

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA

LEGISLAÇÃO DA EAD:
**Mobilidade acadêmica e perspectivas no modelo educacional
brasileiro**

Glauco Monteiro Cavalcanti Manso Júnior

Maceió – AL
2010

GLAUCO MONTEIRO CAVALCANTI MANSO JÚNIOR

**LEGISLAÇÃO DA EAD:
Mobilidade acadêmica e perspectivas no modelo educacional
brasileiro**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas, como parte dos requisitos necessários para obtenção do título de Mestre em Educação, orientada pela professora Dra. Anamelea de Campos Pinto.

Maceió – AL
2010

Catlogação na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecária Responsável: Helena Cristina Pimentel do Vale

M2891 Manso Júnior, Glauco Monteiro Cavalcanti
Legislação da EAD : mobilidade acadêmica e perspectivas no modelo educacional brasileiro / Glauco Monteiro Cavalcanti Manso Júnior, 2010. 127 f. : il.

Orientadora: Anamelea de Campos Pinto.
Dissertação (mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira. Maceió, 2010.

Bibliografia: f. 111-121.
Anexos: f. 122-127.

1. Legislação educacional. 2. Educação a distância. 3. Mobilidade acadêmica. 4. Tecnologia educacional. I. Título.

CDU: 37.018.43

Universidade Federal de Alagoas
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

Legislação da EAD: mobilidade acadêmica e perspectivas no modelo educacional brasileiro

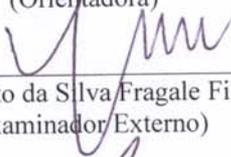
GLAUCO MONTEIRO CAVALCANTI MANSO JÚNIOR

Dissertação submetida ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 04 de outubro de 2010.

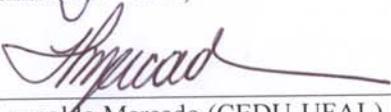
Banca Examinadora:



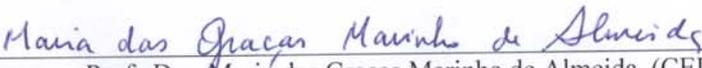
Prof. Dra. Anamelea de Campos Pinto (CEDU-UFAL)
(Orientadora)



Prof. Dr. Roberto da Silva Fragale Filho (UFF)
(Examinador Externo)



Prof. Dr. Luís Paulo Leopoldo Mercado (CEDU-UFAL)
(Examinador Interno)



Prof. Dra. Maria das Graças Marinho de Almeida. (CEDU-UFAL)
(Examinadora Interna)

Aos meus pais e familiares.

AGRADECIMENTOS

Aos professores do curso de Mestrado em Educação Brasileira da Universidade Federal de Alagoas, pelos conhecimentos ministrados.

Aos professores membros da Banca Examinadora, doutores Luis Paulo Leopoldo Mercado, Roberto da Silva Fragale Filho e Maria das Graças Marinho de Almeida.

E, em especial, à professora doutora Anamelea de Campos Pinto, pelo acompanhamento e orientação.

A todos o meu muito obrigado.

"A mobilidade não está só vinculada ao uso de equipamentos móveis no apoio ao processo de ensino-aprendizagem; também temos aí a necessidade de acesso ao perfil do estudante e das habilidades já conquistadas. Quer dizer, a mobilidade também significa recuperar o registro do passado do estudante, seu portfólio/currículo, em qualquer tempo e lugar, como referência para os cursos atuais e futuros".

(Jaime Balbino)

RESUMO

O presente estudo aborda a legislação da EAD, procurando visualizar o aspecto burocrático permeado por um conjunto de normas com relação à mobilidade acadêmica e às perspectivas diante desse quadro, especificamente quanto à previsão do parágrafo 2º do Decreto 5622/05 que dispõe sobre a transferência entre alunos dos ensinos presenciais e a distância. Objetiva levantar o processo regulatório da EAD, observando o papel e a importância da educação na contemporaneidade e da EAD na democratização educativa, analisando as previsões e regulamentações destinadas a sua aplicação, bem como avaliando de que forma o corpo normativo possibilita o entendimento e a prática dessa modalidade, precipuamente no aspecto da mobilidade acadêmica. A metodologia do estudo envolveu a pesquisa exploratória, dividida em duas partes, sendo a primeira de natureza bibliográfica e documental, baseada na consulta da doutrina, jurisprudência e demais regulamentações legais existentes na legislação brasileira para a EAD. A segunda etapa compreendeu o universo das instituições do Sistema Universidade Aberta do Brasil, utilizando-se o instrumento questionário para questionamento aos coordenadores e coordenadores adjuntos desse sistema acerca do entendimento e aplicação da EAD e da mobilidade acadêmica nas instituições a ele vinculadas. A pesquisa aborda questões atinentes à construção legal da EAD e à análise das implicações da regulamentação para o Ensino Superior, com apresentação das previsões vigentes para a EAD e mobilidade acadêmica. Verificou-se que a mobilidade estudantil está prevista legalmente e praticada devidamente em algumas instituições estudadas. No entanto, em razão do aparato legal em abundância, causando uma disfuncionalidade burocrática, esta produz problemas no entendimento e na prática da referida mobilidade, quando diversas instituições não procedem no atendimento de sua previsão.

Palavras-chaves: Legislação Educacional. Educação a Distância. Mobilidade Acadêmica.

ABSTRACT

The study examines the legislation of EAD, trying to visualize the bureaucratic aspect pervaded by a set of standards regarding academic mobility and prospects facing this situation, specifically the provision of paragraph 2 of Decree 5622/05 which provides for the transfer between students of traditional and distance. Aims to raise the regulatory process of distance learning, noting the role and importance of education in the ODL and the democratization of education, reviewing the forecasts and regulations designed for application as well as assessing how the regulatory body provides the understanding and practice of this modality, primarily in the aspect of academic mobility. The study methodology involved the exploratory survey, divided into two parts, the first nature of literature and documents, drawing on the doctrine, jurisprudence and other legal regulations existing in the Brazilian legislation to the EAD. The second stage comprised the universe of institutions of the Open University of Brazil, using the questionnaire tool to challenge the coordinators and assistant coordinators of the system about the understanding and application of distance education and academic mobility in the institutions linked to it. The research addresses issues relating to the legal construction of the EAD and examine the implications of regulation for higher education, with presentation of forecasts for the current EAD and academic mobility. It was found that student mobility is planned properly and legally practiced in some institutions studied. However, due to the legal apparatus in abundance, causing a dysfunctional bureaucracy, this produces problems in understanding and practice of that mobility, when many institutions do not arise in the care of his prediction.

Keywords: Educational Legislation. Education. Academic Mobility.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – IES Integrantes do Sistema UAB.....	95
Gráfico 2 – Percentual das IES Respondentes e Não Respondentes.....	96
Gráfico 3 – Percentual das IFES Respondentes e Não Respondentes.....	97
Gráfico 4 – Percentual das IES Estaduais Respondentes e Não Respondentes.	98
Gráfico 5 – IES que permitem mobilidade.....	100

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Normas Reguladoras da EAD.....	49
Quadro 2 – Programas e Convênios da CAPES.....	69
Quadro 3 – Quadro das IES Respondentes por Região.....	99
Quadro 4 – Quadro das IES com documentos legais sobre mobilidade.....	100
Quadro 5 – Categorias de Mobilidade das IES.....	101

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABED** – Associação Brasileira de Educação a Distância
- ABMES** – Associação Brasileira das Mantenedoras de Ensino Superior
- ANDIFES** – Associação Nacional das Instituições Federais de Ensino Superior
- BRAFITEC** - Brasil/France Ingénieur Technologie
- CAPES** - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CEDERJ** - Centro de Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro
- CES** – Câmara de Educação Superior
- CNE** – Conselho Nacional de Educação
- COFECUB** - Comitê Francês de Avaliação da Cooperação Universitária com o Brasil
- EAD** – Educação a Distância
- EJA** – Educação de Jovens e Adultos
- ENAD** - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
- FCT** – Fundação para a Ciência e a Tecnologia
- FIPSE** - Fund for the Improvement of Post Secondary Education
- IES** – Instituições de Ensino Superior
- IF** – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
- IFES** – Instituições Federais de Ensino Superior
- INEP** - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- LDB** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MAB** – Programa de Mobilidade Acadêmica do Brasil
- MEC** – Ministério da Educação
- MERCOSUL** – Mercado Comum do Sul
- MES** - Ministério de Educação Superior de Cuba
- NTE** – Núcleo de Tecnologia Educacional
- PAPED** - Programa de Apoio à Pesquisa em Educação a Distância
- PNE** – Plano Nacional de Educação
- PRC** – Polos Regionais de Cultura
- PROINFO** - Programa Nacional de Informática na Educação
- RIVED** - Rede Internacional de Educação Virtual
- SECyT** – Secretaria de Ciencia e Tecnologia da Universidad Nacional de Cordoba
- SEED** – Secretaria de Educação a Distância

Sesu – Secretaria de Educação Superior

TIC – Tecnologias da informação e comunicação

UAB – Sistema Universidade Aberta

UNIREDE - Universidade Pública Virtual do Brasil

SUMÁRIO

LISTA DE GRÁFICOS

LISTA DE QUADROS

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

RESUMO

ABSTRACT

INTRODUÇÃO.....	13
CAPÍTULO I – A BUROCRACIA E O APARATO LEGAL.....	18
1.1 A burocracia: contextualização temática e teórica.....	18
1.2 O aparato legislativo.....	25
CAPÍTULO II - LEGISLAÇÃO BRASILEIRA PARA EAD.....	33
2.1 Construção legal da EAD.....	33
2.1.1 A Secretaria de Educação a Distância.....	41
2.2 A LDB e a regulamentação na área de EAD: análise de suas implicações para o ensino superior.....	47
CAPÍTULO III – MOBILIDADE NAS IES.....	65
3.1 A mobilidade estudantil na modalidade presencial e a distância.....	65
3.2 O Acordo de Bolonha.....	72
3.3 As previsões vigentes e a disfuncionalidade burocrática.....	73
3.3.1 A autonomia universitária.....	76
3.4 As perspectivas para os estudantes de EAD.....	79
CAPÍTULO IV - A MOBILIDADE: ANÁLISE DO SISTEMA UAB.....	92
4.1 A EAD na Educação Pública: o Sistema UAB e a mobilidade.....	92
4.2 A realidade encontrada.....	94
4.2.1 Universo da amostra.....	96
4.2.2 Instrumento de pesquisa.....	98
4.2.3 Análise dos dados.....	99
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	107
REFERÊNCIAS.....	111
ANEXOS.....	122

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal prevê em seu art. 205 que a Educação é um direito de todos, dever do Estado e da família e que deverá ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, o seu preparo para o exercício da cidadania e a sua qualificação para o trabalho.

Por força desse artigo constitucional, foi editada, em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) Lei nº 9394/96.

A LDB previu a Educação a Distância (EAD), nos artigos 80 e 87, estabelecendo a definição de EAD como aquela que abrange todos os cursos que não sejam estrita e integralmente presenciais. A partir disso, estabeleceu as exigências de credenciamento específico das Instituições de Ensino Superior (IES) para oferecer quaisquer cursos de EAD, organizadas com abertura e regime especiais, de autorização/reconhecimento de cursos de graduação, de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de pós-graduação *Stricto sensu* dependentes da Câmara de Educação Superior (CES), do Conselho Nacional de Educação (CNE) e da Avaliação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), da dispensa de processo de autorização/reconhecimento para cursos de pós-graduação *lato sensu* para instituições credenciadas para EAD, da transferência e aproveitamento de estudos entre as modalidades e, também, a exigência de exames presenciais nos cursos de graduação e pós-graduação *Stricto e lacto sensu*.

Outros artigos da LDB fazem referência à EAD, a exemplo do § 4º do art. 32, o qual determina que o Ensino Fundamental seja presencial, limitando a utilização da EAD, nesse nível, a dois casos: complementação da aprendizagem e situações emergenciais. Também o § 3º, do art. 47 quando menciona explicitamente a EAD ao tratar do ensino superior, isentando professores e alunos da frequência obrigatória nos programas de EAD, conforme previsto na Portaria 2.253/01. E, por fim, o § 1º do art. 37 quando trata da Educação de Jovens e Adultos (EJA), estabelecendo que "Os sistemas de ensino assegurarão oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames".

A partir da LDB foi editado o Decreto n.º 2.494/98 que, no art. 2º, traz a previsão de que os cursos a distância que conferem certificado ou diploma de conclusão do Ensino Fundamental para Jovens e Adultos, do Ensino Médio, da Educação Profissional e de graduação serão oferecidos por instituições públicas ou privadas especificamente credenciadas para esse fim. Esse Decreto foi substituído pelo Decreto 5.622/05 que regulamentou o art. 80 da LDB, definindo a EAD conceitualmente, o regime especial flexível para a condução da EAD, os cursos e competências, credenciamento, períodos e prazos, previsão para avaliações, entre outras determinações.

A partir daí ocorreu a edição de várias leis, decretos, portarias e resoluções normatizando a prática da EAD na educação brasileira, destacando-se a edição do Decreto 5.622/05 que definiu a normalização contida na Portaria Ministerial 4.361/04, definindo, ainda, as características da EAD, a organização, níveis e modalidades, estabelecendo os projetos pedagógicos de cursos e programas na modalidade.

Com a edição do Decreto 6.303/07 ocorreram alterações nos dispositivos dos Decretos 5622/05 e 5773/06, estabelecendo as diretrizes e bases da educação nacional e o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos de graduação e sequenciais do sistema federal de ensino, definindo, entre outras determinações, o credenciamento, autorização e reconhecimento.

Esse conjunto de normas destinadas à aplicação da EAD dificultou o seu atendimento e prática, saindo, assim, do campo organizacional para um processo disfuncional burocrático.

Assim, o problema da presente pesquisa está configurado no questionamento da forma como se processa a mobilidade na EAD, no âmbito das IES do Sistema UAB.

Deve-se a pontuação de tal problema ao fato de se constatar, com a abordagem efetuada, que na legislação vigente já está prevista a mobilidade, porém desconhecida ou não aplicada pelas IES do Sistema UAB.

Observou-se, ainda, para definição da problematização, a existência de um corpo legal amplo dificultando o entendimento e conseqüente aplicação da mobilidade, registrando-se, portanto, um disfuncional sistema burocrático.

Tal fato levou a ter por objeto de estudo também a observação de todo o processo regulatório da EAD, no que concerne à mobilidade estudantil, precipuamente entre os cursos presenciais e EAD, diagnosticando a disfuncionalidade burocrática em suas previsões.

Por isso, este estudo parte do questionamento, ou seja, da seguinte pergunta de pesquisa: o aparato legal atende à mobilidade em EAD? Diante dessa indagação, procede a eventual organização dos diplomas legais e procedimentos aplicados na EAD em formato de uma única proposta de decreto orientador, desburocratizando as ações e atividades, e possibilitando eficiência e efetividade dessa modalidade educacional.

A proposta desse decreto orientador se prende ao fato de já existir a lei, no caso a LDB, que regulamentou o art. 205 da Constituição Federal, necessitando, portanto, de um decreto unificador para regulamentar na LDB toda parte cabível à EAD.

Parte, assim, o presente estudo da hipótese inicial de que o aparato legal precisa ser organizado de forma clara, evitando a disfuncionalidade, no sentido de maximizar a eficiência do processo educacional da EAD. Isso com base no fato de que com a eventual organização dos diplomas legais e procedimentos aplicados na EAD, em formato de uma única proposta de decreto orientador, seja capaz de desburocratizar as ações e atividades, possibilitando eficiência e efetividade dessa modalidade educacional.

Nessa direção, este trabalho aborda a questão da mobilidade acadêmica, considerando o seu entendimento e aplicação diante do universo de normas existentes no processo regulatório, que dificultam seu entendimento e aplicabilidade.

Este estudo chama a atenção para a justificativa de que a mobilidade acadêmica possibilita a democratização na educação, notadamente na EAD, no sentido de ofertar opções e viabilidades para o educando, durante o processo de formação individual e profissional.

É por essa razão que se desenvolveu o presente estudo sob a temática “Legislação da EAD: mobilidade acadêmica e perspectivas no modelo educacional”, procurando visualizar o aspecto burocrático permeado por um conjunto de normas, a sua articulação com a mobilidade acadêmica e a sua perspectiva diante desse quadro, especificamente quanto à previsão do parágrafo 2º do Decreto 5622/05.

Justifica-se tal iniciativa em razão de anos de militância pedagógica acadêmica desenvolvida no ensino superior em universidade pública estadual, motivando o interesse de aprofundamento nos estudos sobre EAD. Além disso, justifica-se, ainda, na importância da diretriz assumida pela educação, nas últimas décadas, voltando-se para inclusão e integração de todos os cidadãos, dentro do contexto da importância da informação e do conhecimento na contemporaneidade, fato este que, aliado à emergência tecnológica, influenciou substancialmente no processo de comunicação e informação, possibilitando a realização de um modelo educativo que contemple a todos, por meio da EAD, democratizando a informação e o conhecimento.

Também se justifica pela ação da EAD, na contemplação de contingentes imensuráveis de excluídos, especialmente professores que, durante sua prática pedagógica, desconhecem e não possuem formação para atuar com as novas tecnologias, encontrando dificuldade para que o processo de aprendizagem, a produção e a reprodução do conhecimento ocorram de forma efetiva e eficiente na sala de aula. Com isso, entende-se que a EAD, conforme previsto no art. 80 da LDB, articula o uso de satélites de comunicação, sistemas tecnológicos da informática e a globalização da internet, tornando-os importantes instrumentos para o processo das atividades educacionais entre professores e alunos, por poder proporcionar sua utilização por todas as modalidades e níveis de ensino, até mesmo continuada e permanente.

Este estudo tem como objetivos identificar, no aparato legislativo, os conflitos e problemas do excesso burocrático jurídico para otimizar a atividade e a mobilidade na EAD, observando o papel e a importância da educação na contemporaneidade da EAD, na democratização educativa, analisando o aparato legislativo destinado a sua aplicação e a questão dos conflitos legais e as práticas em EAD a respeito da mobilidade, visando a seu melhor entendimento na educação brasileira.

O estudo foi desenvolvido com base na metodologia qualitativa utilizando pesquisa exploratória, dividida em duas partes, sendo a primeira de natureza descritiva, bibliográfica e documental, baseada na consulta de livros, publicações, revistas, sites da internet, bem como da doutrina, jurisprudência e regulamentações legais existentes na legislação brasileira para a EAD.

A segunda etapa compreendeu o universo das instituições do Sistema Universidade Aberta (UAB), utilizando-se o instrumento do questionário por e-mail com questionamento acerca do entendimento e aplicação da EAD nas instituições em referência, bem como acerca da mobilidade acadêmica.

Sendo assim, evidenciou-se a revisão da literatura, buscando, a partir disso, trabalhar o resultado da pesquisa realizada.

Para tanto, no primeiro capítulo, abordam-se questões atinentes à contextualização temática e teórica da burocracia e do aparato legislativo da EAD.

No segundo capítulo, é tratada a legislação para EAD, partindo da sua construção legal, da criação da SEED e das previsões da LDB com a regulamentação da EAD, analisando as suas implicações no Ensino Superior.

No terceiro capítulo, é apresentada a mobilidade nas IES, considerando as modalidades presencial e a distância, as previsões vigentes que redundaram na disfuncionalidade burocrática e as perspectivas dos estudantes da EAD.

No quarto capítulo, é efetuada uma análise acerca da mobilidade no âmbito do Sistema UAB, considerando a educação pública, a mobilidade no sistema público e discorrendo sobre a realidade encontrada como resultado do universo da amostra realizada, com as respectivas análises dos dados coletados.

CAPÍTULO I

A BUROCRACIA E O APARATO LEGAL

Este capítulo aborda questões acerca da burocracia legislativa na EAD, considerando a contextualização temática e teórica da burocracia e o seu processo disfuncional visualizado no aparato legal da modalidade educacional em estudo, observando a questão da mobilidade estudantil nas modalidades presencial e a distância.

A abordagem da burocracia se dá no sentido que lhe é pertinente na organização e sistematização dos processos, visando contribuir para o melhor andamento das atividades submetidas ao processo organizacional.

A burocracia é analisada, neste estudo, tão-somente para se apresentar que o excesso de normatizações e procedimentos pode gerar conflitos e dissonâncias, provocando dificuldade de entendimento e aplicação, o que leva ao processo de disfuncionalidade.

Partindo da premissa de que a burocracia organiza sistematicamente todas as atividades a ela submetidas, o processo disfuncional burocrático pode complicar e até mesmo causar desentendimentos quanto aos procedimentos, acarretando, assim, confusão e ineficácia prática.

Por essa razão, esta parte do estudo aborda a contextualização temática e teórica da burocracia, enfatizando as questões de sua disfuncionalidade na análise do aparato legal previsto para a EAD.

1.1. A burocracia: contextualização temática e teórica

Visando tão somente destacar a disfuncionalidade burocrática, esta parte do estudo, apenas à guisa de mera abordagem ilustrativa, trata acerca da

conceituação e particularidades da burocracia, efetuando uma revisão da literatura a respeito.

Inicialmente, tem-se que a burocracia, segundo Macedo (1978), é oriunda conceitualmente de um hibridismo linguístico, constituído do francês *bureau*, que significa mesa de escrever, e do grego *kratia*, que significa governo, relacionando-se com organização formal, por seu grau de complexidade de atividades, impondo o controle maior de suas funções. Para ele, é a burocracia um dos subsistemas sociais mais desenvolvidos no nível de desenvolvimento econômico, caracterizando as atividades estatais, industriais, políticas, militares, jurídica, de assistência, entre outras.

Foi o sociólogo e economista alemão, Max Weber, que, ao publicar sua obra “Parlamentarismo e governo numa Alemanha reconstruída”, em 1918, realizou uma análise ampla e sistemática do papel social da burocracia, construindo sua estrutura baseada na hierarquia, no papel de cada indivíduo com seu desempenho na estrutura e num conjunto de normas reguladoras das relações estruturais.

Assinalava Weber (1980, p. 16) que “Num Estado moderna necessária e inevitavelmente a burocracia realmente governa”, chamando a atenção para o fato de que o poder é exercido pela rotina da administração e não por discursos políticos.

Há uma série de posições doutrinárias sobre a burocracia, tendo a conceituação clássica dada por Weber (1980, p. 22), enunciando que:

Num estado moderna necessária e inevitavelmente a burocracia realmente governa, pois o poder não é exercido por discursos parlamentares nem por proclamações monárquicas, mas através da rotina da administração. [...] Naturalmente há muitas diferenças entre as várias espécies de burocracias: entre a administração militar e civil, entre Estado e partido, entre comunidade, igreja, banco, cooperativa de produtores, fábrica e grupo de interesse. [...] A burocracia distingue-se das outras influências históricas do moderna sistema racional de vida, visto que é muito mais persistente e à prova de fuga.

O autor, dessa forma, estava delineando um modelo geral de organização racional com base sociológica. Esse modelo expresso pelo autor propõe a significação da burocracia como sendo uma forma de organização que se baseia na racionalidade, na adequação dos meios e objetivos dos fins pretendidos, visando garantir a máxima eficiência possível no alcance desses objetivos.

Dessa forma, para o autor citado, a burocracia é uma organização cujas consequências desejadas se resumem na previsibilidade do seu funcionamento no sentido de obter a maior eficiência da organização.

Os estudos de Weber (1980) estavam destinados a dar estabelecimento a uma estrutura estável e ordenada às organizações, por meio de uma estrutura hierárquica integrada com atividades especializadas e definidas por regras sistematicamente elaboradas. E foi por isso que ele definiu que a burocracia se caracteriza pelo caráter formal das comunicações, pelo caráter legal das normas e regulamentos, pela completa previsibilidade do funcionamento, pela especialização da administração, pela profissionalização dos participantes, pela competência técnica e meritocracia, pela hierarquia de autoridade, pela impessoalidade nas relações, pelas rotinas e procedimentos padronizados e pelo caráter racional da divisão do trabalho.

As vantagens advindas da burocracia, conforme Weber (1980), estão na racionalidade, na univocidade da interpretação, na precisão da definição do cargo e na operação, na uniformidade de rotinas e procedimentos, na rapidez das decisões, na continuidade da organização, nos benefícios para as pessoas na organização, em razão da hierarquia, na redução do atrito entre as pessoas, na confiabilidade e na constância.

As funções da burocracia, na expressão de Weber (1980), estão assentadas na estrutura organizada, na especialização para o crescimento da produtividade, na previsibilidade, objetivando determinar a estabilização na democracia, para o estabelecimento da competência, e na racionalidade para fixar decisões e julgamentos em conformidade com os objetivos traçados.

Nesse sentido, entende Granjeiro (2006, p. 53) que “As burocracias são sistemas sociais geralmente de grandes dimensões, nos quais o uso do conhecimento especializado é essencial para o funcionamento eficiente”, resultando na racionalidade, na organização e na sistematização para a eficiência do seu processo.

É o que se constata ao encontrar as características da burocracia que, conforme Marques (2009), estão apresentadas na legalidade das normas, na formalidade da comunicação, na racionalização e na divisão do trabalho visando à eficiência, na impessoalidade, nas relações focando os cargos e funções, no

princípio da hierarquia da autoridade, nas rotinas e procedimentos estandardizados, na competência técnica pela meritocracia baseada no mérito e na competência, na especialização da administração, na profissionalização dos participantes e na completa previsibilidade.

Já para Granjeiro (2006, p. 50), a característica da burocracia está na sua “[...] fonte de legitimidade no poder racional-legal”, sendo, pois, sistemas sociais formais, impessoais, dirigidos por administradores profissionais que tendem a controlá-los cada vez mais completamente. Assim, a autoridade burocrática deriva de normas racionais legais, por meio de normas escritas e exaustivas dentro do caráter hierárquico sistemático, firmemente organizado sob o mando e subordinação mútua das autoridades. Além disso, a forma hierárquica divide o trabalho e define os níveis de autoridade verticalmente, apresentando uma divisão horizontal do trabalho em que as diferentes atividades são distribuídas de acordo com os objetivos a serem atingidos, instaurando um espírito de fidelidade ao cargo no processo de identificação do funcionário com a organização, que é regido pela nomeação efetuada por um superior hierárquico.

Entende Granjeiro (2008 p. 62) que:

O formalismo da burocracia expressa-se no fato de que a autoridade deriva de normas racionais, escritas e exaustivas, que definem com precisão as relações de mando e subordinação, distribuindo as atividades a serem executadas de forma sistemática, tendo em vista os fins visados. Sua administração é formalmente planejada, organizada, e sua execução se realiza através de documentos escritos.

Na observação de Granjeiro (2006, p. 45), a burocracia de Max Weber seria como “[...] um tipo de poder ou de dominação” com uma correspondência ao poder em um ou mais sistemas sociais diferentes, entendendo que a dominação burocrática se dá dentro de um sistema social que define a existência de uma organização. E a sua abrangência se dá, para o autor mencionado, na divisão do trabalho baseado na especialização funcional, na seleção e promoção fundamentadas na competência técnica, na hierarquia da autoridade, na formalização das comunicações, no sistema de regras e regulamentos, na impessoalidade do relacionamento entre as pessoas e na formalização das comunicações.

O modelo burocrático, conforme Jund (2006), parte do pressuposto principiológico do caráter racional legal das normas e dos regulamentos, caráter formal das comunicações, caráter racional e divisão do trabalho, impessoalidade nas relações, hierarquia de autoridade, rotinas e procedimentos padronizados, competência técnica e meritocracia, especialização da administração, profissionalização dos participantes e completa previsibilidade do funcionamento.

Contudo, ao longo dos tempos, observou-se na revisão da literatura realizada que a burocracia sofreu mudanças visando à flexibilidade e aperfeiçoamentos, envolvendo modelagens que vão desde a prévia observação de consequências não previstas como as identificadas nas suas disfunções, retomando o controle e a previsibilidade, permitindo, assim, uma múltipla modelagem burocrática.

Na esfera jurídica, especialmente no Direito Administrativo, assinala Macedo (1978, p. 287) que “[...] há todo um controle preventivo para a execução do sistema montado numa burocracia administrativa”, concorrendo para atribuir ao funcionamento do direito um sistema burocrático eficiente, visando diminuir grande parte das disfunções da burocracia.

Juridicamente, segundo entende Ferraz (2010), a burocracia firma os caminhos adequados e corretos para o ideal procedimento de atividades, porém a cultura brasileira emperra na disfuncionalidade burocrática, criando possibilidades excessivas e não assimiláveis para adoção de um procedimento eficiente e adequado. Esta, inclusive, observada por Rosa (2010, p. 11), ao explicitar que a “[...] consequência mais agravante é a disfuncionalidade operacional da autodependência dos critérios jurídicos, contornando destrutivamente os pilares do ordenamento jurídico, implicando a aniquilação de sua identidade e a ruína da sua autonomia”.

Entende-se, pois, que a burocracia conceitualmente se define como um sistema com definição hierárquica, onde os procedimentos são padronizados e desenvolvidos por meio de regras.

Por outro lado, a disfunção nessa área compreende o uso excessivo de regras e normas que saem da esfera dos meios para se tornarem objetivos prioritários e absolutos, exercendo, assim, um excesso de formalismo para engessamento da rotinização padronizada, tornando-se um círculo vicioso que se categoriza na base do processo decisório, passando a ter uma superconformidade

aos procedimentos e rotinas. Dessa forma, ao invés de sistematizar racionalmente as atividades, a disfunção burocrática cria confusão e conflitos.

Por essa razão, este estudo evidencia a necessidade de apreciação mais detida na questão da disfunção da burocracia que, segundo Macedo (1978, p. 286), “[...] é considerada em razão do paralelismo ideal entre a burocracia e o aumento demográfico”, acarretando um desenvolvimento patológico que ataca a crença nas estruturas formais. Essa disfunção, no entendimento de Jund (2006), promove a perda da noção básica provocando ineficiência.

Acrescenta Marques (2009) que as disfunções burocráticas promovem o excesso de formalismo e de papelório, a resistência às mudanças, a despersonalização dos relacionamentos, a categorização como base do processo decisório, a superconformidade às rotinas e procedimentos, a exibição de sinais de autoridade, a dificuldade no atendimento criando conflitos.

Tem-se, pois, que a disfuncionalidade é gerada por consequências imprevistas, tidas como anomalias de funcionamento que são caracterizadas como excesso de formalismo e de papelório, gerando dificuldades de entendimento e aplicação.

Defende, então, Macedo (1978, p. 286) que a burocracia “[...] deve encontrar seu modelo no ambiente social onde se situa, buscando um meio termo entre a racionalidade e a irracionalidade”, uma vez que a burocracia, para esse autor, “[...] tem por objetivo a eliminação do fator emocional nas suas decisões, o que perturbaria o processo, estabelecendo-se uma série de comandos em cadeia”, que seriam os canais a se realizarem com eficiência numa estrutura do tipo formal (MACEDO, 1978, p. 284).

Noutra dimensão, Hutmacher (1995, p. 59) observa que “[...] os estabelecimentos de ensino fazem parte do mundo das organizações de tipo burocrático, devido ao seu modo predominante de regulação e de exercício do poder”. A seu ver, nas organizações de tipo burocrático, a legitimidade do poder baseia-se na crença generalizada de que é justo obedecer às leis e às regras fixadas segundo procedimentos legais e formalizados.

Considera Hutmacher (1995, p. 59) que:

[...] Neste tipo de organizações o fluxo das tarefas e das ações é ordenado através de procedimentos formalizados que antecipam a resposta legítima para cada categoria de acontecimentos ou de situações. Nas escolas isto

significa, por exemplo, que os alunos estão organizados em categorias, que determinam o tratamento escolar respectivo. No que diz respeito à apreciação, ao controle e à regulação do trabalho, o critério principal é naturalmente a conformidade com as regras e a obediência às ordens legítimas.

Mediante essa exposição, o autor deixa claro que o modelo burocrático clássico de gestão das escolas parece estar em crise, nos dias de hoje, confrontando-se com duas grandes fontes de contestação: a primeira relaciona-se com a mudança da imagem, e a segunda reside numa espécie de reafirmação do primado das finalidades sobre as modalidades. Isso quer dizer, conforme o autor, que de uma regulação baseada no controle da conformidade com as regras, característica do funcionamento burocrático, tende-se para uma regulação baseada no controle da conformidade com as finalidades de ação, próprio de um modo de funcionamento mais profissional.

Hutmacher (1995) defende que o antigo modo de regulação está profundamente ancorado na tradição escolar, isto é, nas mentalidades socializadas pela escola, observando que nunca é demais sublinhar que, na realidade, nenhuma escola funciona com o rigor que supõe essa exposição necessariamente esquemática do modo de funcionamento burocrático. Nisso, ele demonstra que em todas as organizações há sempre maneiras de jogar com as regras, num duplo sentido: abre possibilidades de empreendimento, de invenção e de inovação, mas permite também a criação de mecanismos de proteção contra as novas exigências que não correspondam às disposições formais devidamente codificadas.

Para Cury (1998, p. 32), a “[...] organização escolar cria um poderoso instrumento social que combina pessoal com recursos, unindo no mesmo processo dirigentes, especialistas, trabalhadores, máquinas e matérias-primas”.

Observa-se, com isso, que, nas organizações como um todo, a burocracia está ligada a procedimentos, métodos, normas de trabalho, que não deveriam engessar de forma alguma o desenvolvimento de suas atividades, mas sim buscar otimizar recursos e a máxima eficiência/eficácia. No entanto, o que se quer dizer é que, quando as regras e normas ultrapassam os níveis de assimilação, todo organismo burocrático entra em processo disfuncional. Esse processo se dá quando a dificuldade de entendimento passa a emperrar o sistema dinâmico das tarefas e atividades, causando, assim, um excessivo ambiente normatizado.

Neste estudo prevalece a observação sobre o aspecto burocrático quando este assume sua feição de disfunção, em razão do aparato legislativo abundante normatizando de forma confusa toda atividade da EAD.

1.2. O aparato legislativo

As normatizações e regulações para a EAD no Brasil tiveram início com as previsões dadas pela LDB, por meio da Lei 9394/96 que regulamentou o art. 205 da Constituição Federal. Essa previsão definiu que esse modelo educacional, mesmo carecendo de novas regulamentações, ficou demarcado com a Resolução nº 1/97, que fixou as condições para validade de diplomas de cursos de graduação e pós-graduação em níveis de mestrado e doutorado, oferecida por instituições estrangeiras no Brasil, nas modalidades de semipresenciais ou a distância.

Observa-se que foi o resultado das determinações constitucionais que levou à edição da Lei 9394/96 (LDB), estabelecendo as diretrizes e bases da educação nacional, proporcionando a criação das diretrizes curriculares nacionais e reafirmando que a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

Depois da edição da LDB, um farto aparato normativo se deflagra para regulamentar suas determinações. Exemplo disso ocorre com a edição do Decreto 2.494/98 que definiu a forma de ensino da EAD, para, em seguida, trazer à tona o Decreto 2561/98 que alterou os arts. 11 e 12 do Decreto n.º 2.494/98, efetuando delegações de competências que levaram à edição da Portaria 30I/1998 que normatizou os procedimentos de credenciamento de instituições para oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância.

O aparato legal destinado à EAD, determinando, revogando e reestabelecendo novas determinações, confere a existência, na verdade, de uma disfuncionalidade burocrática, em razão do amontoado de normas, compreendendo

um excessivo formalismo que exige uma série de procedimentos que criam dificuldades de entendimento e de relacionamento entre os atores envolvidos.

Constata-se, com isso, que o Estado demonstra sua intervenção e proporciona burocratização, o que traz nitidamente uma tendência a gerar novas organizações ou determinações burocráticas, definindo-se na separação entre os que executam e os que planejam, organizam, dirigem e controlam.

Contudo, há que se demonstrar, na visualização do aparato legal da EAD, a necessidade de entendimento da hierarquização das normas legais, para que se esclareça a afirmativa de disfuncionalidade burocrática detectada na apresentação do corpo normativo do item anterior. Para tanto, faz-se necessário abordar a questão acerca das distinções hierárquicas legais, no sentido de dimensionar a supremacia de uns sobre outros institutos legais, tendo em vista melhor focalizar a questão atinente ao aparato legal.

Para tanto, observou-se, a partir de Bonavides (2010), que se encontram as distinções hierárquicas legais, começando, em primeiro lugar, com a Constituição, seguida das leis complementares previstas pela própria Constituição, depois as leis ordinárias e o conjunto de instituições e poderes.

Nesse sentido, Silva (2010, p. 45) reproduz tal ideia trazendo a supremacia da Constituição sobre os demais institutos legais, uma vez que significa “[...] o vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que ela os reconheça e na proporção por ela distribuídos”.

Com isso, encontra-se o processo legislativo que, segundo Lenza (2008, p. 359), compreende a elaboração de espécies normativas que seguem um grau de hierarquização, tendo como supremacia a Constituição Federal, seguindo-se as emendas à Constituição, as leis complementares, as leis ordinárias, as leis delegadas, as medidas provisórias, os decretos legislativos e as resoluções, em conformidade com o previsto no art. 59 da Constituição Federal vigente.

A Constituição, para Lassale (2010, p. 10), é “[...] a lei fundamental proclamada pelo país, na qual se baseia a organização do Direito público dessa nação”, assinalando ser não uma lei como as outras, mas a lei fundamental de uma nação.

Para Bonavides (2010, p. 80), a Constituição:

[...] é o conjunto de normas pertinentes à organização do poder, à distribuição da competência, ao exercício da autoridade, à forma de governo, aos direitos da pessoa humana, tanto individuais como sociais. Tudo quanto for, enfim, conteúdo básico referente à composição e ao funcionamento da ordem política, exprime o aspecto material da Constituição.

Nessa direção, o autor apregoa que a Constituição diz respeito ao conteúdo das determinações mais importantes, únicas merecedoras de serem designadas rigorosamente como matéria constitucional.

A Constituição Federal, no entendimento de Silva (2010, p. 37), é a constituição do Estado, ou seja, “[...] sua lei fundamental, seria, então, a organização dos seus elementos essenciais”, compreendendo um sistema de normas jurídicas, escritas ou costumeiras que regula a forma do Estado, a forma de seu governo, o modo de aquisição e o exercício do poder, ao estabelecimento dos seus órgãos, os limites de sua ação, os direitos fundamentais do homem e as respectivas garantias. Compreende-se, com isso, que a Constituição é o conjunto de normas que organizam os elementos constitutivos do Estado.

Para Lenza (2008), a compreensão do conceito de Constituição passa por vários sentidos, entre eles os sentidos sociológico, político, material e formal, jurídico e cultural.

No sentido sociológico, a Constituição é “[...] o somatório dos fatores reais do poder dentro de uma sociedade” (LENZA, 2008. p.17).

No sentido político, a Constituição é o “[...] produto de uma certa decisão política, ela seria, nesse sentido, a decisão política do titular do poder constituinte” (Op. Cit, p. 17).

No sentido material e formal, as normas constitucionais “[...] serão aquelas introduzidas pelo poder soberano, por meio de um processo legislativo”, ou seja, no sentido material, o que importa é o conteúdo da norma e, no sentido formal, é a forma de nascimento da norma (Op. Cit., p. 18).

No sentido jurídico, para Lenza (2008), a Constituição é fruto da vontade racional do homem, tendo seu fundamento de validade na norma hipotética fundamental, situada no plano lógico que se caracteriza como fundamento da validade de todo o sistema e que determina uma verticalidade hierárquica para obediência a tudo que for posto pelo Poder Constituinte Originário.

Na expressão de Trindade e Mazzari Junior (2009), relativa às leis, é a Constituição Federal a sua fonte primordial, uma vez que sobrepõe a todas as outras normas integrantes do ordenamento jurídico, possuindo normas básicas tocantes às condutas daqueles que a ela se subordinam, além de determinar como as outras normas legais serão elaboradas.

Dentro dessa hierarquia vertical, conforme Lenza (2008), apresentar-se-ia no topo piramidal a Constituição Federal, em seguida a Constituição Estadual, a Lei Estadual, o decreto do governador, a resolução do secretário de Estado, a portaria do diretor de divisão e a ordem do chefe de seção.

Essa hierarquia das leis, conforme Silva (2003, p. 34), expressa-se em razão de que há uma “[...] ordem preferencial de importância, de tal modo que o comando de uma lei superior não pode ser afastado por outra lei de hierarquia inferior”. Para tanto, existem critérios que definem o processo hierárquico: segundo o domínio geográfico e sob o domínio de competência legislativa.

O primeiro critério de domínio é o geográfico que, segundo Silva (2003), apresenta a verticalização considerando as leis constitucionais em primeiro lugar, fundamentando a ordem das leis ordinárias federais, as leis constitucionais estaduais, as leis ordinárias estaduais e as leis municipais, respectivamente.

O segundo critério do domínio é o de competência legislativa que, conforme Silva (2003, p. 35), traz a observância de que deve haver uma verificação de competência legislativa “[...] para fazer a lei sobre a matéria, para saber-se qual lei é superior ou inferior hierarquicamente”. Dessa forma, encontra-se o princípio da força normativa que, conforme Lenza (2008), é aplicado em razão da conferência à máxima efetividade às normas constitucionais. Desse princípio, originam-se outros princípios, tais como o da prevalência da Constituição sobre todo o aparato legislativo e o de que se deve seguir o princípio pela conservação das normas sob obediência às regras constitucionais a que toda norma está sujeita, portanto impedida de contrariar suas previsões.

Dentro das espécies normativas, conforme Lenza (2008, p. 360), estão as Emendas Constitucionais que são “[...] fruto do trabalho do poder constituinte derivado reformador, através do qual se altera o trabalho do poder constituinte originário”, pelo acréscimo, modificação ou supressão de normas.

As leis complementares, conforme Maluf (1980, p. 221), “São admitidas somente nos casos expressamente mencionados na Constituição”, visando regulamentar ou dar maior eficácia a determinados dispositivos.

As leis ordinárias, no entendimento de Maluf (1980), são as leis comuns, os atos tradicionais e clássicos da função legislativa normal exercida pelo Congresso Nacional e que recebem a denominação de lei, simplesmente.

As leis delegadas, conforme Lenza (2008), são caracterizadas como exceção ao princípio da indelegabilidade de atribuições, na medida em que a sua elaboração é antecedida de delegação de atribuição do Poder Legislativo ao Executivo, através da delegação *externa corporis*, sendo elaborada pelo Presidente da República, após prévia solicitação ao Congresso Nacional, delimitando o assunto sobre o qual pretende legislar.

As medidas provisórias estão previstas no art. 62 da Constituição Federal vigente, substituindo o Decreto-Lei. Segundo Maluf (1980), são leis emanadas do Poder Executivo, sobre matérias que, normalmente, pertencem à função específica do Poder Legislativo. Essas medidas provisórias, conforme Lenza (2008), terão relevância e urgência quando o Presidente da República adotá-las com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. Assim, o Decreto-Lei era um decreto emanado do Poder Executivo, com força de lei, como uma ferramenta para dar imediata efetividade a um desejo político da Administração Pública.

Os decretos legislativos, conforme Lenza (2008), são espécies normativas previstas no inciso VI do art. 59 da Constituição Federal vigente, que se definem como “[...] instrumento normativo através do qual serão materializadas as competências exclusivas do Congresso Nacional”, também previstas nos incisos I a XVII do art. 49 da Constituição Federal em vigor.

As resoluções, conforme Lenza (2008, p. 392), previstas nos arts. 51 e 52 da Constituição Federal vigente, são medidas regulamentadoras das “[...] matérias de competência privativa da Câmara dos Deputados (art. 51) e do Senado Federal (art. 52)”. Trata-se, pois, de um ato legislativo de conteúdo concreto de efeitos internos, sendo a forma que reveste determinada deliberação da Assembleia da República. Elas não estão sujeitas à promulgação, nem tampouco ao controle preventivo da constitucionalidade, exceto as que aprovem acordos internacionais.

Mediante o exposto, há de se entender que um Decreto é uma ordem emanada de uma autoridade superior ou órgão que determina o cumprimento de uma resolução. No sistema jurídico brasileiro, os Decretos são atos administrativos da competência dos chefes do Poder Executivo, ou seja, presidente, governadores e prefeitos. Ele é usualmente aplicado pelo chefe do Poder Executivo para fazer nomeações e regulamentações de leis, entre outras competências.

Além das espécies mencionadas, ainda são encontradas as Portarias, que constituem os documentos oriundos de um ato administrativo de qualquer autoridade pública, contendo instruções acerca da aplicação das leis ou regulamentos, recomendações de caráter geral, normas de execução de serviço, nomeações, demissões, punições, ou qualquer outra determinação de sua competência.

Constata-se a necessidade de cumprimento com base na hierarquização vertical do processo legal, sendo que todas as espécies normativas devem obediência constitucional e também devem obediência à estrutura piramidal, não podendo ser aplicadas desconsiderando seu grau hierárquico.

No que concerne ao aparato legal destinado aos casos referentes à condução, administração e procedimentos no campo da EAD, constata-se a existência de um corpo regulador excessivo que, ao invés de facilitar a sistematização burocrática, tem dificultado o seu entendimento e, conseqüentemente, a sua aplicação. Isso gera um espaço de disfuncionalidade, defendida neste estudo.

Essa realidade foi tratada por Morus (1993, p. 64) ao observar que “[...] Considera-se que um excesso de leis favorece a injustiça, uma vez que se torna praticamente impossível conhecer todas elas”, arrematando que “[...] Uma sociedade justa deveria ter leis pouco numerosas [...]”.

Também Carnelutti (2001, p. 41) chamou atenção a respeito da realidade de um excesso de leis, observando que

[...] Até certo ponto, esta multiplicação das leis é um fenômeno fisiológico: as leis se multiplicam como os utensílios de que nos servimos em nossa casa ou no exercício das profissões. [...] Por um lado, a produção das leis, como a produção das mercadorias em série, resolve-se em uma decadência no cuidado em sua construção. Mas o mais grave está em que, ao crescerem de número, não conseguem preencher sua função.

O autor assinala que a multiplicação das leis e o seu excesso levam ao desvio da função legal. E esse desvio legal, segundo Faria (2004), é devido à tentativa do Estado em intervir de forma disfuncional e contraditória em todas as direções. Tal fato levou Machado (2010, p. 1) a observar que:

Pior do que a rapidez das mudanças, porém, é a falta de respeito dos elaboradores dessas normas à lógica e aos conceitos jurídicos. Legislam como se o Direito não fosse um sistema, tornando extremamente difícil, quase impossível, o trabalho da doutrina de explicar as normas à luz da teoria jurídica.

A esse respeito, Machado (2007) observa que o acúmulo de leis para o disciplinamento da sociedade tem por efeito a impossibilidade de cognição de todo o aparato legal por parte dos operadores da área, como também para os cidadãos.

Assinala Rodrigues (2010, p. 1) que:

A todo propósito o Estado cria novas leis, numa velocidade e quantidade assombrosas. O Brasil tem aproximadamente um milhão de leis em vigor. [...] Devemos, por isso, ater-nos ao que disse Tácito em tempos imemoriais: *Corruptissima in republica plurimae leges* (as leis abundam nos Estados mais corruptos). Efetivamente, o número exagerado de leis é sinal inequívoco de que os costumes se deterioram, pois mesmo com esta infinidade de leis, a máquina legiferante continua a girar mais que a casa da moeda em período de hiperinflação. [...] as leis em quantidade desmesurada são desnecessárias; quando são corruptos, as leis passam a ser inúteis. A perfeição não consiste na quantidade, mas na qualidade. [...] A desenfreada quantidade de leis explica-se por uma dissolução moral e perda de sensibilidade cidadã.

Exemplo disso foi constatado pelo Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis, no balanço do biênio 2007-2008, conforme Brasil (2009, p. 11), ao expressar:

Segundo levantamento da Casa Civil da Presidência da República, no Brasil existem cerca de 180 mil normas federais, entre leis, decretos, leis, instruções normativas, comunicados, portarias e resoluções. A maioria não têm mais utilidade, pois são conflitantes com leis posteriores ou com a própria Constituição Federal de 1988, estão ultrapassadas ou não tem mais efeito prático na vida do cidadão.

Em razão disso, defende Oliveira (2010) a necessidade de uma consolidação para os operadores, o que lhes facilitaria o trabalho de aplicação do direito.

É com esse resultado que se observa uma disfuncionalidade jurídica, razão pela qual foi levada a uma abordagem analítica a partir da burocracia, tida como instrumento racional de organização e sistematização. O excesso de

particularização burocrática leva à sua disfunção. Esta, por sua vez, cria obstáculos que redundam na ausência de entendimento, dificultando o desempenho de atividades e, em particular, neste estudo, a assimilação e a prática da EAD, como será visto mais adiante.

CAPÍTULO II

LEGISLAÇÃO BRASILEIRA PARA EAD

Este capítulo aborda questões que evidenciam a conceituação da EAD com suas peculiaridades, partindo para uma abordagem analítica da construção legal da EAD, face à LDB e às regulamentações dadas para essa modalidade de ensino, bem como suas implicações para o Ensino Superior.

Visando dar continuidade à questão da disfuncionalidade jurídica abordada no capítulo anterior, nesta parte será efetuada uma abordagem analítica acerca da construção legal da EAD, considerando a previsão do art. 205 da Constituição Federal, a edição da LDB, de 1996, as regulamentações dadas ao art. 80 por meio dos Decretos 2.494/98 e 5622/05, bem como Portarias, Resoluções e Pareceres editados para a EAD.

A apresentação do corpo normativo da EAD tem por objetivo focar a quantidade de regras existentes para a área, proporcionando um obstáculo para o seu entendimento e aplicação.

Serão registrados acontecimentos, fatos e eventos que ilustrarão a atividade da EAD, a exemplo da Conferência Mundial da Educação para Todos de 1990, a criação da Secretaria de Educação a Distância (SEED) e da Universidade Aberta do Brasil (UAB), no sentido de realçar a sua importância no contexto educacional e exigir a consolidação das previsões dadas para essa modalidade educacional.

2.1 Construção legal da EAD

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu no art. 205 que:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Essa previsão constitucional define as regras relacionadas à educação que será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento do cidadão, preparando-o para a cidadania e qualificando-o para o trabalho, estabelecendo, ainda, a educação básica como obrigatória, universal e gratuita, bem como outras determinações acerca dos ensinos profissional e superior.

Tal previsão atendeu às exigências dos tratados e convenções internacionais consignadas pelo país, marcando o retorno à ordem democrática no Brasil, revogando a legislação autoritária do período ditatorial, resultado da Assembleia Constituinte, legalmente convocada e eleita, e reunindo a maioria dos setores organizados do país, seja público ou privado, trazendo para o debate os mais diversos problemas da sociedade brasileira e conseguindo, por fim, avanços no sentido de estabelecer as condições para o exercício da democracia e da cidadania.

Com a Constituição Federal de 1988, a educação tornou-se direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser exercida em atendimento aos princípios da igualdade, liberdade, pluralismo, gratuidade, valorização do educador, gestão democrática e qualidade.

Tais previsões levaram a determinar no art. 206 que:

O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V – valorização dos profissionais do ensino [...]; VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII – garantia de padrão de qualidade (CF, 88).

Essa previsão traz o atendimento da democratização educacional aos anseios de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, de garantia do desenvolvimento nacional, de erradicar a pobreza e a marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais, promovendo o bem-estar de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, tudo em atendimento aos princípios da prevalência dos direitos

humanos, da autodeterminação dos povos, da solução pacífica dos conflitos, da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e da isonomia e equidade, expressos nos direitos e garantias fundamentais.

Tal visualização se encontra articulada com o previsto no art. 214 da Constituição Federal vigente, determinando que:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à: I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – melhoria da qualidade de ensino; IV – formação para o trabalho; V – promoção humanística, científica e tecnológica do país.

As previsões constitucionais para a educação encontraram eco a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em março de 1990, em Jomtien, na Tailândia, quando a educação assumiu importante papel nas pautas de discussões mundiais.

Segundo Dias e Lara (2010), a referida conferência apresentou dados e colocou a educação como um direito de todos, a partir do levantamento de dados de uma situação bastante crítica no que diz respeito ao campo educacional, chamando atenção para o fato de que uma educação de qualidade pode contribuir para um mundo mais seguro, com maior tolerância e cooperação internacional.

Nesse sentido, conforme a Unesco (2010), ocorreram, durante a conferência, debates sobre as necessidades de se compreenderem tanto os instrumentos fundamentais da aprendizagem, como a alfabetização, a expressão oral, a aritmética e a solução de problemas, quanto o conteúdo básico da aprendizagem nos conhecimentos, capacidades, valores e atitudes de que necessitam os seres humanos para sobreviver, desenvolver suas possibilidades, viver e trabalhar dignamente, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar sua qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo.

Essa conferência, conforme Botega (2010), teve como meta primordial a revitalização do compromisso mundial de educar todos os cidadãos do planeta, dado o aumento de volume das informações que se combinam com a acumulação da experiência das pesquisas e inovações, resultando num progresso educacional.

A partir disso, foi editada no Brasil a LDB que foi construída e inspirada nos princípios da liberdade e nos ideais da solidariedade humana, definindo a

educação como dever do Estado e da família, tendo como finalidade desenvolver o educando de forma a prepará-lo para o exercício da cidadania e qualificá-lo para o trabalho, em consonância com os ditames expressos na Carta Constitucional de 1988.

A respeito da LDB, comenta Saviani (1997, p. 57) que esta foi gestada pela própria comunidade educacional e que:

[...] importa considerar que diferentemente da tradição brasileira em que as reformas educacionais resultam de projetos invariavelmente de iniciativa do Poder Executivo, neste caso a iniciativa se deu no âmbito do Legislativo e através de um projeto gestado no interior da comunidade educacional.

Em consonância, Dornas (1997) assinala que a LDB trouxe mudanças e inovações para a estrutura e funcionamento do ensino, para que a educação brasileira ocorra em qualquer local e a qualquer momento em conformidade com as condições necessárias e características próprias. Esse autor ainda observa que a LDB atende aos anseios e desejos da comunidade educativa brasileira, carecendo, assim, de aplicação e cumprimento por parte dos trabalhadores da Educação.

A esse respeito, Craidy (1998, p. 29) afirma que:

[...] desconhecer a importância e o alcance histórico de uma lei como a LDB, 9.394/96, seria desqualificar a importância da ordem jurídica na vida e no Estado democrático e de direito. Legislar sobre a educação significa definir concepções, direitos e deveres, responsabilidades e atribuições na vida educacional e escolar, ou seja, num campo que atinge e marca toda a população, já que todos, ou quase todos, em algum momento de suas vidas se vinculam ao sistema escolar.

Estudos de Demo (1997), Saviani (1997), Brandão (2005), Dornas (1997), Oliveira (1998) e Brzezinski (1997) apresentam a LDB com um caráter flexibilizador e progressivo que está determinado na possibilidade de acesso aos diferentes níveis de ensino, na garantia do Estado de promover ensino público gratuito e acesso a todos os alunos inclusive àqueles que não foram contemplados na idade própria, com permanência na escola. A flexibilidade da LDB alcança temas como verificação do rendimento escolar, ao colocar-se como contínua e cumulativa do desempenho do aluno, prevalecendo os aspectos qualitativos sobre os quantitativos, e dos resultados em longo prazo sobre os eventuais das provas finais.

A LDB, conforme Oliveira (1998) e Brzezinski (1997), possui aspectos positivos, como o dever de a escola, como um todo, promover meios para zelar pela

aprendizagem dos alunos e promover a recuperação daqueles de menor rendimento, assim como a avaliação que deve ser contínua e cumulativa do desempenho do aluno, propiciando a possibilidade de aceleração aos que estão com atraso escolar; o aproveitamento de estudos concluídos com êxito, a obrigatoriedade dos estudos de recuperação, preferencialmente paralelos ao período letivo, e que o aluno continue aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade às novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores.

Para Oliveira (1998) e Brzezinski (1997), são relevantes e primordiais os componentes que significam avanço no aperfeiçoamento profissional continuado e a avaliação do desempenho, na perspectiva de nível superior para os professores que atuam na Educação Básica, reforçado com graduação plena, como a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto da escola, com as comunidades escolares e locais em conselhos escolares e equivalentes, entre outros.

Demo (1997) observa características positivas na LDB vigente como resultado de um processo legislativo com avanços no tocante à qualificação e à atualização nos diversos graus e modalidades do ensino brasileiro. Destaca a importância do regime de colaboração entre a União, os estados e os municípios na organização dos respectivos sistemas de ensino, além de positivamente consagrar o princípio da avaliação como parte central da "organização da educação nacional" dentre as incumbências da União, através do qual se propõe a analisar e disseminar informações sobre a educação, admitindo a necessidade técnica dos dados disponíveis, sua função política de análise crítica, o incremento desse tipo de atividade e certamente sua relevância como instrumento de diagnóstico e prognóstico.

Ainda na visão desse autor, a LDB é uma lei que se destina a estabelecer novos paradigmas acadêmicos e científicos, favorecendo grandes avanços, seguindo também progressos notáveis nas teorias e práticas da aprendizagem, ao tratar o professor como o eixo central da qualidade da educação (DEMO, 1997).

Segundo o entendimento do autor citado, a LDB tem outros aspectos importantes, como a valorização do profissional de educação, com o compromisso de aperfeiçoamento profissional e licença remunerada. Também destaca o período

reservado ao estudo, planejamento e avaliação, incluído como carga horária de trabalho, o que faz justiça às exigências modernas de aprendizagem, a que se acrescentam seis critérios para ajustar progressivamente o valor indicativo de padrão de qualidade: estabelecimento do número mínimo e máximo de alunos em sala de aula; capacitação permanente dos profissionais de educação; jornada de trabalho que incorpore os momentos diferenciados das atividades docentes; complexidade de funcionamento; localização e atendimento da clientela; e busca do aumento do padrão de qualidade do ensino.

No entanto, Demo (1997) também anota os pontos negativos da LDB, como o fato de a investigação científica aparecer em terceiro plano, voltada apenas para o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, bem como a difusão da cultura, que denota um atraso gritante, destacando que o que é essencial na universidade é a capacidade de produção própria de conhecimento, o que implica também sua divulgação.

Com o advento dessa Lei, abriu-se a possibilidade para a EAD, a partir do art. 80 que estabelece:

O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada. § 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União. § 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância. § 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas. § 4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá: I - custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens; II - concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas; III - reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais.

Brandão (2005, p. 162) constata que o artigo 80 da LDB trata da questão da EAD, observando a normatização de correspondência da organização, seus requisitos, produção, controle e avaliação. Segundo o autor, "[...] essa modalidade de ensino (EAD) recebe da LDB todo o incentivo necessário para se tornar uma opção, real e efetiva, de educação escolar".

Para Carneiro (1998, p. 138), a LDB em seu artigo 80:

[...] caminha na direção de redescobrir a relevância social dos sistemas de educação a distância. Não se trata de substituir o sistema presencial. Pelo

contrário, trata-se de oferecer alternativas de reforço aos processos de aprendizagem presencial.

Segundo o autor citado, o artigo 80 determina que o Poder Público não apenas incentive o desenvolvimento de programas de EAD, mas também programas de educação continuada, dentro do entendimento de que a educação não é um produto, mas um processo.

Prevendo a dificuldade face à cultura escolar radicalmente formalista, segundo Carneiro (1998), a Lei estabelece o poder de o Governo Federal, por meio do MEC, credenciar as instituições e definir requisitos para a realização de exames e de registro de diploma relativos a cursos na modalidade de EAD. Por outro lado, ele entende que, para fins de produção, controle e avaliação de programas, os sistemas de ensino deverão expedir normas e regulamentos compatíveis com cada realidade, prevendo um tratamento diferenciado no tocante à concessão de canais com finalidade educativa exclusiva, sendo igualmente prevista a redução de custos de transmissão por via de canais comerciais para uso de programas de EAD, devendo as estações de rádio e TV cumprir a norma legal.

Na visão do autor, na EAD, o ensino parte do princípio de que a autoaprendizagem é possível, desde que o aluno conte com materiais de instrução de adequada qualidade educativa (CARNEIRO, 1998).

Quanto à organização, entende Carneiro (1998) que o sistema de EAD supõe que existam redes de distribuição devidamente organizadas para a produção e distribuição desses materiais, com uma metodologia que é certamente mais econômica e requer menos pessoal docente, menos burocracia do que no sistema de ensino convencional. E que, conforme Ataíde (2010), a edição do Decreto 5722/05, regulamentando o art. 80 da LDB, caracterizou a EAD como modalidade educacional “[...] na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação com atividades educativas em lugares ou tempos diversos”, estabelecendo, assim, “[...] a organização da EAD, os níveis e modalidades educacionais que poderá ser ofertada e oferta de cursos e programas na modalidade a distância”.

Nesse sentido, entendem Silva e Carvalho (2006) que o sistema de organização da EAD é “[...] espelhado na organização do modelo fordista e conseqüentemente sofre o impacto das transformações ocorridas nele, incorporando sua reestruturação muito mais rapidamente de que outros segmentos da educação”.

Possibilita, então, segundo Santos (2004, p. 38), ser a EAD “[...] uma modalidade viável, assim como a presencial”. Com essas possibilidades, entende a autora em estudo que muitas instituições de ensino superior, através de credenciamento, autorização e reconhecimento dos projetos, a que se acrescentam credenciamentos e renovação de autorização de cursos, passam a ter condições legais para disponibilizar modalidades diferenciadas de formação docente.

A EAD, conforme Brasil (1999) e Lobo Neto (2009), passou a ter tratamento diferenciado, em virtude dos custos reduzidos na transmissão por rádio e televisão, quanto da concessão de canais exclusivamente educativos e da determinação de um tempo mínimo gratuito para o Poder Público, em canais comerciais.

Para Lobo Neto (2009), com a LDB, é que a “A EAD deixa de pertencer ao elenco de projetos sempre designados como "experimentais", ao sabor de momentâneas e autoritárias arbitrariedades, tanto a favor quanto contra, sem qualquer respeito a resultados educacionais concretos”.

Respaladas na LDB, conforme Santos (2004), as políticas públicas possibilitam o desenvolvimento de projetos em EAD, adequando os aspectos de tempo e espaço, valorizando o potencial das TIC como instrumentos de renovação paradigmática, baseando-se na ideia de aprendizagem colaborativa, segundo a qual o conhecimento advém da interação entre sujeitos e instrumentos que mediam essa interação.

Está no § 1º do art. 37 da LDB a determinação de, aos sistemas de ensino, assegurar gratuitamente aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, as oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames (BRASIL, 1999).

No art. 40, estabelece-se que a educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação

continuada, em instituições especializadas e no ambiente de trabalho (BRASIL, 1999).

O art. 80 orienta que a instituição interessada em oferecer cursos superiores a distância precisa solicitar credenciamento específico à União.

Em relação ao art. 81 da LDB, tem-se a permissão acerca da organização de cursos ou instituições de ensino experimentais, desde que haja obediência às disposições da lei.

Já no § 3º do art. 87 da LDB, é estabelecida a obrigação de cada Município e, supletivamente, do Estado e da União, na Década da Educação (1997-2007), de prover cursos presenciais ou a distância aos jovens e adultos insuficientemente escolarizados e de realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isso, os recursos da EAD (BRASIL, 1999).

2.1.1. A Secretaria de Educação a Distância

Há ainda que se levar em consideração que, com a edição da LDB, ocorreu a criação da SEED, atuando como um agente de inovação tecnológica nos processos de ensino e aprendizagem, fomentando a incorporação das TIC e da EAD aos métodos didático-pedagógicos. Essa secretaria possibilitou a promoção da pesquisa e do desenvolvimento voltados para a introdução de novos conceitos e práticas nas escolas públicas brasileiras, com o fito de investir em uma área de fundamental importância para a universalização do acesso a níveis crescentes de escolaridade e para a democratização da educação brasileira.

Conforme Medeiros (2004, p. 15), essa secretaria vem desenvolvendo programas que oferecem às escolas infraestrutura e diretrizes que respeitam a autonomia dos sistemas, realçam o projeto pedagógico das instituições e colocam a tecnologia a serviço da educação, como se observa no seguinte registro:

A valorização do papel do professor, a aprendizagem dos alunos e o enriquecimento do cotidiano da escola são importantes diretrizes de trabalho da Seed. Um dos princípios da Seed é colocar a tecnologia a serviço da educação. Isso significa que o foco está no ser humano (alunos e

educadores), não em máquinas. Sua atuação não se esgota na aquisição dos equipamentos. A Secretaria articula, com os estados e os municípios, a adoção de uma política de ações que possibilite a utilização didático-pedagógica da tecnologia no cotidiano da escola e o desenvolvimento de padrões éticos e estéticos coerentes com a sociedade contemporânea. Em uma perspectiva futura, a Seed espera que os estados e também os municípios venham a produzir seus próprios programas, de forma a atender às peculiaridades e às necessidades locais, desenvolvendo e ampliando competências e quadros de atuação para educação a distância.

A criação da SEED, segundo Araujo (2004), teve por consequência a criação do programa TV Escola, voltado para o aperfeiçoamento e capacitação em serviço a distância, destinado a professores da rede pública de Ensino Fundamental e Médio, com a intenção de formá-los em seu próprio local de trabalho. Esse programa foi criado para ser mais uma estratégia para reduzir as taxas de repetência e evasão, motivar professores, alunos e comunidade escolar, incentivar atitudes autônomas que fossem a base para a aprendizagem e propiciar o desenvolvimento permanente.

Verifica-se, pois, em conformidade com Oliveira e Fumes (2008, p. 54), que:

O processo de institucionalização da educação online nas universidades brasileiras públicas e também privadas, demonstra a preocupação do MEC pelo crescimento da demanda de cursos superiores para atender às especificidades de nosso país, com graves índices educacionais e com dimensões continentais. A educação online adquire prioridade na agenda do MEC, que passa a criar e fomentar políticas públicas com o objetivo de atender a um grande número de pessoas sem acesso a cursos superiores e a professores que atuam na rede do ensino fundamental e médio, sem a formação universitária.

Para o autor, a criação da UAB, em dezembro de 2005, deu-se a partir da cooptação de recursos provenientes dos fundos das estatais, com a meta de interiorizar o ensino superior no país, com a manutenção do ensino de qualidade, gratuito e para todos. Dessa forma, conforme o autor, a institucionalização da UAB surge no cenário brasileiro para expandir a oferta e vagas de cursos no ensino superior e melhorar a formação e qualidade do ensino ofertado.

De acordo com Gomes (2009), essa proposta já havia sido apresentada sob diversas alternativas, concretizando-se, afinal, esse sistema.

Dessa forma, anteriores à criação da UAB, segundo Alves (2009), outras tentativas levaram a sua efetiva instituição, a exemplo da iniciativa do Projeto de Lei 1.878/74, quando se deu a proposta da Universidade Aberta como uma instituição

de nível superior com ensino ministrado por meio de processos de comunicação a distância, não obtendo êxito e sendo arquivado.

Exemplo disso é a Universidade Pública Virtual do Brasil (UniRede) que, conforme Kipnis (2009) e Chahin et al (2004), foi resultado de uma organização em consórcio de 82 instituições públicas de ensino superior, com o objetivo de democratizar o acesso à educação pública, gratuita e de qualidade por meio da oferta de cursos a distância.

A UniRede, segundo Chahin et al (2004), foi criada em 1999, reunindo 82 instituições públicas de ensino superior e 7 consórcios regionais, como uma política de Estado com objetivo democratizante e voltada para o processo colaborativo na produção de materiais didáticos e na oferta nacional de cursos de graduação e pós-graduação.

Em 2000, segundo Bielschowsky (2004), deu-se a celebração do consórcio Centro de Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro (Cederj), que é integrante da UniRede, utilizando a EAD para viabilizar a formação de pessoas que estavam excluídas do processo educacional por questões de localização ou indisponibilidade de tempo nos horários tradicionais de aula. Objetiva esse Centro que foi transformado em Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distancia do Estado do Rio de Janeiro (Fundação Cecierj), contribuir para a interiorização do ensino superior e de qualidade, possibilitar o acesso ao ensino superior daqueles que não podem estudar no horário tradicional, atuar na formação continuada a distância de profissionais e aumentar a oferta de vagas em cursos de graduação e pós-graduação.

O Cederj é, para Niskier (2009) e Gama e Oliveira (2006), o centro de uso adequado da EAD para a formação e o aperfeiçoamento de professores, especialmente os da rede pública. Encampado pela Fundação Cecierj, o Cederj oferece cursos grátis de extensão universitária em EAD no Rio de Janeiro, para diversas áreas, visando ao aperfeiçoamento profissional e à atualização universitária para quem já tem graduação ou licenciatura. E, conforme Esteves et al (2010), o objetivo desses cursos do Cederj é promover a expansão e interiorização do ensino superior gratuito e de qualidade, na modalidade a distância. Além disso, oferece formação continuada a professores do ensino fundamental e médio por meio de cursos de extensão.

Segundo as autoras, o Cederj utiliza um modelo sistêmico de EAD que integra momentos presenciais e a distância, sendo, com isso, possível porque dispõe de material didático impresso e para a *web*, elaborados num formato especial para a EAD; tutoria presencial e a distância; aulas práticas em laboratórios nos polos regionais e nas universidades consorciadas; avaliações presenciais e a distância. O material didático também é disponibilizado numa plataforma de *e-Learning*, que oferece várias ferramentas, dentre as quais bate-papo (*chat*), *e-mail*, fórum, sala de tutoria, aulas em PDF e *web*-aulas (ESTEVES et al, 2010).

Observam ainda Esteves et al (2010) que os cursos realizados pelo Cederj, na modalidade EAD, precisam ser mais bem avaliados para se observar a oportunidade dos desdobramentos das atividades ofertadas.

A Portaria MEC 4059/04, conforme Gomes (2009), atualizou a organização pedagógica e curricular de cursos superiores reconhecidos, a oferta de disciplinas integrantes do currículo que utilizem modalidade semipresencial.

Como consequência, no entendimento de Mota (2009, p. 300), o Sistema UAB surge

[...] destacando a articulação e integração de instituições de ensino superior, municípios e estados, visando à democratização, expansão e interiorização da oferta de ensino superior público e gratuito no país, bem como ao desenvolvimento de projetos de pesquisa e de metodologias inovadoras de ensino, preferencialmente para a área de formação inicial e continuada de professores da educação básica.

Essa iniciativa, conforme o autor, integra importantes políticas públicas para a área de educação com ênfase em programas voltados para a expansão da educação superior com qualidade e promoção de inclusão social. Para tanto, entende ainda o autor mencionado que esse sistema, agregado a várias ações e projetos do MEC, almeja propiciar o uso dos meios de comunicação e tecnologia na educação, especialmente para a formação inicial e continuada de professores para educação básica, com uma dimensão de expansão e atendimento.

A primeira ação, identificada por Mota (2009), para oferta educacional no âmbito da UAB, foi a implantação de um projeto piloto, gestado no Fórum das Estatais, com a criação de um curso de graduação a distância na área de Administração. Resultou de uma parceria entre o Banco do Brasil e as instituições públicas de ensino superior, abrangendo 18 estados da Federação e 25 instituições

públicas, 7 estaduais e 18 federais, com previsão de atendimento a 11 mil estudantes. Tal iniciativa possibilitou a execução de outros cursos e programas em diferentes regimes e etapas da educação superior, voltados para a criação de polos de apoio presencial.

A Lei de Bolsas, criada com a edição da Lei 11.273/06, autorizou a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. E, segundo Neves (2010), a educação básica conta com ampliação do benefício visando favorecer o decisivo impulso à elevação dos padrões de funcionamento dos sistemas de ensino e, por consequência, da qualidade da educação nacional, autorizando professores públicos a se candidatarem ao programa de bolsas.

Para Mota (2009), a implementação do Programa de Bolsas de Pesquisa em EAD constitui uma iniciativa ímpar a qual tem possibilitado a consolidação de uma comunidade de pesquisadores e o reconhecimento da EAD como área de pesquisa.

Quanto à operacionalização pelas IES da EAD na UAB, esse processo se efetiva a partir do Edital 01/05 MED/SEED/UAB, efetuando a chamada pública para seleção de polos municipais de apoio presencial e de cursos superiores de IFES na modalidade da EAD para a UAB, para Municípios, Estados e Distrito Federal e as IFES apresentarem propostas desses polos. O objetivo desse Edital foi de fomento da UAB, articulado e integrado experimentalmente por IES, com base nas previsões do art. 81 da LDB.

Esse Edital visava democratizar, expandir e interiorizar a oferta de ensino superior público e gratuito no país, desenvolvendo projetos de pesquisa e de metodologias inovadoras de ensino, preferencialmente na área de formação inicial e continuada de professores da educação básica. Com isso, trouxe a proposta de criação por parte de Municípios, Estados e Distrito Federal de polo municipal de apoio presencial, com infraestrutura física e logística de funcionamento, descrição de recursos humanos necessários, demonstração de sustentabilidade financeira e orçamentária e lista dos cursos superiores pretendidos para serem submetidos ao processo de análise para seleção.

A UAB, conforme Ribas e Hermenegildo (2008), expressa-se como:

- sistema por ser um projeto construído pelo MEC e ANDIFES, no âmbito do fórum das Estatais pela Educação, a fim de ofertar cursos e programas de educação superior, em parceria com Instituições Públicas Federais, por meio de consórcios com municípios e estados da Federação;
- educação aberta, por permitir possibilidades de educação para pessoas que não as possuíam antes; abertura em relação ao tempo para estudar com uma filosofia centrada no aluno; e
- EAD, por reconhecer a importância da coerência entre currículo e estratégias pedagógicas.

O Sistema UAB foi criado por meio do Decreto nº 5.800/06, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país, com o objetivo de oferecer cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada para professores da educação básica, cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento, ampliando o acesso à educação superior pública, reduzindo as desigualdades de oferta do ensino superior entre as diferentes regiões do país, além de estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância e fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de EAD, pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas nas TIC.

Entendem Oliveira e Fumes (2004, p. 55) que:

A criação da UAB foi um avanço na concretização de políticas eficazes de formação de professores e preparo para o estabelecimento de uma sociedade baseada na informação e no conhecimento através do investimento no acesso da população ao ensino superior.

Já para Mercado, Figueiredo e Jobim (2008, p. 100) “Esta iniciativa congrega políticas que enfatizam programas voltados para a expansão da educação superior e promoção da inclusão social, promovendo o desenvolvimento regional, a geração de emprego e a maior qualidade social”.

A respeito da UAB, expressa Lima (2008, p. 147):

Com a chegada da UAB, as dificuldades se evidenciaram e com elas, um leque de oportunidades de melhorias na EAD, uma vez que a UAB é ofertada através de parceria entre órgãos públicos que envolvem as esferas governamentais federal, estadual e municipal, universidades públicas e outras organizações interessadas na iniciativa. Neste sentido pode-se observar que barreiras educacionais com particularidades individuais,

distância geográfica e carência de professores em determinadas áreas do conhecimento podem ser solucionadas por meio da EAD. Em contrapartida é preciso que haja receptividade por parte dos professores que haja profissionais preparados para absorver essa demanda heterogênea de alunos, infraestrutura física e tecnológica que atenda às exigências do desenvolvimento dos programas de EAD e atendimento dos alunos e professores.

O autor destaca a importância da criação do Sistema UAB, oportunizando melhoria no atendimento da EAD, contudo expressando as dificuldades encontradas pelas barreiras educacionais e a assimilação por parte dos professores no sentido de otimizar a sua oferta. Ao lado disso, vem todo um aparato legal dificultando seu entendimento e aplicação.

A esse respeito é conveniente considerar que tal exposição analítica representa os anseios de todo o Sistema UAB com relação à EAD, uma vez que, na realidade, ainda se encontram em processo de planejamento, assimilação e conhecimento para se efetivar, de forma eficiente e eficaz, todo o sistema e a própria EAD. Tal situação se deve ao que ficou demonstrado anteriormente, tanto pela disfunção acarretada pelo excesso normativo, como também pela desconfiança e pela própria dificuldade de assimilação da proposta educacional da modalidade.

2.2 A LDB e a regulamentação na área de EAD: análise de suas implicações para o Ensino Superior

Na previsão do art. 59 da Constituição Federal vigente, está expresso que: “Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de: I – emendas à Constituição; II – leis complementares; III – leis ordinárias; IV – leis delegadas; V – medidas provisórias; VI – decretos legislativos; VII – resoluções”.

A LDB, conforme Brasil (2010), é uma lei ordinária. Nesse sentido, informam Spitzcovsky e Mota (2008, p. 183) que a lei ordinária é uma:

Espécie normativa prevista no inc. III do art. 59 do Texto Constitucional, apresenta como característica básica a necessidade de aprovação por quórum de maioria relativa (art. 47). [...] as matérias supramencionadas só poderão ser regulamentadas por meio de outras espécies normativas, como leis complementares, decretos legislativos e resoluções.

É, em conformidade com Silva (2010), Tavares (2003) e Moraes (2000), parte das espécies normativas incluídas no processo legislativo brasileiro, sendo um ato infraconstitucional e normativo primário que contém, via de regra, normas gerais e abstratas, aprovado por meio de votação com maioria simples e uma regra de direito tornada obrigatória para manter o desenvolvimento e a ordem ditada pela autoridade estatal.

Sendo uma norma infraconstitucional, segundo Trindade e Mazzari Junior (2009), a LDB faz parte da legislação educacional que é composta de vários instrumentos normativos, tais como decretos, regulamentos, regimentos e portarias, bem como resoluções normativas, deliberações normativas e pareceres normativos. Além disso, a jurisprudência educacional também é composta pelas decisões dos colegiados de educação, tais como Conselhos de Educação, constituindo precedente administrativo.

Nessa condução, assinalam Trindade e Mazzari Junior (2009) que constituem a fonte doutrinária do Direito Educacional os pareceres interpretativos exarados pelos Conselhos de Educação, haja vista que tornam claro o sentido da legislação educacional, limitando-a e ampliando seu campo de abordagem. Para eles, a doutrina como fonte jurídica proporciona ao ordenamento jus-educacional e ao Direito Educacional uma significativa contribuição crítica, influenciando sua aplicação prática.

A EAD, conforme Lobo Netto (2009), é a modalidade prevista na LDB como sendo a educação um direito preliminar de cidadania, dever prioritário do Estado Democrático, política pública básica e obrigatória para ação de qualquer nível de governo, conteúdo e forma do exercício profissional de educadores. Com isso, a EAD é uma alternativa de democratização do ensino.

A EAD, conforme Peters (2004, p. 121), passou a ser considerada:

O ensino/educação à distância é um método de transmitir conhecimentos, habilidades e atitudes, racionalizando mediante a aplicação da divisão do trabalho e de princípios organizacionais, assim como uso extensivo de meios técnicos, especialmente para o objetivo de reproduzir material de ensino de alta qualidade, o que torna possível instruir um grande número de alunos ao mesmo tempo e onde quer que viva.

A EAD se constitui num método educacional que possibilita a utilização de técnicas e procedimentos que servem para formação na promoção da informação e

do conhecimento, capaz de atingir um número maior de pessoas com expansão da territorialidade no processo de aprendizagem.

Já para Moore e Kearsley (2007), a EAD pode ser definida como um dos métodos instrucionais nos quais as ações dos professores são executadas a partir das ações dos alunos, incluindo aquelas situações continuadas que podem ser feitas na presença dos estudantes. Porém, a comunicação entre o professor e o estudante deve ser facilitada por meios impressos, eletrônicos, mecânicos ou outros.

Os autores citados entendem que EAD é a aprendizagem planejada que normalmente ocorre em um lugar diferente do ensino e como resultado requer técnicas especiais de design de curso, instrucionais, métodos de comunicação por meio de tecnologia eletrônica e outras, como também arranjos organizacionais e administrativos especiais (MOORE e KEARSLEY, 2007).

Sob o ponto de vista social, para Lobo Neto (2009), a EAD, como qualquer forma de educação, não apenas deve pretender ser, mas precisa concretamente realizar-se como uma prática social significativa e consequente em relação aos princípios filosóficos de qualquer projeto pedagógico: a busca da autonomia, o respeito à liberdade e à razão. Para o autor, a EAD deve ser entendida como uma estratégia de ampliação das possibilidades de acesso à educação, devendo, portanto, aprofundar o compromisso do projeto pedagógico com o projeto histórico, político e cultural da sociedade brasileira.

A partir disso, a EAD foi definida no art. 80 da LDB, passando a ser uma modalidade educacional regulada a partir das suas previsões e regulamentada por meio de um aparato legal que define a sua forma de desenvolvimento no Brasil.

Visualizando-se toda concepção teórica destinada à EAD, com base em seu referencial teórico conceitual e nas previsões elencadas a partir do processo regulatório da LDB, tem-se, a partir de agora, a oportunidade de como se deu a regulamentação do art. 80 da citada Lei, no sentido de buscar seu entendimento.

Apresenta-se, no Quadro 1, uma síntese explicativa da normatização que regula a EAD:

Quadro 1
Normas Reguladoras da EAD

Documento legal	Assunto/Tema
LDB - Art. 80	Art. 80. Promover a EAD em todos os níveis e

	modalidades de ensino, e de educação continuada, e define a sua organização.
LDB art. 87 parágrafo 3º	Estabelece a obrigação de cada Município e, supletivamente, do Estado e da União, na Década da Educação (1997-2007), de prover cursos presenciais ou a distância aos jovens e adultos insuficientemente escolarizados e de realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da EAD.
Resolução CNE/CES 1/97	Fixa condições para validade de diplomas de cursos de graduação e pós-graduação em níveis de mestrado e doutorado, oferecidos por instituições estrangeiras no Brasil, nas modalidades de semipresenciais ou a distância.
Decreto 2.494/98	Define a EAD como 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 2561/98	Altera a redação dos arts. 11 e 12 do Decreto n.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998,
Portaria MEC 301/98	Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância.
Resolução CES/CNE nº 1/01	Admite a oferta de pós-graduação <i>strictu-sensu</i> a distância. Para os cursos <i>latu-sensu</i> a mesma resolução prevê a dispensa da autorização, cabendo à Câmara de Educação Superior do CNE a deliberação para cada curso.
Portaria MEC 2.253/01	Estabelece para as IFES a inserção na sua proposta pedagógica e curricular a oferta de disciplinas a distância ou, em parte, a distância, determinando em seu parágrafo primeiro que as disciplinas não poderão exceder a 20% do tempo previsto para integralização do respectivo currículo.
Decreto 3.860/01	Determina a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, a transferência de cursos, a organização acadêmica de ensino superior, os centros universitários, credenciamento e funcionamento de entidades de ensino superior, entre outras determinações.
Lei 10.172/01	Destaca a importância da EAD, definindo para sua implantação e consolidação.
Parecer CNE/CEB 28/01	Consulta sobre a viabilidade de ministrar cursos de Ensino Fundamental e Médio a distância em outros Estados da Federação.
Portaria 335/02	Cria a Comissão Assessora para a EAD no âmbito da Secretaria de Educação a Distância/SEED
Parecer CNE/CEB	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação a

41/02	Distância na Educação de Jovens e Adultos e para a Educação Básica na etapa do Ensino Médio.
Portaria 4059/04	Incentiva o emprego da EAD em até 20% do currículo de curso superior presencial, com a possibilidade de haver um curso universitário totalmente virtual, surgindo a modalidade semipresencial, ou seja, um curso presencial com uma parte online que não exceda 20% da carga horária total do currículo.
Portaria Ministerial 4361/04	Define os processos de credenciamentos e credenciamentos das IES, bem como o credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior para oferta de cursos superiores a distância,
Portaria 4363/04	Dispõe sobre a autorização e reconhecimento dos cursos sequenciais da educação superior.
Parecer CNE/CEB 31/04	Trata sobre curso Normal de nível médio, na modalidade a distância. O CNE não tem competência legal para credenciar instituições de ensino a atuar em outra unidade da federação. O Parecer CNE/CEB 11/2002 deixa claro que há necessidade do credenciamento e, conseqüentemente, autorização de funcionamento no âmbito de cada unidade da federação. Os certificados e diplomas legalmente expedidos pelo IESDE Brasil S/A têm validade nacional, desde que a instituição tenha autorização do respectivo sistema de ensino e os diplomas sejam devidamente registrados.
Decreto 5.622/05	Regulamenta o parágrafo segundo do art. 80, da LDB, definindo condições para a EAD.
Parecer CNE/CEB 17/05	Consulta sobre financiamento da Educação a Distância, no ensino público, com recursos vinculados a que se refere o Artigo 212 da Constituição Federal.
Decreto 5.773/06	Dispõe sobre a regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais do sistema federal de ensino.
Decreto 5.800/06	Institui o Sistema UAB.
Lei 11273/06	Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa aos participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a Educação Básica.
Parecer CNE/CEB 14/06	Trata sobre cursos de Educação Superior a distância.
Parecer CNE/CES 241/06	Trata dos procedimentos necessários para a oferta de curso de pós-graduação lato sensu a distância.
Portaria Normativa 02/07	Dispõe toda normatização sobre os procedimentos de regulação e avaliação da EAD nas IES.
Portaria 1047/07	Estabelece as diretrizes para elaboração pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de

	instituições de educação superior e seus polos de apoio presencial, para a modalidade de EAD.
Portaria 1050/07	Aprova instrumentos de avaliação do INEP para credenciamento de instituição as IES e seus polos de apoio presencial para oferta da modalidade de EAD.
Portaria 1051/07	Aprova instrumento de avaliação do INEP para autorização de cursos superiores na modalidade de EAD.
Parecer CNE/CES 195/07	Diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de Instituições de Educação Superior para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, nos termos do art. 6º, inciso IV, do Decreto no 5.773/2006.
Decreto 6303/07	Altera dispositivos dos Decretos 5.622/05 e 5.773/06.

No Quadro1, observam-se as consequências de normatização e regulações acerca da EAD no Brasil, iniciadas com as previsões efetuadas com a edição da LDB, por meio do Decreto 9394/96 que reservou o art. 80, no Título VIII das Disposições Gerais, determinando que a EAD seja oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União, e que caberá à União regulamentar requisito para realização de exames, para registro de diplomas relativos a cursos na modalidade de EAD.

A respeito da previsão dada pela LDB sobre a EAD, assinala Fragale Filho (2003, p. 15) que:

A competência para promulgação de normas relativas à produção, controle e avaliação de programas de EAD e a autorização para sua implementação é estabelecida de forma concorrencial entre os respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

Entende Raver (2003, p. 59) que o art. 80 da LDB estabelece:

[...] seus procedimentos, critérios e indicadores de qualidade definidos em ato próprio do ministro de Estado, em nome da União. Na realidade, esta situação precisava ser mais bem definida, respeitando-se a autonomia e a descentralização administrativa.

Sobre isso observa Lobo Neto (2009) que a EAD, além de estar no centro dos debates, também se encontra atualmente como “[...] instrumento eficaz de renovação e mudança de paradigmas pedagógicos diante das ilimitadas potencialidades das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação”. Por isso entende o autor que a EAD de que trata a LDB

[...] é a mesma educação de que sempre tratamos e que sempre concebemos como direito preliminar de cidadania, dever prioritário do Estado Democrático, política pública básica e obrigatória para ação de qualquer nível de governo, conteúdo e forma do exercício profissional de educadores.

Ao atribuir ao Poder Executivo Federal a regulamentação desses aspectos fundamentais, o legislador garantiu à União influência definitiva em relação às demais disposições que se destinaram, conforme Lobo Neto (2009), em primeiro lugar, ao Poder Público que deve incentivar o desenvolvimento e a veiculação de programas de EAD em todos os níveis e modalidades de ensino e de educação continuada. Tal visualização encontra-se amparada nas disposições do art. 80 da LDB, ao prever, no parágrafo terceiro, as normas para produção, controle e avaliação do programa de EAD e a autorização para sua implementação, cabendo aos respectivos sistemas de ensino a cooperação e a integração entre os diferentes sistemas.

Também está inscrito no parágrafo quarto do mencionado art. 80 que a EAD gozará de tratamentos diferenciados que incluirão custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora de sons e imagens, concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas e reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais.

A partir dessas previsões da LDB, ocorreram as primeiras normatizações regulamentadoras.

A Resolução CNE/CES 1/97 foi a primeira regulamentação dada em EAD, uma vez que fixou as condições para validade de diplomas de cursos de graduação e pós-graduação oferecidos por instituições estrangeiras no Brasil.

A Resolução em referência foi revogada pelo Parecer CNE/CES 142/2001, que foi homologado pelo MEC em 15 de março de 2001, possibilitando, a respeito do assunto, a edição das Resoluções CES/CNE 01 e 02, ambas de 03 de abril de 2001.

A edição do Decreto 2.494/98 representou a primeira regulamentação dada ao art. 80 da LDB, que definiu a EAD, a forma de sua realização, avaliação, entre outras autorizações. No tocante à mobilidade, já previa o citado decreto, em seu art. 4º, a possibilidade de transferência e aproveitamento dos créditos obtidos

por estudantes dos cursos presenciais, bem como os cursos presenciais podiam aceitar as certificações totais ou parciais obtidas por meio de cursos em EAD. Além disso, já previa no art. 5º que os certificados e diplomas de cursos em EAD, autorizados pelos sistemas de ensino e expedidos por instituições credenciadas e registradas na forma da lei, teriam validade nacional.

Deu-se então a edição do Decreto 2561/98 que alterou os arts. 11 e 12 do Decreto n.º 2.494/98, delegando a competência ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, para promover os atos de credenciamento, e também às autoridades integrantes dos demais sistemas de ensino, a promoção dos atos de credenciamento de instituições localizadas no âmbito de suas respectivas atribuições, para oferta de cursos da EAD dirigidos à EJA, Ensino Médio e Educação Profissional de nível técnico, indicando procedimentos e formas de credenciamento. Essa medida abriu espaço para a prática da EAD no vasto universo dos estudantes de diversos níveis.

Com a Portaria MEC 301/98, ficaram normatizados os procedimentos de credenciamento de instituições para oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância, estabelecendo que as instituições ainda não credenciadas devem observar o disposto na Portaria MEC 640/97, e as já credenciadas devem cumprir o previsto na Portaria MEC 640/97. E no art. 2º, da Portaria do MEC nº 301/98, foram normatizados os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de graduação e educação profissional tecnológica a distância, deixando clara, com a definição de Brasil (2002), uma isonomia entre entidades públicas e privadas de educação.

A esse respeito, Lobo Neto (2009) assinala que, enquanto a Portaria MEC nº 301/98 trata os cursos a distância como um todo, a Portaria MEC nº 2.253/01 dispõe sobre o oferecimento de disciplinas utilizando "método não presencial" nos cursos presenciais já reconhecidos. Para esse autor, basicamente abre-se a possibilidade de oferta, no currículo de cursos já reconhecidos, de disciplinas "não presenciais", até o máximo de "vinte por cento do tempo previsto para integralização do respectivo currículo". Entretanto, essa oferta não desobriga a instituição: a) do oferecimento, para matrícula opcional dos alunos, das disciplinas presenciais, até a renovação do reconhecimento do curso; b) da realização presencial de exames finais c) do cumprimento

do disposto no Artigo 47 da Lei nº 9.394/96, que dispõe, entre outros aspectos, sobre a duração do ano letivo.

Com a Resolução CES/CNE 1/01, foi admitida oferta de pós-graduação *Strictu-sensu* a distância, observando no seu art. 3º que será oferecida exclusivamente por instituições credenciadas para tal fim pela União, devendo também, necessariamente, incluir provas e atividades presenciais.

Fica, portanto, estabelecida a adoção da EAD para os cursos de pós-graduação *Strictu-sensu* pela previsão dada na citada Resolução.

A regulamentação para oferta de cursos reconhecidos não presenciais, dada pela Portaria MEC 2.253/01, traz a possibilidade de as instituições, em caráter opcional, disporem de 20% da carga presencial para EAD, havendo a possibilidade de o estudante optar entre presencial ou não, para os cursos de graduação em universidades. Foi previsto, assim, em seu art. 1º, o estabelecimento para que as instituições de ensino superior do sistema federal possam inserir na sua proposta pedagógica e curricular a oferta de disciplinas a distância ou, em parte, a distância. Essa Portaria proporcionou a oferta estratégica de disciplinas a serem utilizadas nos cursos reconhecidos por meio não presencial, flexibilizando a disponibilização aos alunos em caráter opcional de 20% da carga presencial para a virtual da carga total do curso. A introdução dessa opção pelo MEC valeu-se dos recursos de interação e acesso à informação, integrando a relação entre alunos e professores aos meios e ferramentas tecnológicas existentes atualmente.

Com a edição do Decreto 3.860/01, procurou-se o entendimento proposto pelos Decretos 2.494/98 e 2561/98, no que tange à organização do ensino superior e seus cursos, porém teve suas previsões revogadas por força do Decreto 5773/06, mais adiante explicitado. Com isso, passou a dispor sobre a organização do ensino superior, a avaliação dos cursos e instituições, entre outras providências. E os de pós-graduação *lato sensu*, para EAD serão oferecidos por instituições de ensino superior que devem estar credenciadas e atendendo às exigências de provas presenciais e defesa presencial de monografia, indicando, inclusive, em seus diplomas o ato legal de credenciamento da instituição.

A Lei 10.172/01 aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) com duração de 10 anos, determinando aos Estados, Distrito Federal e Municípios a elaboração de planos decenais correspondentes, tratando acerca da EAD e

tecnologias educacionais no item 6, onde se inscreve que essa modalidade educacional “[...] tem função estratégica: contribui para o surgimento de mudanças significativas na instituição escolar e influi nas decisões a serem tomadas pelos dirigentes políticos e pela sociedade civil na definição das prioridades educacionais”. Além disso, observa a citada lei que “[...] Cursos a distância ou semipresenciais podem desempenhar um papel crucial na oferta de formação equivalente ao nível fundamental e médio para jovens e adultos insuficientemente escolarizados”.

No diagnóstico, o PNE traz a identificação da estratégia relevante da EAD na universalização e democratização do ensino, representando papel crucial na oferta de formação educacional. Nesse diagnóstico apresentado pelo PNE, dá-se destaque a inúmeras iniciativas das redes de televisão e rádios educativas tanto do setor público, como do setor privado.

Nas diretrizes, o PNE estabelece a promoção pelo Poder Público do desenvolvimento da EAD em todos os níveis e modalidades de ensino na multiplicação de iniciativas sujeitas a padrões de qualidade por meio de um sistema de autorregulamentação rigorosa. Essas diretrizes apresentadas, conforme Brasil (2003, p. 76), ampliam o conceito de EAD, visando incorporar:

[...] todas as possibilidades que as tecnologias de comunicação possam propiciar a todos os níveis e modalidades de educação, seja por meio de correspondência, transmissão radiofônica e televisiva, programas de computador, internet, seja por meio dos mais recentes processos de utilização conjugada de meios como a telemática e a multimídia. [...] Quando se trata, entretanto, de cursos regulares, que deem direito a certificados ou diplomas, a regulamentação e o controle de qualidade por parte do Poder Público são indispensáveis e devem ser rigorosos. [...] Estabelecer, com a colaboração entre o Ministério da Educação, o Ministério do Trabalho, as universidades, os CEFETs, as escolas técnicas de nível superior, os serviços nacionais de aprendizagem e a iniciativa privada, programas de formação de formadores para a educação tecnológica e formação profissional. [...] Estimular permanentemente o uso das estruturas públicas e privadas não só para os cursos regulares, mas também para o treinamento e retreinamento de trabalhadores com vistas a inseri-los no mercado de trabalho com mais condições de competitividade e produtividade, possibilitando a elevação de seu nível educacional, técnico e de renda.

Nos objetivos e metas, o PNE estabeleceu todas as disposições necessárias para promoção, ampliação, incentivo e instalação no tocante à prática da EAD no Brasil. Por essa razão, conforme Brasil (2003), a EAD ganha função estratégica que contribui para “[...] o surgimento de mudanças significativas na instituição escolar e influi nas decisões a serem tomadas pelos dirigentes políticos e

pela sociedade civil na definição das prioridades educacionais”. Nesses objetivos, conforme Brasil (2003, p. 78), consta que é preciso “[...] Ampliar, gradualmente, a oferta de formação a distância em nível superior para todas as áreas, incentivando a participação das universidades e das demais instituições de educação superior credenciadas”.

Essa Lei, conforme Faria (2010), ressalta a importância da EAD, definindo sua implantação e consolidação. Também informa que a Lei, em capítulo específico, define objetivos e metas:

[...] dentre os quais destacam-se, como os mais significativos para o trabalho em questão, os elencados a seguir: 11. Iniciar, logo após a aprovação do plano, a oferta de cursos a distância, em nível superior, especialmente na área de formação de professores para a educação básica.; 13. Incentivar, especialmente nas universidades, a formação de recursos humanos para a educação a distância; 18. Instalar, em cinco anos, 500.000 computadores em 30.000 escolas públicas de ensino fundamental e médio, promovendo condições de acesso à Internet; 19. Capacitar, em 10 anos, 12.000 professores multiplicadores em informática da educação; 21. Equipar, em dez anos, todas as escolas de nível médio e todas as escolas de ensino fundamental com mais de 100 alunos, com computadores e conexões Internet que possibilitem a instalação de uma Rede Nacional de Informática na Educação.

O Parecer CNE/CEB 28/01 trata da consulta sobre a viabilidade de ministrar cursos de Ensino Fundamental e Médio a distância em outros Estados da Federação, alertando sobre a avaliação que deverá ser feita em exames presenciais. Esse parecer foi reconsiderado pelo Parecer CNE/CEB 11/02, que trouxe a condição de alerta sobre a necessidade de parcerias e convênios com as instituições a serem credenciadas no Estado interessado.

Em 2003, com a proposta da SEED, no sentido de proceder reformulações normativas e alterações a respeito dos aspectos da educação a distância em todos os níveis e modalidades de ensino, ocorreu, então, a edição da Portaria 335/2002, criando a Comissão Assessora para a educação a distância.

A Portaria 335/02 criou a Comissão Assessora para a EAD no âmbito da Secretaria de Educação a Distância/SEED, que passou a elaborar a proposta de alteração das normas regulamentadoras na oferta de EAD no nível superior, bem como os procedimentos de supervisão e avaliação da EAD. Esse norma já é um demonstrativo de que o próprio MEC detectava a necessidade de se alterarem as normas da EAD até então vigentes.

Deu-se, em razão disso, a edição do Parecer CNE/CEB 41/02, estabelecendo as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação a Distância na Educação de Jovens e Adultos e para a Educação Básica na etapa do Ensino Médio. Nesse parecer, apresentam-se questões acerca da presencialidade diante do conceito de EAD, os pressupostos básicos para uma EAD de qualidade e sua implementação, sendo aprovada por unanimidade da Câmara de Educação Básica, em 02 de dezembro de 2002, deixando definido que as normas serão estabelecidas em Resolução oportuna, autorizando programas e credenciamento de instituições de EAD para EJA e Educação Básica na etapa do Ensino Médio, e estabelecendo procedimentos a serem observados.

Por causa disso, a Portaria MEC 4059/04, concedeu às IES a introdução nos seus cursos da modalidade semipresencial, baseada nas previsões do art. 81 da LDB, caracterizando essa modalidade como quaisquer atividades didáticas, módulos ou unidades de ensino-aprendizagem, centradas na autoaprendizagem e com a mediação de recursos didáticos organizados em diferentes sistemas de informação que utilizem tecnologias de comunicação remota. Estabeleceu que até 20% da carga horária total de cursos de Graduação reconhecidos possam ser utilizados em atividades a distância.

Em vista disso, ocorreu a edição da Portaria Ministerial 4361/04, definindo os processos de credenciamentos e reconhecimentos das IES, bem como o credenciamento e reconhecimentos de instituições de educação superior para oferta de cursos superiores a distância. Essa Portaria, apoiada nas previsões da LDB e de outras Leis, Decretos e Portarias, define uma série de procedimentos para EAD nas IES, sua implantação e atividades, revogando, por sua vez, as Portarias 637, de 13 de maio de 1997; 639, de 13 de maio de 1997; 641, de 13 de maio de 1997; 877, de 30 de julho de 1997; 946, de 15 de agosto de 1997; 323, de 31 de janeiro de 2002; 859, de 24 de outubro de 2002, 3.131, de 8 de novembro de 2002, 301, de 7 de abril de 1998, 2.402, de 9 de novembro de 2001; 1.647, de 25 de novembro de 1999; 064, de 12 de janeiro de 2001; 445, de 31 de março de 2000 e demais disposições em contrário.

Deu-se a edição da Portaria MEC 4363/04 que dispõe sobre a autorização e reconhecimento dos cursos sequenciais da educação superior e, ainda, a adoção

de medidas oriundas da Portaria 4059/04, anteriormente mencionada, conferindo a autorização para que 20% da carga horária das disciplinas curriculares ocorram em regime semipresencial, determinando que aconteçam encontros presenciais, com destaque para a importância da avaliação presencial e para a necessidade de tutores capacitados. Além disso, essa Portaria definiu que a EAD será ofertada nos níveis de educação básica, de jovens e adultos, especial, profissional, técnico de nível médio, tecnológico de nível superior, educação superior, sequenciais, graduação, especialização, mestrado e doutorado.

Essa Portaria revogou as disposições das Portarias 514/01, de 22 de março de 2001, e 612/99, de 12 de abril de 1999, que tratavam do assunto e definindo também que, na EAD, 20% da carga horária presencial sejam semipresenciais.

Já a edição do Parecer CNE/CEB 31/04, homologado pelo MEC em 30 de dezembro de 2004, trata acerca da validade de certificados e diplomas expedidos de curso normal de nível médio em EAD, asseverando terem tais certificados e diplomas validade nacional, desde que a instituição tenha autorização do respectivo sistema de ensino, e os diplomas sejam devidamente registrados, fato que foi aprovado por unanimidade pela Câmara de Educação Básica.

Tal precedente incorpora a EAD não só nos cursos superiores, EJA, profissional e tecnológico, como também no Ensino Médio.

Posteriormente, deu-se a determinação trazida pelo Decreto 5.622/05, regulamentando o parágrafo segundo do art. 80, da LDB, definindo condições para a EAD. Os nove artigos desse decreto definem as características da EAD como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias da informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos. Define, também, a organização da metodologia, gestão e avaliação da EAD, compreendendo a Educação Básica, EJA, Educação Especial, Profissional, técnico de nível médio e tecnológico de nível superior, além da Educação Superior abrangendo cursos e programas sequenciais, de graduação, especialização, mestrado e doutorado.

Ao regulamentar o art. 80 da LDB, esse decreto obrigou os professores universitários a se inserirem no contexto das tecnologias e se adaptarem ao novo modo de ensinar e lidar com um público-alvo, cuja maioria nasceu na era digital.

Com isso, a EAD passou a ser entendida, conforme Abbad (2007, p. 101), como:

[...] a 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, envolvendo estudantes e professores no desenvolvimento de atividades educativas em lugares ou tempos diversos.

Essa definição está regulada nas previsões do Decreto 5.622/05, o que, segundo a autora mencionada, demonstra que essa modalidade atua na ampliação do acesso à aprendizagem, em função da possibilidade de interações assíncronas, mediadas por TIC.

Com isso, ela se organiza segundo a metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar prevista a obrigatoriedade de momentos presenciais para avaliações de alunos, estágios obrigatórios e defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando previstos na legislação pertinente, e atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso.

O referido Decreto ratifica o que está previsto no Decreto 2494/98, prevendo no parágrafo 2º do art. 3º que:

Art. 3º [...] § 2º Os cursos e programas a distância poderão aceitar transferência e aproveitar estudos realizados pelos estudantes em cursos e programas presenciais, da mesma forma que as certificações totais ou parciais obtidas nos cursos e programas a distância poderão ser aceitas em outros cursos e programas a distância e em cursos e programas presenciais, conforme a legislação em vigor.

Têm-se, pois, com isso, dois diplomas legais regulamentando o art. 80 da LDB e possibilitando a mobilidade estudantil.

Já o Parecer CNE/CEB 17/05 que trata sobre programas de formação a distância para a Educação de Jovens e Adultos, no nível do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, recebeu aprovação da Câmara de Educação Básica.

O Decreto 5.773/06, que trata da regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais do sistema federal de ensino, define em seu art. 16 do referido decreto que o plano

de desenvolvimento institucional deverá conter, pelo menos, a oferta de educação a distância, sua abrangência e polos de apoio presencial, entre outras. No art. 26, estabelece que a oferta de EAD é sujeita a credenciamento específico, nos termos de regulamentação própria. E observa no § 2º do art. 26 que o pedido de credenciamento de instituição de educação superior para a oferta de EAD deve ser instruído com o comprovante do recolhimento da taxa de avaliação *in loco* e documentos referidos em regulamentação específica. No art. 34, determina que o reconhecimento de curso é condição necessária, juntamente com o registro, para a validade nacional dos respectivos diplomas. E, por fim, no art. 79, revoga as determinações expressas nos Decretos 1.845, de 28 de março de 1996, 3.860, de 9 de julho de 2001, 3.864, de 11 de julho de 2001, 3.908, de 4 de setembro de 2001, e 5.225, de 1º de outubro de 2004.

Por sua vez, o Decreto 5.800/06 instituiu o Sistema UAB, em atendimento às previsões constitucionais inseridas no inciso IV, do art. 84 da Constituição Federal vigente, bem como às disposições previstas nos arts. 80 e 81 da LDB, com atendimento aos dispostos na Lei 10.172/01 e do Decreto 5.622/05 que regulamentou o art. 80 da LDB acerca da EAD, e da Lei 11.273/06 que autorizou a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no programa de educação continuada.

Por força desse Decreto, a EAD, conforme previsão dada no art. 1º, adquiriu a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país.

Com essa condução, ocorreu a edição da Lei 11273/06, autorizando a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa aos participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica, incluindo a modalidade de EAD para tal, conforme previsto no art. 1º da Lei em referência, com a redação dada pela Lei 11.047/09.

Nessa direção, os professores já podem ser contemplados com bolsas a serem utilizadas na modalidade de EAD, inclusive no Sistema UAB, para formação inicial e continuada.

O Parecer CNE/CEB 14/06, homologado pelo MEC, em 4 de abril de 2006, tratando à luz das alterações propostas pelo Parecer CNE/CEB nº 30/2005, homologado pelo MEC, no dia 6 de março de 2006, que deu origem à Resolução CNE/CEB nº 2/2006, e que alterou dispositivos da Resolução CNE/CEB nº 2/2004,

especificamente a supressão do artigo 10 e a modificação do artigo 3º, definindo as condições essenciais para que um estabelecimento de ensino estrangeiro possa emitir documentos escolares válidos no Brasil, tendo atendidas as exigências do CNE, recebeu aprovação unânime pela Câmara.

O Parecer CNE/CES 241/06 que trata da consulta sobre o procedimento necessário para a oferta de curso de pós-graduação *lato sensu* a distância, orienta a Fundação Getúlio Vargas sobre a necessidade de instauração de processo administrativo específico para o credenciamento para a oferta de programas de pós-graduação *lato sensu* a distância, sendo que é necessário o pedido de autorização inicial de um curso, recebendo aprovação por unanimidade da Câmara de Educação Superior.

A Portaria Normativa 02/07 que dispôs toda a normatização sobre os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade a distância, obedecendo aos requisitos estabelecidos pelo Decreto 5622/05 e pelo art.67 do Decreto 5763/06. Essa portaria determinou os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade a distância. Foram definidos o pedido de credenciamento para EAD que será instruído com os documentos necessários à comprovação da existência de estrutura física e tecnológica e recursos humanos adequados e suficientes à oferta da educação superior a distância, conforme os requisitos fixados pelo Decreto nº 5.622/05 e os referenciais de qualidade próprios; definiu-se que os pedidos de credenciamento para EAD das instituições que integram o sistema federal aproveitarão os documentos vinculados por ocasião do pedido de credenciamento ou recredenciamento em vigor, com as devidas atualizações, acrescidos das informações específicas sobre as condições de oferta de EAD.

Estipulou-se, também, que os pedidos de credenciamento para EAD de instituições que integram os sistemas estaduais de educação superior serão instruídos também com a comprovação do ato de credenciamento pelo sistema competente, estipulando-se que o pedido de credenciamento de instituição de educação superior para EAD tramitará em conjunto com o pedido de autorização de pelo menos um curso superior na modalidade EAD (art. 67 - Decreto 5.773/06).

Ficou determinado com a Portaria em estudo que as instituições de pesquisa científica e tecnológica credenciadas para a oferta de cursos de pós-

graduação *lato sensu* podem requerer credenciamento específico para EAD, observadas as disposições da referida portaria, além das normas que regem os cursos de especialização.

A Portaria também previu que o credenciamento de instituições para oferta de cursos e programas de mestrado e doutorado na modalidade à distância sujeita-se à competência normativa da CAPES e à expedição de ato autorizativo específico.

Com isso, ficou normatizado que o ato autorizativo de credenciamento para EAD considerará como abrangência para atuação da instituição de ensino superior na modalidade de EAD, para fim de realização dos momentos presenciais obrigatórios, a sede da instituição acrescida dos endereços dos polos de apoio presencial.

Decidiu-se, com a edição da Portaria epigrafada, que no processo de credenciamento subsequente à avaliação institucional será determinada a abrangência de atuação da instituição com a divulgação do respectivo conjunto de polos de apoio presencial, definindo-se a situação dos polos de apoio presencial em funcionamento previamente à edição da Portaria, entre outras determinações.

Essa Portaria promoveu a edição da Portaria 1047/07, que estabeleceu as diretrizes para elaboração dos instrumentos de avaliação para oferta de EAD na Educação Superior, prevendo procedimentos e documentação para o credenciamento institucional, a serem elaborados pelo INEP, em consonância com o previsto no art. 6, inciso IV do Decreto 5773/06, que, por sua vez, possibilitou a edição da Portaria 1050/07 que aprovou os instrumentos de avaliação do INEP para credenciamento de instituição de educação superior e seus polos de apoio presencial para oferta da modalidade de educação a distância, estabelecendo a organização institucional, o corpo social, as instalações físicas, a infraestrutura e os requisitos legais para tal. Por consequência, foi editada a Portaria 1051/07 que também aprovou o instrumento de avaliação do INEP para autorização de cursos superiores na modalidade de EAD, definindo a organização didático-pedagógica, o corpo social, as instalações físicas e os requisitos legais. Com isso, foi dado o Parecer CNE/CES 195/07, submetendo à Câmara de Educação Superior as diretrizes para elaboração dos instrumentos de avaliação, por parte do INEP, sendo aprovado por unanimidade.

Mais adiante, a edição do Decreto 6303/07 alterou dispositivos dos Decretos 5.622/05 e 5.773/06, modificando, especificamente, os arts. 10,12,14, 15 e 25 do Decreto 5.622/05, e arts. 5. 10, 17, 19, 25, 34, 35, 36, 59, 60, 61 e 68 do Decreto 5.773/06. Entre as principais alterações estão todas aquelas correspondentes ao exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, relativas às atividades presenciais obrigatórias, compreendendo avaliação, estágios, defesa de trabalhos ou prática em laboratório, conforme o art. 1º, § 1º, que serão realizadas na sede da instituição ou nos polos de apoio presencial, devidamente credenciados, pedidos de aditamentos e de ampliação de abrangência de atuação, polos de apoio presencial, cursos, reconhecimento, entre outras. Esse decreto, com as alterações procedidas, possibilita facilitar a expansão da EAD nos sistemas estaduais.

Com esse conjunto de normas, é conveniente trazer a observação de Fragale Filho (2003, p. 13), a respeito da EAD:

Sob o impacto de uma verdadeira revolução tecnológica, a Educação a Distância (EAD) conheceu, na esteira da forte expansão do ensino superior havida na segunda metade da década de 1990 e da pequena regulamentação existente, um impressionante crescimento. Vista com desconfiança, tratada como uma forma supletiva ou complementar do ensino presencial, ela foi quase sempre ignorada nas preocupações legislativas relativas à regulamentação da educação no Brasil.

Com isso, questiona o autor as propostas legislativas implementadas, os procedimentos definidos, a avaliação e a regulamentação necessária para distinguir o modelo presencial da EAD, entre outras. Para ele, há a necessidade de uma regulamentação própria da LDB, em harmonia com o expresso na parte 6 do PNE, elaborado por força da Lei 10.172/2001, em que são efetuados os diagnósticos, as diretrizes, os objetivos e metas da EAD.

Tem-se, pois, um quadro das normatizações regulamentadoras da EAD, permitindo observar uma farta previsão legal para essa modalidade educacional, havendo ora edição, ora nova edição com revogação ou substituição do já previsto legalmente, o que tem corroborado um quadro de dificuldade para entendimento e aplicação da EAD, criando, portanto, a disfuncionalidade observada.

CAPÍTULO III

MOBILIDADE NAS IES

O presente capítulo trata da mobilidade acadêmica, do Acordo de Bolonha e da promoção da mobilidade estudantil, das previsões vigentes e da disfuncionalidade burocrática dificultando o entendimento e a aplicação da mobilidade na EAD.

Neste é efetuada uma observação inicial acerca da questão da mobilidade estudantil, nas modalidades presencial e distância, no sentido de se encontrar o formato de como se efetua esse processo nas categorias estudadas.

Em seguida, trata acerca do Acordo de Bolonha e da promoção que ele proporcionou para o desenvolvimento da mobilidade acadêmica.

Registra, com isso, o desenvolvimento dos convênios e acordos brasileiros efetuados para a promoção e realização da mobilidade acadêmica, visualizando seus fins e objetivos na expansão da EAD.

Por fim, assinala as previsões legais vigentes no Brasil que se destinam a regulamentar a mobilidade estudantil nas instituições brasileiras.

Tal abordagem dá ênfase à dupla previsão legal dada para a mobilidade já mencionada nas determinações do parágrafo 2º do art. 3º do Decreto 2494/98 e do art. 1º do Decreto 5.622/05, ambos em vigência.

3.1. A mobilidade estudantil na modalidade presencial e a distância

A mobilidade, em conformidade com as ideias de Lemos (2008), representa o movimento do corpo entre espaços, localidades, ambientes privados e públicos. Essa mobilidade, conforme Melo (2008), permite uma movimentação profissional, concedendo-lhe a capacidade de integração cultural das instituições e

das organizações, tornando indivíduos capazes de viver e agir em contextos multiculturais.

Assinala Melo (2008) que a mobilidade é um processo multidisciplinar, uma dinâmica em expansão, um fenômeno da atualidade e a preparação para o intercâmbio que deve tornar o aprendiz autônomo, capaz de mobilizar, no momento adequado, todas as competências comunicativas, além de possibilitar a transformação do olhar das pessoas sobre outras sociedades e sobre si mesmas.

Com Oliveira (2008), o significado dado para mobilidade é identificado como a oportunidade disponibilizada aos estudantes de EAD das IFES, que permite o aprofundamento da experiência dos estudos em ambientes externos ao de trabalho e estudantil nativo.

Já Balbino (2009) defende a questão da mobilidade sob diversos ângulos, envolvendo níveis de ensino, fisiologia dos alunos, predominância do modelo expositivo e o afunilamento do conhecimento, colocando que a mobilidade não está somente vinculada ao uso de equipamentos móveis no apoio ao processo de ensino-aprendizagem, mas também na necessidade de acesso ao perfil do aluno e das habilidades já conquistadas. Para o autor, a mobilidade também significa recuperar o registro do passado do estudante, seu portfólio/currículo, em qualquer tempo e lugar, como referência para os cursos atuais e futuros.

Balbino (2009) assinala que a mobilidade em educação significa ter disponível ferramental de registro e comunicação para o desenvolvimento de atividades em situações de ensino para além da sala de aula. Significa oferecer suporte ao aluno e professor por meio de um tráfego facilitado das informações pertinentes, não só referentes ao material de ensino e trabalhos desenvolvidos, mas também de outras fundamentais para definição de pré-requisitos, constituição de grupos e melhor aproveitamento de habilidades já desenvolvidas. Com isso, para ele, não é só o equipamento que se move, sem fronteiras, mas também a informação útil para o aluno e para a escola.

Em conformidade com Melo (2008, p. 49), no movimento de procura por uma excelência de formação, diversas instituições estabelecem critérios e objetivos para a participação de experiências de mobilidade. Por isso, para a autora, a mobilidade estudantil é um objeto multidisciplinar e multidimensional que se deu

como experiência de vida, exigindo do aluno estratégias de inserção além da ativação de conhecimento.

O princípio da mobilidade, segundo Reis (2009), atende ao paradigma da flexibilidade, baseado no reconhecimento do aluno adulto com responsabilidades familiares, profissionais e cívicas, que é contemplado com a cessão dos conteúdos e atividades de aprendizagem de forma maleável, sem imperativos espaciais ou temporais, além da interação e comunicação dentro da conveniência do aluno, configurando um processo contínuo e assíncrono, independente do lugar e do tempo, articulado com os princípios do centramento, da interação e da inclusão digital. Dessa forma, para o autor, a mobilidade é ideia chave no compartilhamento de experiências e na vivência com outras culturas, incentivando a formação do espírito cosmopolita.

A mobilidade acadêmica, para Oliveira (2008), objetiva a troca de experiências profissionais, científicas e culturais.

Já para Leszczynski (2009), Reinhard et al (2007), Casagrande (2008), Santos (2007), Melo (2008) e Cònsolo (2007), a mobilidade estudantil é uma oportunidade para troca de experiências acadêmicas e de integração aos diversos contextos e cenários mundiais, proporcionando uma visão mais abrangente das diferentes realidades.

De acordo com Reis (2009), foi processado em 2003 um convênio entre as IFES, tendo em vista o programa de mobilidade acadêmica, no âmbito da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), objetivando regular a relação de reciprocidade entre as signatárias no que se refere à mobilidade de alunos de graduação, criando o Programa ANDIFES de Mobilidade Estudantil, alcançando tão somente alunos regularmente matriculados em cursos de graduação das IFES brasileiras. Essa mobilidade favorece ao aluno fazer seu curso com a liberdade para migrar durante os seus estudos para quaisquer outras instituições federais, em conformidade com o convênio firmado por todas as IFES, almejando promover o intercâmbio institucional e discente.

Vê-se que o programa da Andifes é o resultado de um convênio firmado entre as IFES, permitindo a reciprocidade entre as signatárias na mobilidade de alunos de graduação. Participam do Programa Andifes de Mobilidade Acadêmica, as Universidades Federais, Estaduais, faculdades públicas e IF.

Dentro desse processo, o Programa Andifes de Mobilidade Acadêmica contempla somente alunos matriculados em cursos de graduação das IFES.

Também é encontrada a mobilidade acadêmica livre que é uma modalidade na qual o discente participa do Programa das IES, realizado através de convênios celebrados para esse fim, como também de IES não conveniadas que aceitam o aluno sem a celebração do convênio.

Também se encontra em funcionamento o Programa de Mobilidade Acadêmica do Brasil (MAB) que, conforme Oliveira (2008), representa a associação com o Ministério da Educação, por meio da Sesu e da CAPES, visando à promoção da mobilidade estudantil entre as IFES do país. Esse programa, segundo a autora mencionada, objetiva estimular a cooperação técnico-científica entre as IFES brasileiras, possibilitando a mobilidade de professores e alunos para desenvolverem atividades de pesquisa e de extensão, dentro de cursos equivalentes, no qual obterão as mesmas condições, direitos e garantias gozadas por um aluno regularmente matriculado, ou docente em efetivo exercício.

Para a CAPES (2009), o MAB proporciona a alunos e professores das IFES a participação em outra instituição com ajuda de custo patrocinada pela mesma. A participação é aberta para alunos com créditos autorizados pelo coordenador do curso de origem, frequência regular às aulas e rendimento acadêmico de acordo com as regras da universidade.

Do MAB, conforme a CAPES (2009), podem participar alunos regularmente matriculados em cursos de graduação ofertados pelas IFES, que tenham cursado todas as disciplinas previstas para o primeiro ano ou 1º e 2º semestres do curso, na Instituição de origem, e que apresentem, no máximo, uma reprovação por período letivo, ano ou semestre.

Ademais, a CAPES possui vários acordos de cooperação internacional que oferecem fluxo contínuo de alunos em EAD. Um deles é o Auxílio Curta Duração do Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico (Daad). O programa viabiliza a permanência de doutorandos em universidades alemãs para pesquisas. Além desse, também o Programa Geral de Cooperação Internacional, no qual os alunos terão bolsa de estudo em nível de doutorado-sanduíche e pós-doutorado com opção entre diversos países.

No Quadro 2 se apresentam os principais programas e convênios da CAPES, no sentido de melhor visualizar a mobilidade acadêmica.

Quadro 2
Programas e convênios da CAPES

Programa	Objetivo
CAPES/FIPSE	Programa de Consórcios em Educação Superior Brasil - Estados Unidos é fruto do acordo entre a CAPES e o <i>Fund for the Improvement of Post Secondary Education</i> (Fipse) do Departamento de Educação dos Estados Unidos, com objetivo de apoiar a inserção dos cursos de graduação das Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras no cenário internacional, mediante a modernização curricular, o reconhecimento mútuo de créditos e o intercâmbio professor/aluno. As concessões previstas incluem missões de estudos, missões de trabalho e recursos para custeio do projeto.
CAPES/COFECUB	Objetiva apoiar projetos conjuntos de pesquisa entre Instituições de Ensino Superior do Brasil e da França e estimular a formação e o aperfeiçoamento de doutorandos e professores.
CAPES/BRAFITEC	Objetiva criar e consolidar a cooperação bilateral por meio de parcerias universitárias nas especialidades das engenharias, favorecendo o intercâmbio de alunos de graduação, as iniciativas sobre a assemelhação de estrutura e conteúdos curriculares, e metodologias de ensino nos dois países.
DUPLO DIPLOMA	Oferecido pelas Instituições de Ensino Superior (IES) europeias há mais de 15 anos, sendo recente no Brasil, onde as escolas pioneiras foram as de Engenharia. O Programa Duplo Diploma entre o Brasil e a França atende a alunos de cursos de graduação e até o momento, o programa tem sido custeado pelo governo francês, para a maioria dos estudantes das IES brasileiras selecionados, que recebem uma bolsa de estudo do Programa Eiffel, na França.
CAPES/SECyT/ MinCyT	Convênio de Intercâmbio Educacional na área de pós-graduação entre o MES e a CAPES objetivando apoiar projetos conjuntos de pesquisa e cooperação científica vinculadas a Instituições de Ensino Superior do Brasil e da Argentina que promovam a formação em nível de pós-graduação (doutorado-sanduiche e pós-doutorado), bem como o aperfeiçoamento de professores e pesquisadores.
CAPES/MÊS	Programa CAPES/MES-Cuba visa apoiar a formação de recursos humanos de alto nível, vinculada a projetos conjuntos de cooperação científica entre Instituições de Ensino Superior do Brasil e de Cuba, nas diversas áreas do conhecimento.
CAPES/FCT	Objetiva apoiar projetos conjuntos de pesquisa e cooperação

	científica das Instituições de Ensino Superior do Brasil e de Portugal que promovam a formação em nível de pós-graduação (doutorado sanduíche e pós-doutorado) e o aperfeiçoamento de professores e pesquisadores.
UNIBRAL	<p>O Programa UNIBRAL é executado pela CAPES em cooperação com o Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico – DAAD. Seu objetivo é apoiar projetos de parceria institucional universitária exclusivamente em nível de graduação. O UNIBRAL está, atualmente, dividido em duas modalidades: UNIBRAL I e UNIBRAL II. O UNIBRAL I visa fomentar o intercâmbio de estudantes de graduação, brasileiros e alemães, e estimular a aproximação das estruturas curriculares nas áreas dos projetos, inclusive a equivalência e o reconhecimento mútuo de créditos. O UNIBRAL I prevê a concessão de recursos para financiamento de missões de trabalho, bolsas de estudos e aquisição de material de consumo para os projetos. Para realização das missões de trabalho, a CAPES custeará passagens aéreas, seguro saúde e diárias para docentes na Alemanha. Estudantes de graduação receberão passagens aéreas, seguro saúde, auxílio instalação e bolsa no exterior por períodos de até 2 semestres letivos. No UNIBRAL II, o intercâmbio dos estudantes deve garantir o duplo-diploma de graduação, de maneira que, ao final do curso, o aluno seja titulado tanto pela instituição brasileira quanto pela alemã.</p> <p>Além das concessões já previstas no UNIBRAL I, nessa modalidade, as bolsas de graduação sanduíche podem ter duração de até 3 semestres letivos. Para participar do UNIBRAL II, é preciso comprovar que o regimento da IES permite o duplo-diploma de graduação e que existe convênio entre as instituições parceiras prevendo o duplo-diploma.</p>
PROBAL	O objetivo do programa é apoiar projetos conjuntos de pesquisa e cooperação científica das Instituições de Ensino Superior do Brasil e da Alemanha que promovam a formação em nível de pós-graduação (doutorado-sanduíche e pós-doutorado) e o aperfeiçoamento de professores e pesquisadores.
ERASMUS MUNDUS	<p>Programa Erasmus Mundus é um programa comunitário de cooperação e mobilidade no domínio do ensino superior, que visa promover a União Europeia enquanto centro de excelência da aprendizagem a nível mundial. A segunda fase do programa decorre entre 2009 e 2013.</p> <p>Integra 3 ações: 1 – Programas conjuntos Erasmus Mundus (mestrados e doutoramentos) de reconhecida qualidade acadêmica, incluindo um sistema de bolsas de estudo; 2 – Parcerias Erasmus Mundus entre instituições de ensino superior europeias e de países terceiros enquanto base para a cooperação estrutural, o intercâmbio e a mobilidade a todos</p>

	os níveis do ensino superior, incluindo um sistema de bolsas; 3 – Promoção do ensino superior europeu através de medidas que reforcem a atratividade da Europa enquanto destino de estudo e centro de excelência a nível mundial.
PROGRAMA ALFA	Programa ALFA é um programa de cooperação entre Instituições de Ensino Superior (IES) da União Europeia e da América Latina. Sua base jurídica é o Regulamento CE nº1905/2006 de 18 de Dezembro de 2006, é definido pelos seguintes objetivos específicos: ajudar a melhorar a qualidade, pertinência e o acesso do ensino superior na América Latina; e contribuir com o processo de integração regional na AL, propiciando o avanço para a criação de uma área comum de Ensino Superior na região e potenciar as suas sinergias com o sistema da UE.
PROGRAMA ALBAN	Programa de Bolsas de Alto Nível da União Europeia para a América Latina tem como objetivo principal reforçar a cooperação entre a União Europeia e a América Latina na área do Ensino Superior. Engloba estudos de pós-graduação e de formação de nível superior para profissionais, futuros quadros daquela região, em instituições de Ensino superior na União Europeia.

Fonte: CAPES (2010).

Detectou-se uma série de ações conjuntas no sentido de promover a qualidade acadêmica por meio de diálogos com instituições estrangeiras que estão definindo previamente os interesses recíprocos e os compromissos para estabelecimento dos acordos de cooperação. Tais ações se expressam por meio dos programas e convênios efetuados pela CAPES que viabilizam o intercâmbio e a mobilidade acadêmica, introduzindo a promoção da educação continuada e a ampliação da pesquisa.

No que concerne à mobilidade entre os modelos presencial e a distância, ou mesmo entre universidades públicas e as de iniciativa privada, a literatura disponível é escassa e quase inexistente, sendo merecedora tal temática de um aprofundamento mais acurado, observando-se os diplomas legais vigentes.

3.2. O Acordo de Bolonha

O Acordo de Bolonha é um documento que foi elaborado em 1999 pelos Ministros da Educação que atuaram em 29 países europeus, visando à tomada de ações que resultassem em uma mudança da política do ensino superior.

Esse Acordo definiu uma área europeia para promoção das reformas no sistema de ensino, objetivando a elevação da competitividade internacional do sistema, a promoção da empregabilidade do cidadão, a adoção de ciclos de estudos variados, a implementação do suplemento ao diploma, o estabelecimento de um sistema transferível e acumulável entre os países europeus para promover a mobilidade entre os alunos, entre outras definições que levem ao Espaço Europeu de Ensino Superior.

Entre os objetivos do Acordo de Bolonha convém destacar a criação de uma estrutura educacional integrada e flexível que tenha a capacidade de atender aos objetivos individuais do exercício profissional e da empregabilidade, com introdução do sistema acadêmico que se mostre comparável e inteligível, com qualidade assegurada para a promoção da mobilidade de professores, investigadores e alunos.

Em conformidade com Cunha (2010), o Acordo de Bolonha possibilitou uma rarefação de estudos filosóficos, históricos, sociológicos, politológicos e afins, nos planos de estudos, de introdução metodológico-prática, como a Hermenêutica jurídica ou a leitura de textos jurídicos, realçando a importância das publicações e dos colóquios interdisciplinares no trabalho internacional de extensão universitária e de ensino facilitado na interdisciplinaridade e internacionalização.

Martins (2010) assinala que o Acordo de Bolonha foi uma iniciativa baseada num compromisso assumido em 1999 por governantes de países europeus, pretendendo harmonizar os graus e diplomas atribuídos, para facilitar as equivalências de cursos nas universidades dos 45 estados subscritores, a mobilidade e a empregabilidade dos estudantes no espaço comunitário.

Essa iniciativa, segundo a autora em comento, pretendeu promover mudanças na forma de ensinar e aprender, procurando tornar os alunos mais independentes e autônomos.

Também Moraes (2010) assinala que a iniciativa do Acordo de Bolonha expressa o interesse de alguns países europeus em redefinir o papel da Europa no cenário internacional educacional, indicando que esse processo não foge às premissas básicas do modelo de universidade posto em prática mundo afora nas últimas décadas, priorizando a diversidade e a competitividade, a adaptação da formação ao mercado de trabalho e a mobilidade acadêmica.

Dessa forma, a mobilidade ganha *status* a partir desse Acordo, quando ele evidencia o acesso à oportunidade de formação e estudo para professores, pesquisadores, alunos e pessoal administrativo por meio de programas integrados de estudo, formação e investigação que resulte na promoção da cooperação entre os signatários na educação de qualidade via EAD.

Observa-se que o Acordo de Bolonha sinaliza para um novo paradigma educacional que corrobora uma nova cultura, pautada na ampliação e na oportunidade de um processo de internacionalização do Ensino Superior, que contemple a investigação e a inovação científica por meio da mobilidade acadêmica nessa modalidade de ensino.

Tal mobilidade oferece vantagens de aprendizagem aos postulantes no tocante à aquisição de competências para formação interdisciplinar e qualificação profissional.

3.3. A mobilidade e as previsões legais vigentes

No corpo normativo da EAD, a mobilidade está prevista no art. 4º do Decreto 2494/98 que regulamentou o art. 80 da LDB e que prevê: “Os cursos a distância poderão aceitar transferência e aproveitar créditos obtidos pelos alunos em cursos presenciais, da mesma forma que as certificações totais ou parciais obtidas em cursos a distância poderão ser aceitas em cursos presenciais”.

Essa previsão contempla a admissão de alunos oriundos de cursos presenciais nos cursos de EAD, bem como daqueles oriundos da EAD em cursos presenciais.

Há menção sobre a mobilidade no inciso 6 do art. 4 da Resolução CNE/CES nº 4/01, ao assinalar:

[...] VI - Educação permanente: os profissionais devem ser capazes de aprender continuamente, tanto na sua formação, quanto na sua prática. Desta forma, os profissionais de saúde devem aprender a aprender e ter responsabilidade e compromisso com a sua educação e o treinamento/estágios das futuras gerações de profissionais, mas proporcionando condições para que haja benefício mútuo entre os futuros profissionais e os profissionais dos serviços, inclusive, estimulando e desenvolvendo a mobilidade acadêmico/profissional, a formação e a cooperação por meio de redes nacionais e internacionais.

Essa previsão também está mencionada nas competências gerais estabelecidas no Parecer CNE/CES nº 1133/01, aprovado em 7 de agosto de 2001.

No Relatório Final da Portaria ESD/Sesu 335, de 6 de fevereiro de 2002, foi efetuada a contextualização da EAD e seu quadro normativo, tendo por base a LDB nos seus arts. 80 e 87 que foram regulamentados pela edição do Decreto 2494/98 o qual foi alterado pelo Decreto 2561/98 e pela Portaria MEC 301/98, detectando que vários problemas ocorreram em razão da:

[...] visão e da intenção do legislador ao exigir credenciamento específico, abertura e regime especiais para programas de educação a distância e estabelecer como dever de cada município, e, de maneira supletiva, dos estados e da União, prover cursos a distância para jovens e adultos insuficientemente escolarizados.

Nesse sentido, a citada portaria já advogava a necessidade de reformulação da legislação relativa à EAD, efetuando uma proposta de regulamentação construída a partir da LDB e dos parâmetros fixados ao longo de seus debates, e propondo a revogação dos decretos 2.494/98 e 2.561/98, além da Portaria 201/98.

Na proposta dada pela portaria, já propunha simplificação do sistema, a revisão de critérios e procedimentos e a revisão das diretrizes curriculares para EAD.

Dessa forma, apresenta uma proposta de decreto, conforme Brasil (2003, p. 173), que trata desde a conceituação da EAD, definindo programas e cursos, credenciamento, oferta por meio de consórcios ou parcerias, autorização, avaliação, matrícula, bem como o aproveitamento recíproco de estudos entre cursos presenciais e a distância, além do reconhecimento e revalidação de certificados e diplomas nacionais e estrangeiros.

O Parecer CNE/CES 63/03 apresentou a Informação MEC/Sesu/DEPES/CHIPS 92/2002, a qual, conforme Brasil (2003, p. 108), já detectava que:

Outras questões relativas à educação a distância estão a merecer revisão de normas e entendimentos que: ou são insuficientes no que diz respeito a uma clara orientação normativa e de procedimentos de supervisão e avaliação da educação a distância, ou são contraditórios, como nos casos em que a norma hierarquicamente inferior parece divergir de norma legal superior.

Essa é uma preocupação que se encontra articulada com a previsão do art. 7º do Decreto 5622/05, que expressa:

Art. 7º— Compete ao Ministério da Educação, mediante articulação entre seus órgãos, organizar, em regime de colaboração, nos termos dos arts. 8º, 9º, 10 e 11 da Lei nº 9.394, de 1996, a cooperação e integração entre os sistemas de ensino, objetivando a padronização de normas e procedimentos em atendimento ao disposto no art. 80 daquela Lei:

Dando continuidade à abordagem da mobilidade, no parágrafo 2º do art. 3º do Decreto 5.622/05, está prevista transferência de cursos presenciais e a distancia, determinando que:

Os cursos e programas a distância poderão aceitar transferência e aproveitar estudos realizados pelos estudantes em cursos e programas presenciais, da mesma forma que as certificações totais ou parciais obtidas nos cursos e programas a distância poderão ser aceitas em outros cursos e programas a distância e em cursos e programas presenciais, conforme a legislação em vigor.

Também o art. 6º do citado decreto observa que:

Art. 6º—Os convênios e os acordos de cooperação celebrados para fins de oferta de cursos ou programas a distância entre instituições de ensino brasileiras, devidamente credenciadas, e suas similares estrangeiras, deverão ser previamente submetidos à análise e homologação pelo órgão normativo do respectivo sistema de ensino, para que os diplomas e certificados emitidos tenham validade nacional.

Em razão disso, entende-se que mobilidade acadêmica é o processo pelo qual se permite que qualquer aluno matriculado em uma IES estude em outra, com o objetivo de aquisição de novas experiências e interação com outras culturas, devendo ser realizado por meio de um programa dentro de um calendário acadêmico preparado por cada universidade.

Mesmo prevista em lei, a mobilidade acadêmica ainda não é uma realidade em plenitude, pelo resultado encontrado na pesquisa ora realizada.

Reitera-se que esse fato se deve a uma série de entraves e conflitos criados pelo aparato legislativo para a EAD, gerando uma verdadeira disfunção burocrática, dificultando seu entendimento e aplicação, o que será visto adiante.

3.3.1. A autonomia universitária

No tocante à autonomia universitária, assinala Ferreira (1995, p. 207) tratar-se de “[...] poder que possui esta entidade de estabelecer normas e regulamentos que são o ordenamento vital da própria instituição, dentro da esfera da competência atribuída pelo Estado, e que este repute como lícitos e jurídicos”.

A autonomia universitária possibilita a adoção de normas que deverão ser aplicadas dentro do universo da instituição educacional.

Já para Motta (1997, p. 51), "A autonomia universitária não se confunde com soberania ou liberdade para se desrespeitar as leis; é, antes, um poder jurídico inerente à condição de ser de uma universidade”.

Tal posicionamento esclarece que a autonomia universitária deve atender às normas hierarquicamente superiores para adoção de suas próprias normas.

Essa autonomia, conforme Ranieri (2006), é encontrada nas previsões constitucionais, especificamente em seu art. 207 que prevê “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (CF/88). Isso leva Oliveira (1999, p. 59) a expressar que essa autonomia corresponde a:

Garantir, portanto, o direito à autonomia universitária, implica definir precisamente - legalmente - as obrigações estatais quanto ao financiamento das universidades públicas, garantindo-lhes os recursos necessários para suas atividades próprias (ensino, pesquisa e extensão) em níveis de qualidade compatíveis com o estágio atual do conhecimento humano, bem como a remuneração de seus servidores docentes e técnico-administrativos.

Para Ranieri (2006, p. 15), a autonomia universitária está definida na Constituição Federal vigente, observando que:

[...] a norma do art. 207 é de eficácia plena e aplicabilidade imediata, embora aceite regulamentação de caráter instrumental visando à sua maior

funcionalidade, expressa em normas gerais de educação, na lei de diretrizes e bases ou na legislação ordinária; os limites impostos à autonomia das universidades provêm diretamente da Constituição, sendo limites genéricos aqueles que decorrem dos princípios fundamentais do Estado brasileiro, dos direitos e garantias individuais, dos princípios educacionais expressos no art. 206 etc.; e os limites específicos são os indicados no próprio art. 207.

Também prevista nos arts. 53 a 55 da LDB, nos quais estão definidos os processos de criação, organização e extinção de cursos e programas de educação superior, fixação de currículos, estabelecimento de planos, programas e projetos de pesquisa científica, elaboração de estatutos, bem como ações autônomas para as universidades públicas, elaboração de regulamento funcional, entre outras, em conformidade com as normas gerais concernentes.

Sobre tal previsão, entende Ranieri (2006, p. 18):

No caso das universidades públicas, essas disposições reafirmam, mais uma vez, a sua natureza específica no quadro da Administração Indireta, mas não supremo a omissão em que incorre a LDB ao deixar de indicar processos mais voltados à desvinculação administrativa do órgão mantenedor (o MEC, para as instituições federais), ou à vinculação, de seu financiamento, a percentual da receita tributária do órgão mantenedor, a exemplo do que ocorre na área da ciência e da tecnologia (CF, art. 218, § 5º).

Trindade e Mazzari Junior (2009, p. 67) assinalaram que a autonomia universitária:

[...] compreende um poder de autodeterminação das instituições universitárias, observando a ordem vigente. Contudo, por ser uma prerrogativa limitada não impede a fiscalização do Estado e/ou das autoridades públicas que dão subsídios a essas instituições.

Em conformidade, expressa Dallari (2010) que a universidade deve surgir, viver e conviver sob o signo da autonomia, que é um conceito multilateral. Primordialmente, autonomia científico-pedagógica, porque é da essência da instituição universitária criar, pesquisar, ordenar e transmitir o conhecimento, como elemento fundamental para difundir a educação e fomentar a cultura. Essa missão básica da universidade pressupõe, no entanto, a disponibilidade de meios flexíveis e satisfatórios à plenitude da concreção de seus fins. Daí a necessidade de estender-se o princípio da autonomia aos meios de operação, consistentes na autonomia patrimonial, autonomia orçamentária e financeira, autonomia administrativa e autonomia disciplinar.

Para Durham (2006, p. 82), no que tange à limitação da autonomia, há ainda a perspectiva de que a universidade está também “[...] sujeita a constrangimentos de natureza material, cultural e política, próprios da qual a instituição se insere”, posto que é uma instituição, uma história e depende de reconhecimento social.

Dessa forma, entende-se que para Dallari (2010), Ferreira (1995) e Sampaio (1998), a autonomia universitária estaria reservada por competências constantes tanto na Constituição Federal como na legislação federal, deixando claro que a prerrogativa se exercitaria nos limites da legislação infraconstitucional.

Por outro lado, Baracho (2010) e Ranieri (1994) ponderam que a autonomia universitária se refere à capacidade que as universidades têm garantida pela Constituição de auto-organizar-se e autogerir-se, sem necessidade de lei do Congresso Nacional, tendo, portanto, apenas, sua autonomia limitada pela Constituição Federal.

Nesse sentido, Ranieri (2006, p. 24) assinala que:

A autonomia universitária não é, evidentemente, mitologia jurídica, e sim bem jurídico, protegido pela norma do art. 207 da Constituição Federal. Nesta condição, teve seu significado original recepcionado pelo Direito, com sua substância e conteúdos acadêmicos. A compreensão da garantia constitucional neste nível, entretanto, não está enraizada na tradição educacional brasileira. E a experiência tem demonstrado que a autonomia universitária, quando mal compreendida, reforça a tutela estatal, a irresponsabilidade institucional e os traços corporativos internos nas universidades, em detrimento das finalidades que devem alcançar. [...] Aí residiriam as motivações para a contínua e prolífica alteração da legislação incidente sobre a autonomia universitária, associada ao fato de que regular a educação superior e sua expansão sempre foram atividades fortemente valorizadas pelo Estado. Por outro lado, os sucessivos ciclos de produção e alteração da legislação educacional, em curtos espaços de tempo, parecem constituir uma espécie de jogo sem fim, que, aparentemente respaldado pela neutralidade técnica da função de qualidade, apresenta um potencial ilimitado de ampliação e duração. [...] Esses são exemplos a demonstrar que o Direito, na área educacional, é utilizado como técnica de formalização e não como concepção de sociedade, o que possibilita a preservação, na política e na prática educacionais, das características centralizadoras do federalismo brasileiro, no qual há pouco espaço para entes essencialmente autônomos, como é o caso das universidades.

Há uma discussão em aberto e flagrada por Trindade e Mazzarini Junior (2009), que encontra o consenso de que a autonomia universitária trabalha a ideia de que o instituto significa uma noção de autogoverno, autonormação, auto-organização e autodeterminação, estando vinculada às suas atividades-fins de

ensino, pesquisa e extensão, não conferindo, conforme Durham (2006), uma liberdade absoluta, sendo restrita ao exercício de suas atribuições e não tendo como referência o seu próprio benefício, regendo-se por suas próprias normas com a finalidade de atender à sociedade.

Por isso, Trindade e Mazzarini Junior (2009) observam que as universidades gozam de autonomia para executar suas finalidades, em estrita observância ao texto constitucional, porém esse direito não proíbe o Estado de verificar o uso dessa prerrogativa nas atividades que lhe são próprias.

A autonomia universitária se insere no cumprimento legal das previsões constitucionais e demais legislações infraconstitucionais, respeitando-se as hierarquias normativas que definem procedimentos e regramentos adequados para o desenvolvimento das suas atividades.

3.4. As perspectivas para os alunos de EAD

Partindo para a observação das perspectivas e desafios da EAD, encontra-se o posicionamento de Belloni (1999, p.3), para quem:

A educação aberta e a distância aparece cada vez mais, no contexto das sociedades contemporâneas, como uma modalidade de educação extremamente adequada e desejável para atender às novas demandas educacionais decorrentes das mudanças na nova ordem econômica mundial,

Entende a autora em comento que a EAD demonstra possibilidade de atingir uma área muito maior, e um número de alunos progressivamente superior, como também ser mais inclusiva, ao considerarem-se as inúmeras possibilidades que oferece aos portadores de necessidades especiais.

Por isso, segundo Calabri (2009), a sociedade contemporânea percebe um novo paradigma educacional e, portanto, esse novo conceito que emerge privilegia não somente os alunos, como também os segmentos da sociedade que precisam estar religados às informações que são rápidas e contínuas.

A EAD, nesse sentido, segundo Belloni (1999, p. 5), possui:

[...] funções de crescente importância especialmente no ensino pós-secundário, ou seja, na educação da população adulta, incluindo o ensino

superior regular e toda a grande e variada demanda de formação contínua gerada pela obsolescência acelerada da tecnologia e do conhecimento.

Com isso, constata-se que a modalidade proposta pela EAD possibilita a democratização da aprendizagem, em razão da observação de Calabri (2009) de que, atualmente, na contemporaneidade, as relações que se formam em teias possibilitam àqueles que se interessam abrir discussões interativas entre os alunos, quando a EAD, a seu ver, vem tendo uma representação efetiva na forma de apreender os conteúdos, dando oportunidades diversas aos que desejam renovar, inovar ou recomeçar sua trajetória no campo da ciência, da pesquisa, do conhecimento.

Percebe-se, no entendimento de Calabri (2009), que, diante dessa nova perspectiva educacional, nasce o que se conclama na transformação do modelo educacional vigente, por meio de novas formas de inovações no processo ensino-aprendizagem.

Aprofundando mais, encontra-se em Alonso (2000) que tratar da EAD significa pensar em projetos que, ao definirem clientela, objetivos da formação, currículo, entre outros elementos, os definam a partir de um modelo pedagógico que transgrida o caráter homogeneizador da escola moderna.

Nessa condução, Alonso (2000) observa que a EAD tem possibilitado cada vez mais o uso das TIC, aumentando a eficiência e aplicabilidade dessa conhecida modalidade de ensino/aprendizagem. Além disso, segundo Reis (2009) e Costa e Farias (2008), a EAD tem demonstrado ser uma alternativa para o desenvolvimento da educação brasileira, notadamente pela observância do princípio da equidade, em oferecer oportunidades educacionais para toda a população, em todas as formas, seja presencial ou virtual, além da assimilação da qualidade, desenvolvendo competência e comprometimento acadêmico e científico, independentemente da modalidade de entrega de conteúdo, quer em cursos presenciais, quer em totalmente virtuais.

Para Casagrande (2008), a EAD, na medida em que se trata de uma educação com características próprias e, além disso, utiliza-se da TIC, com novas potencialidades e riscos, possui uma série de desafios a serem superados na busca de uma educação de qualidade. O autor destaca a necessidade de infraestrutura,

que compreende *software*, *hardware* e linhas de telecomunicação. Isso pode ser provido pela instituição de ensino, pelos polos de apoio presencial, ou pelo próprio aluno por sua conta. Superados os desafios de nível estrutural, existem ainda os desafios de nível pedagógico na necessidade de atratividade dos conteúdos: tendo em vista a maior autonomia dos alunos na EAD, é necessário que os conteúdos e materiais sejam de maior interesse para um bom aproveitamento.

Casagrande (2008) destaca a necessidade de desenvolvimento de um código cultural próprio o que se faz necessário para a própria consolidação do espírito de comunidade e de um sentimento de pertencer a um grupo exclusivo, como também da observância da avaliação como instrumento de aprendizagem, considerando o ritmo do aluno, possibilitando-lhe alcançar os objetivos propostos.

Nesse sentido, Citelli (1999), Moran (1998), Abbad (2007) e Reis (2009) ressaltam a necessidade de se vencer as barreiras do modelo pedagógico vigente e viabilizar uma aprendizagem baseada num processo de construção de relações, em que o aluno, como ser ativo, interaja com o mundo em geral, e com a sua comunidade em particular, tornando-se responsável pela direção e significado de seu aprendizado, ou seja, fazendo e refletindo criticamente sobre o seu fazer.

Nesse contexto, observam Costa e Faria (2008) que a possibilidade de se comunicar entre si e com os outros participantes de um curso, de forma que exista a oportunidade para o debate entre eles, revela a participação autêntica nas atividades intelectuais que requerem as habilidades que se espera que os alunos adquiram, devendo ter a chance para experimentar trabalhar como um grupo para produzir um produto coletivo, além de ser contemplado pela mobilidade, seja ela de presencial para virtual, ou vice-versa, ou mesmo de instituições públicas para organizações educacionais da rede privada.

Conforme Nunes (1994), a EAD pode contribuir de forma significativa para o desenvolvimento educacional de um país, notadamente de uma sociedade com as características brasileiras, na qual o sistema educacional não consegue desenvolver as múltiplas ações que a cidadania requer.

Além do mais, assinala Nunes (1994) que a EAD pode contribuir por meio de procedimentos sistematizados, organizando as informações assistemáticas, rompendo com a barreira da passividade e promovendo o fortalecimento de uma mentalidade crítica e criativa. Isso porque a EAD possibilita democratização do

saber, formação e capacitação profissional, capacitação e atualização de professores, educação aberta e continuada, educação para a cidadania e mobilidade.

Assim, as perspectivas da EAD para os alunos podem ser assinaladas dentro do contexto cultural e de educação permanente, da sociopolítica, da economia, da pedagogia e da tecnologia.

No contexto cultural e de educação permanente, a EAD, conforme Reis (2009), traz a perspectiva do atendimento das exigências da globalização da informação e dos mercados, dos avanços tecnológicos, da necessidade de qualificação e aperfeiçoamento.

No contexto sociopolítico, para Reis (2009) e Abbad (2007), a EAD traz a perspectiva de que pode atender aos setores sociais não alcançados pelo ensino presencial, daqueles que desejarem continuar seu processo educativo e dos trabalhadores que buscam qualificação.

Na esfera econômica, segundo Reinhard et al (2007), a EAD traz a perspectiva de custeamento satisfatório, atingindo, assim, grande quantidade de pessoas com a mesma qualidade impressa pelos programas presenciais.

No contexto pedagógico, para Vianna (2009), Oliveira (2008) e Moran (2000), a EAD traz a perspectiva de ser a alternativa para atender, com boa qualidade, aos que demandam educação. Nessa perspectiva, na EAD, a aprendizagem pessoal, reflexiva e significativa pode se realizar sem a presença física do professor, possibilitando o estudo independente, capaz de promover a personalização da aprendizagem.

Na esfera tecnológica, para Moran (1998) e Calabri (2009), a EAD traz a perspectiva de melhor se apropriar do avanço tecnológico, possibilitando a redução da distância, além de se apoiar numa metodologia adequada para o uso da tecnologia à disposição.

Algumas propostas de redimensionamento e ampliação da EAD no Brasil são encontradas por Campelo (2009), observando as que foram apresentadas pela SEED, propondo ampliar oportunidades, trazendo para a escola um enorme potencial didático-pedagógico; dando respostas flexíveis e personalizadas para pessoas que exigem diversidade mais de tipos de educação e informação; familiarização do cidadão com a tecnologia que está em seu cotidiano; motivação

dos profissionais e alunos para aprender continuamente, em qualquer estágio de suas vidas; estender os espaços educacionais; e oferecer meios de atualizar rapidamente o conhecimento, democratizando o acesso à educação e à formação, tornando indiscutível o valor da utilização de metodologias não presenciais no desenvolvimento e expansão do ensino superior.

No entanto, a EAD se depara com um aparato legal confuso e burocrático que não consegue promover eficiência e eficácia à prática pedagógica no modelo, quando deveria desvelar para todos o acesso legítimo da escolha, garantindo o papel da universidade como agente social. Questionamentos se avolumam como desafios quanto à adequação das tecnologias aos princípios de formação do conceito de cidadania, quanto ao desenvolvimento das habilidades necessárias para o estudante no que concerne ao exercício profissional, atendimento das exigências da sociedade atual que requer um profissional empreendedor, polivalente, crítico, criativo, dinâmico, com capacidade de análise, qualificado profissionalmente e desenvolvendo suas habilidades, além de promover a cooperação e colaboração quando insiste no modelo de estudos individuais.

Conforme Campello (2009), os desafios da EAD são enormes e as perspectivas poderão ser alvissareiras, dependendo da escolha cuidadosa dos meios técnicos que possibilitem considerar as condições de acesso, as facilidades tecnológicas disponíveis e a eficiência dos objetivos pedagógicos, possibilitando o livre trânsito da mobilidade, tanto de universidades federais para as da rede privada, como da escolha presencial ou virtual, ou, ainda bimodal como é usualmente, principalmente pela condução de universidades estrangeiras firmarem convênios no país, em detrimento das universidades públicas carentes de investimentos no setor e emperradas pelas armadilhas burocráticas.

Vislumbra-se, com isso, que a EAD propicia aprendizagens compartilhadas, o que implica pensar a participação da sociedade do conhecimento pela diferença, segundo a qual distintas percepções e sensações seriam exploradas e discutidas, acreditando-se na igualdade de oportunidades de troca das proposições.

Está evidente o horizonte de avanços alcançados que carecem de ser trabalhados mais profundamente com debates e discussões contínuas no que concerne à regulação, ao estabelecimento da cultura de educação a distância, a

processos de avaliação, à mobilidade estudantil no que se refere ao trânsito entre o modelo presencial e o virtual.

Além do mais, conforme Brasil (2009), um estudo realizado pelo INEP, do MEC, analisou o desempenho do ensino presencial e EAD, constatando que não houve diferença entre ambos na nota do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE).

Dessa maneira, também foi aprovado em Assembleia Geral Ordinária da Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED), em 17 de agosto de 2000, o Código de Ética para a EAD, estabelecendo princípios aplicáveis igualmente a todas as instituições, garantindo a possibilidade de um desenvolvimento e de qualidade da EAD no país.

Com a publicação dos Indicadores de Qualidade para Cursos de Graduação a Distância, editados pelo MEC/SED (BRASIL, 2002), estabeleceu-se que qualquer instituição que deseje ofertar graduação a distância com qualidade deverá conhecer a legislação sobre EAD e todos os instrumentos legais que regem o ensino superior, em especial os das áreas escolhidas, podendo celebrar convênios, parcerias e acordos, entre outras considerações.

A respeito desses indicadores de qualidade supracitados, assinala Lobo Neto (2009) que a publicação pela SEED/MEC, sob forma de documento de estudos, dos indicadores de qualidade de cursos de graduação a distância:

[...] já se constitui em um movimento de definição. São apresentados dez itens básicos que devem merecer a atenção das instituições que preparam seus programas de graduação a distância: integração com políticas, diretrizes e padrões de qualidade definidos para o ensino superior como um todo e para o curso específico; desenho do projeto: a identidade da educação a distância; equipe profissional multidisciplinar; comunicação/interatividade entre professor e aluno; qualidade dos recursos educacionais; infraestrutura de apoio; avaliação de qualidade contínua e abrangente; convênios e parcerias; edital e informações sobre o curso de graduação a distância; custos de implementação e manutenção da graduação a distância.

No entanto, há que se considerar que, para se ter uma ideia da disfuncionalidade que permeia toda a legislação brasileira, a exemplo do que ocorre na normatização da EAD, dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (2009), em 20 anos de vigência da Constituição Federal, ou

seja, desde 1988, data da sua promulgação, até 2008, foram editadas 3 milhões e 700 mil normas, mantendo uma média de 774 normas por dia.

Segundo esses dados, no âmbito federal, foram editadas 150.425 normas nesse período, passando por 6 emendas constitucionais de revisão, mais 56 emendas constitucionais, 2 leis delegadas, 69 leis complementares, 4.055 leis ordinárias, 1.058 medidas provisórias originárias, 5.491 reedições de medidas provisórias, 9.612 decretos federais e 130.075 normas complementares que envolvem portarias, instruções normativas, ordens de serviços, atos declaratórios, pareceres normativos, entre outras.

Esse aparato de normas tem trazido uma série de problemas para entendimento e aplicação da EAD, observando-se o caso da mobilidade acadêmica. Com esses problemas, encontram-se muitos outros, como a questão da revalidação dos diplomas de EAD, obtidos por universidades estrangeiras.

Alusivas a essa questão da revalidação dos diplomas obtidos no exterior, várias previsões foram definidas pelo Parecer CNE/CES 78/96, que proporcionou a edição da Resolução 1/97 e que, por sua vez, foi revogada pela Resolução 1/2001, definindo o estabelecimento das normas dos cursos de pós-graduação, prevendo em seu art. 4º que, “[...] para terem validade nacional, devem ser reconhecidos e registrados por universidades brasileiras que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior ou em área afim”, entre outras previsões.

Anteriormente previa o art. 6º do Decreto 2494/98, que:

Os certificados e diplomas de cursos a distância emitidos por instituições estrangeiras, mesmo quando realizados em cooperação com instituições sediadas no Brasil, deverão ser revalidados para gerarem efeitos legais, de acordo com as normas vigentes para o ensino presencial.

Na sequência, a Resolução CNE nº 1/1999 fixou condições para validade de diplomas de cursos de graduação e de pós-graduação em níveis de mestrado e doutorado, oferecidos por instituições estrangeiras, no Brasil, nas modalidades semi-presenciais ou a distância, com base no disposto na Lei 9.131/95 e no Parecer 78/96, homologado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto, em 8 de janeiro de 1997.

Em seguida, a Resolução CNE/CES nº 2/2001 dispôs sobre os cursos de pós-graduação *stricto sensu* oferecidos no Brasil por instituições estrangeiras, diretamente ou mediante convênio com instituições nacionais.

Já a Resolução CNE/CES 1/2002, levada pela proposta do Parecer CNE/CES 1.299/2001, passou a determinar, no seu art. 6º, a afinidade de área entre o curso realizado no exterior e os oferecidos pela universidade revalidante, a qualificação conferida pelo título e adequação da documentação que o acompanha e a correspondência do curso realizado no exterior com o que é oferecido no Brasil.

Com a edição do Decreto Legislativo nº 800, de 23/10/2003, promulgado pelo Decreto nº 5.518/2005, instituiu-se a admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades de pesquisa e docência nos Estados Partes do Mercosul, para parcerias multinacionais, de caráter temporário. Porém, o Parecer CNE/CES 106/2007, homologado pelo MEC no DOU, de 09/07/2007, decidiu que a obtenção do título universitário obtido por brasileiros nos Estados Partes do Mercosul exige reconhecimento conforme a legislação vigente.

Dessa forma, concernente à revalidação de diplomas ofertados por instituições estrangeiras, os arts. 27 e 28 do Decreto 5.622/2005 preveem:

Art. 27. Os diplomas de cursos ou programas superiores de graduação e similares, a distância, emitidos por instituição estrangeira, inclusive os ofertados em convênios com instituições sediadas no Brasil, deverão ser submetidos para revalidação em universidade pública brasileira, conforme a legislação vigente. § 1º Para os fins de revalidação de diploma de curso ou programa de graduação, a universidade poderá exigir que o portador do diploma estrangeiro se submeta a complementação de estudos, provas ou exames destinados a suprir ou aferir conhecimentos, competências e habilidades na área de diplomação. § 2º Deverão ser respeitados os acordos internacionais de reciprocidade e equiparação de cursos.

Art. 28. Os diplomas de especialização, mestrado e doutorado realizados na modalidade a distância em instituições estrangeiras deverão ser submetidos para reconhecimento em universidade que possua curso ou programa reconhecido pela CAPES, em mesmo nível ou em nível superior e na mesma área ou equivalente, preferencialmente com a oferta correspondente em educação a distância.

Foi a partir disso que o Ministério da Saúde e o MEC (BRASIL, 2009) editaram a matriz de correspondência curricular para fins de revalidação de diplomas de médico obtidos no exterior, tendo por base a Portaria Interministerial nº 865/2009, que aprovou o projeto piloto de revalidação de diploma médico expedido por universidades estrangeiras, disponibilizando exame de avaliação com base em

matriz referencial de correspondência curricular, com a finalidade de subsidiar os procedimentos e revalidação conduzidos por universidades públicas.

A esse respeito, um Projeto de Lei – PL 6.219/09, apresentado em 14 de outubro de 2009 e de autoria do deputado Wilson Picler, tramita na Câmara dos Deputados, assegurando aos portadores de diplomas de curso a distância as mesmas prerrogativas legais destinadas a portadores de diplomas de cursos presenciais. Justifica a proposta, conforme Picler (2009), contra “[...] o preconceito em relação aos formados pela EAD”, quando diversos conselhos profissionais, assim como órgãos da administração pública, “[...] hesitam em aceitar a validade dos diplomas apresentados, mesmo após o licenciamento e credenciamento do curso pelos órgãos competentes do Poder Público”. Tal problema tem acarretado litígios que têm resultado em decisões na justiça, visando ao reconhecimento dos respectivos diplomas.

A proposta do deputado se encontra em tramitação ordinária, desde 16 de outubro de 2009, sob apreciação consultiva das Comissões de Educação e Cultura, de Trabalho, da Administração e do Serviço Público, da Constituição e Justiça e de Cidadania. Em 19 de novembro de 2009, foi encerrado o prazo para apresentação de emendas ao projeto, ficando por resultado a não apresentação delas.

Como realidade, encontra-se a decisão da Justiça Federal que, em conformidade com ação proposta pelo MEC, suspendeu, por meio de liminar, a resolução do Conselho Federal de Biologia no tocante à proibição da concessão de registro profissional para alunos formados em cursos a distância. Esse Conselho orientava desde 2008, às regionais, o não registro desses profissionais.

Essa resistência também foi constatada nos editais publicados pelo Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Municipal de Educação de São Paulo, não permitindo a participação de graduados em EAD em seus processos de concurso.

A decisão liminar da juíza federal Maria Cecilia de Marco Rocha, conforme ForumEAD (2010), leva em consideração que é “[...] função do MEC reconhecer e fiscalizar a qualidade dos cursos superiores e, por essa razão, não deve haver diferenciação de diplomas pela modalidade de ensino”. Para ela, a EAD tem lastro em lei e não se restringe ao propósito de formar professores para o ensino fundamental e médio.

Por outro lado, evidenciou-se um conflito entre a comunidade acadêmica e o MEC quanto às regulações da LDB para a EAD, por meio da regulamentação dada pela Portaria 2/07, no tocante à exigência da determinação dos polos pelas IES credenciadas para ministrar os seus cursos na modalidade, controlando a abertura e fechamento de cursos por instituições não idôneas. Nesse sentido, é majoritário o entendimento de que a LDB é ampla na oferta da EAD em todos os níveis, no entanto as regulamentações procedidas por decretos, portaria e resoluções são oscilantes, liberando e restringindo ao mesmo tempo. Essa oscilação é detectada imediatamente no confronto entre o decreto 5622/05, que amplia e expande a EAD, e a Portaria 02/07 que restringe essa ação com a criação dos polos, além de exigir exames presenciais dos alunos.

O Parecer CNE/CES 37/07, sendo reexaminado pelo Parecer CNE/CES 121/07, referenciando o Reexame do Parecer nº 37/07, que dispõe sobre o art. 52 da Lei nº. 9.394/1996 e institui orientações para o seu atendimento, tendo em vista consulta do CRUB e da Sesu/MEC, define uma nova métrica para se saber o que é uma universidade.

Em virtude dessa excessiva carga jurídica, Pomar et al (2003) entendem que tal conjunto de diplomas legais, muitas vezes entra, em algumas circunstâncias, em conflito e cria situações adversas para o bom andamento da modalidade educacional, dificultando o entendimento e a prática da EAD.

Assim, esse volume de normas é vista por Lobo Neto (2009, p. 1) no entendimento de que:

A regulamentação da educação a distância, mesmo com aspectos merecedores de aperfeiçoamento e reparos, já apresenta elementos suficientemente consistentes de estímulo para ações significativas e responsáveis em favor de uma educação de qualidade. [...] Assim, no momento em que – com bastante atraso – estamos tendo a regulamentação da educação a distância, vemos que não há mais muito sentido em tratar de ensino a distância e ensino presencial como se eles não fossem momentos e modos de um mesmo processo que é a educação sistematizada e intencionalizada, como apoio ao projeto pessoal e coletivo de educar-se.

Porém, para Sayad (2010), a legislação de EAD ainda é incipiente e confusa, uma vez que a previsão do art. 80 da LDB “[...] apenas reconhece a modalidade de ensino, mas não a regulamenta”. Entende o autor que há expresso o desejo de que os diplomas de EAD tenham o mesmo peso dos cursos presenciais, entre outras polêmicas e dúvidas suscitadas no aparato normativo do MEC.

Nessa direção, Gomes (2009, p. 26) chama atenção para “[...] elaboração de novas legislações e normas, mais minuciosas, quando constatada a ineficácia das vigentes”, considerando que em uma espiral descendente, viciosa, os órgãos responsáveis, com frequência, buscam lançar mão de novos atos, meramente reiterativos ou mais minudentes, tentando remediar as falhas anteriores. O que, para Gomes (2009, p. 26), vem “[...] acompanhada por uma inconsciência a respeito dos custos de mudanças legislativas e normativas, seja para o poder público, seja para o cidadão”. Tal fato se realiza, conforme o autor mencionado, em razão da pormenorização da legislação e das normas como meio de impedir a arbitrariedade, na presunção de que as mudanças se reduzem à edição de novas legislações e normas.

A esse respeito, entende Fragale Filho (2003, p. 25) que:

Trata-se de um problema complexo, proporcionado pelos claros avanços da tecnologia, que, de forma semelhante, ressurgem, no campo nacional, quando a supervisão pública da EAD vê-se confrontada com a autonomia universitária, objeto de norma constitucional que assegura livre gestão funcional e administrativa por parte das instituições.

Para Burgardt (2010), a legislação da EAD praticada pelo MEC é profundamente restritiva, porque os alunos dessa modalidade precisam “[...] de defesa perante as instituições, estas, mal preparadas para oferecer tal modalidade de ensino”. Por sua vez, o MEC se defende alegando que a regulação e as restrições impostas na legislação são efetuadas pelas demandas de desconfiança da sociedade na modalidade de ensino.

Burgardt (2010) realça a existência de um parecer jurídico acadêmico de autoria do advogado Fabrizio Chiantia, deixando claro que a EAD é uma:

[...] modalidade de ensino tem respaldo indireto na Constituição Federal, superficial na LDB (Lei de Diretrizes e Bases) e abrangente nos decretos 5.622 e 5.773. [...] Assim, os estudantes oriundos do sistema a distância têm ou pelo menos deveriam ter os mesmos direitos daqueles inseridos no presencial. A discriminação, tanto no mercado de trabalho como em concursos públicos são, segundo Chiantia, ilegais. A validade do MEC (Ministério da Educação) e o amparo da legislação já são suficientes para mostrar a qualidade da modalidade, acredita ele. Em qualquer situação de preconceito, Chiantia orienta que o estudante entre na Justiça para reivindicar os seus direitos como cidadão.

Por essa razão, reitera Fragale Filho (2003) que a EAD não pode mais ser tratada como uma modalidade supletiva ou complementar do ensino presencial.

Esse autor, ao analisar os aspectos normativos da EAD, propõe uma discussão crítica com ênfase nos aspectos implicadores legalmente sobre a EAD no Brasil, realizando um mapeamento das regras e detectando problemas legislativos oriundos dos impasses e dificuldades:

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (9.394/96) constrói um quadro normativo que se apresenta de modo ainda disperso e impreciso. O quadro normativo da educação a distância é um processo ainda em construção e, por isso, objeto de dúvidas e impasses, uma vez que não há respostas a todas as questões envolvidas na implantação dos projetos dessa metodologia específica de ensino.

Observa-se, portanto, que o aparato legal normatizador e regulador da EAD traz uma série de medidas burocráticas que necessitam de uma avaliação e reflexão aprofundada. Evidencia-se um aspecto disfuncional no contexto burocrático, com número excessivo de regras, ocasionando mal entendidos e, por consequência, a constatação de descumprimento.

Observando que a burocracia sistematiza racionalmente o desenvolvimento de atividades, nesse caso a sua disfuncionalidade produz a dificuldade de entendimento acarretada pelo número excessivo de normatização, o que leva ao desentendimento.

É nessa condução que propõe Raver (2003, p. 60):

Não é difícil concluir que a regulamentação da EAD tem suas peculiaridades e nesse sentido as normas foram promulgadas. Contudo, há casos que mesmo sendo a norma especial, ela utiliza caminhos semelhantes aos da legislação referente à educação presencial. [...] Por fim, caso não haja uma regulamentação específica, fica evidente que as normas em vigor regerem, sem qualquer problema, o espaço aparentemente vazio. Afinal, as diretrizes curriculares nacionais não fazem diferença entre qualquer forma de ensino.

Nesse sentido, o autor defende a recomendação de que na EAD se faz necessário efetuar diversas alterações normativas internas no intuito de harmonizá-las com o modelo proposto, valendo-se, inclusive, dos princípios da autonomia universitária, acabando com a discriminação da EAD com relação à educação presencial, no que diz respeito à certificação e a seu status, quanto ao rigor dos critérios de seleção e avaliação, entre outras sugestões.

É com base nisso que se propõe seja realizada uma organização dos diplomas legais, que contemple, a exemplo da proposta de decreto que se encontra

nos projetos do MEC, todas as definições e aplicabilidades norteadoras da EAD em um único diploma legal, revogando todas as disposições anteriores.

O presente capítulo teceu abordagens analíticas acerca da mobilidade, sua conceituação e contextualização na definição de sua disfuncionalidade diante do aparato normativo para a EAD, observando a questão da mobilidade estudantil nas modalidades presencial e a distância, a autonomia universitária e as perspectivas estudantis para essa modalidade educacional.

CAPÍTULO IV

A MOBILIDADE: ANÁLISE DO SISTEMA UAB

O presente capítulo aborda analiticamente as questões atinentes à EAD na educação pública, considerando as ações do MEC, a atuação das IFES por meio da Andifes e a promoção da mobilidade estudantil, proporcionando uma pesquisa acerca da realidade da mobilidade nas IFES integrantes do Sistema UAB, diante do aparato legal e a disfuncionalidade burocrática no entendimento e prática da EAD, visualizando, assim, as perspectivas para os alunos dessa modalidade educacional.

Apresenta a análise e resultados da pesquisa realizada entre as IFES que compõem o Sistema UAB, observando-se a aplicação legal da mobilidade entre as instituições estudadas e de que forma essa mobilidade é praticada entre elas.

4.1. A EAD na Educação Pública: o Sistema UAB e a mobilidade

A EAD é uma realidade na educação pública brasileira, recebendo do MEC todo um ordenamento jurídico para a sua implantação, promoção e difusão.

A realidade dessa modalidade educacional encontra amparo nas ações do MEC, desde a criação da SEED que atua em contexto nacional como um agente propulsor da EAD nos processos definidos de ensino e aprendizagem, na promoção da pesquisa e do desenvolvimento das práticas desse modelo nas IES brasileiras.

Exemplo disso é o Sistema UAB articulando a EAD na integração, efetivação e interação de forma consorciada das instituições educacionais públicas, fomentando e implantando cursos superiores para formação da população que não possui acesso à educação universitária.

O sistema UAB tem por objetivos, conforme parágrafo único do art. 1º do Decreto 5.800/08, oferecer prioritariamente cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada para professores de educação básica; disponibilizar cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios; ofertar cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento; ampliar o acesso à educação superior pública; reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do país; estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de EAD, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação.

Integram esse sistema as IFES, bem como instituições estaduais e governos municipais, visando atender às demandas pelo ensino superior, definindo a responsabilidade de atuação e de transmissão por meio dos polos de apoio presencial no município ou nas microrregiões.

Ações articuladas pelo MEC integram ações realizadas pelas IFES e capitaneadas pela Andifes, no sentido da promoção da EAD, em conformidade com a proposta do Acordo de Bolonha.

Entre as propostas de ações, o MEC já prepara o Sistema Brasileiro de Transferência de Crédito, inspirado no Acordo de Bolonha, possibilitando de forma mais incisiva a mobilidade não só entre instituições públicas brasileiras, como também da rede privada e de o todo planeta. Esse sistema faz parte do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), desenvolvido pelo próprio MEC.

No Brasil, há o apoio da Andifes com relação ao Sistema Brasileiro de Transferência de Crédito, já tendo em execução o Programa Andifes de Mobilidade Acadêmica, o qual dimensiona suas ações no atendimento da mobilidade aos estudantes da IFES, não se aplicando transferência de alunos entre as mesmas, quando apenas terá vínculo temporário com a IFES receptora, evidentemente sob a dependência de vaga e de matrícula na instituição acolhedora. E entre as IFES já existe o intercâmbio que consolida um sistema permitindo ao aluno cursar parte da graduação em outra instituição.

Visando analisar a questão da mobilidade na Educação Pública, passa-se, então, a efetuar uma abordagem acerca da EAD na Educação Pública brasileira, por meio de uma pesquisa realizada com as IES do referido sistema.

4.2. A realidade encontrada

Tendo-se efetuada pesquisa nas IES, esta procurou encontrar a realidade da mobilidade no Brasil, na forma a seguir especificada.

Este estudo foi realizado na perspectiva de uma pesquisa exploratória, bibliográfica e documental.

A pesquisa exploratória, conforme Moreira e Caleffe (2006, p. 69) é desenvolvida “com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fenômeno”.

Nesse tipo pesquisa, conforme Creswell (2007, p. 46), “o pesquisador tenta ouvir os participantes e construir um entendimento baseado nas ideias deles”. Isto quer dizer, conforme Vergara (2007, p. 47) que a investigação exploratória “é realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado”.

Neste estudo, o problema da pesquisa ficou direcionado em perpassar o questionamento acerca do aparato legislativo aplicado para a EAD, se esse conjunto de normas tem se demonstrado eficiente no desenvolvimento da modalidade educacional estudada, questionando ainda a procura de como dirimir os conflitos entre a legislação e as necessidades práticas.

Tal fato se prende à análise de que o problema disfuncional burocrático que se encontra vigente, possui excessivo conjunto normativo, levando à observação de que a questão da mobilidade tem sido prejudicada pela falta de entendimento para sua efetiva aplicação, decorrendo disso, ainda, a observância de outros óbices no entendimento e na aplicação da EAD.

A metodologia aplicada para a realização deste estudo teve seu desenvolvimento realizado em duas etapas.

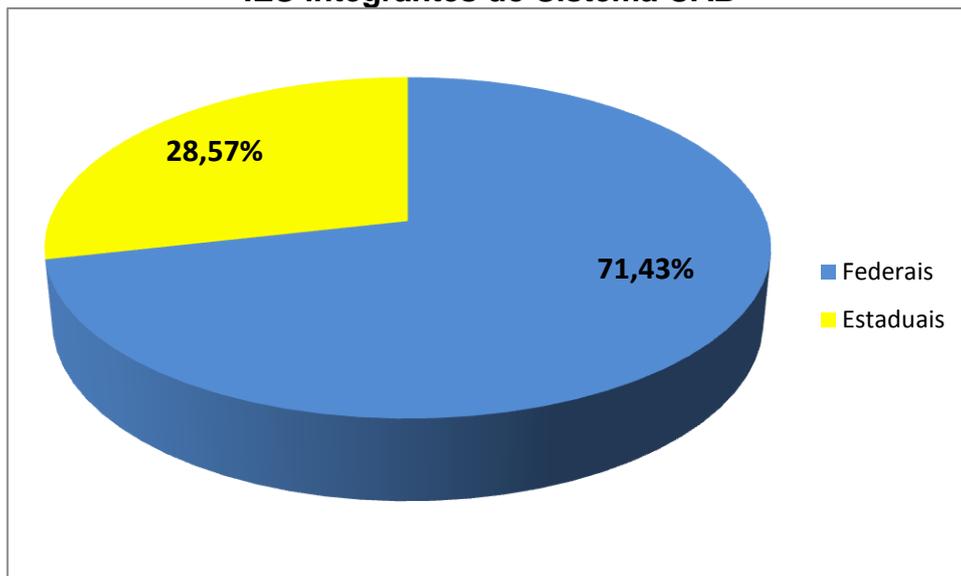
A primeira etapa compreendeu a pesquisa bibliográfica e documental, baseada na disponibilização expressa por meio de publicações impressas e/ou

digitalizadas *off e online*, bem como levantamento do corpo normativo oriundo das previsões da Constituição Federal, LDB, decretos, portarias e resoluções atinentes às questões estudadas sobre a EAD e sobre a mobilidade acadêmica.

A segunda etapa compreendeu o estudo das interações com o universo das instituições da UAB (Anexo 1) e o auditor do SEED/MEC (Anexo 2).

No universo das instituições da UAB, há um total de 91 distribuídas entre 65 federais representando 71,43% das IES da UAB e 26 estaduais constituindo 28,57% das IES da UAB, que foram solicitadas por meio do instrumento entrevista por e-mail, contendo duas perguntas abertas (Anexo 1), tendo em vista o questionamento acerca da mobilidade acadêmica e sua regulamentação nas instituições em referência, conforme gráfico abaixo.

Gráfico 1
IES integrantes do Sistema UAB



Fonte: autor do presente estudo.

As etapas mencionadas procuraram levantar, no aparato legislativo, os conflitos e problemas do excesso burocrático, visando otimizar a atividade da EAD e a mobilidade nessa modalidade educacional, levantando o papel e a importância da educação na contemporaneidade, apresentando a importância da EAD na democratização educativa, analisando o levantamento do aparato legal destinado à aplicação da EAD com análise da questão dos conflitos e dos institutos legais na sua prática e observando, ainda, a questão da mobilidade.

A hipótese básica está assentada na ideia de que o aparato legal necessita de uma organização racional e clara, no sentido de maximizar a eficiência do processo educacional em EAD. Essa será alcançada com a proposta da edição de um decreto único consolidando toda a legislação para a área.

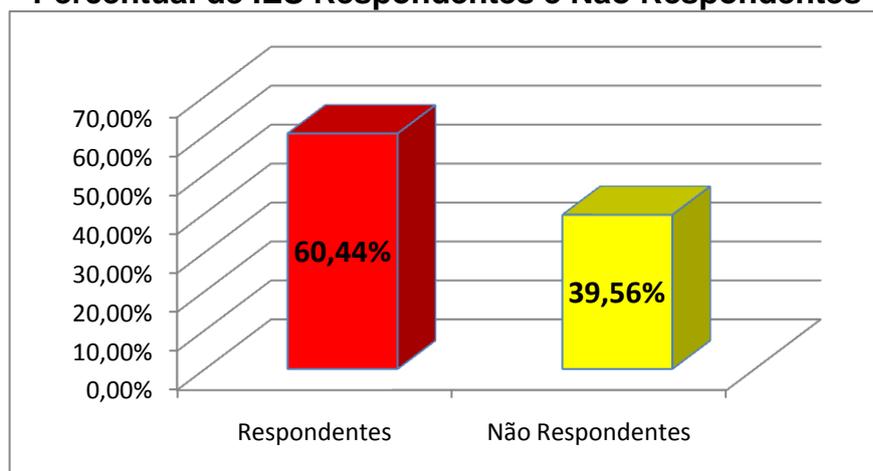
Como hipótese secundária, entende-se que, com a eventual organização dos diplomas legais acerca dos procedimentos aplicados na EAD em formato de guia orientador, efetue-se uma desburocratização das ações e atividades, possibilitando eficiência e efetividade a essa modalidade educacional.

4.2.1. Universo da amostra

O universo da amostra compreendeu as 91 instituições integrantes da UAB (Anexo 3), que foram convidadas a responder o questionário (Anexo 1), entre os dias 19 e 31 de março de 2010.

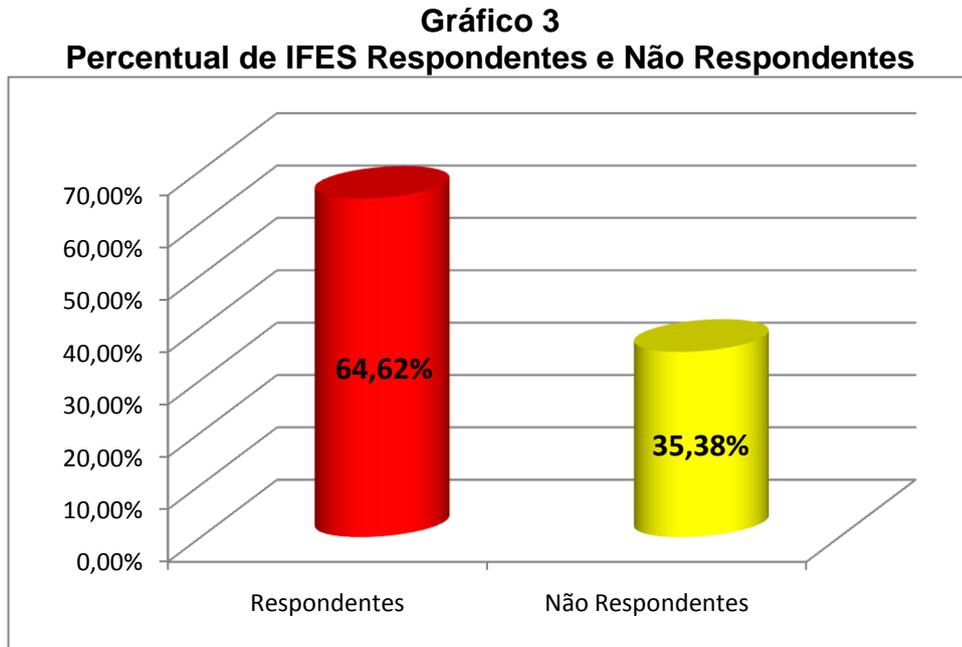
Do universo das 91 instituições federais e estaduais, 55 delas responderam, perfazendo um total de 60,44% de instituições respondentes.

Gráfico 2
Percentual de IES Respondentes e Não Respondentes



Fonte: autor do presente estudo.

Das 65 instituições federais integrantes da UAB, 42 delas responderam, atingindo um percentual de 64,62% instituições federais respondentes, conforme gráfico abaixo:

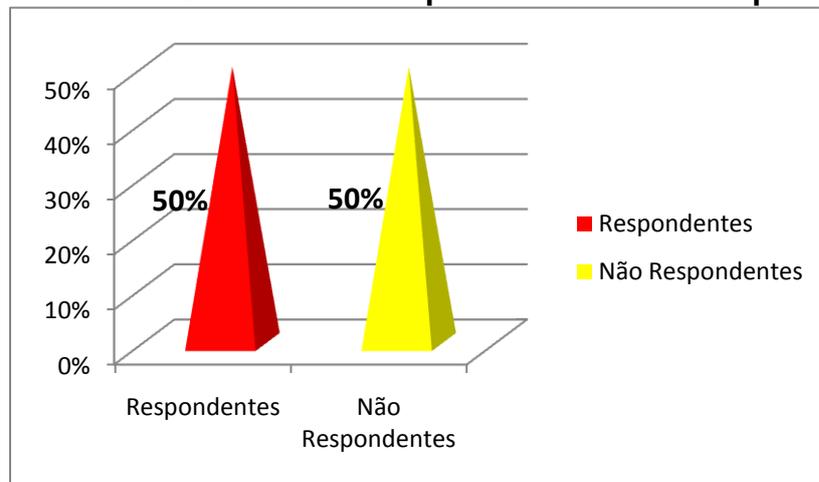


Fonte: autor do presente estudo.

O percentual de 64,62% de respondentes contra 35,38% de não respondentes possibilita a realização de uma amostra significativa que dará uma visualização próxima da realidade do tratamento dado à mobilidade nas instituições federais.

Na outra parte, das 26 instituições estaduais integrantes da UAB, 13 delas responderam, perfazendo um total de 50% de instituições respondentes, conforme gráfico seguinte:

Gráfico 4
Percentual de IES Estaduais Respondentes e Não Respondentes



Fonte: autor do presente estudo.

Tem-se do universo das IES solicitadas para realização da pesquisa, que 64,62% das Federais e 50% das Estaduais responderam aos questionamentos efetuados pelo formulário do Anexo I, o que dá um resultado satisfatório para compreensão da realidade da mobilidade nas instituições pesquisadas.

4.2.2. Instrumento de pesquisa

O instrumento de pesquisa utilizado foi um questionário por e-mail (Anexo 1), com questões abertas, no qual se indaga aos representantes e coordenadores das instituições integrantes da UAB se na instituição há possibilidade de alunos matriculados em cursos presenciais efetuarem transferência para os mesmos cursos em EAD e vice-versa. E, em caso afirmativo, qual a norma que regulamenta tal procedimento na Instituição.

Tais questionamentos procuraram evidenciar a realidade da mobilidade nas instituições públicas integrantes da UAB, bem como verificar o entendimento e a aplicação do aparato legal em EAD.

4.2.3. Análise dos dados

Procurando realizar uma análise dos dados recolhidos com a referida pesquisa, inicialmente, relacionam-se, no Quadro 3, as IES identificadas por região.

Quadro 3
IES respondentes por região

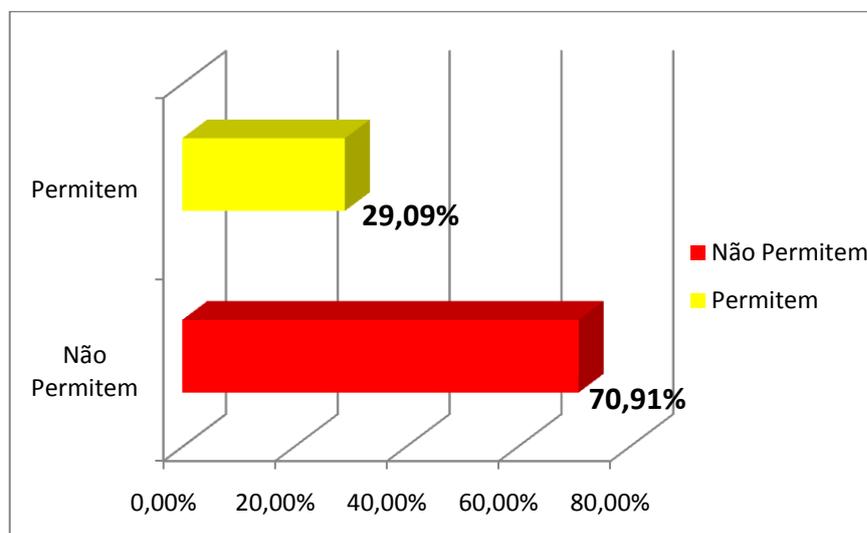
Norte	Nordeste	Centro Oeste	Sudeste	Sul
IFRR	IFBA	IFMT	CEFET-RJ	IFSul
UEA	IFMA	UFGD	FIOCRUZ	UDESC
UFAM	IFPB	UFMT	IF - Triangulo	UFPR
UFPA	IFPE	UNEMAT	IFES	UFRGS
UFRR	IFRN		UENF	UFSC
UFT	UEMA		UFABC	UNICENTRO
UNIFAP	UEPB		UFES	UTFPR
UNIR	UERN		UFLA	
	UFAL		UFMG	
	UFBA		UFOP	
	UFC		UFRRJ	
	UFMA		UFSCAR	
	UFPB		UFV	
	UFS		UFVJM	
	UNCISAL		UNESP	
	UNEAL		UNIFAL-MG	
	UNEB		UNIFESP	
	UNIVASF		UNIMONTES	

Fonte: autor do presente estudo.

No Quadro 3 estão relacionadas as instituições por região, tendo-se que pelo resultado apurado na amostra envolvendo as 55 instituições pesquisadas, 16 delas (29,09%) permitem a mobilidade, enquanto que 39 das respondentes (70,91%) delas não a permitem, por desconhecimento e entendimento inadequado de mobilidade, bem como de atividades de estudos, impossibilitando a mobilidade acadêmica nas IES pesquisadas.

As IES que permitem e não permitem a mobilidade estão representadas no gráfico demonstrativo abaixo.

Gráfico 5
IES que permitem mobilidade



Fonte: autor do presente estudo.

Para demonstração, apresenta-se o Quadro 4 com a legislação existente em algumas IES que permitem a mobilidade, assinalando o documento legal regulador no que concerne ao tratamento da mobilidade estudantil.

Quadro 4
Quadro das IES com documento legal mobilidade

IES	Documento legal	Mobilidade
UEPB	Edital n.º 05/2009	Permite a mobilidade no processo seletivo para admissão por transferência voluntária 2010.1.
UNESP	Resolução Unesp n.º.74/2006	Permite, conforme previsão do Artigo 6º - Poderá haver transferência de alunos de cursos de EAD, mediante análise e aprovação dos órgãos competentes da Unidade receptora, obedecida a legislação vigente na UNESP.
UNEAL	Regimento Acadêmico, Título VII, Capítulo I, art. 113	Trata de graduação e das questões de reopção e de transferência.
UDESC	Resolução CONSEPE n.º 020/2008	Regulamenta o ingresso aos Cursos de Graduação da UDESC nas modalidades Transferência Interna, Transferência Externa, Reingresso após Abandono, Retorno aos Portadores de Diploma de Curso de Graduação e Retorno para nova opção de habilitação no mesmo curso para concluintes da UDESC.
UNIVASF	Estatuto	Estabelece o procedimento de ingresso por processo extravestibular sem fazer distinção da

		modalidade de origem do candidato, ou seja, é o mesmo procedimento para a modalidade presencial e a de EAD.
UFOP	Resolução CEPE 3.428, art. 3	Não permite, impossível que um aluno da modalidade a distância peça transferência para um curso na modalidade presencial.
UFSC	Resolução 017 do CUn/ UFSc	Permite a mobilidade desde que haja disponibilidade de vagas. Entram no mesmo procedimento do presencial.
UFRRJ	Consortio CEDERJ/Deliberação CEA nº 04/2009	Faculta a modalidade semipresencial, como mecanismo de promoção da mobilidade acadêmica e integração interinstitucional no Estado do Rio de Janeiro.
IFES	Regulamento da Organização Didática do IFES – ROD	Permite, art. 57º: A aceitação de transferências/aproveitamento de curso de alunos regulares de Ensino Superior para curso afim está condicionada à disponibilidade de vagas, à análise de compatibilidade curricular e à realização de processo seletivo.
IFPE	Decreto 5.622/05 e no Regulamento da Organização Acadêmica	Permite a mobilidade acadêmica presencial e EAD.
UFVJM	Regimento Interno da EAD	Permite a mobilidade acadêmica presencial e EAD.

Fonte: autor do presente estudo.

Ficou demonstrado pela amostragem expressa no Quadro 4 que algumas IES consultadas permitem e possuem normatização para prática da mobilidade acadêmica, enquanto outras sinalizam negativamente.

Entre as IES que admitem a mobilidade, procurou-se verificar a categoria de tal procedimento, observando-se aquelas que aproveitam os estudos e créditos, a transferência de modalidade, a oferta única por edital ou específica e as que detêm cursos únicos, conforme demonstrado no Quadro 5.

Quadro 5
Categorias de Mobilidade das IES

Aproveitamento de estudo (crédito)	Transferência de modalidade	Oferta única	Cursos Únicos
UFSC	UFRRJ	UEPB (Edital)	UNESP
UDESC	IFPE	UNIVASF (Específica)	IFPE

UFRRJ	UFVJM		UFOP
IFES	UEPB		
UFVJM	UNEAL		
IFPE			

Fonte: autor do presente estudo.

Constata-se que na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), por previsão dada pela Resolução Cun/UFSC 017/97 e em atendimento ao Programa de Mobilidade Estudantil em conformidade com o Convênio Andifes, é permitida a mobilidade com aproveitamento de estudo/crédito, desde que haja disponibilidade de vagas e com mesmo procedimento de curso presencial para EAD.

A Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) também procede como a UFSC, atendendo às previsões da Resolução CONSEPE 20/2008, que alterou a Resolução 014/2005 e ao Programa de Mobilidade Estudantil da UDESC – PROME que tem por finalidade oferecer bolsas de estudos para mobilidade estudantil com aproveitamento de estudo/crédito.

Na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), por força do convencionado no Consórcio CEDERJ, e por meio da Deliberação CEA 04/2009 do CEDERJ/CECIERJ e Deliberação nº 138/08, é facultada a promoção da mobilidade acadêmica e integração interinstitucional no Estado, em conformidade com o convênio Andifes, nas categorias de aproveitamento de crédito e de modalidade.

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo (IFES), por previsão constante nos arts. 57 e 58 do Regulamento da Organização Didática (ROD), da instituição, permite a aceitação de transferências e aproveitamento de alunos regulares do Ensino Superior, condicionados à disponibilidade de vagas, possibilitando, portanto, a mobilidade acadêmica com aproveitamento de estudo/crédito.

Na Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), é permitida a mobilidade acadêmica nas modalidades presencial e EAD, em conformidade com previsão do Regimento Internet da EAD na instituição, nas categorias de aproveitamento de estudo/crédito e de modalidade.

No Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco (IFPE), admite-se a mobilidade acadêmica presencial e em EAD em conformidade com o previsto no Decreto 5622/05 e no Regulamento da Organização Acadêmica

(ROA) da instituição em análise, com base no § 3º do seu art. 32, “§ 3º, nas categorias de aproveitamento de estudo/crédito, de transferência de modalidade, bem como disponibilizando cursos únicos.

Na UEPB, aceita-se a mobilidade por meio de edital para processo de admissão, em conformidade com o Edital 05/2009 e a Resolução UEP/CONSEPE 07/2003, possibilitando, ainda, a transferência de modalidade.

De forma específica, a mobilidade estudantil na UNIVASF atende às exigências do Regimento Geral, adotando a Resolução 07/2008 que admite a mobilidade acadêmica de acordo com o convênio Andifes,

Em conformidade com a Resolução UNESP 74/06, que fixa diretrizes para o oferecimento de cursos de graduação, pós-graduação, especialização, temáticos, atualização e de extensão universitária, na modalidade a distância, as Unidades da UNESP utilizam, portanto, os cursos únicos só para EAD. Prevê ainda que poderá haver transferência de alunos de cursos de EAD, mediante análise e aprovação dos órgãos competentes da Unidade receptora, obedecida a legislação vigente na UNESP.

Na Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), conforme o art. 113 do Capítulo I, do Regimento Acadêmico, que trata da graduação e das questões de reopção e de transferência, também é permitida a mobilidade acadêmica na instituição, na categoria de mudança de modalidade.

Entre as universidades que admitem a mobilidade, considera-se dentro de categorias específicas o atendimento legal previsto.

No entanto, a exemplo da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), a Resolução CEPE 3428/2008, em seu art. 3º prevê que o aluno da modalidade a distância não tem direito à reopção de curso ou solicitação de matrícula institucional fora das normas de ingresso apresentadas no artigo 2º da referida Resolução. No parágrafo único consta que as condições de ingresso em curso de graduação da modalidade a distância que dão direito à matrícula institucional são por meio de aprovação e classificação em processo seletivo promovido pela instituição ou por órgão externo ao qual seja delegada a devida competência, ou aprovação de processo de reingresso, no mesmo curso e modalidade e Polo de Apoio Presencial, de aluno anteriormente desligado dessa Universidade. Tal posicionamento esclarece

que, conforme recolhido do respondente da instituição comentada, não é permitida a mobilidade acadêmica.

Na UFAL, a respeito da mobilidade, Dórea (2009) assinala que:

[...] a proposta possui virtudes como o foco na mobilidade acadêmica, hoje já parcialmente contemplada por universidades como a Ufal, que permitem a seus alunos cursar parte de sua grade curricular em outras instituições. A proposta do MEC generaliza tal mobilidade, uma vez que a insere na raiz do processo seletivo. Se candidatos oriundos de outros estados terão facilidade para concorrer às vagas em Alagoas, com o novo modelo de acesso, os alagoanos também terão facilidade para pleitear vagas em outros estados, mediante um exame de seleção único, com provas mais voltadas à avaliação da capacidade analítica e de raciocínio. [...] Mais que alterar o atual vestibular, o projeto do MEC nos impõe, sem chance de esquiva, estes desafios.

Nessa realidade, encontra-se, na UFAL, a oferta de EAD em diversos cursos destinados a professores da Rede Pública de Ensino no Programa de Formação Continuada de Professores da Educação Básica e, também, para a comunidade, além de cursos de Especialização.

Observa-se que entre as 16 IES do Sistema UAB apuradas na amostragem e que permitem a mobilidade, apenas 10 (62,5%) delas possuem documento legal regulamentador para a prática, enquanto uma delas possui documento legal que não permite a mobilidade.

Nesse caso, conforme apurado neste trabalho, nota-se que a mobilidade acadêmica é aceita pelas IES respondentes e enumeradas, que já adotaram conduções para procedimento da mesma por meio de regulamentações procedidas. No entanto, nas IES que não permitem a mobilidade estudantil, visualiza-se que essas instituições não são conhecedoras dos dispostos no art. 4º do Decreto 2494/98 e no parágrafo 2º do art. 3º do Decreto 5.622/05, observando-se desconhecimento ou descumprimento da medida imposta pelos diplomas legais.

Ampliando as análises dos dados, foram dirigidos questionamentos ao auditor do SEED/MEC, um dos agentes que contribuem para a constituição dos dados, constantes do Anexo 2, dos quais foram obtidos os resultados a seguir.

1 - De acordo com seus conhecimentos, a legislação vigente hoje em EAD permite a mobilidade estudantil, ou seja, estudantes de cursos nessa modalidade podem vir a estudar na modalidade presencial e vice-versa? Como está a realidade atual das instituições com relação a essa mobilidade? Em resposta:

Não há nenhum impedimento, desde que os currículos tenham coerência. A Lei impede qualquer discriminação entre presencial e a distância. O que acontece na prática é que nas escolas privadas o interesse de tirar alunos de outras funciona não criando barreiras para a mobilidade. Nas públicas as coisas complicam muito, pois, as barreiras ainda existem. EAD nas públicas ainda é um "patinho feio".

Mediante o exposto, o respondente observa que não há impedimento para a prática da mobilidade estudantil, no tocante à transferência de presencial para EAD, ou vice-versa, havendo livre trânsito entre as instituições da rede privada, com dificuldade ainda nas instituições públicas, onde a EAD ainda é discriminada.

Tal condução dada leva ao entendimento de que nas instituições públicas se contrariam as diplomações legais e o direito de ir e vir, que permitem a prática da mobilidade estudantil, tanto de modalidade presencial ou EAD, como da rede pública para a privada e vice-versa.

Em seguida formulou-se o seguinte questionamento:

2 – É detectada, entre acadêmicos e profissionais do setor, uma insatisfação pelo conjunto de normas que regulam a EAD no Brasil, dificultando sua aplicação e entendimento. Qual seu posicionamento a respeito? A seu ver, há isonomia no tratamento entre as IES das redes pública e privada? Em resposta:

Em princípio a Lei vale para todos. A iniciativa privada reclama muito, mas fica no MEC denunciando outras instituições que não cumprem as portarias do MEC. Na minha opinião, baseada na experiência que tenho nas auditorias que faço, os empresários da educação ainda não estão preparados para uma autorregulação. É só ver a quantidade de processos de fraudes e desmandos que são denunciados ao Ministério Público. Quanto às públicas existe um sistema de acompanhamento mais de perto, inclusive, com apoio da ANDIFES nessa fiscalização

Entende-se que há uma lei que rege a todos, havendo, portanto, a reafirmação de que a mobilidade estudantil permite aos alunos do presencial migrar para a EAD, ou vice-versa, como também transferir-se de entidade pública para privada e vice-versa.

Reportou-se ao referido auditor SEED/MEC com o seguinte questionamento:

3 - Como o Sr (a) tem observado o desenvolvimento da mobilidade acadêmica? Há possibilidade legal de um aluno que esteja desenvolvendo estudos num curso em EAD numa instituição da rede privada se transferir para um mesmo

curso numa IPES? Qual a sua posição a respeito? Em resposta foi obtido o que segue:

Como falei na resposta da pergunta 1 não há nenhum impedimento legal. Na prática o pessoal das públicas coloca muitas restrições na mobilidade, pois tem como espelho as constantes denúncias de fábricas de diplomas na iniciativa privada. Hoje há 38 instituições sob supervisão do MEC, representando 82% do número de alunos matriculados. É para ficar com medo mesmo.

Com tal condução, observa-se que, nas instituições públicas, as restrições ou barreiras existentes para admitir a transferência de egresso da rede privada dão-se, simplesmente, em razão do fato de observância da qualidade de ensino dado, não havendo, por isso, impedimento da mobilidade estudantil plena.

Daí, portanto, com o resultado da análise de dados recolhidos das instituições integrantes da UAB, percebe-se que a mobilidade, bem como as disposições normativas para EAD em algumas universidades integrantes da UAB estão em andamento, enquanto na maioria delas as questões da mobilidade e do corpo normativo ainda se encontram em discussão, uma vez que se constata que não há um entendimento preciso acerca da normatização sobre a mobilidade, em razão do número excessivo de normas, havendo, apenas em algumas das IES pesquisadas, o claro entendimento para a prática da modalidade. No entanto, na grande maioria, é encontrado um completo desconhecimento da norma atinente à mobilidade, já consagrada pelas regulamentações efetuadas.

Ficou demonstrado que a mobilidade é uma realidade de direito, mas não de fato, quando há, inclusive, IFES que não permitem aos estudantes a possibilidade de migrar de cursos regulares presenciais para EAD e vice-versa.

Tal resultado traz o entendimento de que, em razão de um aparato legal burocrático e excessivo, a EAD e a mobilidade ainda se encontram no campo da discussão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo voltou-se para a abordagem analítica da legislação normatizadora da EAD sob a ótica da burocracia, da mobilidade e das perspectivas desse modelo educacional.

O estudo partiu da premissa de que o aparato legal regedor da EAD é bastante excessivo e confuso, necessitando de uma formatação que contemple o seu entendimento e aplicação de forma clara.

Objetivando levantar o quadro normativo regedor da EAD, observando-se os conflitos e excesso burocrático jurídico regendo essa modalidade educacional, procurou-se observar quais IES integrantes do Sistema UAB permitem a mobilidade estudantil entre aluno de cursos presenciais e EAD, bem como aqueles que desejam permutar cursos da rede privada para a rede pública e vice-versa.

Evidenciou-se que, diante da disfuncionalidade burocrática formada pelo excesso de normatização, em alguns casos apresentando-se repetitiva e, em muitas outras ocasiões, bastante pormenorizada e confusa, é necessário efetivar medidas racionalizadas de enxugamento nos institutos regedores.

Para tanto, essa pesquisa apresentou o quadro normatizador da EAD, seu papel e importância para a educação contemporânea e para a democratização educacional, analisando a disfunção burocrática do aparato legal, seus conflitos para entendimento e prática, observando, sobretudo, a questão da mobilidade acadêmica e demais situações consequentes que se encontram sob entraves e debates.

A partir da previsão constitucional expressa no seu art. 205, determinando que a educação deve ser promovida e incentivada para o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo, exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, a EAD foi regulamentada na LDB, em seus artigos 80 a 87, oportunizando uma nova modalidade educacional e democratizando o acesso à educação.

A partir da LDB, foi editada uma diversidade de decretos, portarias e resoluções no sentido de regulamentar a prática da EAD, no entanto esse conjunto de normas, ao invés de minimizar a problemática, tem proporcionado um cenário confuso próprio da disfunção burocrática, exigindo, conforme reclamos dos mais

diversos estudiosos e militantes da área, uma reformulação no sentido de se organizar e regulamentar, de forma racional, a EAD.

Foi nessa condução que o presente estudo se dirigiu para a área da EAD, configurando a questão da burocracia como sistema hierárquico e organizacional que, dentro de seus preceitos, formaliza e racionaliza suas atividades e aplicações. Essa aplicação visa evitar desentendimentos e disfuncionalidades, organizando de forma clara e perceptível o modo de procedimento e aplicação.

Efetuuou-se uma abordagem analítica acerca da burocracia nesse contexto, uma vez que a disfunção burocrática, caracterizada pelo excesso de normas e aplicações, dificulta e até inviabiliza qualquer atividade, tornando-se inevitavelmente contraproducente.

Visualizou-se tal situação disfuncional quanto à mobilidade acadêmica, encontrando-se, na realidade estudada, vários desentendimentos e, também, certas confusões nas aplicações de atendimento dessa mobilidade.

Tal fato se deve à constatação de que a mobilidade estudantil já se encontra com a sua devida regulamentação, autorizando-se, inclusive, o seu procedimento, dado esse reiterado pelo auditor do SEED/MEC em entrevista oriunda dos questionamentos efetuados (Anexo 2). No entanto, encontrou-se no universo das IES pesquisadas, integrantes do Sistema UAB, que uma grande parcela identificada no Gráfico 5 deste estudo, significando 70,91% das instituições pesquisadas, não permite a mobilidade acadêmica, havendo apenas essa possibilidade no universo compreendido de 29,08% das instituições discriminadas na pesquisa.

Tem-se, portanto, que, apesar da previsão legal da mobilidade e dos convênios celebrados pelo modelo Andifes nesse sentido, um número significativo de IES do Sistema UAB ainda não permite a mobilidade estudantil.

Constatou-se que a referida mobilidade já se encontra normatizada por lei, assegurando a todo e qualquer aluno a transferência de seus cursos de presencial para EAD, ou vice-versa, apesar de as regras ditadas não serem realidade firmada pela sociedade civil.

Na esteira dessa normatização e da ausência de aplicação da mobilidade entre cursos presenciais e virtuais pela maioria das instituições pesquisadas, procurou-se, ainda, anotar a mesma mobilidade da instituição privada para a pública

e em sentido contrário, bem como observar outros debates que continuam dentro da área, como o da revalidação de diplomas oriundos de universidades estrangeiras, os quais foram inseridos no estudo para ilustrar o aspecto disfuncional encontrado no excesso de normas produzido no corpo legal.

Diante das constatações encontradas, sugere-se a condução de uma proposta de decreto já admitida pelo próprio MEC, em conformidade com Fragale Filho (2003), regulamentando as previsões para EAD a partir da LDB – Lei 9394/96 - , reunindo todas as determinações e procedimentos, e, assim, revogando todas as demais previsões.

Entende-se que essa condução possibilitará a formatação, em único documento, de todos os fragmentos determinantes, reunindo toda a legislação, ou seja, leis, decretos, portarias e resoluções, em um mesmo instituto legal.

Tal condução também favorecerá o desenvolvimento das atividades da EAD, tornando mais legível seu entendimento e proporcionando eficiência e eficácia para sua aplicação por todos.

A proposta de decreto regulamentando a EAD a partir da LDB, já encontrada nas sugestões de outros estudiosos do assunto, poderá tornar compreensíveis as distinções e articulações existentes entre os modelos presencial e virtual, delineando, assim, as atividades e procedimentos necessários para a educação como um todo.

Tal condução trará por consequência um melhor entendimento acerca da mobilidade estudantil, possibilitando, assim, em apenas um único diploma legal, uma prática eficiente para torná-la uma realidade.

Conclui-se que, em razão de um conjunto de normas repetitivas, pormenorizadas e distribuídas por meio de muitos institutos regulamentadores, tem-se encontrado dificuldade por parte dos coordenadores de EAD do Sistema UAB, na compreensão e aplicação da mobilidade acadêmica, conforme constatado com o resultado da amostragem das IES feita neste estudo, na qual foi encontrado que algumas poucas instituições aplicam devidamente a mobilidade, enquanto que a grande maioria das pesquisadas está ainda em fase de estudo ou desconhecendo completamente a regra já estabelecida, determinando seu procedimento.

Sugere-se, portanto, a racionalização do quadro normativo da EAD atinente à mobilidade, bem como de outros conflitantes temas existentes nessa

modalidade educacional, proporcionando o seu entendimento e eficiente prática. Em havendo tal racionalização por meio de um único diploma legal revogando todas as disposições anteriores, será possível promover de forma ampla a mobilidade estudantil que, por sua vez, atenderá aos princípios constitucionais previstos no inciso XIV do art. 5º que assegura a todos o acesso à informação e o direito à educação previsto no art. 205 da Carta Magna.

Este estudo não exaure toda a dimensão da proposta temática aqui realizada, necessitando de aprofundamento dos debates no sentido de se realizarem novas pesquisas e discussões acerca da necessidade da mobilidade estudantil para ampliação do acesso à informação e ao conhecimento, proporcionando, assim, formação profissional adequada para atendimento das demandas. Isso porque, com a racionalização legal da mobilidade estudantil, tornando-a uma realidade que possibilite o direito de ir e vir na permuta de modalidade de curso, se presencial ou EAD, se em rede pública ou privada no Brasil, poderão outros temas merecer igual atenção na área de EAD, como o da validação de diplomas e certificações emitidas por entidades estrangeiras, tema este que, ao ser também racionalizado e devidamente normatizado, proporcionará uma maior amplitude para a mobilidade acadêmica, uma realidade já em diversos países.

A importância de trazer à luz as questões da EAD, no que concerne à mobilidade estudantil, bem como a da validação de diplomas por entidades estrangeiras, está na valorização de estudos e pesquisas advindas da experiência de grandes centros educacionais do planeta e realizadas no contexto da mobilidade acadêmica, engrandecendo o corpo profissional brasileiro.

Este estudo se propõe tão-somente à promoção dos debates e discussões necessários para aprofundamento da temática estudada.

REFERÊNCIAS

ABBAD, Gardênia da Silva. Educação a distância: o estado da arte e o futuro necessário. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 58, p. 100-110, 2007.

ALONSO, Kátia Morosov. **A educação à distância e um Programa Institucional de Formação de Professores em Exercício**. São Paulo: Ática, 2000.

ALVES, João Roberto Moreira. A história da EAD no Brasil. In: LITTO, Frederic; FORMIGA, Marcos. **Educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

ARAUJO, Maria Izabel. Uma abordagem sobre as tecnologias da informação e comunicação na formação do professor. In: MERCADO, Luis Paulo; KULLOK, Maisa Brandão. **Formação de professores: política e profissionalização**. Maceió: Edufal, 2004.

ATAÍDE, Maria Elza Miranda. Aspectos Legais que viabilizam a EAD no Brasil. **Gestão Universitária**. Disponível em <http://www.gestaouniversitaria.com.br/edicoes/103-141/506-aspectos-legais-que-viabilizam-a-ead-no-brasil.html>. Acesso em 10 maio 2010.

BALBINO, Jaime. **Reflexões pedagógicas sobre mobilidade na educação**. Disponível em http://www.dicas-l.com.br/educacao_tecnologia_20080424.php. Acesso em 05 dez 2009.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Autonomia universitária**. ANDIFES, parecer jurídico de 28 de setembro de 1996. Disponível em http://www.ufrn.br/servicos/auto_andifes.html. Acesso em 10 maio 2010.

_____. **Processo constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

BELLONI, Maria Luiza. **Educação a distância**. Campinas: Autores Associados, 1999.

BIELSCHOWSKY, Carlos Eduardo. Educação superior a distância no Estado do Rio de Janeiro: Consórcio Cederj. In: CHAHIN, Ali et al. **E-gov.br: a próxima revolução brasileira**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2010.

BOTEGA, Leonardo. A Conferência de Jomtien e a educação para todos no Brasil dos anos 1990. **Educação On-Line**. Disponível em http://www.educacaoonline.pro.br/index.php?option=com_content&view=article&id=22:a-conferencia-de-jomtien-e-a-educacao-para-todos-no-brasil-dos-anos-1990&catid=4:educacao&Itemid=15. Acesso em 05 jul 2010.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **LDB passo a passo**. São Paulo: Avercamp, 2005.

BRASIL. **Constituição Federal 1988**. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)**. Lei nº 9394/96. Brasília: MEC/SED, 1999.

_____. **Parâmetros Curriculares Nacionais**. Bases legais. Lei 9394/96. Brasília: MEC/SED, 1999.

_____. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. Brasília: MEC, 2001.

_____. **Lei 10172/01**. Brasília: Congresso Nacional, 2001

_____. **Lei 11273/06**. Brasília: Congresso Nacional, 2006.

_____. **Decreto 2494/98**. Brasília: Casa Civil, 1998.

_____. **Decreto 2561/98**. Brasília: Casa Civil, 1998.

_____. **Decreto 2453/99**. Brasília: Casa Civil, 1999.

_____. **Decreto 3860/01**. Brasília: Casa Civil, 2001

_____. **Decreto 5622/05**. Brasília: Casa Civil, 2005.

_____. **Decreto 5773/06**. Brasília: Casa Civil, 2006

_____. **Decreto 5800/06**. Brasília: Casa Civil, 2006.

_____. **Decreto 6303/07**. Brasília: Casa Civil, 2007.

_____. **Portaria 30/98**. Brasília: Casa Civil, 1998.

_____. **Portaria 2253/01**. Brasília: MEC, 2001.

_____. **Portaria 335/02**. Brasília: MEC, 2002.

_____. **Portaria 4059/04**. Brasília: MEC, 2004.

_____. **Portaria 4363/04**. Brasília: MEC, 2004.

_____. **Portaria Ministerial 4.361/04**. Brasília: MEC, 2004.

_____. **Portaria Normativa 02/07**. Brasília: MEC, 2007.

_____. **Portaria Normativa 40/07**. Brasília: MEC, 2007.

_____. **Portaria 1047/07**. Brasília: MEC, 2007.

- _____. **Portaria 1050/07**. Brasília: MEC, 2007.
- _____. **Portaria 1051/07**. Brasília: MEC, 2007.
- _____. **Resolução 1/97**. Brasília: MEC, 1997.
- _____. **Resolução CES/CNE 1/01**. Brasília: CNE, 2001
- _____. **Parecer CNE/CEB nº 41/02**: Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação a Distância na Educação de Jovens e Adultos e para a Educação Básica na etapa do Ensino Médio. Brasília: CNE, 2002.
- _____. **Parecer CNE/CES 63/03**. Brasília: CNE, 2003.
- _____. **Portaria ESD/Sesu 335/02**. Brasília: CNE, 2002.
- _____. **Programa Mobilidade Acadêmica Brasil**. Brasília: MEC/Sesu/DIPES, 2008.
- _____. **IFES: Convênio Programa de Mobilidade Acadêmica**. Brasília: Andifes, 2003.
- _____. **Assistente social: ética e direitos**. Coletânea de lei e resoluções. Rio de Janeiro: CRESS, 2008.
- _____. **Parecer CNE/CES 1133/2001**. Brasília: MEC, 2001.
- _____. **Manual de verificação in loco das condições institucionais para credenciamento de instituições não universitárias e autorização de cursos superiores (ensino presencial e a distância)**. Brasília: MEC/Sesu, setembro 2002.
- _____. **Matriz de correspondência curricular para fins de revalidação de diplomas de médico obtidos no exterior**. Brasília: MS/MEC, 2009.
- _____. **Balço do biênio 2007/2008**. Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009b.
- _____. Proposta de decreto regulamentando a educação a distancia prevista na Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996. In: FRAGALE FILHO, Roberto (Org.). **Educação a distância: análise dos parâmetros legais e normativos**. São Paulo: DP&A, 2003.
- _____. **Indicadores de qualidade para cursos de graduação a distância**. Brasília: MEC/SED, maio de 2002.
- _____. **Ata da 1ª Reunião Extraordinária, de 2009, da Comissão Nacional de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos – CNAEJA**. Brasil: MEC/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Disponível em http://forumeja.org.br/gt18/files/Ata_CNAEJA_01_03.doc. Acesso em 10 mai 2010.
- _____. **Edital 01/05**. Brasília: MED/SEED/UAB, 2005.

_____. **Diretrizes Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos**. Brasília: MEC, 2000.

BRZEZINSKI, Iria (org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 1997.

BURGARDT, Lilian. **Como regular a EAD: governo e especialistas debatem amarras da legislação**. Universia. Disponível em <http://www.universia.com.br/gestor/materia.jsp?materia=13821> Acesso 20 fev 2010.

CALABRI, Suely Brito. **Novas perspectivas da EAD: um novo paradigma educacional**. P@rtes. São Paulo. V.00 p. eletrônica Maio de 2009. Disponível em www.partes.com.br/educacao/EADnovasperspecticas.asp. Acesso em 05 dez 2009.

CAMPELLO, Carlos. Educação a distância: perspectivas e desafios para a Universidade Pública. **Revista Tema Livre**. Disponível em www.revistatemalivre.com Acesso em 05 dez 2009.

CAMPOS, Maria Marleide. A incorporação da informática educativa nas escolas públicas de ensino médio de Maceió. In: MERCADO, Luis Paulo (Org). **Tendências na utilização das tecnologias da informação e comunicação na educação**. Maceió: Edufal, 2004.

CAPES. **Aberta consulta pública sobre mobilidade estudantil**. Domingo, 20 de Julho de 2008. Disponível em <http://www.capes.gov.br/servicos/sala-de-imprensa/36-noticias/2116-aberta-consulta-publica-sobre-mobilidade-estudantil>. Acesso em 04 dez 2009.

CARNEIRO, Moaci. **LDB fácil: leitura crítica-compreensiva artigo a artigo**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CARNELUTTI, Francesco. **Como nasce o direito**. Belo Horizonte: Líder, 2001

CASAGRANDE, Lucas. **Educação nas modalidades presencial e a distância: um estudo comparativo das percepções de estudos de cursos do nível de especialização na EA/UFRGS**. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

CHAHIN, Ali et al. **E-gov.br: a próxima revolução brasileira**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

CITELLI, Adilson. **Comunicação e educação: a linguagem em movimento**. São Paulo: Senac, 1999.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Superior. Resolução CNE/CES 4/2001. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 de novembro de 2001. Seção 1, p. 38.

CÔNSOLO, Adriane. **Mobile learning**. São Paulo: PUC, 2007.

COSTA, Karla Silva; FARIA, Geniana Guimarães. **EAD: sua origem histórica, evolução e atualidade brasileira face ao paradigma da educação presencial**. Belo Horizonte: FaE/UFMG, 2008.

CRAIDY, Carmem Maria. LDB: sua significação para a educação nacional. São Paulo, **Pátio**, II-5: 19-31, mai-jul, 1998.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CUNHA, Paulo Ferreira. **Os fundamentos do direito e o processo de Bolonha**. Disponível em <http://www.direito.up.pt/IJI/system/files?file=lucerna.pdf>. Acesso em 20 mai 2010.

CURY, Carlos Jamil. Nova lei de diretrizes e bases da educação nacional: uma reforma educacional? **Educação em Foco**. UEMG. Belo Horizonte: v. 2, n. 2, p. 32-45, dez, 1998.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Autonomia agredida**. IMC Brazil. Disponível em <http://www.midiaindependente.org/en/red/2007/05/383351.shtml?comment=on>. Acesso em 10 mai 2010.

DEMO: **A nova LDB: ranços e avanços**. São Paulo: Papirus, 1997.

DIAS, Sheila; LARA, Ângela. **A Conferência de Jomtien e suas principais expressões na legislação educacional brasileira da década de 1990: o caso da LDB, do PCN**. I Simpósio Nacional de Educação e XX Semana da Pedagogia. Cascavel/PR: Unioeste, novembro de 2008. Disponível em <http://www.unioeste.br/cursos/cascavel/pedagogia/eventos/2008/5/Artigo%2003.pdf>. Acesso em 12 jul 2010.

DÓREA, Ana Dayse. Uma discussão urgente. **Gazeta de Alagoas**, Maceió, 12 de maio de 2009.

DORNAS, Roberto. **Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB: comentários e anotações**. Belo Horizonte: Modelo Editorial, 1997.

DURHAM, Eunice. A autonomia universitária – extensão e limites. In: STEINER, João; MALNIC, Gerhard (Org). **Ensino superior, conceito e dinâmica**. São Paulo: Edusp, 2006.

ESTEVES, Antonia; PFEIFER, Cristina; FLORENTINO, Adilson; LUCENA, Solange. **Avaliando o impacto na prática docente de professores do Ensino Fundamental a partir do Curso de Licenciatura em Pedagogia a Distância: uma experiência da UniRio/CEDERJ**. Disponível em <http://www.abed.org.br/congresso2008/tc/59200840925PM.pdf>. Acesso em 02 jul 2010.

FORUMEAD. **Cai liminar que proibia registro de biólogo formado a distancia**. Disponível em www.forumead.com.br. Acesso em 10 fev 2010.

FRAGALE FILHO, Roberto (Org.). **Educação a distância**: análise dos parâmetros legais e normativos. São Paulo: DP&A, 2003.

FARIA, Elaine Turk. **Legislação em EAD**. Disponível em <http://www.ead.pucrs.br/pucrsvirtual/legislacao.php>. Acesso em 20 mar 2010.

FARIA, Jose Eduardo C. O. **O direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros, 2004.

FERRAZ, Patricia. **Burocracia é necessária para garantir segurança**. Consultor Jurídico. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2009-abr-19/burocracia-necessaria-garantir-seguranca-atos>. Acesso em 20 jun 2010.

FERREIRA, Luiz Pinto. **Comentários à Constituição Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1995.

FURASTÉ, Pedro Augusto. **Normas técnicas para o trabalho científico**: elaboração e formatação com explicitação das normas da ABNT. Porto Alegre: s.n., 2008.

GAMA, Zacarias; OLIVEIRA, Eloiza. A avaliação da aprendizagem: a proposta do curso de pedagogia a distancia no Consórcio Cederj. In: SILVA, Marco; SANTOS, Edméa. **Avaliação da aprendizagem em educação online**. São Paulo: Loyola, 2006.

GOMES, Candido Alberto da Costa. A legislação que trata da EAD. In: LITTO, Frederic; FORMIGA, Marcos. **Educação a distância**: o estado da arte. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

GRANJEIRO, J. Wilson. **Administração pública**. Brasília: Vestcon, 2006.

_____; **Administração pública**: ideias para um governo empreendedor. Brasília: Obcursos, 2008.

HUTMACHER, Wald. A escola em todos os seus estados. In: NÓVOA, Antonio. **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Quixote, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO. **Ao completar 20 anos da Constituição Federal, legislação brasileira é uma panaceia**. Disponível em <http://www.ibpt.com.br/home/> acesso em 20/12/2009.

JUND, Sérgio. **AFO**: administração financeira e orçamentária. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

KIPNIS, Bernardo. Educação superior a distância no Brasil: tendências e perspectivas. In: LITTO, Frederic; FORMIGA, Marcos. **Educação a distância**: o estado da arte. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

LASSALE, Ferdinand. **O que é uma Constituição**. Campinas: Servanda, 2010.

LEMOS, André. **Cibercultura**: tecnologia e vida social na cultura contemporânea. Porto Alegre: Sulina, 2008.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2008.

LESZCZYNSKI, Luciene. Mobilidade estudantil. **Ensino superior**. São Paulo. ano 10, n. 125, p. 25-26, fev. 2009.

LIMA, Maria Aparecida. EAD: percepção dos professores do centro de educação da Universidade Federal de Alagoas. In: MERCADO, Luis Paulo. **Práticas de formação de professores na educação a distância**. Maceió: Edufal, 2008.

LITTO, Frederic; FORMIGA, Marcos. **Educação a distância**: o estado da arte. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

LOBO NETO, Francisco José da Silveira. **Educação a distância**: regulamentação e realização. Disponível em <http://www.senac.br/INFORMATIVO/BTS/282/boltec282e.htm> Acesso em 05 jul 2009.

MACEDO, Silvio. **Burocracia**. São Paulo: Saraiva, 1978.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Malheiros, 2007.

_____. **Inflação normativa**. 2003. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bd000024.pdf>. Acesso em: 06 jul 2010.

MALUF, Sahid, **Direito Constitucional**. São Paulo: Sugestões Literárias, 1980.

MARQUES, Marcelo. **Administração pública**: uma abordagem prática. Rio de Janeiro: Ferreira, 2009.

MARTINS, Alcina. O processo de Bolonha e a formação em Serviço Social – questões e problemas. **Centro Português de Investigação em História e Trabalho Social**. Disponível em www.cpihts.com. Acesso em 20 mai 2010.

MEDEIROS, Simone. **O projeto TV Escola**. Brasília: MEC/SED, 2004.

MELO, Ticiania Telles. **Mobilidade estudantil de partida na UFC**: panorama e perspectivas de um currículo multidimensional. Tese de doutorado. 2008. Fortaleza: UFC, 2008.

MERCADO, Luis Paulo. Tutoria no curso TV na escola e os desafios de hoje. In: MERCADO, Luis Paulo (Org.). **Experiências com tecnologias de informação e comunicação na educação**. Maceió: Edufal, 2006.

MERCADO, Luis Paulo; FIGUEIREDO, Lilian Kelly; JOBIM, Daniela Ribeiro. Formação de tutores do curso piloto de administração a distância da Universidade

Aberta do Brasil. In: MERCADO, Luis Paulo. **Práticas de formação de professores na educação a distância**. Maceió: Edufal, 2008.

MERCADO, Luis Paulo; SILVA, Ivanderson; PINTO, Raissa. Objetos virtuais de aprendizagem na formação de professores do Ensino Médio. In: MERCADO, Luis Paulo. **Práticas de formação de professores na educação a distância**. Maceió: Edufal, 2008.

MOORE, Michael; KEARSLEY, Greg. **Educação a distância: uma visão integrada**. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 2000.

MORAES, Maria Célia Marcondes. O processo de Bolonha vis a vis a globalização de um modelo de Ensino Superior. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 187-203, jan/jun. 2006. Disponível em <<http://www.perspectiva.ufsc.br>>. Acesso 20 mai 2010.

MORAN, Cleci. **A educação a distância e um programa institucional de formação de professores em exercício**. Campo Grande: AEAD/UFMS, 2000.

MORAN, José Manuel. **Mudanças na comunicação pessoal: gerenciamento integrado da comunicação pessoal, social e tecnológica**. São Paulo: Paulinas, 1998.

MOREIRA, Herivelto; CALEFFE, Luiz Gonzaga. **Metodologia da pesquisa para o professor pesquisador**. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

MORUS, Thomas. **A utopia**. São Paulo: Marins Fontes, 1993.

MOTA, Ronaldo. A Universidade Aberta do Brasil. In: LITTO, Frederic; FORMIGA, Marcos. **Educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e educação no sec. XXI**. Brasília: UNESCO, 1997.

NEVES, Carmen Moreira. TV Escola: um programa em evolução. In: SANCHEZ, Fabio (Coord). **Anuário brasileiro estatístico de educação aberta e a distância**. São Paulo: Instituto Monitor, 2008.

NEVES, Maria. Comissão aprova bolsas para profissionais da educação. **Direito2**. Disponível em <http://www.direito2.com.br/acam/2008/abr/11/comissao-aprova-bolsas-para-profissionais-da-educacao>. Acesso 10 mai 2010.

NISKIER, Arnaldo. Os aspectos culturais e a EAD. In: LITTO, Frederic; FORMIGA, Marcos. **Educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

NUNES, Ivônio Barros. Noções de educação a distancia. **Revista Educação a Distância** nº 5, Abr/94.

OLIVEIRA, Alice Virginia. Contribuição da tutoria no ensino aprendizagem dos professores cursistas do proformação. In: MERCADO, Luis Paulo (Org). **Práticas de formação de professores na educação a distância**. Maceió: Edufal, 2008.

OLIVEIRA, Aristóteles da Silva; FUMES, Neisa de Lourdes. Inclusão digital do professor universitário para atuar na educação online. In: MERCADO, Luis Paulo (Org). **Práticas de formação de professores na educação a distância**. Maceió: Edufal, 2008.

OLIVEIRA, Carmen Lucia; LIMA, João Geraldo; MERCADO, Luis Paulo. Tutoria on line no programa de formação continuada de professores em mídias na educação. In: MERCADO, Luis Paulo (Org). **Práticas de formação de professores na educação a distância**. Maceió: Edufal, 2008.

OLIVEIRA, João Batista. A nova LDB. São Paulo: **Pátio**, II-5: 27-28, mai-jul, 1998.

OLIVEIRA, Leonardo. **Inflação normativa**: excesso e exceção. Disponível em <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/journals/2/articles/33933/public/33933-44662-1-PB.pdf>. Acesso em 05 jul 2010.

OLIVEIRA, Mônica Maria. **Mobilidade estudantil**. João Pessoa: IFPB, 2008.

OLIVEIRA, Renato. A atualidade do debate sobre autonomia universitária. **Interface** - Comunicação, Saúde, Educação, v.3, n.4, 1999.

PETERS, Otto. **A educação a distância em transição**. São Leopoldo: Unisinos, 2004.

PICLER, Wilson. **PL 6.219/2009**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009.

POMAR, Claudia (Org). **Diretriz jurídica da EAD no ensino superior**. Florianópolis: Ijuris, 2003.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Aspectos jurídicos da autonomia universitária no Brasil**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2006.

_____. **Autonomia universitária**: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1998, São Paulo: Edusp, 1994.

RAVER, Aires José. A educação a distância no ensino de graduação: contexto tecnológico e normativo. In: FRAGALE FILHO, Roberto (Org.). **Educação a distância**: análise dos parâmetros legais e normativos. São Paulo: DP&A, 2003.

REINHARD, Nicolau; SACCOL, Amarolinda; SCHLEMMER, Eliane; BARBOSA, Jorge Luis; KRISTOFFERSEN, Steinar. **Aprendizagem com mobilidade no contexto organizacional**. São Leopoldo: Unisinos, 2007.

REIS, Carlos. Ensino a distância: agora e no futuro, debate especialista. **Folha Dirigida**. Disponível em <http://ead.folhadirigida.com.br/?p=319>. Acesso em 04 dez 2009.

RIBAS, Julio Cesar; HERMENEGILDO, Jorge. **A implantação da educação a distância, pelo Sistema Universidade Aberta no Brasil, no CEFET-SC: caminhos e percursos**. Florianópolis: CEFET-SC, maio, 2008.

RODRIGUES, João Gaspar. A inutilidade das leis (em demasia). **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 60, nov. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3477>>. Acesso em: 05 jul. 2010.

ROSA, Luiz Carlos. A alopoiese no contexto do Estado de Direito: a opressão estatal e a reação do cidadão. **Âmbito Jurídico**. Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6744. Acesso em 20 jun 2010.

SAMPAIO, Anita Lopes Borges. **Autonomia universitária: um modelo de interpretação e aplicação do art. 207 da Constituição Federal**. Brasília: Edumb, 1998.

SANTOS, Edméa. **Potenciais da mobilidade para a educação**. Rio de Janeiro: UERJ/PROPED, 2007.

SANTOS, Lilian Carmen. Educação a distância na formação de professores. In: MERCADO, Luis Paulo; KULLOK, Maisa Brandão. **Formação de professores: política e profissionalização**. Maceió: Edufal, 2004.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. São Paulo: Autores Associados, 1997.

SAYAD, Alexandre. Legislação de EAD é incipiente e confusa no Brasil. **Portal Aprendiz**. Disponível em <http://aprendiz.uol.com.br/content/sturephico.mmp>. Acesso em 17 mai 2010.

SILVA, Eliane Moura; CARVALHO, Ana Beatriz Gomes. Políticas públicas em educação a distância e a formação de professores no Estado da Paraíba. In: **IV Seminário Regional de Política e Administração da Educação no Nordeste**. Natal, 2006.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, Marco; SANTOS, Edméa. **Avaliação da aprendizagem em educação online**. São Paulo: Loyola, 2006.

SOUZA, Wanderley. Considerações sobre o ensino a distancia no Brasil. **Monitor Mercantil**, 15 de dezembro de 2008.

SPITZCOVSKY, Celso; MOTA, Leda Pereira. **Direito Constitucional**. São Paulo: Método, 2008.

STEINER, João; MALNIC, Gerhard (Org). **Ensino superior, conceito e dinâmica**. São Paulo: Edusp, 2006.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2003.

TRINDADE, André (Coord.). **Direito universitário e educação contemporânea**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

TRINDADE, André; MAZZARI JUNIOR, Edval Luiz. Autonomia universitária e direito educacional. In: TRINDADE, André (Coord.). **Direito universitário e educação contemporânea**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem Jomtien, 1990. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>. Acesso em 12 jul 2010.

VALENTE, José Armando; PRADO, Maria Elisabette; ALMEIDA, Maria Elizabeth. **Educação a distância via internet**. São Paulo: Avercamp, 2003.

VERA, Asti. **Metodologia da pesquisa científica**. Porto Alegre: Globo, 1983.

VIANNA, José Antonio. EAD, inclusão e mobilidade social. **Inter Science Place**. Ano 2, nº 5, fevereiro/2009.

VERGARA, Sylvia C. **Projetos e relatório de pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2007.

WEBER, Max. **Parlamentarismo e governo numa Alemanha reconstruída**: uma contribuição à crítica política do funcionalismo e da política partidária. São Paulo: Abril, 1980.

_____. **A ética protestante e o espírito de capitalismo**. São Paulo: Pioneira, 1967.

ANEXOS

Anexo 1 - Questionário

De: **Glauco Manso Junior**

Data: 19 de março de 2010 às 06h24

Assunto: RES: Sobre a possibilidade de sua vinda para Maceió

Para: Coordenador UAB/Coordenador Adjunto

Prezados Colegas Coordenadores,

Solicito o apoio e compreensão dos Senhores no sentido de responder ao questionamento abaixo, o qual subsidiará minha pesquisa no Mestrado em Educação pela Universidade Federal de Alagoas(UFAL), cujo tema é “**Legislação da EAD: burocracia, mobilidade e perspectivas no modelo educacional brasileiro**”.

O intuito da pesquisa é investigar as eventuais disfunções burocráticas que envolvem nossa EAD, bem como avaliar a questão da mobilidade dos estudantes, principalmente no que tange ao sistema presencial e a distância.

Destarte, agradeço-lhes antecipadamente a compreensão e sensibilidade em responder ao questionamento na maior brevidade possível, pois as respostas dos Senhores terão incomensurável serventia para a pesquisa em questão, em razão da insigne contribuição que sua Instituição presta para EAD.

Glauco Monteiro Cavalcanti Manso Júnior

Coordenador Adjunto UAB da Universidade Estadual de Alagoas(UNEAL)

Mestrando em Educação Brasileira pela Universidade Federal de Alagoas, com orientação da **Profa. Dra. Anamelea de Campos Pinto**.

QUESTIONAMENTOS:

1 Em sua instituição há possibilidade de alunos matriculados em cursos presenciais efetuarem transferência para os mesmos cursos em EAD e vice-versa?

2 Em caso afirmativo, qual a norma que regulamenta tal procedimento na sua Instituição?

Anexo 2 - Questionário

Prezado Senhor,

Solicito a compreensão de V.Sa. no sentido de responder o questionamento abaixo, o qual subsidiará minha pesquisa no Mestrado em Educação pela Universidade Federal de Alagoas(UFAL), cujo tema é “**Legislação da EAD: burocracia, mobilidade e perspectivas no modelo educacional brasileiro**”.

O intuito da pesquisa é investigar as eventuais disfunções burocráticas que envolvem nossa EAD, bem como avaliar a questão da mobilidade dos estudantes, principalmente no que tange ao sistema presencial e a distância.

Glauco Monteiro Cavalcanti Manso Júnior

Coordenador Adjunto UAB da Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL)
Mestrando em Educação Brasileira pela Universidade Federal de Alagoas(UFAL),
com orientação da Profa. Dra. Anamelea de Campos Pinto.

QUESTIONAMENTOS:

1. De acordo com seus conhecimentos, a legislação vigente hoje em EAD permite a mobilidade estudantil, ou seja, estudantes de cursos nessa modalidade podem vir a estudar na modalidade presencial e vice-versa? Como está a realidade atual das instituições com relação a essa mobilidade?
2. É detectada entre acadêmicos e profissionais do setor uma insatisfação pelo conjunto de normas que regulam a EAD no Brasil, dificultando sua aplicação e entendimento. Qual seu posicionamento a respeito? A seu ver, há isonomia no tratamento entre as IES da rede pública e privada?
3. Como o(a) Sr.(a) tem observado o desenvolvimento da mobilidade acadêmica? Há possibilidade legal de um aluno que esteja desenvolvendo estudos num curso em EAD numa instituição da rede privada se transferir para um mesmo curso numa IPES? Qual a sua posição a respeito?

Anexo 3

IES DO SISTEMA UAB

FEDERAIS	ESTADUAIS
Universidade de Brasília (UNB)	Universidade do Estado do Amazonas (UEA)
Universidade Federal de Goiás (UFG)	Universidade Estadual de Goiás (UEG)
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)	Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso (IFMT)	Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT)
Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT)	Universidade do Estado do Pará (UEPA)
Universidade Federal do Amazonas (UFAM)	Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM)	Universidade do Estado da Bahia (UNEB)
Universidade Federal do Amapá (Unifap)	Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA)	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB)
Universidade Federal do Pará (UFPA)	Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC)
Universidade Federal de Rondônia (UNIR)	Universidade Estadual do Ceará (UECE)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR)	Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)
Universidade Federal de Roraima (UFRR)	Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)
Universidade Federal de Tocantins (UFT)	Universidade de Pernambuco (UPE)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas (IFAL)	Universidade Estadual do Piauí (UESPI)
Universidade Federal de Alagoas (UFAL)	Universidade Estadual de Maringá (UEM)
Universidade Federal da Bahia (UFBA)	Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA)	Universidade Estadual do Centro-Oeste (Unicentro)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE)	Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes)
Universidade Federal do Ceará (UFC)	Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA)	Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)	Universidade Estadual Paulista

	(Unesp)
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)	Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas (Uncisal)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB)	Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco (IFPE)	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG)
Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFTPE)	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)
Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf)	
Universidade Federal do Piauí (UFPI)	
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN)	
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	
Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA)	
Universidade Federal de Sergipe (UFS)	
Universidade Federal do Paraná (UFPR)	
Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR)	
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul -Pelotas (IFRS) (Pelotas)	
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul-Rio-Grandense (IF-Sul)	
Universidade Federal do Rio Grande (FURG)	
Universidade Federal de Pelotas (UFPEL)	
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)	
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)	
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo (IFES)	
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)	
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)	
Universidade Federal de Lavras (UFLA)	
Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro – (IFTriângulo)	
Universidade Federal de Ouro Preto – (UFOP)	
Universidade Federal de São João Del Rei	

(UFSJ)	
Universidade Federal de Uberlândia (UFU)	
Universidade Federal de Viçosa (UFV)	
Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL)	
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM)	
Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI)	
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ)	
Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)	
Universidade Federal Fluminense (UFF)	
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)	
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio)	
Universidade Federal do ABC (UFABC)	
Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR)	
Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP)	
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)	
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IFSC)	
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)	

Fonte: UAB/CAPES, 2010.