissionais, mídias, tecnologias, plataformas e outros; sustentabilidade financeira para viabilizar as escolhas internas ao desenvolvimento da modalidade; incorporação das especificidades da EaD na gestão e organização; e, nas instâncias decisórias, da IES, representatividade de profissionais que atuam na EaD (LIMA, 2014b, p. 93).

Depois de realizar uma pesquisa com 170 representantes de instituições de ensino norte-americanas sobre os fatores que influenciam a institucionalização da EaD, Piña (2008) desenvolveu, a partir dela, um instrumento de investigação em que foram listados 30 deles, distribuídos em cinco áreas: planejamento, organização, recursos, pessoal e serviços ao estudante. Os resultados da pesquisa mostraram que os participantes consideraram alguns fatores mais relevantes que outros, sendo unanimidade entre eles os que estavam relacionados com a política e eram capazes de integrar a missão, o estabelecimento de diretrizes e processos voltados para incorporar a educação a distância à capacidade tecnológica para bibliotecas virtuais, matrículas online e acesso a documentos virtuais, além de suporte tecnológico para os professores e estudantes.

Lima e Oliveira (2016), no entanto, destacam que as ações em EaD das IES públicas, em termos gerais, são pautadas na dependência de fomento externo, por meio de editais de adesão, o que faz com que a institucionalização acabe ficando em segundo plano. Para os autores, nesses termos, a institucionalização configura-se como um processo contraditório:

[...] para uns [o fomento] é o caminho para institucionalizar, pois promove a oportunidade da oferta e a inclusão de uma cultura da modalidade nas IES, para outros é um empecilho, pois a dependência do fomento externo e de recursos tem gerado o modelo de EaD a ser seguido (LIMA; OLIVEIRA, 2016, p. 112).

Nessa mesma linha de pensamento, Alonso (2010) é de opinião que a maneira como a EaD está organizada no país coloca todas as instituições no mesmo patamar, tendo de seguir algumas regras impostas e que não levam em consideração suas características internas.

[...] no caso da EaD, e, considerando a documentação relacionada à sua institucionalização, percebe-se, claramente, a proposição de sistema que equaciona a oferta de vagas fundamentada em determinados elementos que independem da natureza jurídica e/ou institucional dos estabelecimentos de ensino superior. Nessa lógica, qualquer instituição de ensino superior que disponibilize os “itens” previstos para seu credenciamento em EaD teria, a priori, as condições para oferta de vagas/cursos nessa modalidade. Sendo assim, a institucionalização da EaD em nosso país consolida a lógica da expansão, nivelando ofertas que seriam diferentes em razão da natureza das instituições (se públicas ou privadas, universidades ou não), mas equalizadas quando da organização de seus sistemas, considerando os elementos/itens postos como os particulares para a modalidade (ALONSO; 2010, p. 1.322).

Se, por um lado, os programas de fomento e as políticas em vigor apontadas por Alonso (2010) podem prejudicar a institucionalização da EaD, por outro, se bem aproveitados, podem auxiliar nesse processo ao possibilitar que as instituições adquiram experiências práticas como ofertantes e invistam parte dos recursos externos em infraestrutura e pessoal interno. Lima e

Oliveira (2016), ao analisarem o contexto da educação superior a distância no país, elencaram aspectos que podem ser limitantes ou fortalecedores da institucionalização, demonstrando essa dualidade e possibilidades, conforme está demonstrado na Figura 10 abaixo.

Figura 10 - Pontos positivos e negativos das ações em EaD para a sua institucionalização

PONTOS NEGATIVOS	AÇÕES	PONTOS POSITIVOS
Ações isoladas de pequenos grupos sem definição de procedimentos organizacionais rotinizados. Pagamento de bolsas limita a ação e gera vício.	FORMA DA OFERTA EM EaD Por meio de programas - editais e bolsas	Favorece a cultura da EaD por causa das experiências práticas.
Flexibilização da EaD pelos instrumentos legais foram abrindo brechas e dificultando a sua regulação.	REGULAMENTAÇÃO DA EaD PELA LDB/1996 Artigo 80 com definições básicas sobre a modalidade	Favorece o processo de desenvolvimento da EaD, impulsionando a publicação de vários instrumentos legais.
Gestores do alto escalão do governo federal, por falta de clareza sobre as especificidades da EaD, acabam por limitar a capacidade do Estado de promovê-la de forma eficiente.	COMPREENSÃO DA EaD COMO MODALIDADE	Favorece a elaboração de políticas, regulamentações, processos de acompanhamento, regulação e supervisão compatíveis.
Informações oficiais sobre a oferta de EaD, inclusive no Censo da Educação Superior do Inep, não são divulgadas. Algumas instituições privadas utilizam a EaD para reduzir custos: material autoinstrucional, falta de tutor e falta de acompanhamento.	POSSIBILIDADE DO USO DE CARGA HORÁRIA A DISTÂNCIA NOS CURSOS PRESENCIAIS	Contribui com a a cultura da EaD na instituição e faz com o que o professor qualificado atue como tutor com carga horária específica para esse fim.
Não foram mencionados pontos negativos.	MODIFICAÇÃO DA ESTRUTURA DA CAPES PARA SUBSIDIAR O MEC NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS	Cria a Diretoria de Educação a Distância (DED), que assumiu a UAB, o PARFOR e o Programa Nacional de Formação em Administração Pública e mestrados profissionais em EaD.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Lima e Oliveira (2016).

Em suma, além das questões já apresentadas sobre os programas de fomento e a necessidade de entendimento da EaD como modalidade para que haja sucesso do processo de institucionalização, a flexibilização legislativa apontada na Figura 10 é algo que merece a atenção, conforme análise já feita na seção 2. Além disso, percebe-se, diante do exposto, que a institucionalização da modalidade, conforme expõem Moura *et al.* (2016), precede a oferta de cursos com recursos próprios, tanto financeiros quanto de pessoal.

Este processo consiste em uma oferta regular de cursos por meio de uma estrutura própria, ou seja, de quadro efetivo de profissionais para atuar na modalidade, com recursos financeiros descentralizados para a própria instituição e não mais por meio do sistema de bolsas, a exemplo dos benefícios pagos atualmente pelo FNDE (MOURA *et al.*, 2016, p. 6).

Retomam-se então os pressupostos de Pochmann, (2017) e Dourado (2019) para frisar que esse movimento atende à lógica ultraliberal, abre espaço para a desregulamentação da oferta e, conseqüentemente, para o seu crescimento desregrado. Isso ocorre porque a EaD passa a servir aos interesses das instituições privadas, cujo objetivo é atender estudantes em massa, colocando o lucro como o centro do processo, quando deveriam se pautar em aspectos qualitativos, e não quantitativos. No âmbito das políticas públicas para a EaD, conforme também já apresentado, esse movimento está totalmente atrelado à forma como os programas são elaborados, com interesses também vinculados ao capital, em um ciclo vicioso cujo resultado é a precarização da modalidade e os estigmas que ela acaba acarretando, dificultando, em muito, o processo de sua institucionalização.

4.2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EaD NA RFEPCT

Na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), a institucionalização da EaD traz consigo desafios e tensões desde que o assunto passou a fazer parte da agenda das instituições. Apesar de em algumas IPEs o processo ter se iniciado antes, a modalidade passou a fazer sentido para a maioria das instituições a partir de 2014, quando aquelas que trabalhavam com EaD, por meio da UAB e da Rede e-Tec, depararam-se com a redução de recursos, as mudanças na legislação reguladora da modalidade e os cortes de bolsas, que impactaram diretamente a oferta. Esse cenário fez com que várias IPEs da RFEPCT iniciassem ações próprias em EaD, como forma de manterem a modalidade e não dependerem exclusivamente dos programas de fomento, dando início, portanto, ao processo de institucionalização (BATTESTIN *et al.*, 2018).

De acordo com Medeiros (2017), com a criação dos institutos federais em 2008, a EPT ganhou um espaço até então perdido, tendo em vista seu histórico fortemente marcado pelas tendências tecnicistas da década de 1970. De acordo com a autora, observa-se então a criação de programas para a RFEPCT, que lançam mão da EaD para “[...] garantir o alcance à formação ao maior número de pessoas, além de proporcionar uma oferta a baixo custo, se comparado ao ensino presencial” (p. 2). Na RFEPCT, conforme já visto, a primeira ação com vistas à implementação da EaD foi a adesão à UAB e à Rede e-Tec Brasil, mas a maneira como as instituições que compõem a Rede lidaram com esses programas foi bastante diversificada, não ocorrendo, portanto, uma adesão padronizada.

As instituições da Rede Federal de EPT iniciaram seus trabalhos com a Educação a Distância em momentos distintos. Algumas foram pioneiras e já submeteram propostas de cursos desde o primeiro edital da Universidade Aberta do Brasil (UAB), em 2005, outras iniciaram posteriormente com a Rede e-Tec Brasil (e-Tec), em 2008, e outras iniciaram em algum momento entre ou posterior a estes. Entretanto, neste período inicial, as ações de EaD eram ainda isoladas e individuais, carecendo de discussões em Rede. Isso começou a ocorrer a partir da criação da Rede Federal de EPT, por meio da Lei no. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, e segue com trabalhos até hoje. Neste ano de 2019, todas as 41 instituições que compõem a Rede Federal de EPT (a saber, os 38 Institutos Federais, os dois Cefets e o Colégio Pedro II), possuem ações de EaD (CONIF, 2019a, p. 13).

Conforme afirma Medeiros (2019), a institucionalização da EaD nos institutos federais é um projeto ainda em processo e que precisa estar alinhado ao caráter emancipador da formação profissional e ser capaz de interligar as dimensões políticas, de planejamento e execução.

A institucionalização se apresenta como um elemento da dimensão política, que pode fomentar a autonomia dos Institutos Federais na construção de uma EaD própria. Porém, se a institucionalização for entendida tão somente a partir da criação de normativas para legitimar o que vem sendo feito, teremos uma institucionalização que distancia o planejamento da execução. Faz-se importante investigar a realidade concreta a partir dos sujeitos que fazem a EaD e que identificam os elementos essenciais para a concretização da institucionalização. (MEDEIROS, 2019, p. 172).

Outra questão relevante é que essa oferta foi impulsionada pelo Termo de Acordo e Metas (TAM) celebrado entre a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) do Ministério da Educação (MEC) e os institutos federais individualmente, a partir de junho de 2010, no âmbito da reestruturação e expansão da RFEPCT (BRASIL, 2010b), consolidada pela Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (BRASIL, 2008). O objetivo do TAM foi obter compromissos dos IFs para que o processo de implantação de unidades no país ocorresse de modo efetivo e em consonância com as políticas e diretrizes do MEC, expressas no Plano de Desenvolvimento da Educação vigente à época.

Nesse sentido, o TAM estabeleceu 19 metas e objetivos a serem cumpridos pelos IFs até 2013, com projeções para a manutenção e ampliação das ações, tendo como marco de médio prazo o ano de 2016 e de longo prazo, 2022. Essas metas podem ser conferidas no Quadro 17 seguinte.

Quadro 17 - Objetivos do Termo de Acordo e Metas (2010-2013)

META	OBJETIVO
1	Alcance da meta mínima de 90% da eficiência institucional
2	Alcance da meta mínima de 80% da eficácia institucional
3	Alcance da relação de 20 alunos matriculados por professor em todos os campi
4	Manutenção de pelo menos 50% de matrículas totais no ensino técnico de nível médio
5	Manutenção de pelo menos 20% de matrículas totais em cursos de licenciaturas e de formação de professores
6	Compromisso da oferta de curso de PROEJA em nível técnico e FIC
7	Apresentação de pelo menos um projeto de melhoria da qualidade da educação básica por ano
8	Implementação no Instituto Federal de cursos de Formação Inicial e Continuada e de programas de reconhecimento de saberes e competências profissionais para fins
9	Implantação da modalidade Educação a Distância como atividade regular
10	Adoção de formas de acesso ao ensino técnico com base em ações afirmativas que contemplem as realidades locais dos campi
11	Adoção de formas de acesso ao ensino superior com base em ações afirmativas que contemplem as realidades locais dos campi e do Enem
12	Adoção de formas de acesso às Licenciaturas, com prioridade para professores das redes públicas
13	Programas de apoio a estudantes com elevado desempenho nos exames nacionais
14	Apresentação e desenvolvimento de pelo menos um projeto de pesquisa, inovação e/ou desenvolvimento tecnológico por campus envolvendo alunos e professores até 2011
15	Apresentação e desenvolvimento de projetos de ação social, em média, de um em cada campus
16	Implementação de Núcleos de Inovação Tecnológica – NIT
17	Desenvolvimento de programas de ensino, pesquisa e extensão
18	Adesão ao SIMEC, SISTec e Sistema de Registro de Preços do MEC e a outros programas de interesse coletivo da Rede Federal
19	Adesão ao sistema SIGA-EPT ou compromisso com a transferência para sua base de dados, via digital, das informações mínimas solicitadas pelo MEC/SETEC

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Brasil (2010b).

Conforme se pôde observar no Quadro 17, a meta 9 estava voltada à EaD e à necessidade de sua oferta regular. Porém, não houve definições de porcentagens ou de projetos a serem desenvolvidos como nas outras metas, o que leva a inferir que, ao deixar em aberto para definições institucionais internas, as ações poderiam ocorrer via programas de fomento ou por meio da oferta de cursos próprios na modalidade. A se confirmar, a meta 9, por um lado, ampliava as possibilidades de ação, mas por outro, em vez de incentivar, poderia produzir resistência do corpo gestor, uma vez que não ficava clara a forma como a EaD seria instituída.

Naquele momento, várias discussões sobre a adoção da EaD pela Rede já estavam em curso, fazendo com que o Conif estruturasse um Grupo de Trabalho (GT) específico para tratar da temática. Com o passar do tempo, outros órgãos também constituíram GTs, ação que se manteve até os dias atuais, conforme mostra a Figura 11 a seguir.

Figura 11- Formação de GTs para a discussão da implantação da EaD



Fonte: Elaborado pela autora.

A atuação dos GTs citados na Figura 11 é fundamental para que se compreenda como ocorreu a expansão da EaD na RFEPC, conforme será tratado na próxima subseção.

4.2.1 A atuação dos GTs de EaD no contexto da institucionalização

O primeiro GT de EaD do Conif iniciou suas ações em 2010, com 11 representantes de institutos federais e um da Rede Nacional de Pesquisa e Inovação em Tecnologias Digitais (RENAPI), órgão do MEC, com o objetivo de produzir um documento que demonstrasse como estava a educação a distância nos IFs naquele momento. Como resultado das discussões, foi proposta a regulamentação da EaD nos IFs, aprovada pelo Conif. O documento trouxe discussões sobre os modelos de estruturas organizacionais para EaD – centralizada, semicentralizada e descentralizada – com seus pontos fracos e fortes. No modelo centralizado, a reitoria responde por todas as ações da educação a distância na instituição; no semicentralizado, as atividades de educação a distância estão organizadas em atividades sistêmicas e atividades operacionais específicas; e no descentralizado, o Departamento de EaD vincula-se à Pró-Reitoria de Ensino, com função estratégica, enquanto os campi executam as ações e ofertam cursos (CONIF, 2019b).

O documento apresentado pelo GT de EaD do Conif também apontou os aspectos relacionados aos recursos humanos para os modelos propostos; a regulamentação das atividades docentes para a modalidade; a infraestrutura; e os recursos tecnológicos, dentre outros, preservando a autonomia de cada instituição organizar a sua própria oferta dos cursos a distância. “O documento também já trazia a possibilidade de parcerias com outras instituições e a necessidade de diálogo prévio para ofertas de cursos em outros estados ou outros locais em que houvesse campus de outra instituição, evitando, portanto, o sobreamento” (CONIF, 2019b, p. 14). Outro avanço foi quanto à necessidade de constituírem-se grupos de trabalho contínuos para debater a modalidade na RFEPCT em discussões nacionais sobre a temática (CONIF, 2019b).

Vale destacar que as discussões do GT fizeram com que o Conif aprovasse o repasse de recursos da matriz orçamentária especificamente para a EaD, de forma que o custeio de um aluno da modalidade equivaleria a 0,25% em relação ao do aluno presencial (CONIF, 2019b). Apesar de serem necessários quatro estudantes de EaD para a instituição receber a verba de apenas um do presencial, essa medida configurou-se como um avanço na época, por possibilitar investimentos específicos na modalidade. Além disso, fez com que os gestores se interessassem mais pela EaD, diante da possibilidade de aumentar seus recursos na matriz Conif.

Esta análise leva à reflexão de que, na Rede Federal, as primeiras ações rumo à institucionalização da EaD foram muito mais exógenas, com definições do Conif para nortear as instituições, do que endógenas, uma vez que a fase de mobilização se iniciou em Rede, e não

individualmente em cada instituição, a partir de uma regulamentação específica e coletiva, respeitando a autonomia institucional, mas apontando caminhos e possibilidades.

Em 2012, foi criado o GT de Institucionalização da EaD no Fórum de Dirigentes de Ensino (FDE) do Conif, com o objetivo de consolidar a EaD como modalidade, e ampliar a democratização do acesso à educação profissional, científica e tecnológica. Na época, o GT propôs a criação de uma estrutura organizacional de Campus EaD em todos os IFs e de Núcleos de EaD em todos os campi presenciais. O documento trouxe os objetivos dos campi e dos Núcleos EaD, a estrutura organizacional necessária, a atribuição dos cargos e a possibilidade de distribuição financeira, além de algumas questões sobre esforço docente (CONIF, 2019a). O documento aprovado pelo Conif foi, no entanto, reprovado pela Setec/MEC, diante da necessidade da criação de novos cargos e funções para as 41 instituições (CONIF, 2019a), o que geraria impactos no orçamento da Secretaria. Nessa esteira, o documento foi finalizado com o apontamento das ações necessárias para que a institucionalização ocorresse de fato nas IES da RFEPCT, porém, sem o respaldo da Setec/MEC.

[...] para que, de fato, se institucionalize a EaD na Rede, são necessárias algumas ações, entre as quais: Assegurar uma estrutura organizacional nos institutos que contemple as especificidades da modalidade; Prover cada câmpus da Rede de infraestrutura física e tecnológica que permita o uso das tecnologias da Informação e Comunicação na EaD e no suporte às aulas na educação presencial; Criar e/ou incluir no quadro do MEC as funções necessárias às ações em EaD; Estabelecer critérios para aumento de servidores no câmpus EaD em função do número de alunos da modalidade; Promover a capacitação continuada dos atores envolvidos nas atividades de EaD; Garantir o fomento para a estruturação das equipes multidisciplinares; Promover a equidade de direitos e deveres entre os atores envolvidos na EaD e os que atuam na educação presencial; Definir parâmetros para correspondência de carga horária para o docente nas diversas funções que ele assume nessa modalidade; Fomentar a pesquisa e a divulgação de resultados referentes à modalidade que permitam a reflexão e a produção de conhecimento nessa área específica; Fomentar o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação nas ações de Extensão da Rede; Fomentar o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação nos processos de capacitação interna dos servidores da Rede; Integrar os sistemas acadêmicos dos câmpus e o Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA). (CONIF, 2019b, p. 24)

Esses encaminhamentos são importantes para a presente análise por demonstrarem haver um movimento com vistas à institucionalização da EaD no âmbito da RFEPCT e que é parte da pauta de discussões de maneira objetiva, compondo a agenda de forma bastante pertinente com o que se espera, de fato, que aconteça nas IPEs para que elas possam efetivamente iniciar seus processos de institucionalização. Conforme apontam Lima (2013) e Rodrigues (2014) observa-se a tentativa de se criar uma agenda de rotinas de ações, com

comprometimento e engajamento dos envolvidos no processo, com planejamento, organização, infraestrutura, políticas de gestão de pessoas e apoio ao discente.

Entre 2012 e 2015, não houve discussões em Rede sobre o processo de institucionalização da EaD, apenas debates isolados no contexto da UAB e da e-Tec, em geral, versando mais especificamente sobre modelos de fomento (CONIF, 2019b). Em 2016, a discussão foi retomada pelo GT de Institucionalização da EaD da Setec, composto por um representante da Secretaria e cinco dos IFs. O GT apresentou uma proposta de matriz orçamentária para EaD, fazendo diferenciação entre cursos com fomento externo, como os da UAB, por exemplo, e cursos com recursos próprios, de forma a estimular a oferta desses últimos.

A proposição foi aumentar de 0,25% para 0,8% o valor do recurso para custear o aluno em EaD em relação ao do presencial, no caso de cursos institucionalizados. Foi também garantida uma verba específica para a assistência estudantil para os alunos dos cursos a distância, além de os Centros de Referência em EaD terem sido incluídos na matriz orçamentária (CONIF, 2019b), o que, apesar de ainda apresentar defasagem quanto ao ensino presencial, representaria um ganho para a EaD das instituições da RFEPCT. A proposta foi encaminhada para o Conif, mas as discussões não prosseguiram devido ao *impeachment* da então presidenta Dilma Rousseff na mesma semana e as consequentes substituições do ministro da Educação e do titular da Setec e sua equipe gestora (CONIF, 2019b).

Em 2016, foi instituído um novo GT de Institucionalização da EaD no âmbito do FDE/Conif, com o objetivo de elaborar as diretrizes para a institucionalização da educação a distância na Rede Federal e retomar as discussões suspensas no GT da Setec. Além da aprovação do aumento do percentual do recurso financeiro destinado ao custeio do aluno em EaD, mencionados no parágrafo anterior, os resultados do trabalho geraram um relatório com reflexões sobre os modelos utilizados naquele momento na RFEPCT, as diretrizes para o esforço docente na EaD, a estruturação dos núcleos gestores, os modelos e metodologias, a matriz orçamentária e os indicadores sobre a institucionalização da modalidade nos IFs (CONIF, 2019b)²⁸. As atividades realizadas na prática pelo grupo de trabalho foram abordadas na entrevista da pesquisadora com o representante do GT, identificado aqui como R-GT, para garantir seu anonimato.

²⁸ Os dados obtidos em 2016 serão apresentados mais amplamente na subseção 4.2.2, devido à necessidade de se compararem as informações daquela época com as do contexto atual, para que se possa verificar os avanços e retrocessos ocorridos no processo.

No GT de 2016, a gente precisou fazer um mapeamento das instituições para ver como elas estavam na institucionalização. A gente precisou pensar na questão da carga horária docente, como vai tratar a função da tutoria, que a gente chamou de mediação pedagógica, como a gente vai tratar a questão do design educacional, do planejamento antecipado da execução das aulas. Uma outra questão que a gente precisou trabalhar é como foi estruturada a questão das aulas nos núcleos gestores das instituições, pois tivemos que pensar em metodologias específicas para cursos sem fomento, que muitas vezes é diferente dos com fomento, indicadores diferenciados. (R-GT, 2018)

Também em 2016 foi constituído o GT de Institucionalização da UAB, da Diretoria de Educação a Distância da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), com representantes da Diretoria de Educação a Distância (DED) da Capes, do Conif, da Secretaria de Educação Superior (SESu), da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) e da Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (Abruem). A conclusão das ações foi a publicação dos Referenciais para o Processo de Institucionalização da Educação a Distância no Sistema Universidade Aberta do Brasil (2017), que aponta o cenário da institucionalização da EaD nas IES que fazem parte do programa, além de diretrizes para o processo de institucionalização da modalidade e da educação híbrida nas IES que compõem o sistema.

Para se chegar a esse resultado, foi feito um levantamento nas instituições a respeito da estrutura organizacional, infraestrutura física e digital, recursos humanos e financeiros, gestão, metodologias pedagógicas, documentos institucionais e gratificações profissionais. A pesquisa retratou um cenário que mostra a inexistência, nas IES respondentes, de um processo padronizado de institucionalização da EaD, ou que indique uma alternativa que possa ser considerada como exemplo. Diante desse resultado, foram apresentados pelo GT, em seu relatório final (2016), dez tópicos que precisam ser cumpridos para que, efetivamente, a institucionalização da EaD nas instituições que compõem a UAB represente um processo consistente. São eles:

- 1) estatuto, PDI e outros documentos legais na IES;
- 2) estrutura administrativa e recursos humanos;
- 3) estrutura física e ferramentas tecnológicas de suporte à aprendizagem e à gestão;
- 4) abordagens pedagógicas e estratégias em ambientes de educação híbrida;
- 5) formação docente e participação em modelos híbridos de educação;
- 6) participação plena dos discentes;
- 7) avaliação institucional;
- 8) avaliação da aprendizagem e certificação;
- 9) modelos de financiamento;
- 10) parcerias, mobilidade e internacionalização. (CONIF, 2019b)

A formulação desses tópicos, que estão em consonância com a proposta de Lima (2013) e Nascimento (2014) sobre a institucionalização da EaD, foram um ponto positivo do GT, pois

contribuíram para que as IPEs tivessem um norte para se institucionalizarem ou darem prosseguimento a um processo já iniciado. Porém, no contexto da UAB, cinco questões importantes se mostraram contraditórias, trazidas pela própria configuração do programa. A proposta, na teoria, é extremamente válida, no sentido de se institucionalizar paralelamente à oferta de cursos em EaD subsidiados por verbas de fomento, porém, na prática, conforme já visto, esses programas acabam por desestimular a institucionalização e, muitas vezes, impossibilitar que ela ocorra, constituindo, assim, um paradoxo. Além disso, essa proposta se desloca da sua finalidade, de forma a levar à reflexão sobre a seguinte questão: se as instituições efetivamente se institucionalizarem, as ofertas próprias ganharão força e a UAB poderá, portanto, desaparecer? Nessa ótica, a crítica que se formula nesta tese permeia as seguintes observações:

- 1) A UAB configura-se como um programa de fomento externo, que, conforme já visto na seção 2, sofre oscilações de editais e recursos, além de possuir regras próprias de oferta, características que prejudicam a institucionalização da EaD nas instituições que a compõem.
- 2) A proposição de que há a necessidade de que as instituições possuam estatuto, PDI e outros documentos legais é fundamental, porém, a UAB possui regulamento próprio, independente, e que se sobrepõe aos documentos de regulamentação internos. Cumpre ressaltar que as regras da UAB são rígidas e não levam em consideração os contextos institucionais internos.
- 3) A proposição de que as IES mantenham estrutura administrativa e de recursos humanos próprias, quando, na verdade, o sistema, ao pagar bolsas e exigir que a carga horária docente seja realizada fora do horário de trabalho efetivo do professor, faz com que a EaD seja vista como uma modalidade à parte da instituição, além de causar o vício do recebimento de bolsas, o que pode ser constatado em frases como: “Só trabalho com EaD se receber bolsa”.
- 4) A proposição de abordagens pedagógicas e estratégias em ambientes de educação híbrida mostra-se complexa no contexto da UAB, uma vez que o programa é direcionado apenas para a modalidade a distância, constituindo uma regra que os recursos sejam gastos exclusivamente para a oferta dos cursos contemplados em edital. Ou seja, não podem ser usados para outras finalidades, por exemplo, no fomento da educação híbrida.

- 5) O relatado no item 4 também ocorre quanto à participação em modelos híbridos de educação, pois os profissionais bolsistas da UAB não podem atuar em outras ações que não sejam as específicas do programa.

Avançando na análise, em 2018, o GT para a regulamentação da EaD nos programas de pós-graduação *stricto sensu*, que conta com representantes do Conif, das diretorias de EaD e de avaliação da Capes, do CNE, da Andifes, da Abruem, da Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED), da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (Abruc), do Fórum de Pró-Reitores de Pós-Graduação e Pesquisa (Forprof) e da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) foi constituído pela Capes. A conclusão do grupo, após o levantamento de dados, foi a de que restou

[...] evidenciada a importância da criação de uma normativa para a oferta de cursos *stricto sensu* na modalidade a distância e com possibilidades de articulação por meio de associações entre instituições, pois já há um cenário favorável, com grupos de pesquisa e prática exitosas, em diversas instituições de ensino superior, para que outros projetos de cursos possam ser implementados. [...]. Este documento refletiu também sobre as inúmeras possibilidades para internacionalização e formação de redes, para as quais a proposta de cursos de pós-graduação *stricto sensu* a distância poderá contribuir (CONIF, 2019b, p. 33).

A partir disso, o GT apresentou a Proposta de Regulamentação dos Programas de Pós-Graduação *stricto sensu* em EaD (CONIF, 2019b). As discussões e análises serviram de base para a Portaria n.º 275, de 18 de dezembro de 2018, que, em seu preâmbulo, dispõe sobre os programas de pós-graduação *stricto sensu* na modalidade de educação a distância (BRASIL, 2018c). Depois que o documento foi publicado, a Capes recebeu algumas contribuições e decidiu reconvocar o GT para analisar a possibilidade de adequações da portaria. As alterações resultaram na Portaria Capes n.º 90, de 24 de abril de 2019, que revogou a anterior. A maioria das alterações foi de caráter textual, a não ser a que define, no novo documento, a exigência de que as instituições, para ministrarem mestrados e doutorados a distância, precisam ter o Índice Geral de Cursos (IGC) igual ou superior a 4 (quatro). Nas situações em que não se aplicar o uso do IGC, a instituição deverá possuir, no mínimo, um programa de pós-graduação *stricto sensu* reconhecido pelo MEC e em funcionamento, com nota 4 e na mesma área de avaliação da proposta do curso novo.

Também em 2018, foi instituído o GT Referenciais de Qualidade da Educação Superior a Distância – SESu, com a finalidade de atualizar os Referenciais de 2007, e que contou com representantes do Conif, da SESu, da Seres, da Capes, do CNE, da Andifes, da ABED, da

Abruem, do Fórum da Entidades Representativas do Ensino Superior Particular, da Abruc, da Associação Nacional de Educação Católica do Brasil (ANEC), da ABMES, da Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas (ABIEE), da Associação Brasileira de Mantenedoras de Faculdades (Abrafi), da Associação Nacional de Centros Universitários (Anaceu), da Associação Nacional das Universidades Particulares (Anup), do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação (ForGRAD) e dois especialistas em educação. Os trabalhos do GT não foram finalizados depois da mudança do governo Temer para o de Jair Bolsonaro, e os Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância continuam sendo os de 2007 (CONIF, 2019b).

Com relação à extinção desse GT e o da Setec, apesar de eles não se constituírem como uma política, considera-se que cabe uma crítica a esse movimento de descontinuidade de ações de um governo para o outro, configurando-se uma questão muito delicada e prejudicial ao processo de institucionalização. A esse respeito, manifesta-se Lima (2013, p. 145):

Sabemos que uma política pode e deve mudar ao longo do tempo, demonstrando a sua capacidade de adaptabilidade às necessidades e problemas que surgem ao longo de sua implementação. Mas a continuidade é um elemento importante porque demonstra a capacidade do Estado de estabilidade da política ao longo de sua trajetória e tempo, mantendo compromissos e dando continuidade às ações de governos anteriores.

No caso específico da extinção do GT da SESu – cujo foco das discussões era a necessidade de se estabelecerem referenciais de qualidade da educação superior a distância –, cessar o debate gerou impactos diretos na execução das ações, uma vez que as três etapas iniciais de constituição das políticas públicas, de acordo com Howlett, Ramesh e Perl (2013), foram interrompidas abruptamente. Está-se falando das três fases de agenda: a do reconhecimento do problema, que leva em conta a sua relevância pública; a da formulação da política, em que ocorre a proposição e o detalhamento das alternativas para solucionar total ou parcialmente os problemas; e a da tomada de decisão, em que há a definição do curso da ação adotada.

EM 2018, o FDE/Conif optou por continuar com as ações do GT de Institucionalização da EaD do Conif (2016/2017), criando um novo grupo com 12 representantes dos IFs, alguns deles novos e outros do grupo anterior. O objetivo principal foi verificar o retrato do processo na RFEPCT, cuja demanda principal, na prática, permeava a necessidade de redução da dependência dos programas de fomento, conforme apontou o representante do GT – identificado aqui pelas iniciais R-GT – em entrevista a esta pesquisadora:

A principal demanda geral mesmo é institucionalizar a EaD, é tirar essa dependência dos programas de fomento. (R-GT, 2018)

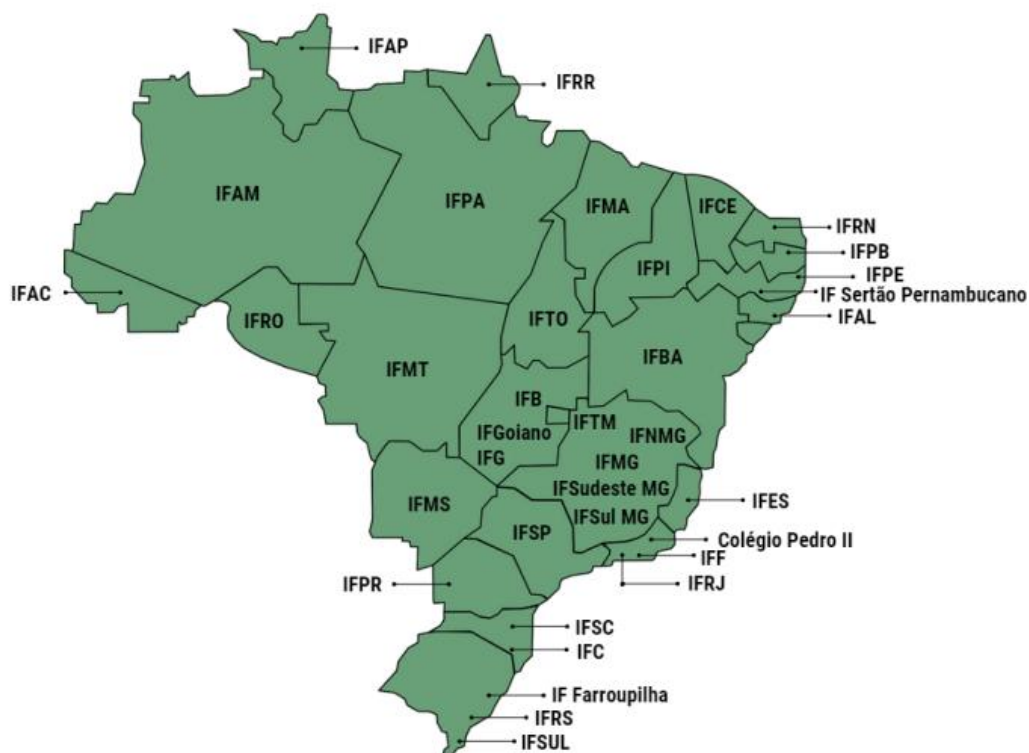
Entre os grupos já constituídos, destaca-se a importância desse GT, por conta de sua relevância para a Rede e também pelo trabalho desenvolvido, que resultou em um retrato robusto sobre a institucionalização da EaD na RFEPCT até 2018. Esse diagnóstico será apresentado na subseção que se segue.

4.2.2 Diagnóstico da implementação da EaD na RFEPCT

O relatório apresentado pelo GT de Institucionalização da EaD do Conif e publicado em 2019 é o documento oficial mais atual e completo, pois demonstra como a EaD está constituída na RFEPCT, e foi publicado em forma de Diretrizes para EaD da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Nesta subseção, será feita uma comparação entre os dados do relatório de 2019 e o anterior, de 2016/2017. Ressalte-se, no entanto, que algumas informações não foram coletadas em 2016, o que de certa forma trouxe prejuízos à análise comparativa.

O GT criado em 2019 realizou um levantamento nas instituições integrantes da RFEPCT, com a finalidade de identificar a situação da EaD quanto à estrutura física e de pessoal das unidades gestoras da modalidade, dos recursos financeiros, dos cursos, dos níveis de ensino, das metodologias e do esforço docente. Das 41 instituições da Rede, 38 responderam ao questionário eletrônico: 37 institutos federais e o Colégio Pedro II, com todos os estados da Federação representados. As instituições e sua localização constam da Figura 12 a seguir.

Figura 12 - Mapa das instituições respondentes



Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Conif (2019a).

Um dos resultados que chamam a atenção refere-se à quantidade de campi das instituições que atuam como polo EaD. Em comparação com o questionário anterior, publicado em 2017, a atuação aumentou de 76,3% para 94,44% em 2019. Segundo esse último relatório, o crescimento relacionou-se com o fato de os campi estarem oferecendo cursos com recursos próprios e terem credenciado polos associados à UAB.

Isso demonstra um importante avanço para a EaD no contexto da RFEPCT, uma vez que a sua criação teve como principal objetivo a interiorização, conforme previsto no Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional²⁹. A presença dessas instituições em todo o território nacional vai ao encontro do que afirmam Lima e Rodrigues (2020, p. 6):

[...] a criação da rede, em especial dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), cuja constituição é multicampi, possibilitou processo de interiorização dessas instituições. Consideramos que essa interiorização, tão

²⁹ Conforme o Portal do MEC, esse processo de expansão das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica iniciou-se quando o governo federal revogou, por meio da Lei nº 11.195, de 18 de novembro de 2005, a proibição de criação de novas unidades de ensino profissional federais prevista no § 5º do Art. 3º da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. O projeto, realizado em três fases, buscou melhorar a distribuição espacial e cobertura das instituições de ensino e, conseqüentemente, ampliar o acesso da população à Educação Profissional e Tecnológica (EPT) no país. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec-programas-e-aco/es/expansao-da-rede-federal/> Acesso em: 15 jan. 2021.

característica dos IFs, é um dos fatores proeminentes da democratização do acesso à educação profissional e educação superior.

O mapa da Figura 13 a seguir demonstra como ocorreu essa interiorização até 2014.

Figura 13 - Expansão da RFEPCCT até 2014



Fonte: Portal do MEC³⁰.

Destaca-se que, com a EaD, tem sido possível chegar a ainda mais locais que não seriam contemplados com o ensino presencial devido à distância entre eles e os campi ou outras unidades de ensino. É muito mais fácil para o estudante de cidades vizinhas aderirem à EaD e estarem no campus/polo para os encontros presenciais, que não ocorrem todos os dias, pois são quinzenais ou mensais, do que terem condições de deslocar-se diariamente para estudar presencialmente.

Quanto à estrutura de gestão da EaD nas instituições, ela era composta, em sua maioria, por diretorias (43,2%), seguidas por centros de referência em EaD (24,3%) e coordenações (16,2%). Apenas duas instituições – um campus do Instituto Federal de Rondônia (IFRO) e um campus avançado do Instituto Federal do Mato Grosso (IFMT) – disponibilizaram cursos presenciais e de educação a distância em oferta própria (CONIF, 2019a). No relatório de 2016,

³⁰ Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/expansao/images/APRESENTACAO_EXPANSAO_EDUCACAO_SUPERIOR14.pdf
Acesso em: 16 jan. 2021.

o número de centros de referência era de 13,2%; o de diretorias, 52,6%; e o de coordenações, 18,4%, o que, segundo o documento, sugeria uma migração de outras estruturas menores para centros de referência e campi, o que aponta para uma valorização da modalidade nessas instituições. “É importante observar, também, que, das 38 instituições, 22 (59%) possuem núcleos gestores de EaD que se declararam como unidade acadêmica, ou seja, ofertam cursos diretamente, o que é bastante expressivo” (CONIF, 2019a, p. 21).

Por outro lado, mesmo possuindo essas estruturas de gestão advindas da distribuição de cargos, isso não quer dizer que as instituições estariam preparadas para constituir suas próprias ações em EaD, uma vez que muitas delas dependiam de programas de fomento para manter essas estruturas. Prova disso é a quantidade de professores do quadro efetivo das instituições atuantes nas unidades gestoras de EaD. Das 38 respondentes, 18 não tinham nenhum professor efetivo lotado, o que significa dizer que o trabalho docente era realizado por professores bolsistas ou professores lotados em outros setores e que prestavam serviços esporádicos em EaD, “[...] possivelmente pelo fato de não serem unidades acadêmicas” (CONIF, 2019a, p. 26). Destaca-se, ainda, que apenas nove instituições possuíam acima de três docentes efetivos na unidade gestora de EaD, exceto o Instituto Federal de Mato Grosso (IFMT), que possuía 49 docentes e se constituía como um campus avançado, e o Instituto Federal de Rondônia (IFRO), com 64 professores lotados em um campus. Ambos os institutos específicos para a oferta da EaD.

As atribuições dos núcleos gestores também foram pesquisadas, destacando-se a administração de ambientes virtuais de aprendizagem e outros *softwares*; a formação de profissionais para atuarem em EaD; o apoio na elaboração de projetos de cursos a distância; e a produção de salas para os ambientes virtuais de aprendizagem, nessa ordem. A Tabela 5 a seguir traz as ações e o percentual delas em 2016 e 2018.

Tabela 5 - Atribuições da Unidade Gestora EaD

Ações	Percentual 2016	Percentual 2018
Administração do AVA e de outros <i>softwares</i> utilizados na EaD	89,5	97,2
Formação de profissionais para atuar com EaD	-	88,9
Apoio na elaboração de projetos de cursos a distância	81,6	86,1
Produção de salas para o ambiente virtual de aprendizagem	68,4	83,3
Produção de videoaulas e outros vídeos	65,8	77,8
Apoio na oferta de disciplinas a distância em cursos presenciais	60,5	77,8
Credenciamento de polo EaD	-	80,6
Apoio ao uso de tecnologias na educação	78,9	72,2
Unidade acadêmica (oferta de cursos)	68,4	61,1
Produção de livros didáticos, apostilas	65,8	61,1
Atividades de extensão	31,6	47,2
Atividades de pesquisa	52,6	44,4
Produção de ilustrações, animações	-	41,7
Transmissões ao vivo	23,7	41,7
Produção de <i>softwares</i> educativos e outros objetos de aprendizagem	36,8	38,9
Apoio a pessoas com deficiência	-	36,1
Processo Seletivo (alunos e profissionais)	-	2,8
Formação Inicial e Continuada de Servidores	-	2,8

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Conif (2019b).

Na comparação entre 2016 e 2019, considera-se um avanço o fato de quase 100% das unidades gestoras de EaD terem passado a administrar os ambientes virtuais de aprendizagem (AVA), pois essa centralização promove a padronização e a oficialização deles como ação institucional, e não isolada, em cada campus, o que contribui para a institucionalização da modalidade. Outro fator importante foi as unidades gestoras terem ficado responsáveis pela formação de profissionais para atuarem com EaD, cuja importância é defendida por Nascimento (2014). Porém, não se sabe se esse item e os demais que ficaram em branco não apareceram em 2016 por não terem sido incluídos entre as questões do questionário ou se realmente não constavam como uma de suas atribuições. O aumento nos outros itens já era esperado, pois, se houve crescimento da oferta, isso seria refletido proporcionalmente nas atribuições.

Uma questão que também chamou a atenção foi que apenas 2,8% das instituições pesquisadas atuavam com formação inicial e continuada de seus servidores. Porém, apesar de a pesquisa não fornecer informações para análise, é possível que isso ocorra tal como no IF Goiano, no qual as ações relacionadas à oferta de cursos de formação integral e continuada (FIC) ficam a cargo da Pró-Reitoria de Extensão e suas diretorias e gerências, independentemente de serem presenciais ou a distância. Por isso, essas atribuições não são de responsabilidade da unidade gestora de EaD, mesmo quando essa auxilia na oferta de cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) a distância.

Ademais, apesar de a maioria das instituições respondentes apontar as quatro primeiras ações da tabela como as mais expressivas, chama a atenção o fato de as outras serem muito distintas entre si, o que demonstra que a divisão do trabalho nessas instituições é diferente, não representando, assim, uma unidade de ações. Acredita-se que isso se deva ao fato de as instituições que compõem a RFEPCT terem autonomia de gestão e decidirem, isoladamente, a forma de atuação em EaD. O ponto fraco dessa política é não se ficar sabendo até que ponto a estrutura de EaD é utilizada especificamente para esse fim ou se acaba assumindo papéis de outros setores, como no caso da organização de processos seletivos, da produção de *softwares* educativos e transmissões de aulas ao vivo, por exemplo.

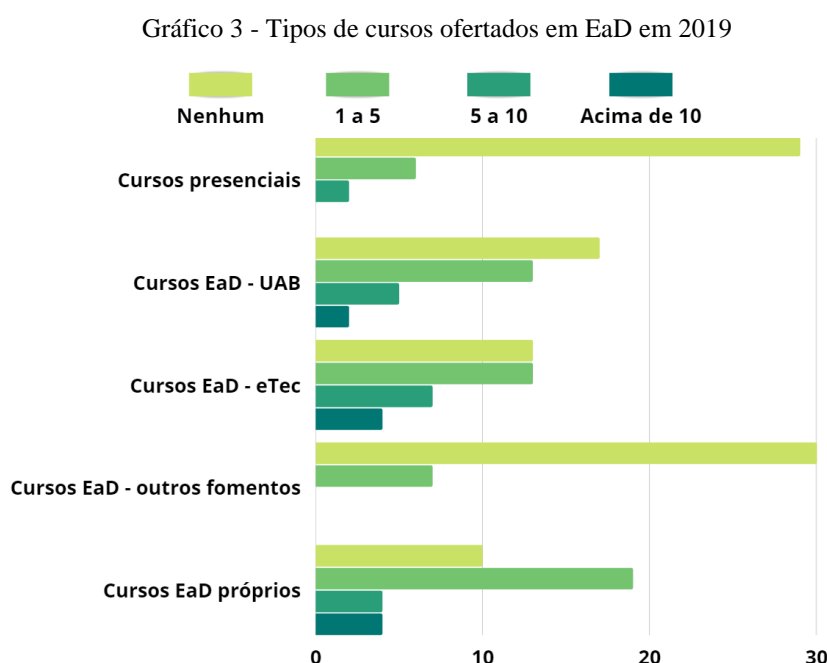
Avançando na análise, uma vez que o relatório é bastante denso, parte-se agora para a verificação dos tipos de cursos ofertados. De acordo com os dados de 2016, 33 instituições ofertavam cursos pela Rede e-Tec Brasil; 13, pela UAB; e 11, sem fomento externo, ou seja, 29% possuíam cursos com esforço próprio, apontando uma tendência de dar início à institucionalização da EaD na RFEPCT. Já em 2019, esses números aumentaram expressivamente, sobretudo quanto à oferta de cursos sem fomento.

Um fator importante é que 27 instituições (73,00%) ofertam cursos que contam apenas com fomento próprio, conhecidos como cursos institucionalizados, enquanto no questionário anterior eram apenas 28,95% que ofertavam. Além disso, no anterior, nenhuma instituição tinha mais de 5 cursos nessa categoria e agora já são sete instituições. O que demonstra um crescimento bastante significativo, fruto do processo de institucionalização da EaD. É relevante lembrar que o trabalho do GT de Institucionalização da EaD do FDE/Conif de 2016/2017, incluindo a mudança na matriz orçamentária, orientações de distribuição de carga horária docente e metodologias para cursos institucionalizados pode ter impulsionado essa melhoria (CONIF, 2019a, p. 27).

Por outro lado, ocorreram mudanças nas ofertas com fomento, com a diminuição daquelas realizadas pelo e-Tec, que eram 33 em 2016 e caíram para 24 em 2019, e o aumento pela UAB, que foram de 13 em 2016 para 20 em 2019. A diminuição da oferta de cursos EaD deve-se à indisponibilidade de pactuação da Rede e-Tec em 2017/2018 e ao fato de muitas instituições não terem aderido ao Mediotec, pelos motivos já vistos na seção 2, ou por outras pactuações do Programa Bolsa Formação. Já o crescimento da oferta pela UAB foi uma consequência da adesão de novas instituições ao Edital n.º 5 do sistema em 2018 (BRASIL, 2018a). A mudança no cenário de fomento externo governamental serviu de oportunidade para que as IES aproveitassem sua expertise de equipes e materiais já produzidos para efetuar a oferta de cursos em EaD com esforço próprio. Isso foi confirmado pelo representante do GT na entrevista realizada por esta pesquisadora.

Não significa que a gente não queira, é lógico que os programas de fomento são importantes para alavancar várias coisas. Por exemplo, você ter projetos da UAB para a gente conseguir construir prédio, comprar veículos, se deslocar para os polos, comprar equipamentos. Todo esse fomento é importante. A EaD de forma institucionalizada tem um entrave que é você conseguir ofertar o curso em locais diferentes, longe da localidade onde os docentes estão lotados, e isso o fomento também ajuda muito, porque os bolsistas conseguem atender localmente o que os docentes não conseguem. Eles devem continuar existindo, mas as instituições não podem depender deles para continuar a educação a distância. (R-GT, 2018)

Quanto aos tipos de cursos ofertados, apresentam-se no Gráfico 3 a seguir apenas os dados de 2019, pois o relatório divulgado em 2017 não trouxe esses números detalhados.



Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Conif (2019a).

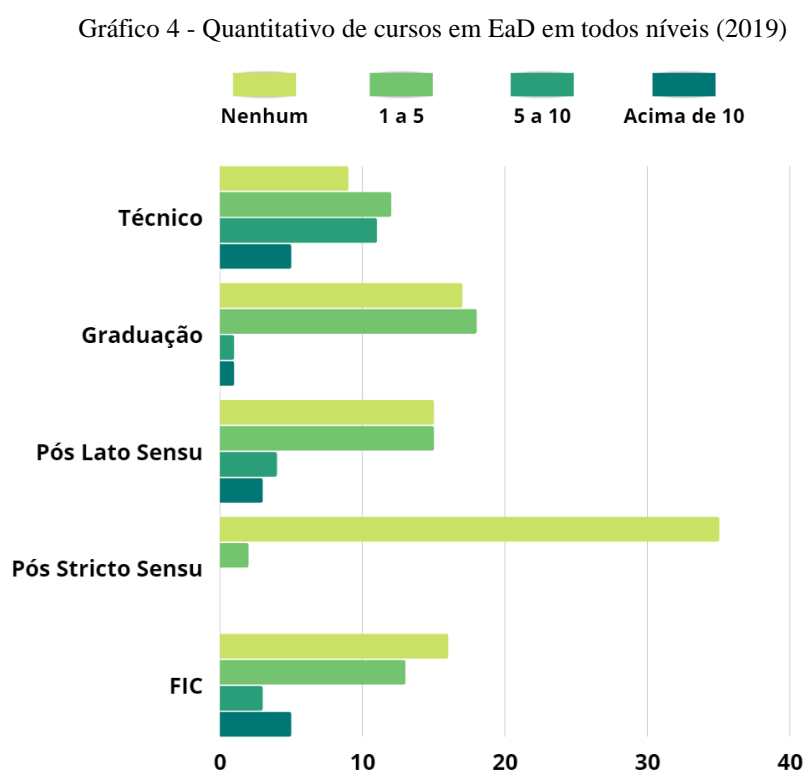
Apesar dos esforços, já que todas as 38 instituições ofertavam EaD, o Gráfico 3 mostra que, no quesito verticalização³¹, ainda há muito a ser feito. Enquanto nove instituições não possuíam cursos técnicos a distância, 12 tinham de um a cinco, e 11, de cinco a dez. No caso da graduação, os números apontam para a mesma direção: 17 instituições não possuíam graduação e 18 possuíam de um a cinco cursos. No caso da pós-graduação *lato sensu*, 15 não possuíam oferta em EaD e 15 possuíam de um a cinco cursos na modalidade. Na pós-graduação *stricto sensu*, apenas dois possuíam de um a cinco cursos e o restante não ofertava. Em cursos

³¹ De acordo com a lei de sua criação (Lei n.º 11.892/2008), os institutos federais têm a finalidade de “[...] promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão” (BRASIL, 2008, p. 2).

de formação integral e continuada (FIC), 16 instituições não ofertavam cursos em EaD e 13 possuíam de um a cinco cursos.

Além disso, seis núcleos gestores de EaD, que funcionavam como unidades acadêmicas de oferta, ofereciam cursos a distância e cursos presenciais com carga horária a distância, com limites estabelecidos por lei, processo que será amplamente discutido na seção 5 devido às suas especificidades.

O levantamento procurou, também, evidenciar a quantidade de cursos a distância ofertados pelas instituições respondentes. Esses cursos abrangiam os diversos níveis da educação formal, e os dados não diferiram muito daqueles que foram levantados em 2016, em termos percentuais. A relação desses cursos pode ser conferida no Gráfico 4 a seguir.



Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Conif (2019a).

Quanto à modalidade, predominavam os cursos técnicos, seguidos de cursos FIC e pós-graduações em nível de especialização. Esse resultado vai ao encontro das características da RFEPCT, cuja lei de sua criação (Lei n.º 11.892/2008) define que a oferta mínima desse tipo de curso seja 50% do total de vagas ofertadas pela instituição. Esse tema também permeou os debates do GT de Institucionalização da EaD do Conif, uma vez que o número de estudantes de cursos oferecidos com fomento não foram contabilizados nessa contagem, o que constituiu

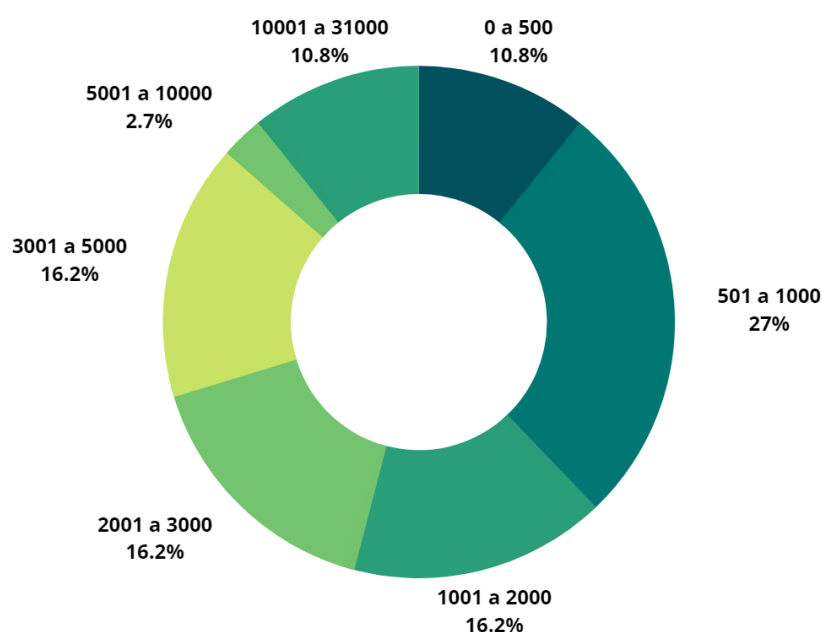
um equívoco, conforme comentado pelo membro desse grupo de trabalho, identificado com as letras PGT, em entrevista realizada por esta pesquisadora.

Às vezes, vem uma cobrança de que os Institutos Federais têm de cumprir 50% de técnico, e eles não contam com a Rede e-Tec. Não interessa se a Rede e-Tec é com fomento, se está ofertando um curso técnico. Esse curso está ajudando a instituição a cumprir a meta dos 50%, só que muitas vezes isso não é visto. Tem de entrar na conta. Em outros indicadores, não deve entrar, mas em alguns têm de entrar. (PGT, 2018)

Já a oferta de cursos de pós-graduação *lato sensu* destinava-se, sobretudo, para a formação de professores, dada a necessidade de cumprimento da Resolução n.º 2, de 1º de julho de 2015, que determinava que as IES oferecessem formação inicial e continuada para profissionais do magistério da educação básica (BRASIL, 2015). Já no caso dos cursos de FIC, os dados indicaram uma tendência de oferta daqueles de curta duração, para atender a demandas específicas.

Os dados a seguir serão apresentados sem ser feita a comparação com os de 2016, pois o relatório não contemplou essas informações. Quanto ao número de matrículas, a RFEPCT possuía 139.080 alunos em 2018, o que representa aproximadamente 12% do total de matrículas da Rede como um todo, como mostra o Gráfico 5.

Gráfico 5 - Total de alunos matriculados em EaD (2018)



Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Conif (2019a).

Além disso, 45,8% foram de matrículas em cursos sem fomento externo, totalizando 63.949 estudantes, subdivididos em todos os níveis de ensino, conforme pode-se ver na Tabela 6 abaixo.

Tabela 6 - Número de alunos por nível de ensino (sem fomento externo)

Nível de Ensino	Total de alunos
Cursos técnicos em EaD	18.997
Cursos de graduação em EaD	2.924
Cursos de pós-graduação em EaD	3.493
Cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) em EaD	38.535
TOTAL	63.949

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Conif (2019a).

No caso dos cursos técnicos, os dados refletem a necessidade que as instituições tinham de manter um alto índice de matrículas nesse nível, conforme já apresentado. Quanto à quantidade de matrículas em cursos FIC, assim como no caso da oferta com fomento, ressaltam-se aqui três questões: a) a tendência nacional de oferta de cursos rápidos de capacitação em EaD; b) a configuração desses cursos ser mais simples e demandar menos esforços institucionais para a oferta; c) a criação de cursos para atender à demanda, uma vez que havia um alto índice de procura.

Importante ressaltar que, na pesquisa realizada pelo GT em 2016, foram registradas 4.976 matrículas, o que demonstra um avanço na oferta própria de EaD, sem a dependência de programas de fomento. Porém, esse dado não bate com as informações oficiais da Plataforma Nilo Peçanha³², cujos números são mais elevados do que os informados pelas instituições, e o motivo pode estar relacionado à não participação de algumas instituições no levantamento do GT.

Ao confrontar os dados fornecidos pelos respondentes com o número total de matrículas registradas na Plataforma Nilo Peçanha, constatou-se um quantitativo ainda maior do que o indicado pelas instituições, totalizando 206.000, o que representa cerca de 20% do total da oferta da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. A diferença nos dados pode ser em razão do não preenchimento por 3 instituições e/ou erro na indicação dos dados no momento do preenchimento (CONIF, 2019a, p. 36).

³² Criada em 2017 pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (Setec/MEC), a **Plataforma Nilo Peçanha** (PNP) destina-se à coleta, tratamento e publicização de dados oficiais da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Rede Federal). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/plataforma-nilo-pecanha/>

Outro dado da pesquisa que merece atenção é o fato de as ações em EaD nas instituições estarem definidas em documentos institucionais que nortearam o trabalho, na maior parte, pelo Plano de Desenvolvimento Institucional (34), seguido pelo estatuto ou regimento da instituição (27); resoluções sobre a carga horária a distância em cursos presenciais (19); regulamentos para a organização didática (19); resoluções sobre o esforço docente (18); regimentos do núcleo gestor de EaD (9); documentos sobre a certificação (7); documentos sobre a distribuição de recursos orçamentários (4); políticas de formação em EaD (1); e portarias, notas técnicas e resoluções (1).

Esses números, que demonstram uma variedade de tipos de documentos elaborados e adotados pelas instituições, apontam para a etapa da implementação, definida por Platt (2009) como o momento de oficializar e colocar em prática uma ideia, um programa ou um conjunto de atividades e estruturas. Lima (2014b) também pontua que alguns procedimentos estão diretamente relacionados com a regulamentação e com as políticas de acompanhamento, indução e fomento por parte das instituições, sendo por isso fundamentais para definir o nível de institucionalização da EaD, que precisa, dentre outros aspectos, estar contemplada de modo claro e objetivo em documentos institucionais, tais como o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), o Projeto Pedagógico Institucional (PPI) e o Projeto Pedagógico de Curso (PPC).

O que se verifica, portanto, é que existe uma preocupação institucional de oficializar a EaD, de forma a romper com as regras específicas dos programas de fomento, demonstrando uma tendência de fortalecimento da modalidade como parte, e não à parte da instituição. Por outro lado, as instituições que declararam que a educação a distância não está contemplada nos PDIs, precisam rever seus posicionamentos, uma vez que o plano é o documento institucional mais importante que contempla o planejamento estratégico, orientador e de gestão administrativa.

Além de todas as questões já apresentadas, o relatório do GT do Conif de 2019, traz ainda as dificuldades, os avanços e as contribuições da EaD para as instituições. As dificuldades foram as que predominaram em número e estão elencadas no Quadro 18 a seguir por ordem de incidência.

Quadro 18 - Dificuldades na implementação da EaD na Rede Federal

Dificuldades na implementação da EaD na Rede Federal	
1-	Falta de uma cultura que estimule a educação a distância nas comunidades acadêmicas
2-	Necessidade de infraestrutura adequada, especialmente em regiões mais distantes
3-	Necessidade de mais pessoal e funções gratificadas (cargos de direção e funções gratificadas)
4-	Capacitação sobre as tecnologias que suportam a EaD
5-	Cultura de pagamento de bolsas dos programas de fomento, desestimulando a oferta própria
6-	Programas de fomento muito amarrados, sobretudo quanto ao uso dos recursos financeiros
7-	Falta de definição de uma estrutura mínima para a gestão de EaD
8-	Mudança de gestão quando não há a continuidade das ações já iniciadas
9-	Recursos insuficientes provenientes da matriz orçamentária para os Centros de Referência
10-	Espera por regras nacionais definidas sobre cada tema relacionado à EaD.
11-	Disputa de recursos entre campi e unidades
12-	Preconceito contra a modalidade
13-	Distância e logística dos polos
14-	Necessidade contínua de discussões sobre os indicadores para EaD
15-	Falta de discussões sobre a EaD ser contemplada no Regulamento de Atividades Docentes (RAD)

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Conif (2019a).

Apesar dessas dificuldades, que acabavam impossibilitando que a modalidade assumisse o seu protagonismo nas instituições, os avanços também foram relevantes, sobretudo quanto aos programas de fomento que impulsionaram a oferta própria nas instituições e o movimento de adesão à EaD incentivado pelo Conif, que se constituiu como um importante fórum de discussões e deliberações sobre o tema. Segundo o relatório de 2019 do GT de Institucionalização da EaD do Conif, houve um movimento entre as instituições para normatizarem a modalidade com regulamentos, regimentos e projetos, dentre outros documentos.

Nessa mesma vertente, a definição das políticas de EaD representou um avanço para as instituições que elegeram esta ação como prioridade. Diversos foram os relatos de documentos e normas institucionais definidas com vistas a institucionalizar a EaD. (CONIF, 2019a, p. 50)

A participação das instituições da RFEPCT em discussões, eventos e palestras, a colaboração e a troca de experiências entre as instituições e a contribuição do GT de EaD do FDE/Conif também foram mencionados como cruciais para a definição de normas e políticas institucionais relativas à EaD. Além disso, a conquista do GT quanto à matriz orçamentária – que passou a contabilizar o estudante da EaD com o fator de 0,8 em comparação com o estudante de cursos presenciais realizados com recursos próprios – incentivou as instituições a iniciarem o processo de institucionalização (CONIF, 2019a). Essa conquista também foi ressaltada pelo representante do GT (aqui nomeado PGT) entrevistado durante esta pesquisa.

Em 2010, teve um primeiro documento de institucionalização que a gente conseguiu incluir recursos na matriz orçamentária para a EaD, mas ainda muito pequenininho. A partir de 2017, com o trabalho do nosso GT, a gente conseguiu fazer uma diferenciação para que esse recurso fosse de 0,8 ao aluno presencial para o caso de cursos sem fomento. Isso foi extremamente importante e provavelmente vai ficar refletido nesse novo levantamento e vai ter contribuído para a EaD, porque você reforçar na matriz orçamentária traz um impacto muito grande para as instituições avançarem nesse processo. (PGT, 2018)

A partir do exposto nesta subseção e ao retomar o referencial teórico que enfatiza a importância de alguns procedimentos para definir o nível de institucionalização e que estão diretamente relacionados com a regulamentação e as políticas de acompanhamento, indução e fomento por parte das instituições (LIMA, 2014b), a análise que se faz sobre a institucionalização da EaD na RFEPCT, a partir dos dados do relatório do GT, é que ela está em curso, com algumas instituições mais avançadas no processo. Os entraves para que essa institucionalização ocorra de maneira efetiva já foram demonstrados, bem como os pontos de impulsionamento. Na entrevista com R-GT, foram comentados os motivos desse avanço, bem como os pontos fracos no processo e o modelo ideal.

AVANÇOS

Eu acho que avançou realmente muito; comparado com as outras universidades, nós estamos anos luz à frente. O fato de ter o recurso na matriz orçamentária, o fato de todas as instituições nesse novo momento terem servidores efetivos lotados nas unidades gestoras de EaD, nem todos têm docentes por causa da característica de ser ofertante ou não, mas administrativos todos têm. No mapeamento anterior, alguns não tinham. Alguns têm mais, outros têm menos. Alguns têm mais autonomia, outros têm menos. Outros ainda estão muito dependentes dos programas de fomento, mas todos avançaram, todos têm uma ação, então isso é muito importante. (R-GT, 2018)

PROBLEMAS

Muitas coisas dependem da instituição, mas muitas coisas dependem do governo federal, dependem das definições do Conif, e aí não é tão simples. Por exemplo: você tem uma determinada instituição que só tem um servidor efetivo lotado na unidade gestora de EaD... é muito pouco porque ele depende de bolsistas para trabalhar. Então, vamos alocar mais servidores, e para isso você vai ter de tirar dos campi, em um momento que está vindo pouco código de vaga, então vai começando a ter dificuldade da gestão em investir na EaD. Às vezes, a gestão consegue sentar-se com o Colégio de Dirigentes e discutir que essa é uma prioridade porque a EaD pode ajudar todo mundo. Depende de todo mundo e da maturidade da instituição, de ela enxergar que precisa investir na educação a distância para que outros campi e outras ações sejam beneficiadas e as metas atingidas, mas nem todo mundo consegue entender dessa forma, aí algumas instituições ficam mais travadas. (R-GT, 2018)

O QUE PRECISA SER FEITO

Dependeria, por exemplo, de a Setec e o MEC enxergarem que têm como dar um quantitativo de código de vagas e funções pro núcleo gestor de EaD. Isso seria uma maravilha - e é uma luta nossa com o Conif e com a Setec de que venha esse pacotinho para as instituições - porque se as instituições recebessem esse pacotinho não teria essa briga com o Colégio de Dirigentes, ela receberia e já montaria e isso fortificaria a EaD na instituição. Agora, enquanto isso não vem, depende muito do gestor da instituição, do reitor, das articulações que são feitas. Para mim, essa é a maior dificuldade, porque o resto vai sendo como consequência. Aí, você tem de trabalhar

as normatizações, a formação da equipe para atuar com EaD, e aí vêm as outras consequências naturais, mas esse é um entrave muito grande. (R-GT, 2018)

É importante destacar que no prefácio das Diretrizes publicadas em 2019 há o entendimento de que

[...] É preciso, também, afirmar que o processo de institucionalização da EaD na Rede Federal aqui descrito é o mais avançado que existe nos conjuntos existentes de IES públicas. Essa situação é consequência da consciência dos gestores da Rede Federal, mas é, também, decorrente do processo de construção da EaD em si mesmo, porque ele foi acompanhado, discutido e diagnosticado durante seu percurso pelos Grupos de Trabalho (GT) que reuniram as informações e construíram as propostas apresentadas (CONIF, 2019a, p. 8).

Nesta análise, considera-se que realmente a RFEPCT vem conquistando o seu espaço quanto à institucionalização da EaD, uma vez que as fases de mobilização e implementação propostas por Lima (2013) já ocorreram em todas as 38 instituições pesquisadas. Porém, quanto à fase de institucionalização, as instituições encontram-se em fases distintas, com algumas mais avançadas, como o Instituto Federal do Espírito Santo, por exemplo, que possui, desde 2014, um Centro de Referência em EaD; o Instituto Federal de Rondônia, que possui um campus de EaD; e o Instituto Federal do Mato Grosso, que tem um campus avançado. Esses institutos conseguiram implementar ações efetivas para a oferta da modalidade de forma institucionalizada e possuem, portanto, as características definidas por Nascimento (2014) quanto ao planejamento, à organização, à infraestrutura, às políticas de gestão e aos serviços de apoio ao discente.

Pode-se identificar, como principal empecilho para a institucionalização da EaD na RFEPCT, além da questão dos programas de fomento já amplamente discutida, o desinteresse do governo federal, por meio do MEC e consequentemente da Setec, de criar condições que propiciem a institucionalização plena da modalidade nas instituições. Considera-se essa uma decisão política que pode estar relacionada com o entendimento do governo de que os programas resolvem a situação, não sendo necessária a institucionalização, que, do ponto de vista financeiro, é considerada muito mais cara e requer muito mais planejamento e organicidade de ações. Outra questão que merece destaque diz respeito aos interesses que existem por trás dos programas de fomento, conforme já abordado anteriormente, uma vez que o modo como esses programas se constituem como políticas de governo, e não de Estado, gera descrédito do ponto de vista dos interesses em jogo.

Cabe salientar também que, diante da não sinalização do MEC de propor ações com vistas à institucionalização da EaD, os GTs assumiram esse papel, o que representa uma

transferência de responsabilidades, já que, no caso dos GTs constituídos pelo Conif, a iniciativa foi de dentro para fora. Tal situação gera preocupação quanto ao não entendimento daqueles que são responsáveis pela institucionalização da modalidade no âmbito da educação profissional de que é fundamental a implementação de um plano de gestão contínuo e que envolva todos os atores no processo, e com a garantia da oferta de condições adequadas e específicas às necessidades da EaD, de forma a ocupar uma instância macro, em nível de Ministério. Como isso não ocorre, as instituições tomam para si a responsabilidade e acabam criando um ambiente de tensão interno, devido ao sentimento de que a EaD é uma ameaça aos cursos presenciais, por causa da divisão de recursos, cargos, vagas e esforço docente.

Em consonância com todas essas questões e impactado por elas, o IF Goiano está inserido no contexto da educação a distância na RFEPCT, integrando o GT de Institucionalização da EaD do Conif e se baseando nas orientações do conselho ao longo do tempo, conforme será apresentado na seção 5, que trata especificamente da expansão da EaD na referida instituição, caracterizada pela adesão à programas de fomento, oferta de cursos próprios e utilização de carga horária a distância em cursos presenciais técnicos e de graduação.

5 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EaD NO INSTITUTO FEDERAL GOIANO

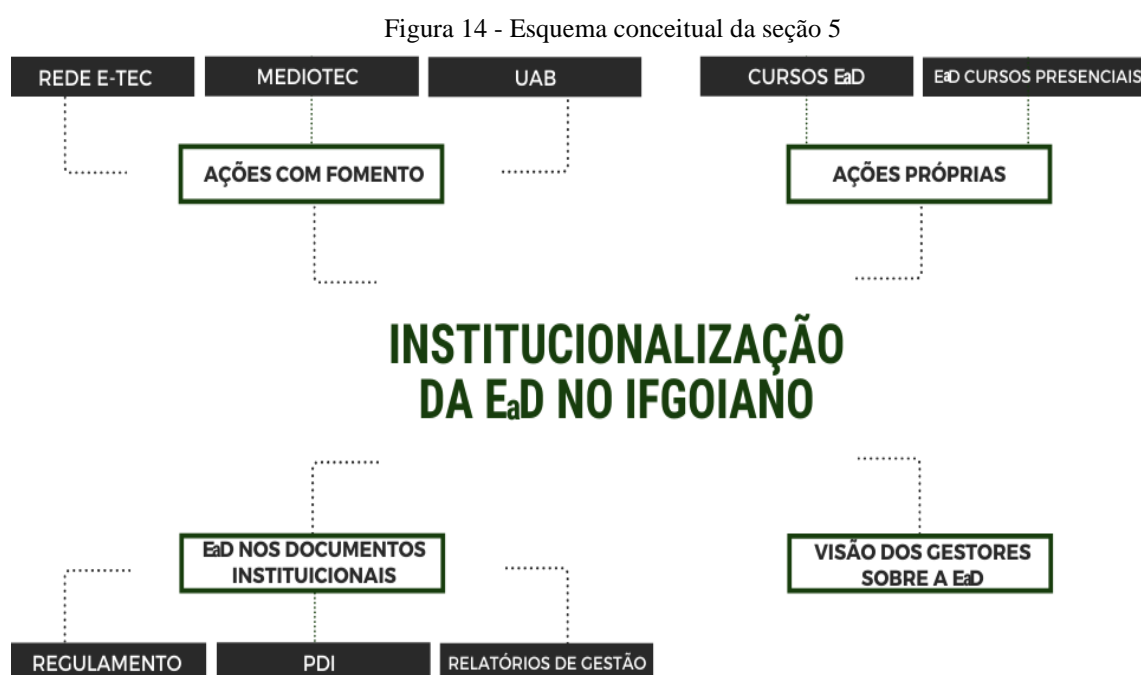
Esta seção irá se dedicar à análise de como vem ocorrendo a expansão da educação a distância (EaD) no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano (IF Goiano), que, assim como outras instituições públicas, aderiu aos programas propostos pelo Ministério da Educação (MEC), para, em seguida, iniciar seu processo de institucionalização da modalidade, conforme demonstrado na seção 3.

A investigação teve como objetivos investigar a adesão dos institutos federais aos programas de fomento e as ações que empreenderam quanto à oferta de cursos próprios e à introdução da carga horária a distância (CHEaD) nos cursos presenciais. Para tanto, na etapa de pesquisa de campo foram coletados dados na Reitoria do IF Goiano e em documentos da instituição na plataforma Nilo Peçanha (PNP) e no Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec). Também foram realizadas entrevistas com cinco servidores da administração superior e da Coordenação-Geral de EaD do IF Goiano.

A análise da institucionalização da EaD teve como suporte o referencial teórico desta tese e foi também orientada por 16 parâmetros, a serem avaliados após a apresentação dos dados e a averiguação dos documentos coletados e das entrevistas. Os parâmetros selecionados foram os seguintes:

- 1- Comprometimento/engajamento com a EaD
- 2- Inclusão da EaD na agenda da instituição
- 3- Presença de uma rotina de procedimentos relacionada à EaD
- 4- Previsão da EaD em documentos legais da instituição
- 5- Existência de uma cultura de estímulo à EaD entre a comunidade acadêmica
- 6- Suficiência da estrutura física
- 7- Suficiência dos recursos humanos
- 8- Existência de ferramentas tecnológicas de suporte à aprendizagem e à gestão
- 9- Oferta de cursos próprios em EaD, sem a dependência de fomento para sua manutenção
- 10- Existência de um ambiente virtual de aprendizagem institucional
- 11- Definição de uma estrutura mínima de gestão da EaD
- 12- Continuidade das ações de EaD, mesmo quando há a mudança de gestão
- 13- Disponibilidade de recursos específicos para a EaD na matriz orçamentária
- 14- Oferta de CHEaD em cursos presenciais
- 15- Ações de formação e capacitação continuada dos profissionais que atuam em EaD
- 16- Apoio específico para estudantes em EaD

O percurso adotado nesta seção está resumido no esquema da Figura 14 que se segue.



Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados desta pesquisa.

5.1 O IF GOIANO NO CONTEXTO DA EXPANSÃO DA REDE FEDERAL

O IF Goiano foi criado pela Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2018, mediante a integração da Escola Agrotécnica Federal de Ceres (EAFCE), dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet) de Rio Verde e Urutaí, e da Unidade de Ensino Descentralizada (Uned) de Morrinhos (BRASIL, 2018e). Em 2010, a instituição iniciou as atividades no Campus Iporá, e quatro anos depois, inaugurou três novos campi nas cidades de Campos Belos, Posse e Trindade, respectivamente. Em seguida, foram criados campi avançados nas cidades de Catalão, Cristalina, Ipameri e Hidrolândia, contabilizando 12 unidades no estado de Goiás. A reitoria do IF Goiano, como órgão da administração central, fica na capital, Goiânia (IF GOIANO, 2019b). Em seu último levantamento, referente ao ano de 2019 e divulgado em 2020, a instituição possuía aproximadamente 13.500 estudantes matriculados, conforme mostra a Tabela 7 a seguir.

Tabela 7 - Quantitativo de alunos IF Goiano (2019)

Unidade	Cursos		Matrículas		Ingressantes		Concluintes		Inscritos	
	Pres.	EaD	Pres.	EaD	Pres.	EaD	Pres.	EaD	Pres.	EaD
Catalão	6	1	429	45	107	35	45	3	451	71
Hidrolândia	7	1	315	168	125	17	44	0	302	-
Ipameri	8	-	532	-	162	-	122	-	229	-
Campos Belos	15	1	784	50	542	0	109	0	1.654	-
Ceres	21	-	2.250	-	647	-	327	-	2.437	-
Cristalina	9	1	373	76	119	76	133	0	118	128
Iporá	20	5	1.385	654	436	215	147	11	824	98
Morrinhos	15	-	1.695	-	392	-	114	-	412	-
Posse	10	1	766	26	384	26	80	0	1.218	64
Rio Verde	51	-	5.772	-	1.711	-	493	-	1.958	-
Trindade	10	5	636	306	297	171	88	35	721	221
Urutaí	30	2	2.240	162	735	72	341	0	2.748	60
TOTAL	212	17	17.177	1.487	5.657	612	2.043	49	13.072	642

Fonte: Elaborada pela autora, com base na Plataforma Nilo Peçanha (2020b).

Esses alunos estão distribuídos em cursos de nível médio e técnico, graduação (bacharelado), licenciatura e tecnologias, qualificação profissional, especialização, mestrados profissionais e acadêmicos, e doutorados acadêmicos, demonstrando uma tendência da instituição de verticalizar o ensino, conforme pode-se constatar na Tabela 8 abaixo.

Tabela 8 - Distribuição de alunos por nível e modalidades do curso (2019)

Unidade	Cursos		Matrículas		Ingressantes		Concluintes		Inscritos	
	Pres/EaD	Pres/EaD	Pres/EaD	Pres/EaD	Pres/EaD	Pres/EaD	Pres/EaD	Pres/EaD	Pres/EaD	
Qual. Profissional	23	1	538	26	408	26	193	0	525	64
Técnico de Nível Médio	101	9	8.172	505	2.880	100	1.209	49	4.896	152
Bacharelado	32	0	4.529	0	1.213	0	272	0	4.818	0
Licenciatura	18	5	1.565	789	411	319	94	0	1.023	226
Tecnologia	13	0	1.097	0	305	0	85	0	464	0
Doutorado	1	0	73	0	20	0	4	0	32	0
Especialização	20	2	613	167	232	167	98	0	585	200
Mestrado	2	0	223	0	62	0	56	0	105	0
Mestrado Profissional	9	0	361	0	126	0	81	0	424	0

Fonte: Elaborada pela autora, com base na Plataforma Nilo Peçanha (2020b)

As matrículas ocorreram predominantemente em cursos técnicos, dada a obrigatoriedade de os IFs terem 50% da oferta nesse nível de ensino. Nesse sentido, o IF Goiano está abaixo do que propõe a normativa, com 46,5% de matrículas em 2019 destinadas a cursos técnicos.

Feita esta breve contextualização acerca da oferta de cursos no IF Goiano, detalha-se na próxima subseção as ações relacionadas à EaD.

5.2 AÇÕES DE EaD COM FOMENTO NO IF GOIANO: REDE E-TEC E MEDIOTEC

Com relação à adesão aos programas de fomento, o IF Goiano optou por seguir a tendência das demais instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) da época e aderiu à Rede e-Tec Brasil³³ em 2012. Nesse ano foi criado o Núcleo de Educação a Distância, que ficou com a responsabilidade de implementar o programa na instituição. Inicialmente, foram constituídos 47 polos de apoio presencial vinculados aos campi Ceres, Iporá, Rio Verde e Urutaí, para a oferta de 12 cursos técnicos a distância.

Na prática, porém, na primeira oferta, em 2013, apenas sete desses 12 cursos foram aprovados: Açúcar e Alcool, Administração, Logística, Segurança do Trabalho, Meio Ambiente, Técnico Secretariado e Serviços Públicos, com base nas normativas da e-Tec, da Setec e do MEC. Já em 2014, a instituição firmou parceria com outras prefeituras, abrindo outros dois polos de EaD, com 6.360 vagas (IF GOIANO, 2019b). A escolha para a oferta desses cursos deveu-se à disponibilização de material didático já formatado pelo IF do Paraná nessas áreas do conhecimento e por serem setores produtivos com demanda apontada pelas prefeituras parceiras nos municípios onde os polos iniciais foram instalados. Ou seja, a oferta desses cursos pelo IF Goiano foi uma forma encontrada pelas prefeituras para qualificar a mão de obra desses locais.

³³ A e-Tec Brasil, embasada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Lei n.º 9.394/1996) e na Educação Profissional e Tecnológica, foi criada pelo Decreto n.º 6.301/2007 como Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil. Com o Decreto n.º 7.589, de 26 de outubro de 2011, o programa foi transformado em Rede e-Tec Brasil, cujo objetivo é desenvolver a educação profissional e tecnológica na modalidade de educação a distância. Sua proposta faz parte do Plano de Desenvolvimento da Educação, no que concerne à política de expansão da educação profissional do MEC.

Quadro 19 - Polos criados pelo IF Goiano em 2012/13 e suas áreas de influência

POLOS – 2012/13	CAMPI VINCULADOS				
	CERES	IPORÁ	MORRINHOS	RIO VERDE	URUTAÍ
Cavalcante	Aragarças	Buriti Alegre	Acreúna	Catalão	
Ceres	Bom Jardim de Goiás	Caldas Novas	Chapadão do Céu	Corumbamba	
Colinas do sul	Goiás	Hidrolândia	Maurilândia	Cristianópolis	
Crixás	Caiapônia	Piracanjuba	Mineiros	Ipameri	
Divinópolis	Doverlândia	Professor Jamil	Montividiu	Orizona	
Goianápolis	Firminópolis	Rio Quente	São Simão	Pires do Rio	
Itaberaí	Iporá			Silvânia	
Itapaci	Jussara			Urutaí	
Itapuranga	Montes Claros			Vianópolis	
Jaraguá	Palmeiras de Goiás				
Montividiú do Norte	Paraúna				
Rialma	Piranhas				
Rubiataba	São Luiz de Montes Belos				
São Miguel do Araguaia					
Taquaral de Goiás					
Terezina de Goiás					
16 polos	12 polos	6 polos	6 polos	9 polos	
TOTAL: 49 POLOS					

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Sistec (BRASIL, 2018g).

Em 2014, houve a expansão da oferta dos mesmos cursos para mais 33 polos de apoio presencial, conforme aponta o Quadro 20, totalizando 82 polos do IF Goiano voltados à EaD no estado de Goiás.

Quadro 20 - Polos criados pelo IF Goiano em 2014

POLOS – 2014	CAMPI VINCULADOS				
	CERES	IPORÁ	MORRINHOS	RIO VERDE	URUTAÍ
Minaçu I	Fazenda Nova	Caldas Novas II	Aparecida do Rio Doce	Campo Alegre	
Minaçu II	Iporá II	Edéia	Doce	Cristalina I	
	Itapirapuã	Goiânia I	Cachoeira Alta	Cristalina II	
	Jandaia	Goiânia II	Itajá	Campos Lindos	
	Nazário	Goiânia III	Paranaiguara	Goiandira	
	Santa Fé de Goiás	Goiânia IV	Santa Helena de Goiás	Leopoldo de Bulhões	
		Goiânia V	Santo Antônio da Barra		
		Goiânia VI	Serranópolis		
		Goiatuba			
		Morrinhos I			
		Morrinhos II			
		Trindade			
2 polos	6 polos	12 polos	7 polos	6 polos	
Total: 33 polos					

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Sistec (BRASIL, 2018g).

Dados do Sistec mostram que as ofertas de 2013 se repetiram em 2014 e 2015 (BRASIL, 2018g), mas houve a necessidade de criação de mais 12 polos de apoio presencial, totalizando 94 polos no estado de Goiás. O Quadro 21 a seguir traz a relação dos polos criados em 2015.

Quadro 21 - Polos criados pelo IF Goiano em 2015

	CAMPUS VINCULADO		
	MORRINHOS	TRINDADE	RIO VERDE
POLOS – 2015	Água limpa	Goianápolis*	Aporé
	Edealina	Goiânia II*	Perolândia
	Marzagão	Goiânia III*	Quirinópolis
		Goiânia IV*	Turvelândia
		Goiânia V*	
		Goiânia VIII	
		Jandaia*	
		Morrinhos I*	
		Nazário *	
		Palmeiras*	
		Paraúna*	
		Trindade I	
		Trindade II	
	Nerópolis		
	Brasília –DEPEN		
	3 polos	5 polos	4 polos
	Total: 12 polos		

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do (2018g)

A oferta de cursos técnicos pela à Rede e-Tec Brasil estendeu-se até 2015, ano em que a instituição abriu suas últimas turmas com fomento. Durante esse período, foram ofertadas 19.020 vagas em nove cursos técnicos subsequentes ao ensino médio, com a ampliação de matrículas para as áreas de Eventos e Informática para Internet. Para possibilitar o desenvolvimento da EaD na instituição, foram criados dois estúdios de gravação e edição de material audiovisual com recurso financeiro oriundo do programa. Porém, outras “heranças” da Rede e-Tec Brasil, por exemplo, a oferta própria de cursos, dada a experiência obtida com o fomento, não aconteceu nos campi pactuantes, segundo disse o entrevistado R-CG2 a esta pesquisadora.

A análise dos dados sobre a oferta de cursos no IF Goiano com fomento da Rede e-Tec levantados nesta pesquisa aponta para um paradoxo: assim como em outras instituições de ensino públicas, o programa contribuiu financeiramente para que as ações voltadas para a EaD fossem iniciadas. Porém, tal política, por ser formulada de maneira vertical, visava contemplar os interesses de governo para atender às demandas do mercado, o que fortalece a premissa de que os trabalhadores, como o elo mais fraco da relação com os empregadores, precisam buscar conhecimento técnico para conseguirem inserção no mercado de trabalho. Nesse cenário, as instituições posicionam-se como coadjuvantes de um processo em que deveriam ser as

protagonistas, no sentido de propiciarem uma formação cidadã, autônoma e crítica, servindo aos interesses da sociedade, e não às demandas do mercado.

Esse paradoxo gerou impactos que se traduziram em números: apesar de ter sido atendido um número expressivo de alunos, o índice de reprovação foi alto, 45,12% do total, entrando nesse cômputo os discentes que não alcançaram as médias necessárias ou os que evadiram (IF GOIANO, 2018a). Há cursos na instituição, como o de Técnico em Segurança do Trabalho, em que uma das turmas teve um percentual de desistência de 60%, e, entre aqueles alunos que continuaram a frequentar as aulas, o índice de reprovação foi de 35%. Já nos cursos Técnicos em Informática, Eventos e Finanças, a procura foi tão pequena e a taxa de evasão tão grande, que houve turmas com apenas quatro ou cinco alunos formados, segundo o entrevistado R-CG2.

É importante ressaltar que os materiais didáticos usados nos cursos, tais como aqueles para as videoaulas e as apostilas, foram, conforme visto anteriormente, cedidos pelo Instituto Federal do Paraná (IF GOIANO, 2014a), não levando em consideração as especificidades locais e regionais de Goiás, o que pode ter contribuído para a não criação de uma identidade entre os estudantes e os cursos ofertados. Essa mesma lógica se repetiu em 2017, como resultado da inflexão no conjunto de políticas públicas promovida pelo governo Temer (POCHMANN, 2017). Ao assumir o poder após o *impeachment* da então presidente Dilma Rousseff, o governo Temer implementou um conjunto de reformas institucionais que fortaleceram as desigualdades, sobretudo ao incentivar o retorno ao receituário neoliberal e às políticas públicas convergentes com o atendimento da elite econômica (AMARAL, 2016), conforme já apresentado na seção 2.

Naquele momento, um novo programa, denominado MedioTec EaD, foi apresentado às instituições em substituição a uma política que estava em vigor havia dez anos e sem que houvesse uma avaliação do programa anterior, a Rede e-Tec Brasil. Com o MedioTec EaD, o recurso financeiro destinado aos IFs foi três vezes menor do que o programa anterior (BRASIL, 2017a), evidenciando que o ideal de utilização da modalidade com qualidade e de forma democrática, privilegiando a formação crítica, autônoma e emancipadora, foi deixado de lado para dar espaço ao fortalecimento ainda mais visível da perspectiva neoliberal das políticas públicas voltadas à EaD.

O IF Goiano aderiu ao novo programa e passou a ofertar vagas em cursos técnicos concomitantes e subsequentes³⁴, cuja finalização das turmas ocorreu em dezembro de 2018 e julho de 2019, conforme demonstra o Quadro 22.

Quadro 22 - Vagas ofertadas no IF Goiano pelo MedioTec EaD

Cursos concomitantes e subsequentes ao ensino médio		
Campus Ceres	Polo Minaçu	Segurança do Trabalho - 50 vagas
		Meio Ambiente - 50 vagas
Campus Iporá	Polo Caiapônia	Segurança do Trabalho - 50 vagas
		Meio Ambiente - 50 vagas
	Polo Iporá	Segurança do Trabalho - 50 vagas
	Polo Itapirapuã	Administração - 50 vagas
		Secretariado - 50 vagas
	Polo Santa Fé	Administração - 50 vagas
		Informática - 50 vagas
Polo São Luiz dos Montes Belos	Meio Ambiente - 50 vagas	
Campus Posse	Polo Flores de Goiás	Informática para Internet - 50 vagas
		Meio Ambiente - 50 vagas
Cursos subsequentes ao ensino médio		
Campus Ceres	Polo Ceres	Meio Ambiente - 50 vagas
	Polo Crixás	Meio Ambiente - 50 vagas
	Polo Itapaci	Meio Ambiente - 50 vagas
	Polo Itapuranga	Meio Ambiente - 50 vagas
	Polo Rubiataba	Meio Ambiente - 50 vagas
Campus Iporá	Polo Santa Fé	Técnico em Informática - 50 vagas
Campus Morrinhos*	Polo Itumbiara	Eventos - 50 vagas
	Polo Rio Quente	Eventos - 50 vagas
	Polo São Simão	Administração - 50 vagas
Campus Rio Verde	Polo Cachoeira Alta	Informática - 50 vagas
	Polo Chapadão do Céu	Informática - 50 vagas
	Polo Jataí	Eventos - 50 vagas
	Polo Lagoa Santa	Administração - 50 vagas
	Polo Santa Helena	Manutenção e Suporte em Informática - 50 vagas
	Polo São Simão	Administração - 50 vagas
	Polo Serranópolis	Informática - 50 vagas
		Total: 1.400 vagas

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados do Sistec/Setec-MEC.

*Os cursos estão taxados porque, apesar de as vagas para o Campus Morrinhos terem sido pactuadas – e por isso s aparecem no quadro –, essa unidade, segundo o entrevistado R-CG2, desistiu da oferta dos cursos em virtude da dificuldade de implementar o MedioTec, dadas, por exemplo, a redução considerável de recursos e a definição de cursos destoantes da necessidade de formação local.

³⁴ De acordo com a Resolução nº 1, de 3 de fevereiro de 2005, do Conselho Nacional de Educação, cursos concomitantes são aqueles que ocorrem junto com o ensino médio, no mesmo estabelecimento ou em instituições distintas, aproveitando as oportunidades educacionais disponíveis, ou mediante convênio de intercomplementaridade. Já os cursos subsequentes são aqueles oferecidos somente a quem já tenha concluído o ensino médio (BRASIL, 2005b).

Assim como ocorreu com as demais instituições da RFEPCT, esses programas contribuíram para a extensão da oferta de EaD para milhares de estudantes, fortalecendo o objetivo de interiorização dos IFs, conforme já visto na seção 2. No caso de Goiás, que possui 246 municípios, atuar em 94 polos significa dizer que o IF Goiano esteve presente em mais de um terço (38%) das cidades goianas durante o período em que a oferta se manteve ativa, de acordo com o Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos.

Quanto ao MedioTec, um ponto positivo constatado foi que, segundo o entrevistado R-CG2, o Campus Iporá ofereceu, concomitantemente às do programa, vagas próprias para o curso Técnico em Administração, otimizando o recurso recebido. Essa decisão permitiu que o principal objetivo desses programas, qual seja o de servir como ponte para a institucionalização da EaD, fosse atingido. No Campus Iporá, foram implementados com o recurso do MedioTec dois laboratórios, sendo um deles de informática, com 40 computadores destinados à modalidade, e o outro, de videoconferência, com equipamentos para atender a essa finalidade. Além disso, a experiência com o programa, que já foi finalizado, fez com que esse curso fizesse parte da oferta regular do Campus, permanecendo ativo até hoje. Entretanto, nos demais campi, não houve esse movimento de aproveitamento dos recursos do programa para a oferta de cursos próprios em EaD.

Do ponto de vista institucional, apesar da positividade dessa visibilidade e do aprendizado que os programas propiciaram, o IF Goiano também foi impactado negativamente por essas políticas de fomento, uma vez que a oferta própria ficou em segundo plano durante um longo período, prejudicando o processo de institucionalização da EaD na instituição. Esse impacto confirma o pressuposto de Alonso (2010) e Lima e Oliveira (2016) de que a dependência do fomento externo ocasiona exatamente esse prejuízo, pois as instituições acabam ficando dependentes dessas políticas e passam a reproduzir essa lógica mercantil quando vão iniciar a oferta de cursos próprios.

Além disso, essa estrutura fez com que a instituição se tornasse aliada do processo de fortalecimento do capital, deixando de lado o pressuposto fundamental que justifica a sua própria existência: oferecer uma formação humana e cidadã aos educandos, para que possam ser protagonistas de suas vidas (SAVIANI, 2007). O problema desse movimento, conforme aponta Paro (1999), é que, ao vincular as instituições de ensino à lógica empresarial, a escola passa a administrar recursos de forma a potencializar os fins pretendidos, que na sociedade capitalista é o lucro.

5.2.1 A Universidade Aberta do Brasil no IF Goiano

O início das atividades do IF Goiano com a UAB ocorreu por meio do Edital Capes n.º 05, de 1 de março de 2018 (BRASIL, 2018a). Na ocasião, foram abertos cinco polos associados nos campi Campos Belos, Cristalina, Hidrolândia, Iporá e Urutaí, em primeira e única oferta de cursos superiores a distância até o momento. Foram disponibilizadas e preenchidas 500 vagas para o curso de licenciatura em Pedagogia em EPT nos cinco polos do IF Goiano e nos polos Aparecida de Goiânia e Goiânia. Além dessas vagas ofertadas por meio do programa, outras 100 no mesmo curso foram disponibilizadas em oferta própria do Campus Iporá, que, assim como ocorreu no MedioTec, optou por otimizar o fomento. A distribuição dessa vagas consta da Tabela 9 a seguir.

Tabela 9 - Distribuição de vagas nos polos UAB no curso de Pedagogia em EPT do IF Goiano

POLO	UAB	PRÓPRIAS
Aparecida de Goiânia	50	-
Campos Belos	50	-
Cristalina	50	-
Goiânia	50	-
Hidrolândia	50	-
Iporá	150	100
Urutaí	100	-

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do Sisub (BRASIL, 2020a).

As aulas iniciaram-se em outubro de 2018, com previsão de finalização em janeiro de 2023. O processo seletivo, subsidiado pelo Edital IF Goiano n.º 27, de 8 de agosto de 2018, contou com 6.251 inscritos, demonstrando a capilaridade do curso e da modalidade (IF GOIANO, 2018a). Um ponto positivo dessa oferta foi que ela ocorreu a partir da criação do Programa de Formação de Professores em Rede, referendado pelo Conif, e como fruto de uma parceria entre 12 institutos federais, cujo Projeto Pedagógico do Curso (PPC) e demais diretrizes de oferta foram criados colaborativamente para serem ofertados “[...] pelas Instituições parceiras em conjunto, otimizando recursos humanos e financeiros e/ou como oferta individual com recursos próprios” (BRASIL, 2018a).

Essa experiência, segundo o entrevistado R-CG2, foi importante para que a instituição pudesse aprender com a Rede e se preparar para outras ofertas futuras de cursos superiores. Porém, um ponto dificultador apontado por R-CG2 e confirmado na análise do Relatório de Gestão da instituição referente ao ano de 2018 foram os dois cortes feitos no recurso financeiro previsto no edital da Capes, de forma que as instituições receberam a metade do que seria

necessário para custear as ações dos cursos. Esses cortes demonstram a volatilidade da política para a educação, que foi altamente impactada nos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, gerando instabilidade no campo. A hipótese de descontinuidade do programa vem sendo debatida pela Capes, que analisa também cortes de outras políticas. Um exemplo disso é o corte de mais de 8.000 bolsas permanentes de pesquisa, segundo um estudo realizado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) em 2020.

Essa instabilidade da UAB foi apontada pelo entrevistado representante da Capes (R-Capes) quando inquirido sobre o maior problema que a fundação enfrenta para a implementação das políticas para a EaD.

*O primeiro e maior de todos [os problemas] é que a gente tem essa política de EaD, mas ela não é estável, ela é tempestiva, no sentido de que, **uma hora tem e outra hora pode ser que não tenha**, ou seja, ainda não está institucionalizada a modalidade EaD da forma como deveria realmente ser. Como expliquei, a gente começou do zero, pois antes da UAB não existia a modalidade EaD no ensino superior e, até hoje, a gente ainda tem essa falha das instituições também não terem, algumas a gente pode até dizer que tem uma certa institucionalização da EaD. (Grifo nosso)*

A fala de R-Capes demonstra que, conforme visto anteriormente, essa instabilidade da política faz com que as instituições se distanciem cada vez mais do objetivo da institucionalização da EaD. Isso porque esse processo só se fortalece se houver um sistema de gestão complexo, vinculado ao aspecto tecnológico, pedagógico, administrativo-financeiro, de modo contínuo e sólido (ROCHA *et al.*, 2011).

É importante salientar que de 2012 a 2018, os maiores esforços do IF Goiano estiveram focados na oferta desses programas, fazendo com que algumas ações ficassem em segundo plano, o que trouxe prejuízos quanto à institucionalização da EaD. Contudo, a falta de recursos e a consequente redução do número de vagas serviram de combustível para que a EaD passasse a fazer parte das ações institucionais do IF Goiano, conforme se verá a partir de agora.

5.3 OFERTA PRÓPRIA DE CURSOS EM EaD NO IF GOIANO

A oferta própria de cursos a distância no IF Goiano teve início em 2017 com quatro cursos técnicos subsequentes no Campus Trindade. Merece atenção o fato de essa unidade acadêmica ser destaque na instituição quanto à EaD, que já vinha sendo seu foco desde a criação do Campus, tanto que seus cursos presenciais, desde a oferta das primeiras turmas em 2016, já utilizavam carga horária a distância. O diretor-geral de Trindade foi quem articulou e

implementou da Rede e-Tec Brasil no IF Goiano, pois ele era o responsável pela EaD na instituição.

A oferta de cursos técnicos subsequentes em EaD no Campus Trindade foi proposta de acordo com os arranjos produtivos locais e as demandas detectadas por meio de levantamento e análise do perfil socioeconômico do estado de Goiás, macrorregião da capital, da qual o município de Trindade faz parte. Além disso, fez-se um levantamento dos cursos profissionalizantes ofertados por outras instituições de ensino da região, para evitar o sobreposição de oferta (IF GOIANO, 2015).

Acompanhando a experiência de Trindade, os campi Iporá e Catalão iniciaram em 2018 a oferta de um curso técnico a distância em cada unidade. No mesmo ano, foi iniciada a oferta do curso institucional de pós-graduação a distância direcionado a servidores do IF Goiano pela Pró-Reitoria de Ensino, em parceria com o campus Urutaí. A Tabela 10 a seguir traz a relação dos cursos ofertados pelos campi de Catalão, Iporá e Trindade, e pela Pró-Reitoria do IF Goiano, que, apesar de não ser uma unidade ofertante, é responsável pelo curso.

Tabela 10 - Cursos próprios a distância no IF Goiano

Campus	Curso	Vagas	Oferta
Trindade	Técnico em Edificações	96	2017
	Técnico em Eletrotécnica	40	2017
	Técnico em Informática para Internet	40	2017
	Técnico em Técnico em Segurança do Trabalho	41	2017
Catalão	Técnico em Informática para internet	50	2018
Iporá	Técnico em Administração	50	2018
Pró-Reitoria do IF Goiano	Especialização em Formação Pedagógica na EPT	60	2018

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do IF Goiano.³⁵

Esse início da oferta regular de cursos próprios em EaD com estrutura de pessoal e financeira, sem vínculo com programas e consequentemente com o pagamento de bolsas, demonstra um avanço quanto à institucionalização (MOURA *et al.*, 2016). Essa iniciativa demonstra a vontade do IF Goiano de romper com a dependência do fomento externo, fazendo com que a institucionalização fizesse parte de sua agenda de definições. Além disso, percebe-se que foi a partir dessa iniciativa que se iniciou o processo de implementação da institucionalização, definido por Platt (2009) como o processo de colocar em prática uma ideia, programa ou conjunto de atividades e estruturas. Nesse sentido, retoma-se o conceito de propriedade de Medeiros (2019), que remete à ideia de que a oferta de cursos próprios simboliza

³⁵ Disponível em: <http://www.ifgoiano.edu.br/> Acesso em: 12 abr. 2021.

certa autonomia, sobretudo quanto ao planejamento dessa oferta e do desenvolvimento de cursos sem a dependência de fomento.

Na Tabela 10, é possível observar que não há oferta própria de cursos superiores em EaD. Porém, ratifica-se aqui que o curso de Pedagogia em EPT, ofertado pela UAB, também foi ministrado em oferta própria concomitantemente ao programa para 100 alunos em polos sob a responsabilidade do Campus Iporá. Mas por se tratar de uma oferta motivada por programa, em que há a otimização dos recursos financeiros e de pessoal via UAB, esse curso não foi contabilizado nesta tese.

Do ponto de vista da institucionalização da EaD como um dos aspectos que balizam a compreensão do processo de integração e consolidação da modalidade nas instituições, a implementação de cursos próprios representou um marco do IF Goiano, configurando-se como o início desse processo. Isso demonstra o interesse institucional de mudar a estrutura organizacional e engajar seus membros no processo, no esforço de romper a barreira da acomodação ao modelo vigente, e em uma tentativa de viabilizar o processo de mudança, de forma a possibilitar que, com o passar do tempo, fosse agregado à cultura da instituição (PETTER, 2019).

5.2.2 Carga horária a distância em cursos presenciais

O uso de carga horária a distância (CHEaD) em cursos presenciais é uma prática pedagógica legalizada no Brasil por portarias do MEC, sendo que a primeira delas data de 2001, e a última, de 2019 (BRASIL, 2019a). As portarias permitiram o uso de carga horária a distância em até 40% da carga horária presencial total do curso.

Pesquisadores que discorrem sobre a temática afirmam que, de forma geral, as inconsistências legais e regulamentares que as portarias do MEC emitiram sobre a organização do processo educativo, a partir dessa dimensão integradora de cargas horárias, imprimiram a esse processo um certo voluntarismo das instituições de ensino e, por vezes, de práticas pedagógicas isoladas, como é o caso de Silva, Maciel e Alonso (2017). Rodrigues, M. (2021), por sua vez, avança nessa análise indicando que esse voluntarismo é um projeto de desresponsabilização do Estado no tocante às práticas de acompanhamento e avaliação das ações implementadas, em uma lógica mercantilizada e meritocrática das políticas públicas sociais, em especial aquelas destinadas à educação, que assolam a realidade brasileira desde a reforma educacional de 1990.

No que diz respeito ao IF Goiano, Rodrigues, M. (2021) considera que essa desresponsabilização do Estado sobre os processos de avaliação e acompanhamento das políticas públicas traz implicações à educação pública em razão da não representatividade dessas instituições na construção dos instrumentos regulatórios da oferta de carga horária a distância nos cursos presenciais, bem como dos desdobramentos dessa política nesse âmbito da educação. Em contrapartida, prossegue a autora, as instituições privadas encontram-se muito alinhadas com as políticas que são construídas, em especial, no âmbito da Seres e do CNE, sendo possível estabelecer vinculações claras entre os discursos das organizações de educação privada (ABED e ABMES, em especial) e a materialização das políticas, nos textos regulatórios das portarias.

O que vemos nesses documentos, portanto, não é a conceituação de uma educação híbrida, mas sim uma hibridização de conceitos que tratam de concepções distintas, na tentativa de elaborar um discurso que traz pinceladas de proposições inovadoras para uma educação de qualidade, mas que na verdade caminham na direção de consolidar processos individuais de garantia da qualidade muito próximos do discurso meritocrático já defendido pela ideologia neoliberal (RODRIGUES, M., 2021, p. 203).

A fim de dialogar com as análises dos autores cujas produções fundamentam esta tese, cuida-se agora das informações sobre a oferta de carga horária a distância em cursos presenciais do IF Goiano, em especial porque se considera que essa oferta é uma forma de institucionalizar a modalidade, conforme aponta o Projeto de Desenvolvimento Institucional (PDI) do período 2019-2023. A oferta de 20% da carga horária a distância nos cursos presenciais do IF Goiano foi iniciada em 2015 no Campus Trindade, em quatro cursos técnicos integrados ao ensino médio (Informática, Eletrotécnica, Edificações e Automação Industrial). Ao todo, 393 estudantes do campus tiveram a carga horária de seus cursos com atividades em EaD.

Um estudo feito por Silva, Gomide e Lima (2017, p. 7) com docentes do Campus Trindade depois de dois anos de oferta da CHEaD constatou:

Entre os alunos, percebe-se que houve crescimento nos seguintes pontos: organização temporal; priorizar tempo para estudar; interação mediada pelas mídias interativas com os colegas e com o professor; cooperação, que favorece o trabalho docente. Registra-se também, entre os alunos, a conscientização e o reconhecimento de áreas que necessitam de “reforço” e dedicação quanto aos conteúdos trabalhados. Dentre os aspectos positivos, a necessidade de se estabelecer prioridades; a conectividade, a interação e a cooperação entre os colegas; a explanação das dificuldades de conhecimento pelo AVA, com perguntas que, talvez, não conseguiriam fazer em sala de aula perante os colegas. E, em longo prazo, o aluno se torna mais autônomo – sujeito da própria aprendizagem; já consegue uma melhor organização do tempo; trabalha a persistência, o autodidatismo, além da cooperação e sugestões de temáticas.

Essa experiência de uso da CHEaD no cursos presenciais do Campus Trindade, como visto anteriormente, serviu de mobilizador para o processo de institucionalização da EaD no IF Goiano, que a compartilhou com os demais campi. Todos eles também aderiram ao processo, conforme as características dos gestores, docentes e discentes de cada um deles. Em 2017, dez dos 12 campi já haviam aderido à proposta, começando a reconfigurar seus PPCs e a buscar capacitação para seus professores atuarem no ambiente virtual de aprendizagem Moodle. São eles, por ordem de adesão: Trindade, Posse, Ceres, Urutaí, Morrinhos, Hidrolândia, Iporá, Campos Belos, Rio Verde e Catalão. Diante desse movimento, a então coordenação institucional de EaD criou um documento com orientações básicas sobre a utilização de CHEaD nos cursos presenciais.

Também em 2017 foi realizada uma ação institucional de formação para a oferta de CHEaD em cursos presenciais, com oficinas em todos os campi. Em 2018, a CHEaD passou a ser contemplada no Regulamento da Educação a Distância do IF Goiano com uma seção inteira, e os campi Cristalina e Ipameri, que ainda não haviam aderido à prática, passaram a adotá-la. Em seu aspecto legal, a proposta de uso de CHEaD em cursos presenciais é amparada por uma resolução e uma portaria. No caso dos cursos técnicos, a prática tem respaldo na Resolução n.º 6, de 20 de setembro de 2012³⁶, cujo Art 26, § único, determina:

Respeitados os mínimos previstos de duração e carga horária total, o plano de curso técnico de nível médio pode prever atividades não presenciais, até 20% (vinte por cento) da carga horária diária do curso, desde que haja suporte tecnológico e seja garantido o atendimento por docentes e tutores (BRASIL, 2012).

Quanto à educação superior, os 20% EaD foram amparados pela Portaria n.º 1.134, de 10 de outubro de 2016, que definiu que as instituições que possuísem pelo menos um curso de graduação reconhecido pelo MEC poderiam introduzir, na organização pedagógica e curricular de seus cursos presenciais regularmente autorizados, a oferta de disciplinas na modalidade a distância, integral ou parcialmente, desde que essa oferta não ultrapassasse 20% da carga

³⁶ Considera-se importante esclarecer que o recorte desta pesquisa considera os anos de 2008 a 2018. Porém, em 2021, foram definidas as novas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Profissional e Tecnológica, pela Resolução CNE/CP n.º 1, de 5 de janeiro de 2021, cuja previsão é de que, respeitados os mínimos previstos de duração e carga horária, o plano de curso técnico ofertado na modalidade presencial pode prever carga horária na modalidade a distância, até o limite indicado no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, ou em outro instrumento que venha a substituí-lo, desde que haja suporte tecnológico e seja garantido o atendimento por docentes e tutores. Verificando o disposto no referido catálogo, observou-se que nada mudou quanto à Resolução n.º 6, de 20 de setembro de 2012, no que diz respeito à oferta de carga horária a distância nos cursos presenciais técnicos.

horária total (BRASIL, 2016d). Em 2018, houve a ampliação desse limite para 40% para cursos que atendessem aos requisitos propostos, conforme a Portaria n.º 1.428, de 28 de dezembro³⁷ (BRASIL, 2018d). Já em 2019, a Portaria n.º 2.117, de 6 de dezembro de 2019, revogou a anterior, retirando os requisitos mínimos e abrindo a oferta de carga horária a distância em cursos presenciais para quaisquer IEs pertencentes ao Sistema Federal de Ensino (BRASIL, 2019a).

A esse respeito, afirma Rodrigues, M. (2021, p. 156):

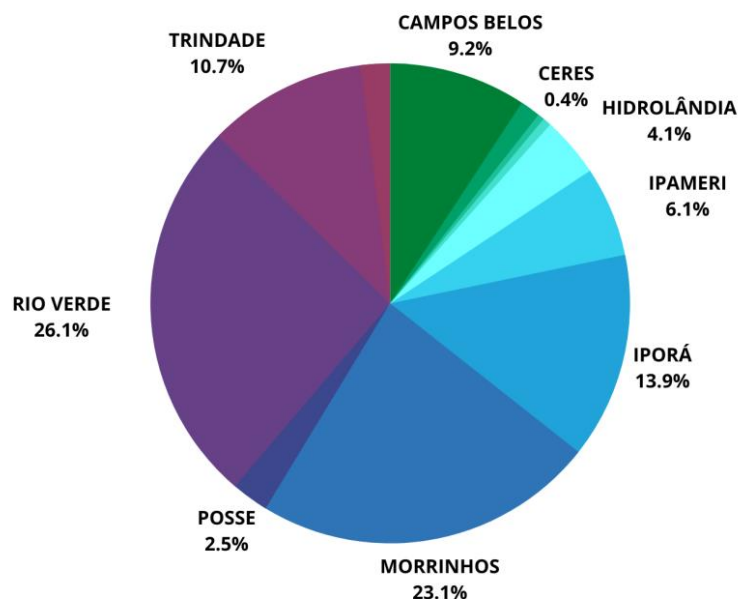
O desvelamento das intencionalidades do processo de flexibilização e desregulamentação da política, em especial das que estão contidas nas portarias de 2016, 2018 e 2019, indica que o direcionamento na construção desses instrumentos foi para a manutenção das PMIES (pequenas e médias instituições de educação superior) e a efetivação da expansão vertiginosa dos grandes conglomerados educacionais.

Esse movimento também foi criticado por Dourado (2019), quando o autor se refere à financeirização, cuja agenda é orientada por interesses ultraliberais, sobretudo no campo da educação, em que o governo se ausenta do seu papel para abrir caminho aos interesses do capital. Essa também é a conclusão a que chegou Seki (2017), para quem a “[...] desregulamentação e liberalização dos direitos sociais, a valorização do capital na dinâmica do mercado financeiro parece ter ganhado maior força nos países dependentes, e este é o caso do Brasil” (p. 7).

No caso do IF Goiano, o regulamento de EaD prevê o uso da modalidade em até 20% da carga horária do curso presencial. Em 2019, 78% dos cursos presenciais do ensino médio e da graduação tinham algum tipo de inserção de carga horária a distância em sua organização curricular, ainda que não atingisse o percentual autorizado. Esse dado foi extraído de um relatório organizado pela Coordenação-Geral de EaD do IF Goiano referente ao ano de 2019, quando foram abertas 2.271 salas virtuais de aprendizagem em cursos técnicos de nível médio, graduação, FIC e pós-graduação dos 12 campi, conforme mostra o Gráfico 6 abaixo.

³⁷ A Portaria n.º 1.428, de 28 de dezembro de 2018 definia os seguintes requisitos: I - a IES deve estar credenciada em ambas as modalidades, presencial e a distância, com Conceito Institucional - CI igual ou superior a 4 (quatro); II - a IES deve possuir um curso de graduação na modalidade a distância, com Conceito de Curso - CC igual ou superior a 4 (quatro), que tenha a mesma denominação e grau de um dos cursos de graduação presencial reconhecidos e ofertados pela IES; III - os cursos de graduação presencial que poderão utilizar os limites definidos no caput devem ser reconhecidos, com Conceito de Curso - CC igual ou superior a 4 (quatro); e IV - A IES não pode estar submetida a processo de supervisão, nos termos do Decreto n.º 9.235, de 2017, e da Portaria Normativa MEC n.º 315, de 4 de abril de 2018 (BRASIL, 2018d).

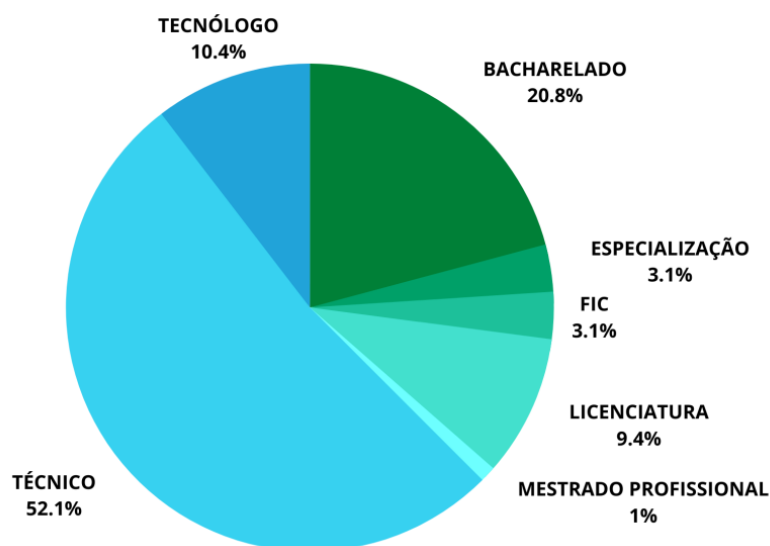
Gráfico 6 - Salas virtuais abertas em cursos presenciais em 2018/2019



Fonte: Elaborado pela autora com base em IF Goiano (2019).

Analisando os dados a partir do tipo de curso, pôde-se identificar que, dos 181 presenciais indicados no site institucional do IF Goiano, 140 utilizavam carga horária a distância. A distribuição desses dados, por tipo de curso, encontra-se ilustrada no Gráfico 7 a seguir.

Gráfico 7 - Utilização de CHEaD, por tipo de curso no IF Goiano



Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do IF Goiano (2019).

Como se pode observar, os dados indicam que a utilização de carga horária a distância, ainda que ocorra em diversos tipos de curso, tem predominância nos técnicos. Ao

analisar os dados de abertura de salas virtuais vinculadas a disciplinas de cursos presenciais, pode-se identificar uma capilaridade das ações e uma adesão consolidada.

5.4 A EaD NOS DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS DO IF GOIANO

A análise dos documentos institucionais selecionados do IF Goiano (Plano de Desenvolvimento Institucional e relatórios de Gestão e Regulamento de EaD) buscou verificar se eles atendiam às condições propostas por Lima (2013), com fundamento em Curry (1991): de apoio organizacional; de padronização de procedimentos; e de incorporação de valores e normas associadas à ação facilitada pela cultura organizacional, conforme apresentado na seção 3. Além disso, buscou-se também averiguar se estariam em consonância com os cinco pilares de Nascimento (2014) para a institucionalização da EaD nas instituições de ensino superior: a) planejamento, que se traduz no conjunto de ações adotadas para definir macrodiretrizes que cercam a EaD, suas políticas e procedimentos no escopo da cultura preestabelecida e da sua estrutura organizacional; b) organização, como fator de avaliação do status da instituição e para assegurar a perenidade das ações; c) infraestrutura, que abrange recursos materiais, tecnológicos, acadêmicos e físicos, dentre outros, que vão garantir o pleno funcionamento da modalidade; d) políticas de gestão, que envolvem a união de medidas que assegurem o provimento e a formação continuada de pessoal que vai executar as atividades; e) serviços de apoio ao discente, que garantem direitos como o acesso e a permanência.

5.4.1 Plano de Desenvolvimento Institucional

O primeiro Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) do IF Goiano refere-se ao período de 2009 a 2013, e em suas 76 páginas não há nenhum tipo de menção à educação a distância (IF GOIANO, 2009). O conteúdo está relacionado com a configuração inicial da instituição, obedecendo ao exposto na lei de criação da RFEPCT (Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008), que define quais instituições a integrarão e dispõe sobre as finalidades e características dos institutos federais (BRASIL, 2008). Considera-se que a ausência de menção à EaD no documento deva-se ao fortalecimento das ações na RFEPCT para a modalidade terem ganhado mais força com a criação da Rede e-Tec, de forma que, na época da construção do PDI, não fazia parte da realidade do IF Goiano. O instituto acabava de configurar-se como IF, com a união de escolas agrícolas e Cefets situados em municípios do interior do estado de Goiás, com seus campi implantados inicialmente em áreas rurais.

Já no PDI do período de 2014 a 2018, a EaD foi contemplada no organograma que definiu que as ações estariam centralizadas em um Núcleo de Educação a Distância, subordinado à Pró-Reitoria de Ensino e composto por outros sete núcleos – acadêmico, de tecnologia educacional, de tecnologia da informação e comunicação, de administração e finanças, e de polos e logística –, estando equiparado às diretorias de Desenvolvimento de Ensino e de Assistência Estudantil (IF GOIANO, 2014b). Esse PDI representou um grande avanço em comparação com o anterior, sobretudo ao equiparar o Núcleo de Educação a Distância às diretorias, apesar de seu gestor ser enquadrado na Função Gratificada 1 (FG1), de coordenador, e não no Cargo de Direção 3 (CD3), conforme ocorre nas outras duas diretorias mencionadas. Considera-se importante ressaltar que o PDI 2014-2018 indicava para o período a necessidade de expansão da oferta de cursos em EaD e a transformação do Núcleo de Educação a Distância em diretoria, reconhecendo a necessidade do

[...] aparelhamento técnico da Diretoria de EaD, dos câmpus e Polo de Apoio Presenciais para as atividades síncronas e assíncronas, a exemplo de laboratórios móveis já adquiridos, adequação e aparelhamento de dois estúdios de gravação, além da crescente qualificação da equipe multidisciplinar (IF GOIANO, 2014b, p. 157).

Além de ter sido contemplado no organograma, o tópico EaD mereceu o espaço de oito páginas no PDI de 2014-2018, que possui 184 páginas, e cujas referências à modalidade compõem a seção 10 do referido documento. Conforme o documento, são finalidades do Núcleo de EaD “[...] criar, acompanhar e avaliar políticas, programas e projetos institucionais para a modalidade de ensino semipresencial e a distância, apoiado por tecnologias digitais, garantindo condições didático-pedagógicas, tecnológicas e administrativas adequadas” (IF GOIANO, 2014b, p. 155).

O Núcleo de EaD foi elevado ao status de coordenação-geral, com disponibilização de CD4, em 2019, e ao de diretoria, com CD3, em 2020, período em que o novo PDI (2019-2023) já estava em vigor (IF GOIANO, 2018c). Apesar da demora, a criação da Diretoria de Educação a Distância demonstra um avanço quanto à institucionalização da modalidade no IF Goiano.

Durante esta análise, percebeu-se uma maturidade do IF Goiano ao reconhecer a importância de sua adesão à Rede e-Tec, ao trazer reflexões sobre as fragilidades da oferta da EaD e ao apontar ser “[...] iminente a necessidade de desenvolvimento de metodologia própria, de contextualização local e regional de materiais didáticos, de práticas e discursos das videoaulas e atividades presenciais” (IF GOIANO, 2014b, p. 155). Esse posicionamento da instituição rompeu com a dependência do programa e do Instituto Federal do Paraná, que cedeu

materiais e outros recursos ao IF Goiano, conforme visto anteriormente, e estimulou a oferta própria de EaD. Para tanto, assumiu ser necessário uma

[...] maior aproximação e integração entre os diferentes sujeitos da EaD: de educadores e responsáveis pelo desenvolvimento de materiais de apoio; das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) aplicadas ao processo de ensino/aprendizagem, passando pelos mediadores em diferentes níveis (coordenadores e tutores) até os responsáveis locais; e, sobretudo, os educandos (IF GOIANO, 2014b, p. 156).

A oferta da Rede e-Tec perdurou até 2016 e do Mediotec, até 2019, tendo sido realizadas poucas ações concretas relativas à institucionalização prevista no PDI 2014-2018. Conforme já apresentado na subseção 5.3 desta seção, as ações referentes à institucionalização da EaD até 2019 consistiram na oferta de cursos próprios na modalidade, com a otimização de recursos dos programas e a implementação da CHEaD nos cursos presenciais da instituição.

Outro ponto que merece destaque é que no PDI 2014-2018 foram apresentadas nove metas estruturantes da educação a distância, com vistas a aperfeiçoar “[...] o processo de ensino aprendizagem e atender à demanda local e regional com novos polos” (IF GOIANO, 2014b, p.157). São elas:

- a) o aumento paulatino do corpo docente, tutorial e técnico-administrativo, de acordo com o crescimento da oferta de cursos, em consonância com o número de alunos;
- b) o estímulo à criação de grupo ou grupos de pesquisa em Educação a Distância voltados à investigação de novos métodos e estratégias de ensino;
- c) otimização do uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC’s) no processo educativo, bem como a criação ou inserção de novos meios e interfaces entre sistemas comunicativos e tecnologias educacionais que fomentem o aproveitamento dos estudantes tanto no ensino a distância como no ensino presencial;
- d) avaliação continuada do desempenho do corpo docente e discente: limitações, causas e propostas para conter a evasão dos cursos a distância, cuja média nacional ainda é alta;
- e) a formação continuada e permanente do quadro docente, tutorial e técnico-administrativo, visando tanto seu aperfeiçoamento profissional particular, quanto a construção colaborativa do processo de ensino, aprendizagem e avaliação, na medida em que o aprimoramento de sua visão crítica sobre a EaD permita um diálogo permanente sobre sua transformação e aperfeiçoamento, estimulando, inclusive, que desenvolva sua pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado) na área da Educação a Distância;
- f) a avaliação permanente e expansão da rede de Polos, com o intuito de identificar e atender as áreas periféricas no meio urbano e rural que gozam de pouco ou nenhum acesso à educação profissional e tecnológica de nível médio e, mais adiante, dos demais níveis de ensino previstos no PDI;
- g) a diversificação do quadro docente subordinado ou associado à DSEaD em diferentes áreas do conhecimento e sua formação continuada para a modalidade da Educação a Distância, com vistas ao atendimento da oferta de 20% das matrizes curriculares de cursos de nível técnico, médio e superior, presenciais ou em EaD, em conformidade com a Portaria Ministerial nº 4.059 de 2004 do Ministério da Educação e Resolução nº 06/2012 da CEB/CNE;

- h) o aperfeiçoamento contínuo da organização da EaD no IF Goiano em suas três dimensões principais – metodologia, gestão e avaliação (Decreto Federal nº 5.622/2005) – para que tanto os cursos técnicos subsequentes quanto os previstos em outros níveis de ensino neste PDI possam contar com momentos semipresenciais e a distância com alta qualidade; momentos presenciais que permitam a aproximação com a prática profissional dos estudantes por meio de estágios obrigatórios e não obrigatórios, além de atividades complementares;
- i) o aprimoramento da autoavaliação, objetivando que esta seja permanente, continuada e formada não só pelo levantamento de indicadores previstos nos órgãos reguladores da avaliação institucional, mas: (i) inicialmente e de forma prévia ao ingresso de discentes nos diferentes cursos ofertados nos percursos formativos; (ii) de forma periódica junto aos coordenadores, professores, tutores e discentes; (iii) da gestão educacional buscando melhorar o atendimento e apoio a toda a rede de Polos de Apoio Presenciais de EaD; e (iv) avaliação geral anual do desempenho da EaD no IF Goiano, associando os resultados das avaliações anteriormente citadas (IF GOIANO, 2014b, p.157-158).

Para avaliar o cumprimento dessas nove metas propostas pelo PDI, foi organizado o Quadro 23, que divide as ações em cumpridas – aquelas em que verificamos políticas e ações concretas de implementação; não cumpridas – aquelas em que não houve nenhuma política ou ação implementada; e parcialmente cumpridas – aquelas em que a meta não foi cumprida, mas foram iniciadas ações ou políticas favoráveis a elas. A análise foi feita levando-se em consideração as ações realizadas entre 2014 e 2018, pois algumas foram implementadas depois. Porém, isso foi especificado no quadro, por se tratar de uma informação importante do ponto de vista do interesse institucional de concluí-la ou não. Além disso, essas questões são importantes para subsidiar nossa avaliação de qual fase de institucionalização o IF Goiano se encontra.

Quadro 23 - Situação das metas do PDI 2014-2018 do IF Goiano

METAS CUMPRIDAS
Otimização do uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) no processo educativo, bem como a criação ou inserção de novos meios e interfaces entre sistemas comunicativos e tecnologias educacionais que fomentem o aproveitamento dos estudantes tanto no ensino a distância como no ensino presencial.
Avaliação continuada do desempenho do corpo docente e discente: limitações, causas e propostas para conter a evasão dos cursos a distância, cuja média nacional ainda é alta.
METAS PARCIALMENTE CUMPRIDAS
Estímulo à criação de grupo ou grupos de pesquisa em Educação a Distância voltados à investigação de novos métodos e estratégias de ensino.
Avaliação permanente e expansão da rede de polos, com o intuito de identificar e atender as áreas periféricas no meio urbano e rural que gozam de pouco ou nenhum acesso à educação profissional e tecnológica de nível médio e, mais adiante, dos demais níveis de ensino.
Aperfeiçoamento contínuo da organização da EaD no IF Goiano em suas três dimensões principais – metodologia, gestão e avaliação.
METAS NÃO CUMPRIDAS
Aumento paulatino do corpo docente, tutorial e técnico-administrativo, de acordo com o crescimento da oferta de cursos, em consonância com o número de alunos.

Formação continuada e permanente do quadro docente, tutorial e técnico-administrativo, visando tanto seu aperfeiçoamento profissional particular, quanto a construção colaborativa do processo de ensino, aprendizagem e avaliação, na medida em que o aprimoramento de sua visão crítica sobre a EaD permita um diálogo permanente sobre sua transformação e aperfeiçoamento, estimulando, inclusive, que desenvolva sua pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado) na área da Educação a Distância.

Diversificação do quadro docente subordinado ou associado à DSEaD em diferentes áreas do conhecimento e sua formação continuada para a modalidade da Educação a Distância, com vistas ao atendimento da oferta de 20% das matrizes curriculares de cursos de nível técnico, médio e superior, presenciais ou em EaD.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do IF Goiano (2014b).

No mesmo sentido das metas, o PDI 2014-2018 do IF Goiano trouxe algumas ações de expansão, com vistas a promover a EaD na instituição, a saber:

Transferência da gestão da Educação a Distância para o câmpus Trindade, de forma a propiciar autonomia administrativa e pedagógica a essa modalidade de ensino, visando a institucionalização das políticas e ações de EaD no IF Goiano; Migração da plataforma Moodle como Ambiente de Aprendizagem Virtual (AVA), atualmente utilizado, para plataforma específica que facilite e atenda às necessidades didático-pedagógicas, de coordenação e organização acadêmica dos cursos de EaD; Aumento e diversificação do quadro docente, tutorial e técnico-administrativo envolvido diretamente com a EaD; Criação de Grupo de Pesquisa em EaD; Elaboração do Regulamento da EaD no IF Goiano; Criação de Comissão de Autoavaliação da EaD; Autoavaliação prévia, permanente e acadêmica da EaD; Criação de Biblioteca Virtual específica para os cursos de EaD; Disponibilização de oportunidades de estágio supervisionado; Aparelhamento e funcionamento dos Polos de Apoio Presencial e Laboratórios; Móveis para diferentes cursos ofertados pelo IF Goiano; Produção e edição de videoaulas e materiais didático-pedagógicos a partir da infraestrutura e recursos humanos próprios do IF Goiano, de acordo com os contextos socioeconômicos, culturais, políticos e ambientais do Estado de Goiás, sem perder a referência nacional em termos de qualificação profissional e tecnológica; Produção de aulas síncronas para os diferentes cursos de EaD; Atendimento de 20% da carga horária da matriz curricular de cursos presenciais dos Campus do IF Goiano na modalidade a distância; Formação continuada presencial, semipresencial e/ou a distância dos quadros efetivamente envolvidos com a Educação a Distância do IF Goiano, inclusive dos bolsistas pertencentes a quaisquer outras instituições; Promoção de eventos voltados para a EaD; Expansão de Polo de Apoio Presenciais de EaD no Estado de Goiás; Ofertar cursos dentro da Universidade Aberta do Brasil (UAB); Análise conjunta com os Campus da demanda e especificidades locais e regionais para abertura de novos cursos ainda não avaliados pela Diretoria Sistêmica de EaD; Credenciamento junto ao Ministério da Educação para oferta de cursos de nível superior na modalidade a distância; Análise conjunta com os Campus da demanda e especificidades locais e regionais para abertura de cursos de nível superior ainda não avaliados pela Diretoria Sistêmica de EaD; Credenciamento junto ao Ministério da Educação para oferta de cursos de pós-graduação a distância; Análise conjunta com os Câmpus da demanda e especificidades locais e regionais para abertura de cursos de pós-graduação (IF GOIANO, 2014b, p. 158-160).

Assim como foi feito com as metas, o cumprimento total ou parcial, bem como o não cumprimento dessas ações de expansão previstas para o período de 2014 a 2018, também estão especificadas em um quadro, no caso, o Quadro 24 a seguir.

Quadro 24 - Situação das metas de expansão da EaD previstas no PDI 2014-2018 do IF Goiano

AÇÕES DE EXPANSÃO CUMPRIDAS
Elaboração do Regulamento da EaD no IF Goiano.
Disponibilização de oportunidades de estágio supervisionado.
Aparelhamento e funcionamento dos Polos de Apoio Presencial e Laboratórios Móveis para diferentes cursos ofertados pelo IF Goiano.
Expansão de Polos de Apoio Presencial de EaD no Estado de Goiás.
Ofertar cursos dentro da Universidade Aberta do Brasil (UAB).
Análise conjunta com os Campus da demanda e especificidades locais e regionais para a abertura de novos cursos ainda não avaliados pela Diretoria Sistêmica de EaD no caso da oferta de cursos técnicos subsequentes.
Credenciamento junto ao Ministério da Educação para a oferta de cursos de nível superior na modalidade a distância no caso de cursos superiores.
Análise conjunta com os Câmpus da demanda e especificidades locais e regionais para a abertura de cursos de pós-graduação.
AÇÕES DE EXPANSÃO PARCIALMENTE CUMPRIDAS
Autoavaliação prévia, permanente e acadêmica da EaD.
Produção e edição de videoaulas e materiais didático-pedagógicos a partir da infraestrutura e recursos humanos próprios do IF Goiano, de acordo com os contextos socioeconômicos, culturais, políticos e ambientais do Estado de Goiás, sem perder a referência nacional em termos de qualificação profissional e tecnológica.
Atendimento de 20% da carga horária da matriz curricular de cursos presenciais dos Câmpus do IF Goiano na modalidade a distância.
Formação continuada presencial, semipresencial e/ou a distância dos quadros efetivamente envolvidos com a Educação a Distância do IF Goiano, inclusive dos bolsistas pertencentes a quaisquer outras instituições.
Produção de aulas síncronas para os diferentes cursos de EaD.
Análise conjunta com os Campus da demanda e especificidades locais e regionais para abertura de cursos de nível superior ainda não avaliados pela Diretoria Sistêmica de EaD.
AÇÕES DE EXPANSÃO NÃO CUMPRIDAS
Transferência da gestão da Educação a Distância para o Câmpus Trindade, de forma a propiciar autonomia administrativa e pedagógica a essa modalidade de ensino, visando a institucionalização das políticas e ações de EaD no IF Goiano ³⁸ .
Aumento e diversificação do quadro docente, tutorial e técnico-administrativo envolvido diretamente com a EaD.
Criação de Comissão de Autoavaliação da EaD.
Promoção de eventos voltados para a EaD.
Migração da plataforma Moodle como Ambiente de Aprendizagem Virtual (AVA), atualmente utilizado, para plataforma específica que facilite e atenda as necessidades didático-pedagógicas, de coordenação e organização acadêmica dos cursos de EaD ³⁹ .
Criação de Biblioteca Virtual específica para os cursos de EaD.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do IF Goiano (2014.)

Tanto no caso das metas quanto das ações de expansão que foram cumpridas, percebem-se avanços. Mas também fica claro que várias ações planejadas não foram concluídas ou foram concluídas apenas parcialmente, sobretudo no caso das metas que exigiam medidas para a

³⁸ Acredita-se ser importante esclarecer que a atual gestão do IF Goiano descartou a possibilidade de a gestão da EaD ser transferida para o Câmpus Trindade, optando por mantê-la na reitoria devido à necessidade de não restringir a sua atuação em apenas um câmpus.

³⁹ Essa ação prevista no PDI também não se efetivou porque foram realizados estudos pela Coordenação-Geral de EaD que demonstraram que o Moodle era a melhor escolha, por se tratar de uma plataforma gratuita e de código aberto.

concretização da modalidade na instituição. É o que ocorreu, por exemplo, com itens relevantes como o aumento do corpo docente, de tutores e servidores técnico-administrativos e a formação continuada e permanente dos agentes envolvidos com a EaD.

Já no PDI de 2019 a 2023, que possui 339 páginas, a seção 11, com dez páginas, é destinada à EaD e está subdividida em “pressupostos e concepções”, “cursos próprios e políticas de fomento”, “utilização de carga horária a distância em cursos presenciais”, “polos de Educação a Distância” e “ambiente virtual de aprendizagem”. Os eixos estruturantes são os mesmos do PDI anterior, que, traduzidos em metas, foram mantidos pela gestão atual, o que aponta para a intenção de continuidade dos trabalhos e a necessidade de ações contínuas naquelas áreas, que não podem se reduzir apenas a realizações de períodos predeterminados. No novo PDI, foram elencadas 13 ações necessárias⁴⁰:

- a) Transferência da gestão da Educação a Distância para o novo prédio da Praça Cívica, em Goiânia, visando a institucionalização das políticas e ações de EaD no IF Goiano⁴¹.
- b) Modernização da plataforma Moodle para promover mais acessibilidade e agilidade para alunos e professores.
- c) **Aumento e diversificação do quadro docente, tutorial e técnico-administrativo envolvido diretamente com a EaD.**
- d) **Criação de Grupo de Pesquisa em EaD.**
- e) **Criação de Comissão de Autoavaliação da EaD e de Autoavaliação prévia, permanente e acadêmica da EaD.**
- f) **Criação de Biblioteca Virtual específica para os cursos de EaD.**
- g) **Disponibilização de oportunidades de estágio supervisionado.**
- h) **Produção e edição de videoaulas e materiais didático-pedagógicos a partir da infraestrutura e recursos humanos próprios do IF Goiano, de acordo com os contextos socioeconômicos, culturais, políticos e ambientais do Estado de Goiás, sem perder a referência nacional em termos de qualificação profissional e tecnológica.**
- i) **Produção de aulas síncronas para os diferentes cursos de EaD.**
- j) **Atendimento de 20% da carga horária da matriz curricular de cursos presenciais dos campi do IF Goiano na modalidade a distância. Promoção de**

⁴⁰ As ações grifadas em negrito são as que contavam também no PDI anterior.

⁴¹ Em entrevista à pesquisadora, um dos gestores inquiridos informou que, devido à logística e à distância entre a Praça Cívica e o atual prédio da Reitoria, em Goiânia, essa possibilidade foi descartada.

eventos voltados para a EaD.

k) Expansão de polos presenciais de EaD no Estado de Goiás.

l) Oferta de cursos pela da Universidade Aberta do Brasil (UAB).

m) Análise conjunta com os campi da demanda e especificidades locais e regionais para abertura de novos cursos técnicos, superiores e de pós-graduação ainda não avaliados pela Diretoria Sistêmica de EaD.

Entre os pontos abordados no PDI 2019-2023, a investigação realizada nesta tese permite afirmar que a principal evolução ocorreu com a oferta e a inclusão da carga horária a distância no ensino presencial, que aparecem no documento não apenas como estratégias da gestão, mas também como “[...] uma forma de auxiliar a formação dos estudantes para além de conhecimentos técnicos, mas também para uma formação integral do trabalhador formado por nossos cursos” (IF GOIANO, 2019a, p. 336). A postura crítica da instituição fica evidenciada em vários pontos, demonstrando que houve, com o passar do tempo, um amadurecimento da equipe gestora. É o que se nota na citação que se segue:

Compreendemos que a adoção de carga horária a distância em cursos presenciais não é criar uma bolha didática dentro de um curso. Não devemos conduzir este processo com planejamentos díspares entre os momentos presenciais e momentos virtuais. A utilização desta adoção de carga horária precede um planejamento integrado de metodologias e uma reestruturação profunda do fazer pedagógico nos cursos. É necessário que o Núcleo Docente Estruturante, nos casos dos cursos superiores, e o Colegiado de Curso, nos casos dos cursos técnicos, analisem os projetos pedagógicos de curso para compreender quais ações didáticas se encaixam em ações didáticas pautadas nos momentos virtuais. Reiteramos que essa prática não deve ser conduzida pelos docentes de forma individualizada e fragmentada nas disciplinas, módulos e na concepção do curso. Ou seja, ainda que compreendamos que a adoção de carga horária a distância em cursos presenciais seja um importante processo de consolidação da EaD no IF Goiano, temos ciência de que a adoção desta prática não se configura como a inserção de cursos EaD, uma vez que cursos nesta modalidade precisam de uma concepção didático-metodológica diferenciada (IF GOIANO, 2019a, p. 334).

A partir do exposto nesta tese, pode-se inferir que a oferta de CHEaD nos cursos presenciais é, dentre todas as ações, a que mais vem sendo fortalecida no âmbito da EaD no IF Goiano. As ações institucionais para esse fim que, conforme aponta Rodrigues, M. (2021), se iniciaram de forma isolada, vêm ao encontro do que afirmam Silva, Maciel e Alonso (2017), ou seja, de que a prática, que durante um certo período foi orientada pelo voluntarismo da implantação do ensino híbrido, a partir da adesão individual de professores, vem tomando forma e contorno institucionais, tornando-se uma ação coletiva e oficial. Além disso, ainda conforme os autores, a vinculação dessa prática à institucionalização da EaD mostra ser um caminho

interessante em uma concepção mais unificada do uso das tecnologias na educação presencial ou a distância, corroborando para que a EaD passe a integrar, de forma mais orgânica, as políticas institucionais e as práticas docentes.

Outro ponto que chama a atenção no PDI 2019-2023 é a atribuição, na carga horária a distância dos cursos presenciais, da mesma intencionalidade anunciada por Moreira e Horta (2020) quando os autores concedem à educação híbrida a perspectiva de inovação sustentável, em contraposição à inovação disruptiva, normalmente mais associada à educação mediada por tecnologias. Conforme os autores, com a estruturação de projetos pensados e executados em uma perspectiva híbrida, a educação poderia contar com o que há de melhor, ora beneficiando-se da troca e dos diálogos com o ensino presencial, ora utilizando os recursos de tecnologia da informação e da comunicação para os momentos em que os processos de aprendizagem precisassem de um aprofundamento e de tempos e espaços mais flexíveis.

5.4.2 Relatórios de gestão

A análise dos relatórios de gestão teve início com o de 2012, ano em que a EaD foi implementada no IF Goiano, e perpassou todos os demais anos até 2018, totalizando sete relatórios da instituição. Esse percurso foi necessário porque os documentos são apresentados aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas anuais, além de também apontarem detalhes quanto ao desenvolvimento das atividades realizadas em cada ano e como se deu a aplicação dos recursos financeiros na instituição, que culminaram com a concretização de grande parte de seus objetivos (IF GOIANO, 2012).

Considerando a análise dos programas e ações desenvolvidos pelo IF Goiano em 2012, é possível visualizar os efeitos positivos em relação aos objetivos institucionais para a EaD. Foi nesse ano, por exemplo, que o instituto adquiriu um terreno em Goiânia para atender às necessidades de espaço físico para alojar o setor de EaD, o departamento de Engenharia e o Sistema Integrado de Assistência e Saúde do Servidor.

Com relação aos recursos gastos com despesas de investimento e inversão financeira, os que demandaram maior aplicação em 2012 foram as obras, a aquisição de material permanente e a aquisição do terreno citado no parágrafo anterior. Percebe-se que, no caso das obras, os recursos recebidos em 2012 estavam bem acima dos que foram disponibilizados em 2011, em decorrência da demanda do IF Goiano à Setec de uma verba de cerca de 2 milhões de reais para a ampliação e reestruturação de projetos, incluindo a aquisição de equipamentos para

a montagem de estúdios de gravação de material audiovisual para a educação a distância e sua instrumentalização.

O relatório de 2012 também trouxe informação sobre a tendência do governo federal de investir em políticas públicas para a EaD. Segundo o documento, foi nesse contexto que o IF Goiano, para atender à política do MEC de expansão e interiorização da educação profissional no país, matriculou 6.810 alunos em 53 cidades do estado de Goiás para cursos ministrados em 2013 (IF GOIANO, 2012).

Já o relatório de 2013 apontou que o IF Goiano precisou locar um imóvel localizado ao lado da Reitoria para atender às necessidades da EaD, até a construção do novo prédio no terreno adquirido em 2012. Ressalte-se que, até o fim da realização desta pesquisa, não haviam sido disponibilizados recursos financeiros para a construção das obras previstas, de forma que a Diretoria e a Coordenação-Geral de EaD continuam ocupando o mesmo prédio alugado, sem que haja uma expectativa concreta de mudança ou de construção de um edifício próprio para abrigá-la.

Ainda segundo o relatório de 2013, para o cumprimento das finalidades, competências e objetivos expressos na legislação, o IF Goiano foi aumentando de forma acentuada a oferta de vagas, tanto na educação presencial quanto a distância. Nesse contexto, no ano de 2013, houve a continuidade da construção dos campi relacionados no Plano de Expansão II: Campos Belos, Posse e Trindade, sendo esse último com foco na oferta de CHEaD em todos os cursos presenciais, além da oferta de cursos técnicos e superiores totalmente a distância, conforme visto anteriormente (IF GOIANO, 2013).

O relatório informa também que a Pró-Reitoria de Ensino desenvolveu naquele ano uma série de encontros para discutir a rotina administrativa e pedagógica dos cursos de graduação, como parte de um projeto de formação continuada intitulado “Ciclo de Formação do IF Goiano”. O público-alvo eram os diretores de Ensino, os coordenadores de Graduação, os coordenadores de cursos de Graduação e servidores que realizavam suporte pedagógico. Durante a formação, foram discutidas questões relacionadas à concepção de documentos institucionais, legislação de ensino, projetos pedagógicos, temas transversais do currículo e educação a distância.

Já em 2014, com o crescimento da EaD na instituição, o relatório aponta que foi realizada uma primeira auditoria interna referente ao controle de recursos para a modalidade, devido à implementação da Rede e-Tec. A inspeção demonstrou dois problemas quanto à gestão do programa: ausência de controle de frequência de tutores presenciais e de controle patrimonial de bens móveis cedidos aos polos de apoio presencial.

A partir do relatório de 2015, os valores específicos na matriz orçamentária para a EaD passaram a ser informados. No referido ano, os valores empenhados pela Unidade Gestora da EaD na Reitoria foi de R\$ 144.315,07 (IF GOIANO, 2015). Já no relatório de 2016, o que mais chamou a atenção foi o fato de o valor de 2015 ter sido quase triplicado: R\$ 412.479,80 foram empenhados pela Unidade Gestora da EaD junto à Reitoria (IF GOIANO, 2016).

Em 2017, o valor dos recursos aumentou ainda mais: R\$ 2.022.809,41 foram empenhados pela Unidade Gestora da EaD junto à Reitoria. Desse total, R\$ 102.669,00 foram destinados ao Campus Ceres; R\$ 394.775,13, ao Campus Iporá; e R\$ 167.227,92, ao Campus Posse, demonstrando um crescimento exponencial de recursos específicos na matriz orçamentária destinados à EaD no IF Goiano (IF GOIANO, 2017).

Em 2018, o relatório aponta a adesão do IF Goiano ao MedioTec EaD, por meio do qual a instituição recebeu R\$ 2.295.700,00, recursos que foram descentralizados para os campi Ceres, Rio Verde, Morrinhos e Iporá, que ofertaram cursos pelo programa. Os valores foram calculados levando em consideração o número de alunos ativos no Sistec, conforme orientação da Setec/MEC, e a carga-horária dos cursos (IF GOIANO, 2018a). O relatório de 2018 aponta também que, como ação do programa permanente de formação e capacitação de docentes e servidores técnico-administrativos, foi iniciada a primeira turma de especialização em Formação Pedagógica na modalidade a distância, cujo investimento inicial foi de R\$ 230.230,00; realizados ciclos de formação, com palestras, debates e ações diversas; e oferecidos cursos de capacitação em uso de metodologias em EaD. Também ocorreu a ampliação de atendimentos, com ofertas de cursos e utilização do AVA nos polos EaD e no ensino semipresencial (IF GOIANO, 2018a).

A análise dos relatórios de gestão deixa claro o quanto a modalidade foi ganhando espaço nesses textos e evoluindo dentro da instituição, sobretudo do ponto de vista da disponibilidade de recursos financeiros no âmbito da Reitoria⁴², devido à adesão aos programas de fomento. Porém, apesar de alguns dados sobre a EaD constarem nesses documentos, ainda podem ser considerados escassos. Outro ponto que cabe destaque foi o fato de a instituição ter investido um alto valor na compra de um terreno para abrigar a sede da EaD e isso não ter se concretizado por falta de recursos para essa finalidade, o que obrigou o setor a ocupar, até o momento, um prédio alugado ao lado da Reitoria, conforme visto anteriormente.

⁴² Os recursos do programa Rede e-Tec eram descentralizados aos campi ofertantes e, por isso, não foram mencionados nos relatórios de gestão.

5.4.3 Regulamento da EaD

Apesar de as ações de EaD no IF Goiano terem se iniciado em 2012, com a adesão à Rede e-Tec, o primeiro e único regulamento da modalidade na instituição só foi aprovado em 2018, em 24 de agosto (IF GOIANO, 2018b). O objetivo era normatizar os procedimentos de gestão acadêmica, pedagógica e administrativa dos cursos da EaD em todos os campi e polos EaD do IF Goiano, além de regulamentar o uso de carga horária a distância em cursos técnicos de nível médio e de formação inicial e continuada, e de graduação. Os cursos de pós-graduação foram excluídos do documento, por estarem submetidos a legislação federal própria e a regulamentos específicos da Pró-Reitoria de Pesquisa e Inovação da instituição. O regulamento de EaD possui 26 páginas e está dividido em 12 seções e três anexos, conforme mostra o Quadro 25 a seguir.

Quadro 25 - Organização do Regulamento de EaD no IF Goiano

Nº	TÍTULO	PRINCIPAIS DEFINIÇÕES
I	DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES	Define objetivos do documento e níveis de curso aos quais ele se aplica.
II	DOS CURSOS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA	Define que cursos a distância são aqueles que possuem carga horária total superior a 20% de atividades não presenciais; que a oferta oriunda de programas de fomento envolva equipe pedagógica específica; que cursos próprios em EaD possuam os mesmos procedimentos administrativos, pedagógicos e acadêmicos dos cursos presenciais; e que a utilização do AVA institucional seja obrigatória, exceto em projetos especiais cujo público não possua acesso.
S.1	Do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA)	Dispõe sobre os requisitos mínimos do AVA institucional
III	DA CRIAÇÃO E EXTINÇÃO DE CURSOS	Define que os cursos em EaD deverão seguir os mesmos ritos processuais de criação e extinção de cursos presenciais e que o número máximo de alunos nos polos de EaD será definido pelo número de computadores disponíveis (máximo 2 alunos por 1 máquina). Dispõe ainda sobre a estrutura de gestão administrativa da oferta dos cursos.
IV	DAS UNIDADES DE OFERTAS PRÓPRIAS E EM PARCERIA	Define as especificidades das unidades de oferta e gestoras, bem como dos polos EaD, além de determinar que o atendimento acadêmico em laboratórios, a assistência estudantil e a certificação, dentre outros serviços, sejam prestados de forma equivalente ao presencial.
S.1	Dos polos EaD	Define normas específicas para a constituição de polos, equipe, administração e infraestrutura mínima.
V	DO CALENDÁRIO ACADÊMICO	Define que o calendário acadêmico da EaD deve seguir os regulamentos de ensino do IF Goiano, considerando as diretrizes previstas no PPC e na Carta de Navegação das disciplinas.
VI	DA GESTÃO PEDAGÓGICA DOS CURSOS	Define como agentes pedagógicos os coordenadores de curso e professores conteudista, formador, mediador e tutor; estabelece as possibilidades de acúmulo de função e os requisitos para o cargo de coordenador de curso.

S.1 A 5	_____	Definem as atribuições dos professores conteudista, formador, mediador, tutor a distância e presencial, sendo cada seção destinada a uma função.
VII	DOS ASPECTOS CURRICULARES	Define a constituição dos componentes curriculares do curso e modos de oferta (em módulos, semestres, séries ou unidades isoladas, conforme o PPC)
S. 1	Da Matriz Curricular (MC)	Define que a MC dos cursos seja de forma modular, trimestral, semestral ou anual, conforme o PPC.
S. 2	Dos Planos de Ensino e da Carta de Navegação	Define as informações obrigatórias que devem constar do Plano de Ensino do professor e da Carta de Navegação, instrumento didático que visa apresentar ao estudante todo o percurso formativo proposto na disciplina.
VIII	DA FREQUÊNCIA	Considera como frequência, a presença do discente em atividades letivas presenciais, não sendo contabilizadas as atividades realizadas no AVA. Exige um mínimo de 75% de presença às atividades letivas presenciais para a aprovação na disciplina.
S.1	Do Regime Especial de Atividades (REA)	Define ocasiões em que o REA pode ser adotado, formas de requerimento e regras para a realização das tarefas.
IX	DA AVALIAÇÃO DO RENDIMENTO EM CURSOS EaD	Define que o sistema de avaliação deverá seguir o já estabelecido nos regulamentos de cursos do IF Goiano e que as avaliações presenciais devem prevalecer sobre as avaliações a distância.
X	DOS PROGRAMAS DA MODALIDADE EaD COM FOMENTO	Define que a oferta poderá ocorrer com fomento externo e interno e com o pagamento de bolsas.
S.1	Do Fomento Externo	Define que o IF Goiano poderá aderir a programas e projetos firmados por meio de convênios da Rede Federal ou não, desde que haja garantia de atendimento de qualidade e oferta de condições para a conclusão dos cursos e que o Coordenador-Geral do programa/projeto seja indicado pela instituição.
S.2	Do Fomento Interno	Define regras para a organização de oferta própria de cursos EaD.
S.3	Do pagamento de bolsas (interna e externa)	Define regras para o pagamento de bolsas temporárias e o controle do pagamento e do trabalho do bolsista.
XI	DA CARGA HORÁRIA A DISTÂNCIA EM CURSOS PRESENCIAIS DO IF GOIANO	Caracteriza como utilização de CHEaD em cursos presenciais quaisquer atividades didáticas, módulos ou unidades de ensino-aprendizagem centrados na autoaprendizagem e com a mediação de recursos didáticos organizados em diferentes suportes de informação, que utilizem o ambiente virtual de aprendizagem institucional dentro da concepção metodológica dos cursos presenciais do IF Goiano.
S.1	Da implantação	Define as características que justificam a oferta de componentes curriculares a distância; o limite para a oferta de carga horária a distância, que não pode ultrapassar 20%; a obrigatoriedade de ser incluída no PPC a utilização dessa carga horária em EaD; e as atividades que não podem ocorrer a distância.
S.2	Do plano de ensino e da carta de navegação	Caracteriza e detalha o Plano de Ensino e a Carta de Navegação no contexto da CHEaD e os itens obrigatórios que eles devem possuir.
S.3	Do ambiente virtual de aprendizagem	Define os requisitos mínimos do AVA no contexto da CHEaD em cursos presenciais.
S.4	Da carga horária e da frequência	Define como o professor deve contabilizar a carga horária e como será contabilizada a frequência das atividades a distância.
XII	DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS	Expõe que qualquer modificação deverá ser aprovada pelo Consup/IF Goiano e que os casos omissos e não previstos em lei serão objetos de orientação normativa da Proen/IF Goiano.
A1	ORIENTAÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DE TERMO DE CONVÊNIO	Traz as orientações para elaboração de termo de convênio, no que tange às questões estruturais do polo EaD.
A2	PLANO DE ELABORAÇÃO DO MATERIAL DIDÁTICO	Traz o modelo do plano e o que deve conter.

A3	MODELO DE CARTA DE NAVEGAÇÃO	Traz o modelo de documento que deve ser um norteador da condução didático-pedagógica de disciplina, válido para cursos a distância e cursos presenciais que adotarem CHEaD.
----	------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Elaborado pela autora, com base em dados do IFGoiano (2018)

O Regulamento de EaD no IF Goiano (2018) apresenta avanços que merecem destaque nesta análise, apesar de também possuir pontos que indicam retrocesso. Quando se investiga se o documento expressa o apoio organizacional, que se traduz no nível de comprometimento e engajamento da equipe gestora, entende-se que sua criação, por si só, já demonstra isso ao regulamentar a modalidade na instituição. Além disso, o texto define em vários pontos as especificidades das unidades gestoras e dos polos EaD ao prever, dentre outros fatores, a oferta própria de cursos sem fomento. O regulamento dispõe também que cursos a distância possuam os mesmos procedimentos administrativos, pedagógicos e acadêmicos dos cursos presenciais, sem distinção entre as modalidades, o que também reflete na incorporação de valores e normas, associadas à ação facilitada pela cultura organizacional.

Outro ponto forte, por contribuir com a cultura da EaD, é a definição de regras para o uso de CHEaD nos cursos presenciais em uma seção exclusiva, conforme afirmam Lima e Oliveira (2016). No documento, a utilização da modalidade nos cursos presenciais é caracterizada como qualquer atividade didática, ou mesmo módulos ou unidades de ensino-aprendizagem organizados em diferentes suportes de informação que utilizem o ambiente virtual de aprendizagem institucional segundo uma concepção metodológica.

O Regulamento de EaD no IF Goiano está em vigor desde 2018, porém, demonstra que entre os anos de 2012 até o ano em que foi publicado a modalidade não era regulamentada, ou seja, durante seis anos foi ministrada sem um regimento interno ou regras norteadoras e bem delineadas. Inclusive, os dados demonstram que, até 2016, o IF Goiano teve o maior número de alunos em EaD, contudo, sem que houvesse uma regulamentação interna, pois a modalidade era normatizada apenas por Projetos Pedagógicos de Curso e pelas regulamentações da Rede e-Tec Brasil, que não levam em consideração as peculiaridades de cada instituição.

Quanto à padronização de procedimentos, três aspectos chamam a atenção de maneira positiva⁴³:

- a) A criação de métodos claramente expressos no Plano de Ensino, na Carta de Navegação e no Plano de Elaboração do Material Didático, sendo os dois

⁴³ O termo “positiva” foi utilizada aqui na perspectiva de DiMaggio e Powell (1983), segundo a qual os processos de institucionalização produzem estabilidade e permanência, contribuindo positivamente, portanto, para a longevidade organizacional.

últimos apresentados como anexos ao regulamento como modelos a serem seguidos.

- b) A decisão de tornar obrigatório o uso de um AVA institucional, em que todas as salas e turmas obedçam ao mesmo padrão, contribui para o controle das atividades pedagógicas e acadêmicas em EaD e possibilita a criação da identidade institucional nesse ambiente. Também contribui para a culturalização da modalidade na instituição, não permitindo que ambientes virtuais informais e paralelos sejam criados.
- c) A definição da organização dos polos de oferta e da estrutura física e de pessoal mínimas que devem possuir.

No entanto, foram constatadas no Regulamento de EaD no IF Goiano algumas amarras que podem, inclusive, ser consideradas como inibidoras⁴⁴ do processo de institucionalização da EaD no IF Goiano. São elas:

- a) Mesmo havendo a oferta de pós-graduação na modalidade a distância, ela não é contemplada no regulamento⁴⁵. Ao excluir esse nível de ensino do documento, fica clara a dissonância com os demais níveis de ensino da instituição no que se refere à EaD, o que pode dificultar a implementação da modalidade na pós-graduação *lato e stricto sensu*.
- b) Nas seções II e X, em vários momentos do texto é incentivada a cultura do pagamento de bolsas internas e externas, o que cria o vício do fomento e, conseqüentemente, dificulta que a EaD seja incorporada na rotina administrativa, acadêmica e pedagógica da instituição, o que se mostra como um empecilho para a institucionalização da modalidade.
- c) A definição de que os agentes pedagógicos para a EaD são professores conteudistas, formadores, mediadores e tutores remonta à lógica dos programas

⁴⁴ O termo “inibidoras” refere-se aos obstáculos intrínsecos ao processo, conforme propõe Diniz (2009), e que se distinguem em aspectos internos e externos. Como inibidores internos, o autor cita a resistência a mudanças, a intimidação causada pelo uso de novas tecnologias, o receio de os cursos online substituírem os presenciais, dentre outros. Como inibidores externos, o estudioso considera a possibilidade de queda da qualidade do ensino, falta de contato face a face e uma possível diminuição na interação com os estudantes, além da falta de clareza das leis que regulamentam a modalidade.

⁴⁵ O Regulamento de EaD do IF Goiano (2018) define, em seu Art. 2º, § único, que os cursos de pós-graduação deverão respeitar o disposto na legislação vigente e em regulamentos específicos. Segundo a administração superior da instituição, isso ocorre porque esse nível de ensino é regulado pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Inovação, que aplica à modalidade o mesmo regulamento dos cursos presenciais.

de fomento que preveem essas funções, mesclando possibilidades trazidas na estrutura de pessoal da Rede e-Tec e da UAB. Todavia, a estrutura oficial da carreira de servidores dos institutos federais, além de não contemplar essas funções, permite o acúmulo delas, como reflexo de uma política neoliberal e de responsabilização do trabalhador pela falta de condições institucionais de pessoal.

- d) O documento, ao definir que a oferta de carga horária a distância não pode ultrapassar 20%, encontra-se desatualizado, não levando em consideração a Portaria n. ° 2.117, de 6 de dezembro de 2019, que permite 40% do seu uso em cursos superiores (BRASIL, 2019a).

5.5 A COMPREENSÃO DOS GESTORES SOBRE A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EaD NO IF GOIANO

Apresenta-se, a partir de agora, a visão de gestores do IF Goiano e da Coordenação-Geral de EaD acerca das implicações do processo de institucionalização da modalidade na instituição. Em consonância com a análise das ações internas iniciadas em 2012, já apresentadas, e dos documentos institucionais, buscar-se-á identificar a fase de institucionalização em que a modalidade se encontra.

Foram ouvidas em 2019 três pessoas da administração superior do IF Goiano, identificadas aqui por R-IF1, R-IF2 E R-IF3, para preservar suas identidades, além de dois atores lotados na Coordenação-Geral de EaD, denominados pelas siglas R-CG1 e R-CG2, pelos mesmos motivos. Importa ressaltar que, com o depoimento desses servidores, buscou-se compreender importantes questões do planejamento e da organização do processo de institucionalização da EaD que não puderam ser captadas nos dados levantados nos documentos analisados, tais como as ações efetivas de estímulo e implementação da modalidade e os desafios para seu alcance. As entrevistas também permitiram verificar se a opinião dos servidores corroborava com os documentos oficiais da instituição, ou seja, se havia ou não uma unidade de pensamento institucional sobre o uso da EaD ou se eram apenas inferências ou opiniões individuais e isoladas sobre o processo de institucionalização da modalidade. Além disso, são pessoas que atuam no planejamento, na condução dos processos pedagógicos, administrativos e financeiros e, em se tratando de cursos, na elaboração ou condução dos projetos e processos tecnológicos que lhes são relacionados, o que confere relevância à ação desses gestores.

Para a entrevista, foram elaboradas 11 perguntas. As respostas à primeira pergunta permitiram compreender que a institucionalização da EaD faz parte da realidade do IF Goiano, constando da sua agenda de discussões, compondo a sua rotina. Todos os respondentes afirmaram entender a importância do processo e tinham clareza quanto ao momento em que a EaD se encontra, como se pode constatar nos depoimentos a seguir.

Entendo que [institucionalizar a EaD] é a gente ter uma política voltada, todo ano, para atender as demandas que existem, principalmente no interior do Estado, então acho que é um trabalho que nós temos que consolidar, e já estamos aí. No próprio estudo feito, com organograma da instituição já prevendo também uma diretoria de EaD, e também direcionar servidores para consolidarmos, seria realmente a gente colocar, assim como nos cursos regulares, também os cursos EaD. (R-IF1)

Institucionalizar é trazer a EaD como parte integrante do instituto, e não você deixar que ela aconteça ao “bel-prazer” de especialistas pontuais. Você tem uma unidade que tem um professor, por exemplo, que tem mais proximidade com a educação a distância e lá ele desenvolve a educação, enquanto o outro que não tem fica para trás. Então, institucionalizar é você criar regulamentos, diretrizes políticas da EaD direcionados, no caso, pela Reitoria, mas que essa política seria cumprida por todas as unidades em maior ou menor intensidade no IF Goiano. É você trazer para dentro da normatização, da estrutura de ofertas de cursos e tudo mais, a figura da educação a distância. (R-IF2)

Entendo [institucionalizar] é tornar a EaD, a educação a distância e todas essas questões de tecnologia relacionadas à EaD, como ações institucionais, e não ações isoladas de um campus ou outro ou de atendimento a determinado programa ou não. É a gente ter realmente uma política institucional de educação a distância no IF Goiano. Para isso, nós precisamos ter, além da política, regulamentos, que alguns a gente já possui, mas ter essas ações concatenadas de forma institucional. (R-IF3)

Entendo que [institucionalizar] seja uma permanência das políticas que envolvam a efetivação dos procedimentos e processos, uma definição e permanência em uma perspectiva de acompanhamento e avaliação de políticas de formação, de estudos sobre implementação de polos ou de cursos, de um planejamento prévio com definições tanto de formação quanto de planejamento de implementação, de infraestrutura. Enfim, eu acho que a institucionalização existe quando há um movimento tanto de planejamento como de permanência das ações na perspectiva de acompanhamento e avaliações. (R-CG1)

Nessas respostas, pode-se perceber que a maior parte dos inquiridos compreendia, de um modo geral, o que é institucionalização da EaD, além de demonstrar interesse em fazer com que ela se tornasse uma realidade no IF Goiano, expressas em algumas ações, conforme pôde-se observar na análise das metas e ações cumpridas ou parcialmente cumpridas no âmbito do PDI do instituto.

Quanto à importância da EaD na instituição, as respostas de R-IF1, R-IF2 e R-IF3 foram convergentes, evidenciando um alinhamento entre esses gestores. Porém, a fala de R-CG1 vai de encontro ao exposto pelos demais, evidenciando, de um lado, que os gestores da

administração superior veem a EaD de modo otimista e, de outro, que o representante da Coordenação-Geral de EaD na instituição se mantém mais cético quanto ao processo. É o que se pode constatar nas respostas a seguir.

Existem [...] pessoas que, mesmo querendo estudar, não têm acesso a esse tipo de educação; então, essa é a primeira causa, que eu acho que é importante por isso, porque você democratiza o acesso. Segundo, você consegue verticalizar esse acesso, pessoas que tiveram já uma formação em determinadas áreas, mas querem e já possuem capacidade de procurar esse aprendizado, teriam essa plataforma e também a gente acha que isso baratearia bastante a oferta de uma educação pública de qualidade. [...]. A EaD hoje é um caminho sem volta pela sua importância e abrangência, e o IF Goiano a terá como prioridade, sim, nesses próximos anos. (R-IF1)

É importante, é uma política, embora a gente ainda precise construir e detalhar essa política. É uma política institucional estabelecida no nosso PDI, como uma ação importante que subsidia todas as ações de ensino, de pesquisa também, de pós-graduação, e até mesmo da extensão; então, ela é um dos pilares hoje em dia na nossa política educacional. (R-IF2)

Estamos levando para aquelas cidades que ainda não têm nenhuma formação [...]. Tanto nos cursos técnicos quanto superiores, eu vejo essa possibilidade de avançarmos para que possamos atender essas regiões onde tem gente menos favorecida com essa relação de capacitação frente ao nível técnico e de graduação. (R-IF3)

Eu enxergo que a instituição compreende a educação a distância também como um projeto ainda. Eu acho que ora como projeto, na perspectiva de vislumbrar um orçamento extra, e ora como uma potencialidade metodológica. Se a gente parar para pensar no que é uma modalidade e o que exigiria essa modalidade, eu não vejo uma movimentação institucional real para que a modalidade EaD tenha espaço, tenha ampliação. (R-CG1)

A EaD como parte integrante da política institucional foi apontada por R-IF1, R-IF2 e R-IF3, enquanto a modalidade como ferramenta de democratização do acesso foi apontada por R-IF1 e R-IF3, além de sua importância para a verticalização do ensino, o que demonstra a consciência dos gestores sobre a importância da modalidade de forma geral. Porém, é importante ressaltar que, seguindo a mesma linha da resposta anterior, as respostas do grupo de gestores foram mais otimistas do que a de R-CG1, que considera que o IF Goiano ainda entende a EaD apenas como um projeto com vistas ao recebimento de recursos financeiros ou como uma metodologia, de forma que não há movimentação efetiva na instituição para que a modalidade seja, de fato, ampliada.

Ao analisar a questão do engajamento dos gestores da administração superior do IF Goiano com a EaD, constatou-se que, apesar de o respondente R-CG1 sustentar que não, percebe-se que ele existe. Nas respostas de R-CG1, R-CG2 e R-CG3, ficou claro que esse

engajamento se reflete em ações concretas ou planejadas, conforme pôde ser constatado nos documentos institucionais e nas ações que culminaram na oferta da modalidade, inicialmente em cursos com fomento, e posteriormente na oferta própria, além do incentivo ao uso da CHEaD nos cursos presenciais.

Outro ponto que merece atenção é que R-IF1 compreende que a EaD pode permitir um barateamento do ensino público, o que é inviável conforme expõe Litwin (2001), uma vez que são necessários investimentos para que haja qualidade. Para o autor, “[...] as boas propostas de Educação a Distância nunca implicaram o barateamento dos custos, mas, fundamentalmente, o compromisso do país ou da região com a educação pública” (p. 20). Além disso, conforme Lobo (2011), essas teorias primitivas, tecnicistas e economicistas de barateamento da modalidade já vêm se mostrando, há algum tempo, insuficientes em suas análises, sendo mais pertinentes as discussões das possibilidades da EaD como “[...] um objeto de emancipação individual e social, que, em um processo dialético, não só transforma a sociedade como por ela é transformada” (p. 63).

Quanto às ações de expansão da EaD já realizadas, foram obtidas as seguintes respostas:

Existe, já alguns anos, essa valorização, ao ter colocado a EaD em prédio próprio, temos um quadro de servidores trabalhando especificamente com a EaD, nesses últimos regulamentos, nós podemos citar o RAD (Relatório de Atividade Docente), que já contempla algumas atividades realizadas na EaD com pontuação. A médio e longo prazo, a ideia é que se tenham bolsas específicas da instituição para professores e servidores que vão trabalhar com a EaD. Quando falamos em institucionalização, isso passa por um aporte em recursos humanos e de infraestrutura física, e a ideia é, a partir de março do ano que vem, nós começarmos a construção de uma nova estrutura para transformá-la em um centro de referência em formação, de professores e de educação a distância. Então, a ideia é que tenhamos aqui em Goiânia e na Reitoria um prédio exclusivo para trabalhar a educação a distância como parte também dessa institucionalização da educação, inclusive, com mais servidores e professores com dedicação exclusiva para a EaD no IF Goiano. (R-IF1)

Nós temos uma certa estrutura em nível de reitoria, que dá o apoio mínimo necessário aos campi na execução de algumas ações, que é uma estrutura básica de coordenação de EaD institucional e atendimento também a alguns programas de fomento, estúdios de gravação até bem equipados, bem atualizados, e a estrutura de TI que de certa forma nós dá um certo apoio. E nos campi, foram disponibilizados alguns kits de gravação mínimos, alguns estão um pouco mais avançados. No nosso plano diretor, está prevista a reestruturação da própria reitoria como sede, como unidade, [com] um espaço mais adequado para toda a estrutura de EaD, mas é uma questão ainda de tempo. Hoje nossa estrutura de pessoal é bem pequena, nos campi também, com alguns ligados a programas com fomento, mas ainda está muito aquém daquilo que é necessário. Temos a utilização dos 20% da carga horária nos cursos presenciais em educação a distância tanto nos cursos de graduação quanto nos cursos de nível médio e técnico e também na pós-graduação. Isso já tem surtido um resultado. É um processo de aprendizado tanto para nós quanto para eles, mas hoje nós temos mais de 2 mil salas abertas em diversas disciplinas, em diversos cursos, utilizando os 20% a distância. Alguns campi já saíram na frente propondo e executando alguns cursos

próprios [em EaD] com a manutenção, a oferta de cursos em programas de fomento, como e-Tec, MedioTec e UAB. (R-IF2)

A estrutura de pessoal hoje é pequena, temos poucos servidores ainda, e a professora que é coordenadora, hoje está ainda em nível de coordenação, mas acredito que vai em nível de diretoria, para realmente a coisa fluir. São poucos servidores e estamos aí com a expectativa da vinda de servidores para a Reitoria. (R-IF1)

A gente tem, desde 2017, caminhado um pouco mais com a perspectiva da institucionalização da carga horária a distância, mas ainda em uma perspectiva pouco estrutural, de convencimento. Meus estudos mostram que a gente já passou dessa fase, que já tem quase 80% dos cursos que utilizam de alguma forma carga horária a distância. Então acho que não dá mais para pensar que a gente está convencendo ninguém, mas estamos debatendo, pensando em alternativas. A gente implementou a UAB, que foi um ganho muito grande e os outros programas que trabalhávamos, eu não atuei, mas consigo ver, que se é um programa bem gerido, bem pensado e bem acompanhado pela instituição, temos ganhos institucionais para além de orçamento. Estou fazendo parte de uma comissão agora para padronizar o Moodle e um dos documentos que a gente vai utilizar para essa padronização é de padronização de sala virtual que a gente criou para a UAB. Tem de ser assim mesmo, acho que é trazer esses documentos que a gente usa no programa para institucionalização e vice-versa. (R-CG1)

Destaca-se que o entrevistado R-IF1 revelou que, para que houvesse a institucionalização, seria necessário um aporte de recursos humanos e infraestrutura, o que até o momento ocorreu de maneira mínima, conforme apontam R-IF1, R-IF2 e R-IF3, sobretudo quanto ao pequeno quadro de servidores, o que prejudica o processo. No momento do levantamento dos dados, havia três servidores efetivos para atuarem com EaD – uma pedagoga, um produtor audiovisual e um programador visual –, além de uma professora cedida do Campus Ceres para ocupar a Coordenação-Geral⁴⁶. Confirmando o exposto no Relatório de Gestão do IF Goiano de 2020, há um espaço alugado, situado ao lado do prédio da Reitoria, específico para a EaD, para atender à previsão de expansão física, o que ainda não se efetivou, conforme apontaram R-IF1 e R-IF2.

A adesão aos programas de fomento apareceu como um passo importante para o processo de institucionalização da EaD no IF Goiano, conforme observado nas falas de R-IF2 e R-CG1. Porém, a lógica que rege o pagamento de bolsas, prática comum nesses programas e cujos pontos negativos já foram amplamente abordados na seção 3, foi apontada em uma perspectiva positiva por R-IF1, que demonstrou haver a pretensão de, a médio e longo prazo, implementá-la para professores e servidores que irão atuar com a EaD. Todavia, conforme apontam Lima e Oliveira (2016), o pagamento por meio de bolsas pode ser um dificultador do

⁴⁶ Em 2020, a Coordenação-Geral de EaD foi elevada à Diretoria de Centro de Referência, e o setor recebeu mais um servidor técnico-administrativo, com formação na área de tecnologia da informação, que passou a ocupar o cargo de coordenador-geral de EaD. Porém, até o fim desta pesquisa, o Centro de Referência não havia sido instituído efetivamente por meio de portaria.

processo de institucionalização, pois o ideal seria a inserção da modalidade na carga horária docente, da mesma forma que ocorre no ensino presencial.

Por outro lado, o fato de a EaD estar contemplada no Relatório de Atividades Docentes (RAD)⁴⁷ desde 2017 – conforme apontaram R-IF1 e R-IF2 em outro momento da entrevista quando inquiridos sobre o apoio docente – é um ganho para a modalidade, uma vez que estimula os professores a atuarem com a EaD e contabilizarem esse trabalho. Antes de 2017, essas atividades não eram contabilizadas, o que, além de gerar desestímulo, colaborava para a informalidade da EaD na instituição e para a cultura do pagamento de bolsas. Outro ponto positivo é o trabalho de padronização das salas virtuais apontado por R-CG1, que contribui para a criação de uma identidade visual e estrutural do AVA institucional.

Outro item que tem contribuído para a institucionalização da EaD no IF Goiano é a utilização da CHEaD em cursos presenciais, conforme apontaram R-IF2 e R-CG1. Como já amplamente abordado na subseção 5.4.1, essa prática, junto com a oferta de cursos próprios em EaD, é o ponto forte do processo de institucionalização da modalidade no IF Goiano.

Passa-se agora à análise das respostas referentes ao apoio docente, um importante aspecto a ser levado em consideração quanto à institucionalização da EaD no IF Goiano.

Temos pessoas que ficam disponíveis quando o servidor precisa de alguma instrução para trabalhar nas plataformas, no Moodle, ou em outros assim, cursos de formação para plataforma EaD. Em relação ao incentivo, temos o RAD, que acaba sendo também contemplado. (R-IF1)

Há [institucionalização da EaD] talvez ainda muito aquém do que é necessário, mas a gente tem, com relação, por exemplo, à atividade do próprio docente como professor, pesquisador e tal, a previsão da utilização da sua carga horária em EaD também no RAD, ele pontua por isso também, como se fosse da mesma forma que é no presencial. Nós procuramos ofertar capacitações tanto para os docentes quanto para os técnicos administrativos, mas ainda está num grau muito pequeno, a gente precisa generalizar, universalizar essa formação em EaD para todos os docentes. Não é só a questão da EaD em si, mas também do uso das tecnologias, e, ao ter essa capacitação, vai ser positivo, não só pela capacitação em EaD, mas também pela questão da qualidade da educação como um todo, nos diversos níveis e modalidades que a gente oferta de ensino dentro do IF Goiano. (R-IF2)

Incentivo tem [para a institucionalização da EaD], a própria EaD hoje faz parte, junto com outros parceiros de outras instituições que já estão mais avançados, até mesmo pelo Campus Trindade, que também presta treinamento. Então acho que é por aí que a coisa está começando e temos que trabalhar com mais intensidade. (R-IF3)

⁴⁷ O RAD é o documento administrativo-pedagógico de comprovação e avaliação das atividades exercidas pelos professores do ensino básico, técnico e tecnológico no IF Goiano. As atividades docentes estão regulamentadas pela Resolução n.º 9, de 21 de fevereiro de 2014, aprovada pelo Conselho Superior da instituição (IF GOIANO, 2014b), que estabelece as diretrizes gerais para a gestão das atividades docentes dos servidores incluídos no Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, de que trata a Lei n.º 12.772, de 29 de dezembro de 2013 (BRASIL, 2013).

De formação, eu acho que a gente falha um pouco nisso, sendo que não ter muita coisa é um reflexo dessa não valorização da EaD. (R-CG1)

Sobre o apoio docente, o entrevistado R-IF2 citou como ações positivas a formação dos professores dos campi para o uso do AVA (R-IF1), feita mediante oficinas ministradas pelos servidores da Coordenação-Geral de EaD e do Campus Trindade, enquanto R-IF1 e R-IF2 citaram o Relatório de Atividades Docentes como um ganho institucional para a EaD. Porém, conforme assumiram R-IF2, R-IF3 e R-CG1, apesar de ser necessária a formação de professores para atuarem com a modalidade e com o uso das novas tecnologias, ela ainda não faz parte da realidade do IF Goiano. Conforme apontou R-CG1, há uma falha quanto a essa questão, que, para ele, é um reflexo da não valorização da modalidade na instituição.

Abaixo estão elencadas as respostas sobre o apoio discente, que caminharam na mesma direção da assistência docente.

[O apoio ao discente] ainda fica um pouco a desejar, principalmente no alcance das políticas de assistência ao educando. Mas, em tese, todos os direitos de um aluno presencial são estendidos para os alunos em Educação a Distância. (R-IF1)

Em termos de apoio ao discente, independentemente de estar matriculado no curso presencial ou no curso EaD, é a mesma situação, o discente tem todos os seus deveres e os seus direitos. Talvez tenhamos um pouco de restrições em relação à assistência estudantil por uma questão de verbas específicas próprias, mas, mesmo assim, a gente procura atender. Nos cursos próprios, ele “entra no bolo”, como qualquer aluno regular do IF Goiano. Nos cursos com fomento, o próprio programa prevê esse auxílio. Para nós, é indiferente o aluno estar matriculado em um curso presencial ou em um curso EaD próprio ou em um curso EaD de programa de fomento, como a UAB, por exemplo, é um aluno do IF Goiano igual a qualquer outro e com os mesmos direitos e deveres. (R-IF2)

As aulas que os professores preparam, com o material necessário, as condições, os tutores para que eles possam tirar dúvidas, ele tem todo o suporte, assim como o dos regulares. Mas eu acredito que o discente tem que ser bem trabalhado, porque tem a questão da motivação, a evasão diminui e tudo mais. Esse é um desafio que o ensino a distância vai ter que enfrentar, pois o índice de evasão geralmente é grande, então temos que trabalhar diretamente essa questão dando as condições possíveis. (R-IF3)

Eu acho que não existe incentivo, acho que a gente tinha que pensar em um programa de bolsas para os alunos da EaD, porque são alunos que têm carência econômica em sua grande maioria. É o um perfil dos discentes. Enfim, acho que não tem nenhuma política. (R-CG1)

De acordo com R-IF1 e R-IF2, os estudantes da EaD usufruem dos mesmos benefícios que os matriculados em cursos presenciais, mas ambos apontaram entraves para sua real efetivação. R-IF1 assumiu que o apoio ao discente de cursos EaD “fica um pouco a desejar”, enquanto R-IF2 demonstrou haver restrições quanto à assistência estudantil, por não serem destinados recursos financeiros específicos da modalidade para esse fim. Ambas as falas

mostram a ausência de uma política efetiva para os educandos, conforme apontou R-CG1, ao afirmar que não há incentivo para os alunos da EaD. De forma isolada, mas não menos importante, R-IF3 expôs que a qualidade das atividades docentes no AVA são fundamentais e que a atenção aos estudantes pode ajudar a minimizar um dos principais problemas enfrentados pela EaD no país, que é a evasão.

Referentes às ações futuras com vistas à continuidade da EaD, elencam-se as seguintes respostas:

A principal [ação futura para a continuidade da EaD] é a criação do Centro de Referência em Educação a Distância e formação de professores, com a destinação de quadros específicos de docentes e de servidores técnicos administrativos para trabalhar com essa plataforma, com esse tipo de educação. Estamos caminhando para isso, com essa institucionalização, com a evidenciação e até aprovação em todas as instâncias e de outros marcos regulatórios que ainda não estão consolidados. Então, a ideia é que o IF Goiano, nesses próximos anos, tenha maior quantidade de alunos, superando, inclusive, a dos alunos presenciais. Esse que é o grande objetivo do IF Goiano a partir de 2020. Então, para que isso aconteça, tem que haver continuidade das ações de educação a distância e, principalmente, um fortalecimento dessas ações para que esses objetivos sejam alcançados. (R-IF1)

Temos que correr atrás dessa realidade [ação futura para a continuidade da EaD], porque o momento não é muito favorável em termos de aumento de pessoal no geral, mas a gente tem que ir tentando priorizar na hora das contratações, dos concursos, de ter um direcionamento mínimo de pessoal, tanto de docente quanto técnico administrativo, para questão da EaD, tanto no nível de reitoria, coordenação do programa, quanto nos campi também. (R-IF2)

[É necessário contratar] mais servidores, consolidar um organograma que realmente contemple a EaD, a questão de ter um prédio próprio, a questão de que a utilização desses estúdios possa ter mais professores preparados, mais cursos técnicos, que eu acho que é importante, feito por nós, por nossos professores, que é um desafio, mas que para isso tem que dar treinamento e condições. [...] É uma modalidade que nós sabemos que está em fase de consolidação, com boas experiências, Trindade e Iporá, e acredito que os demais também têm, não só com projetos e programas do governo, tem que trabalhar com recursos próprios, direcionar e formar a sua equipe, como no curso regular, temos aí uma equipe bem forte para que possa também dar todo o suporte necessário. E é uma política que a instituição tem que implantar, e quem não implantou nos campi, ainda tem que ser implantado. (R-IF3)

Eu acho que [a ação futura para a continuidade da EaD] é a estruturação da política de carga horária a distância dos cursos presenciais. Eu percebo um interesse maior por essa área, porque o momento de corte de recursos não vai possibilitar muitas opções para o crescimento da modalidade na instituição. (R-CG1)

Apesar de o momento político não ser favorável a novos investimentos, em razão dos cortes dos recursos financeiros para a educação efetivados pelo governo federal, as principais ações planejadas para o futuro, conforme apontaram R-IF2 e R-CG1, é a consolidação do Centro de Referência em EaD, com professores e servidores lotados nessa unidade ofertante, e

a presença mais efetiva da EaD nos marcos regulatórios institucionais. Para R-IF1, R-IF2 e R-IF3, no entanto, a principal ação futura seria um aumento do número de alunos na modalidade. R-IF3 salientou também a importância de se trabalhar com recursos próprios em ofertas regulares, sem a dependência de fomento externo.

A utilização de CHEaD em cursos presenciais voltou a ser mencionada, sendo que R-CG1 disse perceber um interesse maior dos gestores por essa área.

As ações futuras pretendidas no IF Goiano para a EaD também apontaram obstáculos no processo, que ficaram evidentes nas respostas dos entrevistados abaixo.

Nós temos uma certa dualidade, principalmente com os professores que foram formados em outra plataforma, e eu me incluo entre eles. Como nós tivemos uma forma de instrução que eu vou chamar de tradicional – aluno, sala de aula física, professores presenciais –, muitas vezes nós temos um pouquinho de dificuldade de entender esse novo modelo de educação, principalmente para os mais jovens, porque para eles é algo muito natural, lerem, ouvirem, acompanharem e pesquisarem em outras plataformas. Então, para que isso aconteça, você tem que dar o real valor e importância a essa nova forma de educação. (R-IF1)

Primeiramente, temos que definir essa política institucional a distância. Na verdade, não precisa definir, já existe um desenho do que a gente precisa, já estão estabelecidas algumas indicações gerais tanto no PDI quanto no PPI. A gente precisa é colocar isso em forma de política, criar a cultura mínima necessária, tanto de pessoal como de estrutura física, para que isso possa funcionar de forma a atender esses objetivos e essas metas que estão propostas. [...]. É uma política institucional e é uma prioridade, hoje, uma das áreas que a gente precisa focar, definir essa política, deixar ela clara, e correr atrás para buscar essa estrutura necessária para ser executada, tanto em termos de pessoal quanto de estrutura e organização, gestão e tudo mais. (R-IF3)

Hoje nós temos o estúdio instalado, temos também alguns professores, alguns servidores, que trabalham, mas ainda é muito insuficiente, nós sabemos disso, tanto que a próxima gestão do reitor eleito é consolidar, porque a gente vê a necessidade do que precisa. Temos que trabalhar com a conscientização e treinamento para que se tenha mais pessoas aderindo a essa modalidade que não tem retorno; então, cada vez mais, temos que motivar e dar condições para avançar. [...]. É uma modalidade que eu sempre defendi, mas que com o número que servidores que nós temos ainda para vir para a reitoria, quase 50 ainda, e não vieram ainda de acordo com a tipologia, e tem muitos setores nossos que ainda ficam a desejar, não só a EaD, como os demais também. A gente percebe, as Pró-Reitorias, e a necessidade de servidores, esse é um registro que o próprio governo tem que sensibilizar e, pelo menos, cumprir esse mínimo da tipologia para que possamos trabalhar com maior qualidade possível, não só a EaD, mas também no atendimento aos nossos outros departamentos aqui da reitoria. (R-IF3)

Eu realmente acho que, mediante esse corte orçamentário e essa política de “não política” da educação pública, mesmo que exista previsão para isso, acho muito difícil isso se efetivar, numa perspectiva de uma ampliação com qualidade, pois o que a gente vai vivenciar nesses próximos anos, é uma ampliação, mesmo a física, de estrutura de materiais e tal, bem sucateada mesmo. [...]. Em longo prazo e talvez, assim, bem menos do que a gente planeja, porque a gente vem de um tempo, de um período, para a educação federal, de muito orçamento, muita expansão. Eu acho que neste momento em que a gente está vivendo hoje, não dá nem para dimensionar muito quais são as perdas que a gente vai ter e os impactos dessas perdas orçamentárias,

mas certamente elas existirão. Eu acho que fica difícil até planejar essa expansão, porque a gente não sabe exatamente a profundidade desse buraco que a educação pública está sendo colocada. [...]. A EaD nunca fez parte estrutural do Instituto Federal Goiano, ela sempre foi um apêndice, e é nessa condição de apêndice que a gente conseguia pensar ações para a modalidade. (R-CG1)

Do ponto de vista macro, a formação docente tradicional no Brasil, que em sua maioria não contempla as metodologias aplicadas à EaD, foi a principal dificuldade declarada por R-IF1, que acredita haver necessidade de uma mudança de paradigmas nos currículos das licenciaturas para que a modalidade se efetive de modo satisfatório.

Com relação a R-IF2, chamou a atenção o nível de consciência de sua resposta sobre o processo, uma vez que ele revelou que, apesar de já existir na instituição um desenho de como a implementação efetiva da modalidade deva ocorrer, ela ainda não foi definida como uma política efetivamente institucional já culturalizada. Falta, segundo ele, uma estrutura mínima que reúna as condições adequadas de espaço físico, pessoal, organização e gestão, o que foi confirmado por R-IF3, que acrescentou a essa lista de carências a importância de se trabalhar a conscientização e o treinamento da comunidade acadêmica como motivadores da adesão à EaD.

Um ponto dificultador realçado por R-IF3 foi o déficit de servidores no IF Goiano, que não é uma realidade apenas dos setores que trabalham com EaD. Conforme dito anteriormente, há 50 vagas destinadas ao IF Goiano que não foram liberadas pelo MEC, de forma que uma ação futura no tocante a essa realidade seria um trabalho de sensibilização junto à Setec para que elas fossem autorizadas.

Já NP não se mostrou otimista quanto à efetivação de políticas e ações com vistas à real institucionalização da EaD no IF Goiano, sobretudo por conta dos cortes orçamentários e do contexto de “não política” da educação pública de um modo geral. Conforme a sua previsão, se houver uma ampliação, ela será sucateada, porque, além de não ser possível saber “[...] *exatamente a profundidade desse buraco que a educação pública está sendo colocada*”, a modalidade “[...] *nunca fez parte estrutural do Instituto Federal Goiano, ela sempre foi um apêndice*” (NP).

Conforme as respostas dos entrevistados, percebe-se que existem pontos positivos e negativos relacionados ao processo de institucionalização da EaD no IF Goiano. A partir das informações fornecidas por eles e com base na análise dos dados levantados em documentos sobre o histórico da modalidade na RFEPCT e no instituto, bem como da oferta de EaD e os pressupostos teóricos de sua institucionalização apresentados na seção 3, considera-se pertinente elaborar um modelo de avaliação prático, composto por 16 indicadores que irão possibilitar uma investigação mais clara e direcionada à fase em que o processo de

institucionalização da modalidade se encontra. Acredita-se, por outro lado, que esses indicadores poderão também servir de base para outras instituições, pois levam em consideração a realidade da institucionalização na esfera das instituições públicas brasileiras.

A escolha desses indicadores foi inspirada em Piña (2008), que em seus estudos apontou trinta fatores que influenciam a institucionalização, validados em algumas universidades americanas. No estudo, professores e gestores em EaD demonstraram um alto nível de concordância quanto à importância desses fatores para a institucionalização. Em outras palavras, esses 16 indicadores foram criados pela pesquisadora a partir das análises das entrevistas e dos documentos do IF Goiano analisados nesta tese, em conjunto com o que foi apreendido do referencial teórico acerca da institucionalização, que foi o ponto de partida para a elaboração das perguntas das entrevistas e a base para a análise documental. A seguir, apresentam-se esses 16 indicadores.

Indicador 1 – Comprometimento da equipe gestora com a EaD

Descrição: Relaciona-se com o envolvimento da equipe gestora das instituições de ensino com a educação a distância, ou seja, se a gestão está comprometida com ações efetivas e se cria possibilidades reais para que a modalidade se fortaleça institucionalmente.

No caso do IF Goiano, apesar de o respondente NP sustentar que não, percebeu-se que sim. Nas respostas de G1, G2 e G3, ficou nítido o engajamento dos gestores da administração superior do IF Goiano. Esse engajamento se reflete em ações concretas ou planejadas, conforme mostram os documentos institucionais e as ações que culminaram na oferta da modalidade, inicialmente em cursos com fomento, e posteriormente mediante oferta própria, além do incentivo ao uso da CHEaD nos cursos presenciais.

Indicador 2 – A EaD na agenda da instituição

Descrição: Relaciona-se com a presença da educação a distância na pauta de discussões, debates e eventos, dentre outros, de forma que a modalidade faça parte da rotina institucional e seja abordada com frequência na instituição.

Desde a criação do IF Goiano em 2012, a EaD faz parte da agenda da instituição, mas não no mesmo nível em que estão nos cursos presenciais. Com o passar dos anos, foram notados alguns avanços, mas ainda são necessárias melhorias para que a instituição como um todo esteja envolvida no processo, e não apenas grupos de gestores e setores específicos.

Indicador 3 – Rotina de procedimentos relacionada à EaD

Descrição: Relaciona-se com a definição de procedimentos, estruturas e processos administrativos, pedagógicos e financeiros padronizados da educação a distância legitimados pela instituição.

No IF Goiano, pôde-se perceber que essa definição existe, pois, à medida que a EaD foi se consolidando na instituição, rotinas foram estabelecidas com a finalidade de dar mais organicidade às ações, que atualmente envolvem todos os campi. Está também prevista no regulamento da modalidade.

Indicador 4 – Estrutura mínima de gestão da EaD

Descrição: Relaciona-se com a disponibilização de funções gratificadas e cargos de direção para a unidade gestora de EaD, que pode ser independente, estar vinculada à reitoria, a uma pró-reitoria ou a um campus, conforme a estrutura administrativa definida como núcleo, coordenação ou diretoria.

No IF Goiano, a estrutura mínima de gestão de EaD foi predefinida pelo GT de institucionalização da EaD do Conif e é seguida pelo IF Goiano. Porém, o que se notou é que não há servidores em número suficiente para que essa estrutura mínima possa ser ampliada.

Indicador 5 – Ações de EaD continuadas depois da mudança de gestão

Descrição: Relaciona-se com a EaD como uma política institucional estável, contínua e permanente, independentemente dos interesses dos agentes institucionais.

As primeiras atividades de EaD na instituição datam de 2012, e a direção do IF Goiano dessa época foi reeleita e permaneceu em mandato até 2019. Porém, a nova gestão, que iniciou suas atividades em 2020, manteve quase todos os gestores da administração anterior, de forma que as ações em curso foram continuadas, o que foi constatado quando se comparou os dois últimos PDIs da instituição.

Indicador 6 – Recursos específicos para a EaD na matriz orçamentária

Descrição: Relaciona-se com a destinação de recursos financeiros específicos para a EaD na matriz orçamentária das instituições, de forma que os valores sejam efetivamente utilizados para o desenvolvimento da modalidade, e não para outras finalidades.

Conforme apurado nos relatórios de gestão analisados, os recursos para a EaD no IF Goiano são especificados na matriz orçamentária e utilizados para o desenvolvimento de ações e projetos em EaD. Essa é a realidade dos IFs brasileiros, sendo uma conquista do GT de EaD do Conif junto à Setec, conforme apontado na seção 3 desta pesquisa.

Indicador 7 – Previsão da EaD em documentos legais da instituição

Descrição: Relaciona-se com a previsão da educação a distância em documentos institucionais, tais como o Plano de Desenvolvimento Institucional e os regulamentos, regimentos, portarias, dentre outros.

No IF Goiano, há a previsão da modalidade nos documentos internos estando contemplada no PDI, nos relatórios de gestão e no regulamento de EaD.

Indicador 8 – Cultura de estímulo à EaD entre a comunidade acadêmica

Descrição: Relaciona-se com a forma que a instituição age para promover a cultura de estímulo à modalidade, com ações pautadas no esforço para que possíveis barreiras sejam rompidas, de forma a possibilitar que, com o passar do tempo, a EaD esteja agregada à cultura institucional, assim como ocorre nos cursos presenciais.

A culturalização da EaD no IF Goiano ainda está aquém do necessário, devido às heranças que os programas com fomento deixaram na instituição, por exemplo, a cultura do pagamento/recebimento de bolsas para que o docente aceite se envolver com os projetos. Além disso, cada campus encontra-se em um patamar de desenvolvimento da EaD, não havendo uma unidade de ações intercampi.

Indicador 9 – Estrutura física

Descrição: Relaciona-se com os espaços físicos que a instituição destina para a sede da EaD, tais como prédios ou salas, além de estúdios, laboratórios, auditórios, máquinas e equipamentos que fazem parte da infraestrutura para amparar a rotina do trabalho da modalidade.

A estrutura física para a EaD no IF Goiano não é suficiente. A Coordenação-Geral da EaD no IF Goiano atua em um espaço pequeno, no segundo andar de um prédio alugado e situado ao lado da Reitoria, que abriga também outros setores. O espaço é composto por três salas, dois

banheiros, dois estúdios de gravação de material audiovisual, um *switcher*⁴⁸, uma pequena sala, onde estão instalados os servidores de banco de dados, uma varanda e um pequeno almoxarifado. Como existe a intenção dos gestores de aumentar o número de servidores, em breve esse espaço físico não será mais suficiente, pois, no momento, já se encontra aquém das necessidades.

Indicador 10 – Recursos humanos

Descrição: Relaciona-se com a disponibilidade de pessoas qualificadas em áreas diversas para atuarem exclusivamente com a EaD na instituição, sendo necessário que o trabalho seja realizado por servidores efetivos, além de bolsistas.

Conforme já pontuado, a atual equipe que compõe a Coordenação-Geral de EaD do IF Goiano não é suficiente para atender todas as demandas, e isso foi amplamente abordado por todos os entrevistados.

Indicador 11 – Ferramentas tecnológicas de suporte à aprendizagem e à gestão

Descrição: Relaciona-se com a disponibilidade de ferramentas tecnológicas que facilitem a resolução de atividades cotidianas em educação a distância, com a implementação de sistemas, *softwares* e aplicativos, além de equipamentos que auxiliem o trabalho, contribuindo para a eficiência do setor de EaD.

Nesse quesito, não há dificuldades no IF Goiano. São disponibilizadas várias ferramentas de suporte, cujos investimentos são realizados com os recursos da matriz orçamentária destinados à EaD. Há servidores, centros de processamento de dados (*data centers*) e máquinas de última geração para que seja dado esse suporte. Isso ocorre também em parceria com a Diretoria de Gestão em Tecnologia da Informação, por meio do desenvolvimento e administração dos programas SUAP e QAcadêmico, além de suporte técnico aos dois AVAs institucionais (um para cursos presenciais que utilizam a CHEaD e outro para cursos totalmente a distância).

⁴⁸ *Switcher* é o equipamento para selecionar ou combinar diferentes formatos de áudio e vídeo captados em estúdio.

Indicador 12 – Ambiente virtual de aprendizagem institucional

Descrição: Relaciona-se com a disponibilidade de um ambiente virtual de aprendizagem formal próprio da instituição, onde as atividades de EaD possam ser realizadas, em um padrão mínimo de organização e identidade visual.

No IF Goiano, conforme previsto no regulamento de EaD, todas as atividades se concentram no AVA institucional Moodle.

Indicador 13 – Oferta de cursos próprios em EaD, sem a dependência de fomento

Descrição: Relaciona-se com os cursos próprios em educação a distância da instituição, com oferta regular e esforço docente, administrativo e pedagógico do quadro efetivo institucional e sem o pagamento de bolsistas.

No IF Goiano, os dados mostram que, apesar de haver a oferta de cursos em EaD sem fomento, esse número ainda é muito baixo quando comparado aos presenciais. Até 2019, a instituição ofertava 219 cursos, dos quais apenas sete eram em EaD.

Indicador 14 – Oferta de carga horária a distância em cursos presenciais

Descrição: Relaciona-se com a oferta de parte da carga horária dos cursos presenciais na modalidade a distância, nos limites previstos em lei e com a prática descrita nos projetos pedagógicos dos cursos, bem como em suas matrizes curriculares.

No IF Goiano, desde 2015, a CHEaD já é utilizada nos cursos do Campus Trindade, com a adesão de todos os campi até 2018. No ano seguinte, 2019, 78% dos cursos presenciais da instituição utilizavam a CHEaD.

Indicador 15 – Formação e capacitação continuada dos profissionais da EaD

Descrição: Relaciona-se com a oferta de capacitação específica e continuada para os profissionais envolvidos com a EaD.

No IF Goiano, apesar de haver algumas ações nesse sentido, a oferta não é suficiente nem contínua, sendo esse um dos pontos mais fracos do processo.

Indicador 16 – Apoio discente

Descrição: Relaciona-se com as ações de apoio e assistência estudantis destinadas à estudantes de cursos em educação a distância, seguindo as mesmas regras dos cursos presenciais, de forma a contemplar a todos sem distinção de modalidade.

No IF Goiano, esse é outro ponto fraco, pois, apesar de os estudantes de cursos em EaD usufruírem dos mesmos benefícios dos estudantes dos cursos presenciais, na prática, isso não ocorre, conforme expôs o respondente NP, que atua no setor. Além disso, no caso de cursos com fomento, o auxílio estudantil por meio de bolsas é disponibilizado apenas se o programa fizer essa previsão em seus editais de adesão.

Depois de apresentar detalhadamente esses 16 indicadores, é importante salientar que eles são relevantes para que cada instituição da RFEPCCT e – por que não? – de outras instituições públicas possam fazer o acompanhamento do seu processo de institucionalização, porém, de forma flexível e de acordo com as características institucionais individuais e específicas. Ao agirem dessa forma e a partir do conjunto de indicadores, os envolvidos no processo podem refletir sobre a fase em que a instituição se encontra: de mobilização, implementação ou institucionalização. Na prática, tal conduta deve levar em consideração o nível das ações de planejamento, caracterizadas pelo conjunto de ações adotadas para definir as diretrizes que cercam a EaD, suas políticas e procedimentos quanto à cultura preestabelecida e de sua estrutura; a organização como um fator de avaliação do status da instituição e para assegurar a perenidade das ações; e a infraestrutura, que abrange recursos materiais, tecnológicos, acadêmicos e físicos, dentre outros.

No caso da IF Goiano, conforme mostra cada indicador, há pontos positivos e negativos, conforme visto anteriormente. Entre os pontos positivos, podem-se citar a presença da EaD nos instrumentos legais do IF Goiano, o uso da CHEaD em cursos presenciais, a implementação de alguns cursos em EaD sem a dependência de fomento, a estrutura tecnológica, a existência de um AVA institucional e a previsão de recursos para a EaD na matriz orçamentária. Já como pontos negativos, foram identificadas falhas quanto aos itens formação docente, apoio ao estudante, estrutura física e recursos humanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na presente pesquisa, buscou-se analisar, compreender e contextualizar o processo de implementação da educação a distância no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano (IF Goiano), processo que abrangeu a relação entre a educação a distância (EaD) e a educação profissional e tecnológica (EPT), influenciada pela perspectiva neoliberal, e seus impactos na configuração da Rede Federal de Educação Profissional (RFEPCT).

Duas questões motivaram este trabalho: como a EaD vem se constituindo na RFEPCT e, especificamente, no caso do IF Goiano? O modo como as ações vêm sendo desenvolvidas na Rede e especificamente no IF Goiano favorecem a institucionalização da modalidade?

Para responder a essas questões, foi traçado um percurso de pesquisa que teve como alicerce a expansão da educação a distância no Brasil, sob uma perspectiva crítica, e o fato de essa expansão ter sido predominantemente motivada por interesses capitalistas e políticos. Foi também o que ocorreu com o crescimento da EPT, o que motivou a análise realizada na seção 2 desta tese, destinada à compreensão do conceito de neoliberalismo e seus impactos da educação, de modo geral, e na educação profissional, em particular. Nessa parte do trabalho, ficou evidente que as políticas públicas para a educação no Brasil vêm sendo pautadas por ações que incentivam a expansão mercantil, em detrimento das políticas sociais, como parte de um movimento global do capital. Essa orientação econômica impacta fortemente a educação profissional e, por conseguinte, a configuração da RFEPCT, que, apesar de demonstrar esforços para romper com a lógica de uma formação voltada ao mercado e configurar-se como um projeto pautado na formação humana, sua própria razão de existir, já faz intensificar a dualidade entre a educação elitizada e a educação profissional, reforçando o ideário neoliberal.

É nesse cenário que está enraizado o objeto central desta pesquisa, uma vez que a educação a distância, em uma perspectiva crítica, também foi e é fortemente influenciada pelo neoliberalismo. Isso ficou evidenciado quando se demonstrou como a modalidade vem sendo utilizada para o cumprimento quantitativo de algumas metas do PNE; como são configurados os programas voltados à modalidade, no caso da Rede e-Tec, do MedioTec e da UAB; e como as legislações para a EaD vêm sendo flexibilizadas para atender aos interesses capitalistas.

Conforme Pochmann (2017) e Dourado (2019), a desregulamentação da oferta gera um crescimento desregrado da EaD, pois a modalidade passa a ser instrumento de interesse de instituições privadas, devido à possibilidade de atender a estudantes em massa, colocando o lucro como o centro do processo. Na esfera pública, esse movimento está totalmente vinculado à forma como os programas de fomento, tais como a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a

Rede e-Tec, se constituem com interesses também atrelados ao capital, em um ciclo vicioso que acaba por precarizar a EaD, além de fortalecer os estigmas que ela carrega, dificultando ainda mais o processo de sua institucionalização.

Apesar de terem contribuído, ao longo dos anos, para a formação de milhares de pessoas no Brasil, esses programas se constituíram como políticas de governo, sem estarem alicerçados em medidas sólidas de promoção e acesso ao conhecimento, fazendo com que sua credibilidade fosse questionada do ponto de vista dos interesses em jogo. No caso da UAB, a instabilidade dos editais impacta na organização da EaD nas instituições públicas de ensino (IPes), que dependem do fomento para manter suas ofertas. Já quanto à Rede e-Tec, ela constituiu-se como uma importante política de adesão à EaD por parte dos institutos federais (IFs), mas foi descontinuada devido à mudança de governo. Em seu lugar, foi criado o MedioTec, cujos recursos financeiros disponibilizados aos IFs foram três vezes menores, o que acarretou o desmonte da EaD voltada para a formação técnica.

Depois de contextualizar o cenário arenoso em que a EaD foi se consolidando no Brasil, passou-se à análise propriamente dita do processo de institucionalização da modalidade no contexto da educação profissional e tecnológica, e, especificamente, no IF Goiano. A instituição aderiu a programas do Ministério da Educação, tais como a UAB, a Rede e-Tec e o MedioTec, para, paralelamente, iniciar seu processo de institucionalização da modalidade.

Para o alcance desse propósito, tomou-se como referência a Teoria Institucional de Curry (1991, 1992) e os estudos de Kesar (2007), Platt (2009) e Kesar e Sam (2012), para compreender os conceitos gerais de institucionalização. Já os aspectos mais específicos da institucionalização no campo da educação a distância foram encontrados em Piña (2008), Preti (2009), Alonso (2010), Lima (2013; 2014b), Nascimento (2014), Lima e Oliveira (2016), Ferreira, Nascimento e Mill (2018) e Medeiros (2019).

No que respeita especificamente à institucionalização na RFEPCT, foram analisados relatórios e documentos que trazem dados coletados por Grupos de Trabalho (GTs) sobre educação a distância instituídos no país, sobretudo dois GTs de Institucionalização da EaD do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif), cujos relatórios foram divulgados em 2017 e 2019 e são objetos da análise empreendida na seção 4. Esse percurso metodológico forneceu os subsídios para a análise da expansão da EaD no IF Goiano que, assim como outras instituições públicas, aderiu aos programas propostos pelo Ministério da Educação, tais como a UAB e a Rede e-Tec, para, por conseguinte, iniciar seu processo de institucionalização da modalidade.

No caso da RFEPCT, constatou-se que as primeiras ações de institucionalização foram muito mais exógenas do que endógenas, uma vez que foi o Conif que definiu os parâmetros para as instituições. A fase de mobilização iniciou-se na Rede, e não individualmente em cada instituição, com uma regulamentação específica e coletiva, respeitando a autonomia institucional, mas apontando caminhos e possibilidades. A fase de mobilização encontra-se consolidada em todas as 38 instituições pesquisadas pelos GTs cujos relatórios serviram de base para esta pesquisa, bem como a fase de implementação. Quanto à institucionalização propriamente dita, essas instituições encontram-se em fases distintas, com algumas mais avançadas, como é o caso do Instituto Federal do Espírito Santo, do Instituto Federal de Rondônia e do Instituto Federal do Mato Grosso, que conseguiram efetivar a oferta própria de EaD.

Constatou-se que o principal empecilho para a institucionalização da EaD na RFEPCT, além da questão dos programas de fomento, está no desinteresse do governo federal, por meio do MEC e conseqüentemente da Setec, de criar condições para que ela ocorra de forma plena da modalidade nas instituições. Considera-se que isso pode estar relacionado com o entendimento do governo federal de que os programas são capazes de resolver a situação e pelo fato de, do ponto de vista financeiro, ser muito mais caro institucionalizar, por requerer planejamento e organicidade de ações.

Conforme já exposto nesta tese, a não sinalização do MEC para propor ações com vistas à institucionalização da EaD fez com que os GTs assumissem esse papel, o que representa uma transferência de responsabilidades, já que, no caso dos grupos constituídos pelo Conif, a iniciativa foi de dentro para fora. Constatar isso gera preocupação quanto à inação daqueles que deveriam compreender que, para institucionalizar a EaD em uma instituição de ensino profissional, é fundamental a implementação de um plano de gestão participativa e continuada, com garantias de condições adequadas e suficientes para atender às especificidades, expectativas, necessidades e demandas da modalidade, de forma a ocupar uma instância macro, em nível de Ministério. Como isso não ocorre, as instituições tomam para si a responsabilidade e acabam criando um ambiente de tensão interno, devido ao sentimento de que a EaD é uma ameaça aos cursos presenciais por causa da divisão de recursos, cargos, vagas e esforço docente.

Em consonância com a RFEPCT, o IF Goiano evoluiu no campo da EaD, porém, de maneira pouco expressiva e com inúmeros desafios pela frente. Como resultado desta investigação, verificou-se que, na instituição, o processo de mobilização – que compreende a construção de pontos de referência, modelos, busca de apoio e aliados institucionais, bem como a criação de planos de ação, dentre outros aspectos, conforme propõem Kesar e Sam (2012) –

já ocorreu. A etapa de implementação – definida como o processo de colocar em prática uma ideia, programa ou conjunto de atividades e estruturas, em que a organização ou órgão decide usar ou adotar a ação proposta, em consonância como que afirma Platt (2009) – vem ocorrendo ao longo do tempo. Porém, a fase da institucionalização propriamente dita – em que toda a organização ou órgão aceita os valores e normas associados com a ação e os incorpora em sua cultura (KESAR, 2007) – encontra-se em etapa inicial, uma vez que as ações ocorrem de modo secundário na instituição: há condutas com vistas a institucionalizar, mas elas referem-se mais a propostas de realizações futuras do que a ações concretas já realizadas ou em fase de realização.

Apesar de terem sido percebidos pontos fortes – tais como a referência à EaD nos instrumentos legais do IF Goiano, o uso da CHEaD em cursos presenciais, a implementação de alguns cursos em EaD sem a dependência de fomento, a estrutura tecnológica, a existência de um AVA institucional e a previsão de recursos para a EaD na matriz orçamentária –, os pontos fracos do processo apresentaram-se como dificultadores da institucionalização plena da modalidade no IF Goiano. Essa situação fica mais nítida sobretudo se observados os quatro pontos fundamentais para que todo e qualquer projeto de EaD seja exitoso: a formação docente, o apoio ao estudante, a estrutura física e os recursos humanos. Nesse sentido, constatou-se que não há no IF Goiano uma estrutura organizacional bem definida para a EaD, pois faltam profissionais efetivos, funções gratificadas, estrutura física adequada, dentre outros.

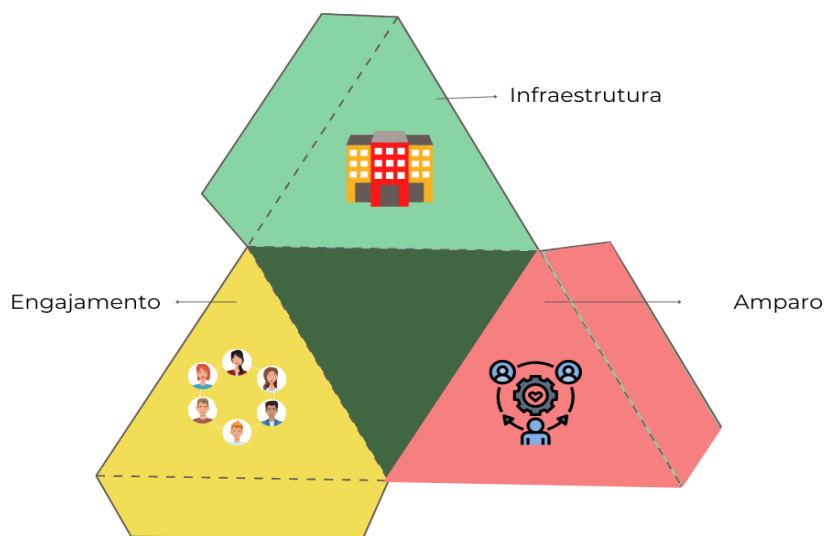
Quando se compara o espaço que a educação a distância tem na instituição com o do ensino presencial, fica ainda mais evidente que ainda há muito a se avançar para que a modalidade seja institucionalizada. Importa ressaltar que a falta de espaço para a EaD não é uma situação exclusiva do IF Goiano, uma vez que a educação brasileira ainda carece de diretrizes e incentivos do MEC no tocante à modalidade nas instituições públicas de modo geral, carência que ficou ainda mais evidenciada após o *impeachment* da ex-presidenta Dilma Rousseff.

Diante do exposto, pode-se afirmar que a oferta de EaD institucionalizada contribuiu para a consolidação dos esforços da instituição para oferecer uma educação profissional ampla, integral e capaz de romper com a instrumentalidade técnica sustentada pelo rompimento com os programas de fomento. Estes, conforme ficou demonstrado, favorecem o sistema de produção capitalista, fazendo parte de uma lógica estrutural e estruturante da EP que precisa ser combatida, por atender unicamente às demandas do mercado. Só a modalidade praticada de forma emancipatória pode auxiliar o projeto de interiorização, verticalização e expansão do IF Goiano e dos demais institutos federais, pois é algo fundante do processo, e não à parte dele.

As dificuldades são inúmeras e estão relacionadas com questões concernentes à própria estrutura do capital desde os séculos passados e que conduzem a um paradoxo complexo cuja solução está longe de ser alcançada: há vários avanços no que tange à EP baseada em princípios da formação humana e cidadã, de forma que as pessoas que não teriam acesso à educação de qualidade, pública e gratuita, passariam a ser contempladas, demonstrando o importante papel da RFEPCCT na superação das desigualdades sociais e assimetrias regionais. Por outro lado, o projeto de expansão dessas instituições acaba se baseando na lógica capitalista, para que os estudantes formados tenham acesso ao emprego formal, sobretudo porque há um mundo neoliberal pautando a sociedade, que cada vez mais está imersa e alienada nesta realidade, o que, no caso da EaD, acaba potencializando essa visão.

Todo esse percurso de pesquisa levou à tese de que uma formação profissional humana, autônoma e cidadã, por meio da educação a distância, só é possível com a modalidade institucionalizada e sem a dependência de programas de fomento que servem à lógica mercantil. A institucionalização que aqui se defende está assentada em três pilares, que podem ser pensados como os três lados de uma mesma pirâmide que sustenta a EaD institucionalizada: a) infraestrutura, definida tanto do ponto de vista da estrutura física dos prédios das instituições quanto da manutenção e funcionamento da EaD, de modo visível ou não, como no caso da implementação tecnológica; b) engajamento, que pode ser caracterizado pelo envolvimento dos atores ligados ao processo para que a institucionalização da EaD ocorra, pois, quanto maior ele for, maiores serão as chances de a modalidade se fortalecer e fazer parte, efetivamente, da cultura da instituição; c) amparo, mensurado no apoio que os atores envolvidos no processo de EaD, docentes, técnicos administrativos e discentes, recebem da instituição. Importante ressaltar que nenhum dos três pilares é maior ou mais importante que o outro, uma vez que se complementam, de forma que se optou por ilustrá-los aqui como uma pirâmide dividida em faces, e não por meio de recortes em cadeia, que poderiam imprimir a ideia de que o que estivesse no topo seria o mais relevante. Os três pilares podem ser mais bem visualizados na pirâmide da Figura 15 a seguir.

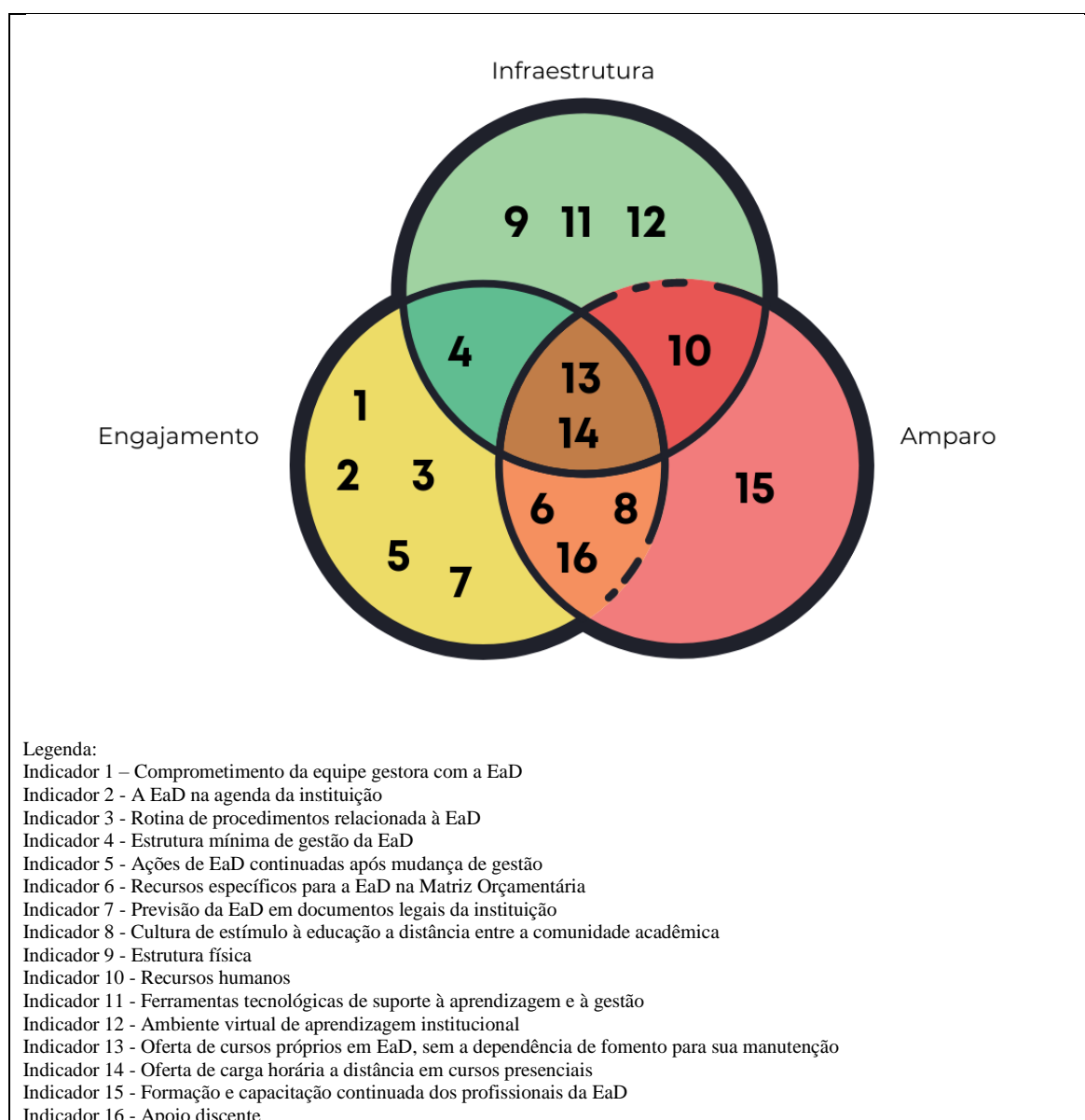
Figura 15 - Pirâmide da institucionalização da EaD



Fonte: Elaborado pela autora.

Nessa direção, todos os 16 indicadores criados nesta tese e apresentados na seção 5 sustentam a pirâmide da forma como ilustra a Figura 16 a seguir.

Figura 16 - Subdivisão dos indicadores na pirâmide



Fonte: Elaborado pela autora.

Conforme demonstra a Figura 15, das três faces da pirâmide, o engajamento é o que engloba o maior número de indicadores: 1 - Comprometimento da equipe gestora com a EaD; 2- A EaD na agenda da instituição; 3 - Rotina de procedimentos relacionada à EaD; 5- Ações de EaD continuadas após mudança de gestão; e 7- Previsão da EaD em documentos legais da instituição. O indicador 4- Estrutura mínima de gestão da EaD está presente tanto no engajamento quanto na infraestrutura. Já os indicadores 6- Recursos específicos para a EaD na Matriz Orçamentária; 8- Cultura de estímulo à educação a distância entre a comunidade acadêmica e 16- Apoio discente estão presentes nos pilares engajamento e amparo, sendo necessários ambos para que ele possa se desenvolver. O indicador 10- Recursos humanos está

presente na interseção entre o amparo e a infraestrutura. Os indicadores 9- Estrutura física; 11- Ferramentas tecnológicas de suporte à aprendizagem e à gestão; e 12- Ambiente virtual de aprendizagem institucional estão presentes no pilar infraestrutura. Merecem atenção os indicadores 13 - Oferta de cursos próprios em EaD sem a dependência de fomento para sua manutenção e 14 - Oferta de carga horária a distância em cursos presenciais, por necessitarem da união de esforços que perpassam os três pilares da institucionalização da EaD propostos, por serem os seus alcances são os mais complexos.

No caso de cursos institucionalizados, entende-se que quando a oferta deles começa a ocorrer é porque vários indicadores da lista já foram contemplados. No que diz respeito à oferta de carga horária a distância em cursos presenciais, a presença desses indicadores mostra que há uma mudança institucional sobre a EaD, que passa a ser assumida como parte integrante da oferta regular do instituto, e não mais como algo à parte.

É importante ressaltar que os três pilares da institucionalização estão interligados, e, por isso, aqueles que contemplam mais indicadores não podem ser vistos como mais importantes. Em termos práticos, o que se está afirmando é que a formação e a capacitação continuada dos profissionais da EaD no pilar do amparo, por exemplo, é tão importante quanto o comprometimento da equipe gestora com a EaD, constante do pilar engajamento. Além disso, o que se pôde notar é que os esforços para a institucionalização da EaD não podem ser pensados de modo isolado, pois as ações precisam ocorrer simultaneamente, e algumas delas, inclusive, necessitam de mais campo de ação para que possam, efetivamente, ocorrer.

Assim, diante das análises apresentadas nesta tese, defende-se, ainda, que a institucionalização na RFEPCT, apesar de ainda estar em curso e possuir entraves para sua consolidação, é mais tangível do que nas universidades federais porque, conforme apontado, já existe um movimento nacional de ruptura com os programas de financiamento na Rede, o que não pode ser visto com tanta força nas UFs. A maior parte dos institutos federais que compõem a Rede Federal tem buscado formas de consolidar a EaD para além dos programas, movimento que ocorreu após o enfraquecimento da Rede e-Tec Brasil, cujos recursos financeiros, tanto de custeio como de investimento, permitiram às instituições se organizarem para ofertar sua própria EaD.

O financiamento concedido pela UAB, por sua vez, refere-se apenas a recursos de custeio e pagamento de bolsistas, impedindo que sejam utilizados no desenvolvimento da modalidade na instituição, por exemplo, com a construção de salas, prédios, estúdios, implementação de data centers, laboratórios de informática, dentre outros. Além disso, os trabalhos realizados pelos GTs do Conif acabaram por fortificar a institucionalização da EaD.

Em resumo, a partir do exposto, a conclusão a que se chega é que os objetivos gerais e específicos estabelecidos nesta tese foram alcançados, e que o problema da pesquisa, solucionado. Salienta-se, ainda, que este trabalho traz contribuições para a área, pois revisita a história da EaD no Brasil, a implantação das políticas públicas para a modalidade e levanta os motivos do fortalecimento da modalidade. Apresenta, ainda, os interesses que perpassam a criação dessas políticas e o contexto em que estão inseridas, análise que permitiu o mapeamento do êxito ou do insucesso dessas ações, além de demonstrar como vem ocorrendo a institucionalização da EaD na RFEPCCT e, especificamente, no IF Goiano. Outro ponto forte desta pesquisa foi a criação dos três pilares da institucionalização da EaD, sustentados por 16 indicadores, e que podem auxiliar as instituições públicas a desenvolverem um projeto emancipatório e desvinculado dos interesses mercadológicos tão presentes na configuração da modalidade no Brasil, de modo geral.

Reconhece-se que, quando se fala de educação a distância como política pública, ainda há muito a se explorar e que esta tese traz apenas um recorte de alguns elementos desse tema tão complexo e em constante mutação. Porém, espera-se que o trabalho possa suscitar a reflexão de que, apesar de não ser um processo fácil, é possível institucionalizar a EaD. O que se faz necessário é começar, dar o primeiro passo.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, L. E.; PACHECO, E. M. Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia como política pública. *In: ANJOS, M. B. dos; RÔÇAS, G. As políticas públicas e o papel social dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia*. Natal: Editora IFRN, 2017. p. 13-35 (v. 1).
- ALGEBAILLE, E.; RUMMERT, S. M.; VENTURA, J. Educação da classe trabalhadora brasileira: expressão do desenvolvimento desigual e combinado. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, v. 18, p. 717-738, 2013.
- ALONSO, K. M. A expansão do ensino superior no Brasil e a EaD: dinâmicas e lugares. **Educação & Sociedade**, [online], v. 31, n. 113, p. 1319-1335, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010173302010000400014&script=sci_abstract&lng=pt/ Acesso em: 20 mai. 2020.
- ALONSO, K. M. Educação a Distância e seus referenciais de qualidade: sobre padrões e equalização da oferta. *In: RODRIGUES, C. A.; CARVALHO, R. A. (org.). Educação a Distância: Teorias e Práticas*. Goiânia: Ed. PUC Goiás, 2011. p. 75-88 (v. 1).
- ALVES, J. R. M. A história da EaD no Brasil. *In: LITTO, F.M e FORMIGA, Marcos (org.). Educação a Distância o estado da arte*. São Paulo: Pearson Education no Brasil, 2009.
- AMARAL, N. C. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**, [online] v. 32, n. 3, p. 653-673, 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/70262>. Acesso em: 07 out. 2021.
- BARDIN, L. **Análise do conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2010.
- BATTESTIN, V. ARANTES, D. R.; SANTOS, S. A.; ZAMBERLAN, M. F. Retrato da institucionalização da EAD na rede federal. *In: Congresso Brasileira de Ensino Superior a Distância, 15, Congresso Internacional de Ensino a Distância, 4. 2018, Natal. Anais [...] sem paginação*. Disponível em: https://esud2018.ufrn.br/wp-content/uploads/187260_1ok.pdf. Acesso em: 27 jan. 2020.
- BELLONI, M^a L. **O que é mídia-educação**. Campinas: Autores Associados, 2012.
- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. **Investigação Qualitativa em Educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto, Portugal: Porto Editora, 1994.
- BRASIL. **Decreto n.º 7.566, de 23 de setembro de 1909**. Cria nas capitais dos Estados da República Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-7566-23-setembro-1909-525411-publicacaooriginal-1-pe.html/> Acesso em: 21 ago. 2020.
- BRASIL. **Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html/> Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html/> Acesso em: 21 dez. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-publicacaooriginal-1-pl.html/> Acesso em: 21 jan. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 2.208, de 17 de abril de 1997.** Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2208.htm/ Acesso em: 21 dez. 2019.

BRASIL. **Decreto n.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998.** Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2494.htm/. Acesso em: 15 nov. 2019.

BRASIL **Parecer n.º 16, de 05 de outubro de 1999.** Trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Brasília, DF. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/rede/legisla_rede_parecer1699.pdf/ Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. **Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico.** Brasília, 2000. 127 p. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/introduc.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004.** Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm/. Acesso em: 20 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.195, de 18 de novembro de 2005.** Dá Nova Redação Ao § 5º do Art. 3º da Lei Nº 8.948, de 8 de Dezembro de 1994. 2005a. Brasília, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111195.htm/. Acesso em: 15 abr. 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005.** Regulamenta o art. 80 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 2005b. Brasília, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5622.htm/. Acesso em: 14 nov. 2019.

BRASIL. **Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica.** Brasília, DF. 2005c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=96261-1-plano-expansao-rede-federal-fase-i&category_slug=setembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes. (org.). **Edital de Seleção UAB n.º 01/2006-SEED/MEC/2006/2007** 2006a. Disponível em: <https://docplayer.com.br/10693478-Edital-de-selecao-edital-de-selecao-uab-no-01-2006-seed-mec-2006-2007.html/>. Acesso em: 6 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto n.º 5.800, de 08 de junho de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Brasília, DF. 2006c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm/. Acesso em: 14 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto n.º 6.301, de 12 de dezembro de 2007**. Institui o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil – e-Tec Brasil. Brasília, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6301.htm/. Acesso em: 15 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm/. Acesso em: 19 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto n.º 7.415, de 30 de dezembro de 2010**. Institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, dispõe sobre o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público - Profucionário, e dá outras providências. Brasília, DF. 2010a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7415.htm/. Acesso em: 16 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto n.º 7.589, de 26 de outubro de 2011**. Institui a Rede e-Tec Brasil. Brasília, DF, 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7589.htm/. Acesso em: 15 nov. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Termo de Acordo de Metas e Compromissos**. Brasília, 2010b. Disponível em: https://www.ifb.edu.br/images/PRDI/acordo_de_metas_e_compromissos.pdf/. Acesso em: 10 maio 2020.

BRASIL. **Lei n.º 12.513, de 26 de outubro de 2011**. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis n.º 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), n.º 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, n.º 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e n.º 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) e dá outras providências. 2011b. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12513.htm. Acesso em: 14 nov. 2019.

BRASIL. **Resolução n.º 6, de 20 de setembro de 2012**. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio. Brasília, DF. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=11663-rceb006-12-pdf&category_slug=setembro-2012-pdf&Itemid=30192/. Acesso em: 16 out. 2020.

BRASIL. Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013. 562p. Disponível em:
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13448-diretrizes-curriculares-nacionais-2013-pdf&Itemid=30192/ Acesso em: 14 ago. 2019

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p. – (Série legislação, n. 125). Disponível em:
<http://www.observatoriopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf/>. Acesso em: 29 abr. 2019.

BRASIL. Parecer n.º 564/2015, de 10 de março de 2016. Conselho Nacional de Educação. Diretrizes e Normas Nacionais para a oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância. Brasília, DF, 2016a. Disponível em:
https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_PAR_CNECESN5642015.pdf?query=par%C3%A2metros%20para%20a%20oferta/. Acesso em: 20 nov. 2019.

BRASIL. Resolução n.º 1, de 11 de março de 2016. Conselho Nacional de Educação. Estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância. Brasília, DF, 2016b. Disponível em:
https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21393466/do1-2016-03-14-resolucao-n-1-de-11-de-marco-de-2016-21393306. Acesso em: 20 nov. 2019.

BRASIL. Medida Provisória n.º 746, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. 2016c. Disponível em:
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2016/mediprovisoria-746-22-setembro-2016-783654-publicacaooriginal-151123-pe.html/> Acesso em: 21 ago. 2020.

BRASIL. Portaria n.º 1.134, de 10 de outubro de 2016. Revoga a Portaria MEC n.º 4.059, de 10 de dezembro de 2004, e estabelece nova redação para o tema. 2016d. Disponível em:
<https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Port-MEC-1134-2016-1010.pdf/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (org.). Com informações de secretarias, plano de formação define vagas. 2017a. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/35038/>. Acesso em: 7 dez. 2019.

BRASIL. Lei n.º 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de

28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. 2017b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm/ Acesso em: 21 mai. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec). **Edital n.º 01, de 2 de março de 2017**. Disponível em: <https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/2061/edital-setec-mec-n-1>. Acesso em: 24 ago. 2020. 2017c.

BRASIL. **Decreto n.º 9.057, de 25 de maio de 2017**. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF. 2017d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm/. Acesso em: 20 nov. 2019.

BRASIL. **Portaria Normativa n.º 11, de 20 de junho de 2017**. Estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. Brasília, DF, 2017e. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Republicada-Port-Normativa-011-2017-06-20.pdf/>. Acesso em: 20 fev. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. **Censo da educação superior 2017**. 2017f. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2018/censo_da_educacao_superior_2017-notas_estatisticas2.pdf/. Acesso em: 26 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes. **Edital n.º 05, de 1 de março de 2018**. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/01032018Edital52018UAB2.pdf/> Acesso em: 21 AGO. 2020. 2017a.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação – CNE. **Resolução n.º 3, de 21 de novembro de 2018**. Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. 2018b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=102481-rceb003-18&category_slug=novembro-2018-pdf&Itemid=30192/. Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. **Resolução n.º 4, de 17 de dezembro de 2018**. Conselho Nacional de Educação. Institui a Base Nacional Comum Curricular na Etapa do Ensino Médio (BNCC-EM), como etapa final da Educação Básica, nos termos do artigo 35 da LDB, completando o conjunto constituído pela BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, com base na Resolução CNE/CP nº 2/2017, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 15/2017. 2018. 2018c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2018-pdf/104101-rcp004-18/file#:~:text=Institui%20a%20Base%20Nacional%20Comum,%20FCP%20n%C2%BA%2015%202017/>. Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. **Portaria n.º 275, de 18 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre os programas de pós-graduação stricto sensu na modalidade a distância. 2018d. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Port%20275.pdf/>. Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. **Portaria n.º 1.428, de 28 de dezembro de 2018.** Dispõe sobre a oferta, por Instituições de Educação Superior - IES, de disciplinas na modalidade a distância em cursos de graduação. 2018e. Disponível em:

https://www.in.gov.br/materia//asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57496468/do1-2018-12-31-portaria-n-1-428-de28-de-dezembro-de-2018-57496251/. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2018.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. 2018f. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm#:~:text=Institui%20a%20Rede%20Federal%20de,Tecnologia%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias./. Acesso em mai. 2019.

BRASIL. **Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica.** SISTEC. 2018g. Disponível em: <https://sistec.mec.gov.br/login/login/>. Acesso em: 24 set. 2020.

BRASIL. **Portaria n.º 2.117, de 6 de dezembro de 2019.** Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino. 2019a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou//portaria-n-2.117-de-6-de-dezembro-de-2019-232670913/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. **Censo da educação superior 2019.** 2019b. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_da_educacao_superior_2019.pdf /. Acesso em: 26 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes. **SisUAB.** 2020a. Disponível em: <https://sisuab2.capes.gov.br/sisuab2/login.xhtml/>. Acesso em: 6 dez. 2019.

BRASIL. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC. **Plataforma Nilo Peçanha – PNP.** 2020b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/plataforma-nilo-pecanha/>. Acesso em: 14 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação (org.). **Expansão da Rede Federal.** 2020c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec-programas-e-acoes/expansao-da-rede-federal/>. Acesso em: 7 ago. 2021.

BRASIL. **Resolução nº 1, de 5 de janeiro de 2021.** Conselho Nacional de Educação. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Profissional e Tecnológica. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cne/cp-n-1-de-5-de-janeiro-de-2021-297767578/> Acesso em: 15 abri. 2021.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CHOMSKY, N. **O lucro ou as pessoas?** O Neoliberalismo e a ordem mundial. Tradução Pedro Jorgensen Jr. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

CONIF. **Diretrizes para a Educação a Distância na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.** Vitória: Edifes, 2019a. 74 p. Disponível em: http://proedu.rnp.br/bitstream/handle/123456789/1653/DiretrizesEaD_Historico.pdf?sequence=1&isAllowed=y/. Acesso em: 7 mar. 2020.

CONIF. **Diretrizes para a Educação a Distância na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica:** módulo estrutural. Vitória: Edifes, 2019b. 53 p. Disponível em: http://proedu.rnp.br/bitstream/handle/123456789/1654/DiretrizesEaD_Estrutural.pdf?sequence=1&isAllowed=y/. Acesso em: 7 mar. 2020.

CRESWELL, J. W. W. **Projeto de pesquisa:** métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

CRUZ, J. R. Ações de institucionalização da EaD no Instituto Federal Goiano. SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA. **Anais II [...].** Campo Grande, UFMS. 2018. Disponível em: <https://sol.sbc.org.br/index.php/seadco/article/view/14810/14655/>. Acesso em: 14 mai. 2020.

CRUZ, J. R.; LIMA, D. B. P. Trajetória da educação a distância no Brasil: políticas, programas e ações nos últimos 40 anos. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 13, n. 13, 2019, p. 1- 19. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/64564/38229/>. Acesso em: 12 jan. 2020.

CURRY, B. K. **Institutionalization:** The final phase of the organizational change process. Administrator's Notebook. Chicago: University of Chicago, Midwest Administration Center, 1991.

CURRY, B. K. **Instituting enduring innovations:** Achieving continuity of change in higher education. Washington D.C.: ERIC Clearinghouse on Higher Education, 1992.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A Nova Razão do Mundo** - Ensaio sobre a Sociedade Neoliberal. São Paulo: Editora Boitempo, 2016. 402 p.

DIAS, P. *et al.* **Educação a Distância e elearning no ensino superior.** Lisboa: Universidade Aberta, 2015. 89 p. Disponível em: <https://www2.uab.pt/producao/eBooksArea/OQDeL.pdf/>. Acesso em: 6 mar. 2020.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. (1983). **The iron cage revisited:** institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48, 147-160.

DINIZ, S. **A Participação de Professores de Ensino Superior na Educação a Distância:** incentivos e obstáculos. Belo Horizonte: CEFET-MG, 2009. Disponível em: <http://www2.et.cefetmg.br/permalink/8ce6a623-5233-11df-9c99-00188be4f822.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2020.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios? **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, Especial, v. 29, n. 104, p. 891-917, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v29n104/a1229104/>. Acesso em: 25 ago. 2019.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação superior no Brasil: múltiplas regulações e controle. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**. [online]. v. 27, n. 1, p. 53-65, jan./abr. 2011. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/19967/>. Acesso em: 19 dez. 2019.

DOURADO, L. F. (org.). **Plano Nacional de Educação – PNE 2014/2024: avaliação e perspectivas**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2017.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação superior: novas agendas, desafios e perspectivas. *In*: OLIVEIRA, J.; LIMA, D. (orgs). **Políticas de Educação Superior e PNE (2014-2024): expansão, qualidade e tendências**. Editora Biblioteca Anpae. 2019. 216 p. Disponível em: <https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/2/o/PoliticaPNE-Final.pdf/> Acesso em: 4 jun. 2020.

DOURADO, L. F.; SANTOS, C. A. A Educação a Distância no contexto atual e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas. *In*: DOURADO, L. F. (org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. 2. ed. Goiânia: Editora Ufg, 2011. p. 155-192.

ESMAN, M. J. The elements of institution building. *In*: EATON, J. W. (Ed.). **Institution building and development: from concepts to application**. London: Sage Publications, 1972. p. 21-339.

ESMAN, M. J.; BLAISE, H. C. **Institution building research: the guiding concepts**. Pittsburgh: Inter-University Research Program, 1966.

FARIA, J. G. **Gestão e organização da EaD em universidade pública: um estudo sobre a UFG**. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. UFG. Goiânia, 2011.

FERES, M. M. A contribuição do Pronatec para a expansão da educação profissional brasileira. *In*: MANZANO, M. **Mapa da Educação Profissional e Tecnológica: Experiências internacionais e dinâmicas regionais brasileiras**. p. 81-94. Brasília, DF. 2015. Disponível em: https://www.cgee.org.br/documents/10182/734063/CGEE_Mapas_Web_12022016_10255.pdf/ . Acesso em: 8 nov. 2019.

FERREIRA, M.; CARNEIRO, T. C. A institucionalização da educação a distância no ensino superior público brasileiro: análise do sistema Universidade Aberta do Brasil. **Educação Unisinos**, São Leopoldo, n. 19, 2015, p. 228-242. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/edu.2015.192.07/4708/>. Acesso em: 22. Jan. 2020.

FERREIRA, M.; NASCIMENTO, J. P.; MILL, D. Institucionalização da Educação a Distância. *In*: MILL, D. **Dicionário Crítico de Educação e Tecnologias e de Educação a Distância**. Campinas, SP: Papyrus, 2018. p.359-363.

FERREIRA, R. Precarização da educação e os rebatimentos na formação profissional do assistente social. IX JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. **Anais [...]**. Universidade Federal do Maranhão, UFMA. PPGPP, 2019. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_1546_15465cca39755a49f.pdf/ Acesso em: 19 maio 2020.

FNETEC. Fórum Nacional de Coordenadores Gerais da Rede e-Tec Brasil. **Revista FNETEC**. Edição especial comemorativa de 10 anos da Rede e-Tec Brasil. Natal, v. 1, 27 nov. 2017. Disponível em: https://issuu.com/fnetec/docs/revista_fnetec/. Acesso em: 23 nov. 2019.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Educação. **Edital nº 1, de 1 de junho de 2017**. Disponível em: http://www.seduc.go.gov.br/pronatec/editais/Edital_Selecao_Alunos_Mediotec_2017.pdf/. Acesso em: 20 ago. 2020.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: histórias e implicações**. Tradução Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HAYEK, Friedrich August Von. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Instituto liberal, 1990.

HOBBSAWM, E. J. **A era dos impérios**. Tradução Sieni Maria Campos e Yolanda Steidel de Toledo; revisão técnica Maria Célia Paoli. — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

HOLMBERG, B. **Educación a distancia: situación y perspectivas**. Buenos Aires: Kapeluz, 1985.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública – Seus ciclos e subsistemas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-2020-censo4.html?=&t=o-que-e/>. Acesso em: 25 nov. 2019.

IF GOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior. **Plano de Desenvolvimento Institucional do IF Goiano – PDI 2009 a 2013**. Goiânia, 2009. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/view/21852929/pdi-plano-de-desenvolvimento-institucional-instituto-federal-goiano/>. Acesso em: 6 mar. 2021.

IFGOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior.

IF GOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior. **Relatório de Gestão - exercício 2012**. Goiânia, 2012. Disponível em: <https://suap.ifgoiano.edu.br/documentos/documento/1004/>. Acesso em: 23 mar. 2021.

IF GOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior. **Relatório de Gestão** - exercício 2013. Goiânia, 2013. Disponível em: <https://suap.ifgoiano.edu.br/documentos/documento/1005/>. Acesso em: 23 mar. 2021.

IF GOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior. **Relatório de Gestão** - exercício 2014. Goiânia, 2014a. Disponível em: <https://suap.ifgoiano.edu.br/documentos/documento/1006/>. Acesso em: 24 mar. 2021.

IF GOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior. **Plano de Desenvolvimento Institucional do IF Goiano** – PDI 2014 a 2018. Goiânia, 2014b. Disponível em: <https://suap.ifgoiano.edu.br/media/documentos/arquivos/PDI-IF-Goiano-2014-2018.pdf/>. Acesso em: 8 mar. 2021.

IF GOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior. **Relatório de Gestão** - exercício 2015. Goiânia, 2015. Disponível em: <https://suap.ifgoiano.edu.br/documentos/documento/1007/>. Acesso em: 24 mar. 2021.

IF GOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior. **Relatório de Gestão** - exercício 2016. Goiânia, 2016. Disponível em: <https://suap.ifgoiano.edu.br/documentos/documento/1452/>. Acesso em: 24 mar. 2021.

IF GOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior. **Relatório de Gestão** - exercício 2017. Goiânia, 2017. Disponível em: <https://suap.ifgoiano.edu.br/documentos/documento/2277/>. Acesso em: 24 mar. 2021.

IF GOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior. **Relatório de Gestão** - exercício 2018. Goiânia, 2018a. Disponível em: <https://suap.ifgoiano.edu.br/documentos/documento/3066/>. Acesso em: 25 mar. 2021.

IF GOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior. **Regulamento de Educação a Distância**. Goiânia, 2018b. Disponível em: https://suap.ifgoiano.edu.br/media/documentos/arquivos/Regulamento_EaD_-_IF_Goiano_vers%C3%A3o_final.pdf/. Acesso em: 15 mar. 2021.

IF GOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior. **Plano de Desenvolvimento Institucional do IF Goiano** – PDI 2019 a 2023. Goiânia, 2018c. Disponível em: https://suap.ifgoiano.edu.br/media/documentos/arquivos/39_-_PDI_2019-2023__revisado_18-03-2019.pdf. Acesso em: 8 mar. 2021.

IF GOIANO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano. Conselho Superior. **Relatório de Gestão - exercício 2019**. Goiânia, 2019a. Disponível em: <https://suap.ifgoiano.edu.br/documentos/documento/3941/>. Acesso em: 25 mar. 2021.

IF GOIANO. **Saiba mais sobre o IF Goiano**. 2019b. Disponível em: <https://www.ifgoiano.edu.br/home/index.php/historico.html/>. Acesso em: 7 set. 2020.

JOHNSTON, J. P. Creating Better Definitions of Distance Education. **Online Journal of Distance Learning Administration**, v. 23, n. 2, 2020. Disponível em:

<https://www.westga.edu/~distance/ojdla/summer232/johnston232.pdf/>. Acesso em: 22 mai. 2021.

KEEGAN, D. **Fundations of distance education**. London: Routledge, 1983.

KESAR, A. Tools for a Time and Place: Phased Leadership Strategies to Institutionalize a Diversity Agenda. **The Review of Higher Education**. v. 30, n. 4, p. 413-439, 2007.

Disponível em:

<http://www.cfans.umn.edu/diversity/web%20text/Phased%20leadership%20strategies.pdf/>. Acesso em: 10 nov. 2020.

KESAR, A; SAM, C. Strategies for implementing and institutionalizing new policies and practices: understanding the change process. *In*: KESAR, Adrianna (Ed.). **Embracing non-tenure track faculty**: changing campuses for the new faculty majority. New York: Routledge, 2012. p. 28-53.

KUENZER, Acácia. **Educação e trabalho no Brasil**: o estado da questão. Brasília: INEP/MEC, 1991. Disponível em:

<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002671.pdf/>. Acesso em: 19 nov. 2019.

LEHER, R. Um novo Senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Outubro**, São Paulo, Edição 3, n. 1, p. 19-30, 1999.

LENOIR, Y. *et al.* (orgs.) **Les finalités éducatives scolaires**: Pour une étude critique des approches théoriques, philosophiques et idéologiques. Saint-Lambert, Quebec, Canadá: Groupéditions Editeurs, 2016.

LIMA, D. B. C. **Políticas públicas de EaD no ensino superior**: uma análise a partir das capacidades do Estado. 2013. 285 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento). Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013.

LIMA, D. B. C. **Produto 01** - Documento técnico contendo estudo analítico das diretrizes, regulamentações, padrões de qualidade/regulação da EAD, com vistas a identificar políticas e indicadores de expansão da Educação Superior em EAD. CNE/UNESCO. 2014a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16510-produto-01-estudo-analitico&Itemid=30192/. Acesso em: 20 fev. 2020.

LIMA, D. B. C. **Produto 02** - Documento técnico contendo estudo analítico do processo de expansão de EaD ocorrido no período 2002-2012, particularmente no que se refere aos cursos de formação de professores nas IES públicas e privadas. Projeto Conselho Nacional de Educação/UNESCO de Desenvolvimento, aprimoramento e consolidação de uma educação nacional de qualidade – Educação a distância na educação superior. 2014b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16511-produto-02-estudo-processo&Itemid=30192/. Acesso em: 20 fev. 2020.

LIMA, D. B. C; OLIVEIRA, J. F. Institucionalização da EaD Pública no Brasil: Limites e Potencialidades do Processo. *In*: VALDEZ, Diane, ASSIS, Lúcia Maria de. (org). **Políticas e**

História da Educação: Saberes, Tempos e Lugares. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2016. (Série As Dimensões da Formação Humana).

LIMA, D. B. C; OLIVEIRA, J. F; BATISTA, T. Organismos multilaterais e educação: as tecnologias da informação e comunicação (TIC) em questão. **Revista Educação em Questão**. Natal, v. 54, n. 42, set./dez. 2016, p. 218-245. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/316259828_Organismos_multilaterais_e_educacao_as_tecnologias_da_informacao_e_comunicacao_TIC_em_questao/. Acesso em: 19 dez. 2019.

LIMA, M.; PACHECO, Z. S. T. A. As políticas públicas e o direito à educação: programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego versus plano nacional de educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, nº. 139, p.489-504, abr.-jun., 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/DcNcfjDnyvfjqKQ4d8FhxLN/?format=pdf&lang=pt/>. Acesso em 20 dez. 2019.

LIMA, D. B. C; RODRIGUES, M. C. N. Educação Superior a Distância: a contribuição da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica para o desenvolvimento do plano nacional de educação. **REVELLI**, v. 12, p. 1-21, 2020. (Dossiê: Políticas para educação superior e Plano Nacional de Educação)

LOBO, M. E. **Avaliação e Regulação da Educação a Distância no Ensino Superior Brasileiro:** um olhar sobre os processos de credenciamento institucional. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2011.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. **A. Pesquisa em Educação:** abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986. (Temas Básicos de Educação e Ensino)

MANACORDA, M. A. Marx e a formação do homem. **Revista HISTEDBR** [on-line], número especial, p. 6-15, abr. 2011. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639891/7454/>. Acesso em: 11 jan. 2020.

MAZETTO, F. E. Estado, Políticas Públicas e Neoliberalismo: um Estudo Teórico sobre as Parcerias-Público-Privadas. **Caderno de Estudos Interdisciplinares – Edição Especial. Gestão Pública e Sociedade**, p. 01-21, 2015. Disponível em: <https://publicacoes.unifal-mg.edu.br/revistas/index.php/cei/article/view/406/>. Acesso em: 12 maio 2020.

MEDEIROS, J. C.. Tensões e desafios para institucionalização dos cursos técnicos a distância do instituto federal de educação, ciência e tecnologia de Brasília. IV COLÓQUIO NACIONAL E I COLÓQUIO INTERNACIONAL. IFRN. **Anais [...]**. Natal, 2017. Disponível em: <https://ead.ifrn.edu.br/coloquio/anais/2017/trabalhos/eixo1/E1A54.pdf/> Acesso em: 18 jan. 2020.

MEDEIROS, J. C.. **A gestão da educação a distância dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia:** uma análise comparada dos sentidos e significados da EaD no contexto da educação profissional. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade de Brasília. Brasília, 2019.

MILL, D. Educação a Distância. *In*: MILL, D. **Dicionário Crítico de Educação e Tecnologias e de Educação a Distância**. Campinas, SP: Papyrus, 2018.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

MIRANDA, M. Crise na educação: a retórica conservadora. **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v. 10. n. 19, p. 567-579, 2016. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/700/707/>. Acesso em: 15 jul. 2020.

MIRANDA, M. O neoliberalismo como ofensiva neoconservadora à educação brasileira. **Inter-Ação**, Goiânia, v. 45, n.1, p. 1-15, jan./abr. 2020. Disponível em <https://www.revistas.ufg.br/interacao/article/view/62691/34786/>. Acesso em: 28 out. 2021.

MOITA, M. C. Percursos de formação e de transformação. *In*: NÓVOA, A. (org.). **Vidas de professores**. 2. ed. Porto: Porto Editora, 2007. p.111-140.

MOORE, M.; KEARSLEY, G. **Distance education: a systems view**. Belmont: Wadsworth Publishing Co., 1996.

MORAN, J. M. **A educação que desejamos: novos desafios e como chegar lá**. 5. ed. Campinas, SP: Papyrus, 2011.

MOREIRA, J. A.; HORTA, M. J. Educação e ambientes híbridos de aprendizagem. Um processo de inovação sustentada. **Revista UFG**, Goiânia, v. 20, p. 1-29, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/revistaufg/article/view/66027/>. Acesso em: 3 abr. 2021.

MOTA, A. E. Redução da Pobreza e aumento da desigualdade social: um desafio teórico-político para o Serviço Social. *In*: MOTA, A. E. (org.). **Desenvolvimento e Construção da Hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade social**. São Paulo: Cortez, 2012.

MOTA, K. R; ARAÚJO, C. H. S.; SANTOS, B. G. A formação para o trabalho: o papel dos Institutos Federais na produção dos novos intelectuais. **Holos**, Natal, v. 2, 2018, p. 351-364, jun. 2018. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/7120/> Acesso em: 16 jun. 2020.

MOURA, D. H. Educação Básica e educação profissional e tecnológica: dualidade histórica e perspectivas de integração. **Holos**, Natal, Ano 23, v. 2, p. 4-30, 2007.

MOURA, J. O.; SILVA, L. S.; FILHO, R. A.; ALBUQUERQUE, J. L. O processo de institucionalização da EaD no IFPI: a perspectiva dos gestores para os cursos técnicos de nível médio. **Anais Simpósio Internacional de Educação a Distância – SIED**. Santa Catarina. 2016. Disponível em: <http://www.sied-enped2016.ead.ufscar.br/ojs/index.php/2016/article/view/1825/689>. Acesso em: 24 abr. 2020.

NASCIMENTO, J. P. R. **Os desafios da institucionalização do ensino superior na modalidade a distância: a visão dos gestores de uma universidade federal**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão em Organizações Aprendentes). Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Centro de Educação, Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2014.

NEDER, M. L. C. A educação a distância e a formação de professores: Possibilidades de mudança paradigmática. *In: PRETI, O. Educação a distância*, Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

NEVES, D.A. Ciência da informação e cognição humana: uma abordagem do processamento da informação. **Ci. Inf.**, Brasília, v. 35, n. 1, p. 39-44, jan./abr. 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19652006000100005&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 2 abr. 2020.

NOVELLO, T. P. **Cooperar no enatuar de professores e tutores**. Tese (Doutorado em Educação Ambiental, Estratégias e Desenvolvimento) –Rio Grande, FURG, 2011.

NÓVOA, Antonio (org.). **Vidas de professores**. 2. ed. Porto: Porto Editora, 2007. p.111-140.

NUNES, V. B.; PASSOS, M. L. S. ; SONDERMANN, D. V. C. ; BALDO, Y. P.; COSTA JUNIOR, J. M. A Trajetória da Institucionalização da Educação a Distância no Instituto Federal do Espírito Santo: Desafios e Conquistas. **Anais 12º Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância – ESUD**. Salvador - BA. 2015. Disponível em https://scholar.google.com.br/citations?view_op=view_citation&hl=pt-BR&user=OsxDETMAAAAJ&citation_for_view=OsxDETMAAAAJ:mVmsd5A6BfQC Acesso em 12 jan. 2020.

OLIVEIRA, W.A. No ar o telecurso 2º grau: ensino pela tv e legitimação política da Rede Globo durante a Ditadura Militar (1978 – 1981). **Revista Territórios & Fronteiras**, Cuiabá, vol. 10, n. 1, jan.-jul., 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6093462.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2020.

OLIVEIRA JUNIOR, R. P. A agenda Fiesp no governo Dilma e a demanda por mais espaços de interações institucionalizadas. In: Seminário discente de ciência política (SDCP), 1., 2020, Curitiba. **Anais [...]**. Curitiba: Ppgcp, 2020. p. 1-13. Disponível em: <https://eventos.ufpr.br/SDCP/SDCP2020/paper/viewFile/3096/916>. Acesso em: 06 nov. 2021.

PARO, V. O Conselho de escola na democratização da gestão escolar. In: BICUDO, M. A. V.; SILVA JR, C. A. (orgs). **Formação do educador e avaliação educacional**: organização da escola e do trabalho pedagógico. São Paulo: UNESP, 1999. p. 209-219 (v. 3).

PACHECO, J. A.; MARQUES, M. Governabilidade curricular: ação dos professores em contextos de avaliação externa. *In: Oliveira, M. R. N. S. (Org.) Professor: formação, saberes, problemas*. Porto (Portugal): Porto Editora, 2014.

PAULA, N. M. Educação a Distância e mundo do trabalho: uma visão contemporânea. In: Congresso Internacional de Educação a Distância, 2007, Curitiba (PR). **Anais [...]**Curitiba (PR)., 2007. P. 1-9. Disponível em: <http://www.abed.org.br/congresso2007/tc/54200722120PM.pdf> /. Acesso em: 20 jun.2020.

PAULANI, L.M. Uma ponte para o abismo. In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (orgs.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 61-66.

PETERS, O. **A Educação a distância em transição**. Editora UNISINOS, 2002.

PETTER, R. C. **Percursos e processo de institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de Mato Grosso**. 338f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso, Programa de Pós-Graduação em Educação. Cuiabá-MT, 2019.

PIÑA, A. A. Factors Influencing the Institutionalization of Distance Education in Higher Education. **Quarterly Review of Distance Education**, Charlotte Vol. 9, Ed. 4, 2008, p. 427-438,445.

PIOLLI, E.; SALA, M. A reforma do ensino médio e a educação profissional: da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) às Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e para a Educação Profissional. **Revista Exitus**, Santarém/PA, vol. 11, p. 01-25, 2021.

PLATT, P. A. **Promoting Change Through a school-Based Model of Comprehensive Student and Family Support**. Kentucky's Family Resource and Youth Services Centers. 2009.

POCHMANN, M. Estado e capitalismo no Brasil: a inflexão atual no padrão das políticas públicas do ciclo político da nova república. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 38, n. 139, p. 309-330, 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302017000200309/. Acesso em: 16 jan. 2020.

PRETI, O. **Educação a distância: fundamentos e políticas**. Cuiabá, EdUFMT, 2009.

ROBERTSON, S.; VERGER, A. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educação & Sociedade**, Dez 2012, vol.33, no.121, p.1133-1156.

ROCHA, Elizabeth *et al.* A Automação da Avaliação Institucional na EAD. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE INFORMÁTICA NA EDUCAÇÃO - SBIE, Não use números Romanos ou letras, use somente números Arábicos., 2011, Aracajú. **Anais [...]** 2011. p. 864-867. Disponível em: <https://br-ie.org/pub/index.php/sbie/article/view/1848/1610>. Acesso em: 20 mar. 2020.

RODRIGUES, Marina Campos Nori. **Cursos presenciais e carga horária a distância em seus currículos: o papel do estado, a trajetória da política e as implicações no IF Goiano**. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2021.

SAMPAIO, M. N.; ALMEIDA, R. S. **Práticas de educação de jovens e adultos: complexidades, desafios e propostas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2011. (Coleção Estudos em EJA)

SANTOS, J.A política de expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica: quais são as perspectivas para a nova territorialidade e para a nova institucionalidade? In: FRIGOTTO, G. (coord.geral). **Ofertas formativas e características regionais: A Educação Básica de nível médio no Estado do Rio de Janeiro**. Relatório de Pesquisa apresentado à FAPERJ em julho de 2015, p. 100-112.

SAVIANI, D. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**. São Paulo, v. 12 n. 34, p.152-180, abr. 2007.

SAVIANI, D. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas. São Paulo: Autores Associados, 2015. 180 p.

SCHULTZ, T. **Capital Humano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SEKI, A. K. Financeirização do capital na educação superior: articulações entre a apropriação de parcelas do fundo público e a desregulamentação da educação nacional. *In*: COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E O MARXISMO 2017, 2017, Niterói (RJ). COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E O MARXISMO 2017: De O Capital à Revolução de Outubro (1867?-1917). **Anais [...]** Niterói (RJ): Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas sobre Marx e o Marxismo (NIEP-Marx), 2017. p. 1-13. Disponível em: <http://www.niepmarx.blog.br/MManteriores/MM2017/anais2017/MC48/mc481.pdf/>. Acesso em: 7 jan. 2020.

SILVA, M. A. **Políticas educacionais neoliberais e escola pública**: uma qualidade restrita de educação escolar. Goiânia: Editora Espaço Acadêmico, 2018.

SILVA, R.; GOMIDE, R.; LIMA, V. 20% EaD nos cursos integrados de nível médio no Instituto Federal Goiano – Campus Trindade: um processo em construção. *In*: IV COLÓQUIO NACIONAL E I COLÓQUIO INTERNACIONAL, 2017, Natal. **Anais [...]**. 2017. p. 1-12. Disponível em: <https://ead.ifrn.edu.br/coloquio/anais/2017/trabalhos/eixo2/E2A5.pdf/>. Acesso em: 10 ago. 2020.

SILVA, M. R. C; MACIEL, C.; ALONSO, K. M. Híbridação do ensino nos cursos de graduação presenciais das universidades federais: uma análise da regulamentação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, v. 33, p. 95-117, 2017.

SILVA, T. T. **Documentos de identidade**: uma introdução às teorias do currículo. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

SOUZA, F. R. A. **Avaliação das condições da oferta dos Cursos da Rede e-Tec Brasil**: uma proposta possível. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Juiz de Fora, Minas Gerais. Juiz de Fora, MG, 2013.

TEIXEIRA, E. B. A Análise de Dados na Pesquisa Científica: importância e desafios em estudos organizacionais. **Revista Desenvolvimento em Questão**. Ano 1, n. 2, p. 177-201, jul./dez. 2003. Disponível em: <file:///C:/Users/1183015/Downloads/84-Texto%20do%20artigo-286-1-10-20111013.pdf/> Acesso em: 30 jul. 2019.

UNICEF. Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas para a Infância. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos** (Conferência de Jomtien – 1990). Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Aprovada pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos Jomtien, Tailândia – 5 a 9 de março de 1990.

VILLARDI, R. Educação a distância: entre a legislação e a realidade. *In*:

SOUZA, D. B. de; FARIA, L. C.M. de (org.). **Desafios da Educação Municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

WORLD BANK. World Bank Group Education Strategy 2020. **Learning for All: Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development**. Banco Mundial, 2011.

APÊNDICE 1 – TRABALHOS SELECIONADOS NA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

TÍTULO	TIPO DO DOCUMENTO	ANO	INSTITUIÇÃO/ UNIVERSIDADE	LOCAL FOCO DA PESQUISA	ABORDAGEM DA PESQUISA	POLÍTICA ANALISADA
O processo da institucionalização da Educação a Distância no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Tocantins - IFTO	dissertação	2013	UnB	Tocantins	Institucionalização	ETEC / UAB
Desafios e Possibilidades da Implantação de Componentes Curriculares a Distância nos Cursos Presenciais do Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSul), sob a ótica dos educadores do Câmpus Pelotas	dissertação	2014	IF SUL-RIO-GRANDENSE	Rio Grande do Sul	20% EaD dos cursos presenciais	iniciativa própria
O processo de institucionalização da Educação a Distância no Brasil	tese	2012	UF RIO GRANDE DO SUL	Brasil	Institucionalização	Gerais
Educação a Distância: análises e conexões entre as dimensões pedagógica, tecnológica e de gestão na Rede e-Tec Brasil	dissertação	2015	IF SUL-RIO-GRANDENSE	Rio Grande do Sul	Implementação E-tec	ETEC
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL: percursos e discursos na institucionalização de um Sistema Público de Educação a Distância	tese	2015	UFPB	Brasil	EaD pública institucionalizada	UAB
Institucionalização da educação a distância na Universidade de Brasília (2005-2015)	tese	2015	UnB	Brasília	Processo de institucionalização	Geral
políticas públicas de educação a distância pela Universidade Aberta do Brasil: a experiência do Instituto Federal Sul-Rio-Grandense	artigo	2014	IF SUL-RIO-GRANDENSE	Rio Grande do Sul	Institucionalização	uab
Tensões e desafios para institucionalização dos cursos técnicos a distância do Instituto Federal de Brasília	artigo	2017	IFB	Brasília	dificuldades de institucionalizar	gerais
o processo de institucionalização da EaD no IFPI: a perspectiva dos gestores para os cursos técnicos de nível médio	artigo	2016	IFPI	Piauí	visão, ações e estratégias dos gestores	Gerais
O cenário de EaD institucionalizada: uma análise do Curso de Licenciatura em Letras do Instituto Federal da Paraíba	artigo	2017	IFPA	Paraíba	EaD na licenciatura - letras	Fomento próprio

Institucionalização da Educação a Distância em um Instituto Federal	artigo	2018	IFRS	Rio Grande do Sul	Institucionalização	Gerais
Institucionalização da educação a distância no Instituto Federal do Espírito Santo	artigo	2015	IFES	Espírito Santo	Institucionalização	e-Tec / UAB
A institucionalização da EaD e os indicadores de eficácia na ede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	artigo	2014	várias	Brasil	Institucionalização e eficácia	Gerais
Arcabouço legal da EaD nos Institutos Federais, uma oportunidade para convergência entre as modalidades de ensino	artigo	2015	várias	Brasil	20% EaD dos cursos presenciais	Gerais
A democratização do ensino nos Institutos Federais de Educação, Ciências e Tecnologia: um modelo de análise da qualidade da Educação a Distância	artigo	2017	várias	Brasil	Democratização do ensino pela EaD	Gerais
A Educação a Distância como política pública no ensino profissional e tecnológico: experiência do IFSUL/CAVG	artigo	2016	VÁRIAS	IFSUL	Experiência do IFSUL em EaD	Gerais
Expansão da educação superior a distância no IFPB: repercussões na cultura organizacional e no trabalho docente	artigo	2016	IFPB	IFPB	Experiência do IFPB	UAB
Processo de Descentralização da Educação a Distância no Instituto Federal do Espírito Santo - Ifes: desafios e avanços	artigo	2012	IFES	IFES	Desafios de descentralização	Gerais
A importância da educação profissional na modalidade de Educação a Distância para o desenvolvimento territorial	artigo	2016	IFPI/UNESP	Piauí	Interiorização da EaD	Gerais
A expansão e a organização da Rede Escola Técnica Aberta do Brasil (Rede e-Tec) no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE)	artigo	2015	IFCE	IFCE	Expansão da rede e-Tec	ETEC
Educação a Distância para o Trabalhador do Campo: um estudo no curso Técnico à distância em Agropecuária do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais	artigo	2011	IF SUDESTE DE MINAS	IF SUDESTE DE MINAS	Crítica à EaD no campo	ETEC
A prática da educação a distância no IFMT: da utopia à concretização de projetos de vidas	artigo	2015	IFMT	IFMT	O impacto da EaD na vida das pessoas	GERAIS
20% EaD nos cursos integrados de nível médio no Instituto Federal Goiano Campus Trindade: um processo em construção	artigo	2017	IFGOIANO	IFGOIANO	20% EaD dos cursos presenciais	Fomento próprio

APÊNDICE 2 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE para os participantes que realizaram entrevista

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Você/Sr./Sra. está sendo convidado(a) a participar, como voluntário(a), da pesquisa intitulada “A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO CONTEXTO DA FORMAÇÃO PARA O TRABALHO E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA MODALIDADE NO IF GOIANO”. Meu nome é Joseany Rodrigues Cruz, sou a pesquisadora responsável e minha área de atuação é na educação básica, técnica e tecnológica. Após receber os esclarecimentos e as informações a seguir, se você aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está impresso em duas vias, sendo que uma delas é sua e a outra pertence à pesquisadora responsável. Esclareço que em caso de recusa na participação você não será penalizado (a) de forma alguma. Mas se aceitar participar, as dúvidas sobre a pesquisa poderão ser esclarecidas pela pesquisadora responsável, via e-mail (joseany.cruz@ifgoiano.edu.br) e, inclusive, sob forma de ligação a cobrar, através do seguinte contato telefônico: (62) 9XXX-XX88. Ao persistirem as dúvidas sobre os seus direitos como participante desta pesquisa, você também poderá fazer contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Goiás, pelo telefone (62) 3521-1215.

1. Informações Importantes sobre a Pesquisa:

O motivo que nos leva a realizar a pesquisa “A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO CONTEXTO DA FORMAÇÃO PARA O TRABALHO E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA MODALIDADE NO IF GOIANO”, se justifica pela extrema relevância de se fazer uma análise dessas políticas e suas estratégias e metodologias, a fim de propor um documento norteador que possa mapear as razões que implicaram no êxito ou no insucesso dessas ações. Pesquisar e socializar com a instituição os resultados deste estudo pode contribuir para a melhoria e a otimização de Políticas Públicas voltadas para a Educação a Distância implementadas e, inclusive, guiá-la quanto à institucionalização da EaD, a partir de experiências concretas bem ou mal sucedidas de aplicação de Programas com fomento externo.

Salienta-se que a pesquisa possui uma abordagem qualitativa de coleta de dados e por isso está baseada na análise de documentos institucionais e por meio de entrevistas audiogravadas. Assim, os participantes da entrevista podem se sentir incomodados apenas com as perguntas

realizadas, sendo que, caso não se sinta a vontade para responder, tem a liberdade de recusar a qualquer momento e hora. A participação na entrevista não causa nenhum risco à saúde ou bem-estar do entrevistado, o qual apenas irá responder as perguntas realizadas pela pesquisadora responsável. Ao participar desta pesquisa o (a) sr (sra.) não terá nenhum benefício direto. Entretanto, esperamos que este estudo traga informações importantes sobre as políticas formuladas e implementadas pela Rede Federal de Educação Profissional, Técnica e Tecnológica, de forma que o conhecimento que será construído a partir desta pesquisa possa contribuir para a literatura da área, em que a pesquisadora responsável se compromete em divulgar os resultados obtidos por meio do relatório final a todos os participantes.

A participação no estudo não acarretará custos para você e não será disponibilizada nenhuma compensação financeira adicional, visto que será a responsável pela pesquisa e sua equipe que se deslocarão ao local previamente agendado por você, de sua melhor conveniência.

Você será esclarecido (a) sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se a participar em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma, bem como de se recusar a responder questões que lhe causem constrangimento na entrevista. Poderá retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que é atendido pelo pesquisador.

O pesquisador irá tratar a sua identidade com padrões profissionais de sigilo. O (A) Sr. (a) não será identificado em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo.

Após estes esclarecimentos, solicitamos o seu consentimento de forma livre para participar desta pesquisa. Portanto preencha, por favor, os itens que se seguem.

Consentimento da Participação na Pesquisa

Eu,....., inscrito(a) sob o RG/CPF....., abaixo assinado, concordo em participar do estudo intitulado “A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO CONTEXTO DA FORMAÇÃO PARA O TRABALHO E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA MODALIDADE NO IF GOIANO”. Informo ter mais de 18 anos de idade e destaco que minha participação nesta pesquisa é de caráter voluntário. Fui devidamente informado(a) e esclarecido(a) pela pesquisadora responsável Joseany Rodrigues Cruz sobre a pesquisa, os procedimentos e métodos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação no estudo. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer penalidade. Declaro, portanto, que concordo com a minha participação no projeto de pesquisa acima descrito.

....., de de

Assinatura por extenso do(a) participante

Assinatura por extenso do(a) pesquisador(a) responsável

APÊNDICE 3 - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA APLICADA AO GRUPO 1: REPRESENTANTE DA DED CAPES (PERFIL R-CAPES)

1. Quais são os programas ou as ações criadas para a EaD na atual gestão?
2. Quais as ações de EaD desenvolvidas no seu setor?
3. Quais são os programas ou as ações de continuidade da gestão passada?
4. Quais são os programas ou as ações finalizadas nesta gestão?
5. Como são definidas as vagas ofertadas e os editais de pactuação?
6. Como é feita a interlocução com as instituições ofertantes?
7. Como são definidos os beneficiários das políticas de EaD?
8. Quais são as perspectivas para a EaD nos Institutos Federais?
9. Como você avalia a atual política de EaD para os Institutos?
10. Há instrumentos de avaliação dessas políticas? Quais?
11. Qual o maior problema que o seu setor enfrenta para a implementação das políticas de EaD?
12. Gostaria de complementar, criticar ou sugerir algo?

APÊNDICE 4 - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA APLICADA AO GRUPO 2: REPRESENTANTE DO GT DE EaD DO CONIF (PERFIL R-GT)

1. Qual a sua opinião sobre as atuais políticas de EaD?
2. São melhores ou piores que as políticas do governo anterior? Por que.
3. Quais os aspectos dificultam a execução das políticas em vigor?
4. Quais os pontos positivos das políticas em vigor?
5. Quais as principais demandas do Fórum ou GT?
6. Quais são as atividades promovidas pelo Fórum ou GT?
7. Como é a adesão das instituições às atividades promovidas pelo Fórum ou GT?
8. Como é medida a eficiência do Fórum ou GT?
9. As atuais políticas de EaD são ações continuadas dos governos anteriores ou há uma ruptura? Quais os impactos disso?
10. Qual é o modelo ideal de EaD defendido pelo Fórum ou GT?
11. Você considera que a EaD está institucionalizada nos IFs? Justifique.
12. Gostaria de complementar, criticar ou sugerir algo?

APÊNDICE 5 - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA APLICADA AO GRUPO 3: REPRESENTANTES DA ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR E DA COORDENAÇÃO GERAL DE EaD DO IF GOIANO (PERFIS R-IF 1, R-IF 2R-IF 3, R-CG1 E R-CG2)

- 1- O que você entende por institucionalização da EaD?
- 2- Qual é a estrutura física da EaD no IF Goiano hoje?
- 3- Existe a previsão de expansão física da EaD no IF Goiano?
- 4- Qual é a estrutura de pessoal de EaD no IF Goiano?
- 5- Existe a previsão de expansão da equipe de EaD no IF Goiano?
- 6- A instituição considera a EaD importante? Por quê?
- 7- Quais são as ações realizadas até o momento para expansão da EaD no IF Goiano?
- 8- Quais as ações pretendidas para os próximos anos relacionadas a expansão da EaD no IF Goiano?
- 9- Há incentivo profissional docente e a formação para EaD, qual?
- 10- Há apoio ao discente em EaD? Qual? Se eles tem os mesmos direitos que o aluno presencial? Porque igual os programas, eles tem uma assistência estudantil própria?
- 11- A continuidade das ações de EaD no IF Goiano é uma política institucional?