



## O ENSINO A DISTÂNCIA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: DEMOCRATIZAÇÃO OU MERCANTILIZAÇÃO?

Viviane de Queiroz<sup>1</sup>

Tatiana Figueiredo Ferreira Conceição<sup>2</sup>

### Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar as diretrizes da reformulação da educação superior brasileira nos anos de 1990 e início do novo século. Busca investigar o processo de contrarreforma da educação superior em curso que vem se consolidando de forma fragmentada através de leis e decretos impostos pelo governo federal, tomando como eixo central a expansão do ensino a distância. Esta reformulação elaborada e difundida pelos Organismos Internacionais, especialmente o Banco Mundial, busca atender aos interesses da burguesia nacional e internacional por novos campos de exploração e constitui um projeto mais amplo de difusão de uma nova sociabilidade burguesa.

**Palavras chave:** Banco Mundial; Educação Superior e Ensino a Distância.

### Abstract

This article aims to analyze the guidelines of the reformulation of Brazilian higher education in the 1990 and beginning of the new century. Investigates the process of higher education in contrarreforma course that has been consolidated so fragmentada through laws and decrees imposed by the federal government, taking as central axis the expansion of distance education. This reformulation elaborated and disseminated by international organizations, especially the World Bank, Seeking to serve the interests of national bourgeoisie and international exploration for new fields and forms a wider project of diffusion of a new bourgeois sociability.

**Keywords:** World Bank; Higher Education and Distance Learning.

<sup>1</sup> Estudante Pós-Graduação. Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: viviane.queiroz@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Estudante Pós-Graduação.. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) .E-mail: thatyferreira@yahoo.com.br



## 1 INTRODUÇÃO

O produto desse estudo se deu a partir da pesquisa realizada no Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior (GEPES), vinculado à Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense (UFF).

Este artigo recupera os estudos já desenvolvidos, aprofundando as análises sobre as diretrizes da reformulação da educação superior brasileira nos anos de 1990 e início do novo século. Analisa a contrarreforma<sup>3</sup> da educação superior em curso no Brasil que vem se consolidando de forma fragmentada através de leis, decretos impostos pelo governo federal e a expansão do ensino a distância (EAD).

Esta reformulação elaborada e difundida pelos organismos internacionais, especialmente o Banco Mundial, atende aos interesses da burguesia nacional e internacional por novos campos de exploração, como a educação superior, e constitui um projeto mais amplo de difusão de uma nova sociabilidade burguesa de mundo nos marcos do neoliberalismo.

Segundo a concepção do Banco Mundial, a crise fiscal enfrentada pelos países periféricos, resulta a crise do ensino superior, contudo afirma que esse setor precisa passar por “reformas” apresentando como estratégias quatro orientações principais: 1) incentivar uma maior diferenciação das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas; 2) oferecer incentivos para que as instituições públicas diversifiquem suas fontes de financiamento; 3) redefinir o papel do governo no ensino superior; 4) adaptar políticas que se destinam a dar prioridade aos objetivos de qualidade e equidade. (BM, 1994, tradução nossa).

Neste contexto, para se analisar a expansão do EAD faz necessário articulá-lo ao contexto atual do capitalismo, através de seus refluxos e expansões de acumulação e especialmente no ensino superior, visto que esta modalidade potencializa os lucros para o

---

<sup>3</sup> Contrarreforma por entender que seu objetivo é atender os interesses do capital e não da classe trabalhadora. O conceito de reforma ainda que nos limites da ordem do capital, expressa a modificação das condições de vida dos trabalhadores, porém as contrarreformas expressam a perda dos direitos historicamente conquistados pelas lutas da classe trabalhadora.



sistema capitalista, atende aos direcionamentos dos organismos internacionais e reforça aos interesses do Estado brasileiro.

Considerando a atualidade e relevância desta temática para o conjunto dos estudantes e trabalhadores da educação, assim como dos movimentos sociais comprometidos com a defesa e a luta pela educação pública, gratuita e de qualidade, esse artigo objetiva investigar a essência do processo de expansão do ensino superior que está em curso.

## **2 A POLÍTICA DO BANCO MUNDIAL PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA E OS SEUS REBATIMENTOS NO BRASIL**

Ao longo dos anos, o ensino superior brasileiro é marcado por intensos processos de contrarreformas que possuem por primazia o atendimento de interesses burgueses nacionais e internacionais associados aos direcionamentos de modelo educacional disseminados por intelectuais orgânicos do capital e com intensa anuência Estatal, conforme PEREIRA (2008).

Toda esta configuração possibilitou que se consolidasse a inserção de empresários na educação superior brasileira, havendo maior adensamento e legitimação a partir dos anos de 1990, diante das reformas neoliberais.

Até então, a Constituição Federal reconhecia a existência de instituições privadas, mas não caracterizadas claramente como empresas. A LDB [*Lei de Diretrizes e Bases, 1996*] distinguiu as instituições privadas com fins lucrativos das demais e estabeleceu regras para o funcionamento das entidades, passando a permitir a existência de empresas de ensino visando, obviamente, ao lucro (ANDES, 2007: s/p, destaque nossos).

Diante desta alteração no setor educacional, transformado em mais um ramo para a exploração capitalista, os organismos internacionais passam a reafirmar a educação como forma inclusiva de acesso para os segmentos mais pauperizados, sendo o passaporte para a empregabilidade através de sua capacitação, formando intelectuais que possam disseminar a aparência de democratização do acesso, que se materializa em uma formação massificada (certificação em larga escala).



O contexto de mundialização do capital favorece a disseminação dos termos *globalização*<sup>4</sup> e *sociedade da informação*, criados por escolas estadunidenses de administração de empresas e difundidos pelos organismos internacionais do capital.

A concepção de globalização e sociedade da informação disseminada focaliza a idéia de uma sociedade democrática, sem barreiras, onde o conhecimento é transformado no meio de produção mais importante, ou seja, dentro deste contexto é difundido à classe trabalhadora o ideário de uma suposta liberdade de seus meios de produção (LIMA, 2007).

Diante do processo de contrarreforma dos Estados Nacionais, tornam-se mais presentes organizações internacionais, a citar o Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização Mundial do Comércio (OMC) – destacados por lamamoto (2010:110) como a “*santíssima trindade do capital em geral*”, como porta-vozes das classes dominantes em âmbito mundial.

Estes organismos buscam, de acordo com Lima (2006), um consenso de forma estratégica visando à supressão das fronteiras entre os Estados Nacionais e com isso a homogeneização dos espaços, através da utilização das inovações tecnológicas, porém cabe destacar, estas políticas ditadas pelos organismos não são impostas, há uma flexibilidade destes países em se configurar e manter o projeto burguês de sociabilidade. A homogeneização dos espaços é somente a aparência do processo que se materializa como política inclusiva para os trabalhadores, mas que na essência se constitui em mais um processo de culpabilização individual pelo não acesso e permanência, omitindo que essa ação é essencial e vital para a manutenção da ordem vigente.

O documento do Banco Mundial “*La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia*” (O ensino superior: As lições derivadas da experiência), publicado em 1994, focaliza o ensino superior, trazendo como cerne de sua análise e direcionamento

---

<sup>4</sup> Chesnais (2001 *apud* lamamoto, 2010:110) “[...] esclarece que a globalização foi um termo utilizado nas *business schools* americanas, na década de [19]80 para fazer referência à ação estratégica dos grandes grupos industriais e à necessidade de ‘condutas globais’, dirigindo-se aos mercados de ‘demandas solventes’, às fontes de abastecimento e aos movimentos dos grupos rivais oligopólicos. Mais tarde, com a globalização financeira, o termo estende-se ao investidor financeiro” .





questões relativas aos principais problemas, que a princípio, acometia o ensino superior e recomendações para sua superação.

A idéia central é a diversificação das instituições de ensino superior e dos cursos (cursos de curta duração, ciclos básicos, entre outros), sob o discurso que essa diversificação objetiva desenvolver e melhorar a qualidade desse setor de ensino. Segundo o Banco Mundial, foram surgindo vários tipos de instituições não universitárias em diferentes países. A *“principal vantagem destas instituições é o menor custo dos programas, que é o resultado de cursos mais curtos, menor taxa de abandono e menos custo anual por estudante”* (BM, 1994, p. 34, tradução nossa). Essa estratégia objetiva melhor atender as demandas do mundo do capital.

[...] a diversificação do sistema é vigorosamente defendida, pois, em geral, vem acompanhada de novos provedores privados e, não menos importante, permite a adequação do ensino superior ao mercado e aos segmentos sociais: universidades com núcleos de excelência, para formar as classes superiores e prestar serviços tecnológicos e políticos ao mercado; universidades de ensino, para formar profissionais liberais e técnicos, basicamente provenientes das classes médias; centros universitários e faculdades isoladas, para formar profissionais de pouca especialização, provenientes das classes média-baixa e média; e escolas profissionalizantes para egressos do ensino médio e fundamental vindo das classes subalternas [...] (Leher, 2003, p. 12, grifos nossos).

Nesse sentido, a criação desses vários tipos de instituições de ensino superior, não é para atender de forma qualitativa os anseios dos trabalhadores e filhos dos trabalhadores dos países periféricos, para os quais são elaborados e direcionados esses cursos, pois como afirma o Banco, *“as instituições não universitárias ajudam a satisfazer a maior demanda de acesso por ensino pós-secundário dos grupos minoritários e dos estudantes economicamente em desvantagens”* (BM, 1994, p.35, tradução nossa).

Cabe salientar, porém requer cautela, quanto à forma que o BM e outros organismos internacionais destacam o ensino superior sendo como elitista, pois o Estado atende aos interesses dos “ricos” e não da “população pobre”, para qual a demanda é a qualificação no nível básico de ensino, e critica o fato da verba pública ser menor para educação básica e maior para educação superior. O Banco orienta que a realidade fiscal



da esmagadora maioria dos países *“em desenvolvimento sugere que as melhorias da qualidade e o aumento das matrículas no ensino superior devem ser alcançados com pouco ou nenhum aumento nos gastos públicos”* (BM, 1994, p.28, tradução e grifos nossos).

No âmago desse discurso está a contraposição entre o ensino fundamental (voltado para o conjunto da população) e o ensino superior (pretensamente destinado às elites privilegiadas que, embora não necessitem do ensino público, desfrutam da maior parcela do orçamento educacional). Este argumento é repetido por intelectuais como o Nobel de economia Gary Becker e em editoriais dos principais jornais brasileiros. Os defensores do ensino público são desqualificados como elitistas e insensíveis ao descalabro do ensino fundamental (Leher, 1999, p. 28, grifos nossos).

Nesse mesmo contexto, o ensino à distância se insere como uma das estratégias do Banco para a diversificação das instituições de ensino superior, o qual destaca que esse método de ensino pode ser eficaz e para aumentar a um custo moderado o *“acesso dos grupos desfavorecidos [...] Os programas de educação à distância (EAD) são geralmente muito menos caros que os programas universitários atuais, devido o mais alto número de estudantes por professor”* (BM, 1944, p.36/37, tradução e grifos nossos).

Esse discurso de ampliação do acesso ao ensino superior via EAD omite que o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's) vem se constituindo em uma das principais estratégias de empresariamento da educação superior.

Segundo Lima (2006a), observa-se um maior direcionamento do Estado e reforço dos organismos internacionais no que se refere ao EAD, além de reforçar as instituições privadas em “ofertar” cursos voltados para o ensino superior que estejam em conformidade com a “sociedade do conhecimento” e a acessibilidade de segmentos mais pauperizados ao ensino superior via EAD, onde se faz necessário não apenas analisar o EAD como simplesmente uma modalidade de ensino, mas compreendê-lo enquanto estratégia política que privilegia a expansão do ensino superior dentro de instituições privadas, além de uma formação fragilizada, voltada para uma larga certificação e inclusive forma de aumento da concorrência e barateamento dos cursos.



### **3 A CONTRARREFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: O ADENSAMENTO DO ENSINO A DISTÂNCIA**

Verificamos que as políticas educacionais do Banco Mundial são incorporadas à política de educação superior brasileira em plena consonância com o projeto neoliberal, os governos brasileiros – Fernando Collor, Fernando Henrique e Luiz Inácio – demonstram seus mecanismos de caráter privatista e mercantilização dos direitos sociais.

Essas tendências vêm sendo mantidas e reforçadas durante o governo Luiz Inácio Lula da Silva, havendo um crescimento do ensino a distância no Brasil, sendo apresentado como alternativa para a questão de acesso da classe trabalhadora ao ensino superior, a quem esta modalidade de ensino principalmente se destina “ [...] 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 (BRASIL, 2001: 54)”.

De acordo com análises realizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/2008), confirma-se um aumento vertiginoso das instituições privadas e um processo de desaceleração da criação de universidades públicas, justificadas pela integração, fusão e a criação dos Institutos Federais que são criados a partir do decreto 6.905/2007.

Quanto à oferta do EAD, observamos uma inversão na quantidade de instituições que ofertam cursos nesta modalidade. A diferença percentual é pouco significativa, o que demonstra um grande aumento do interesse empresarial e a importância do papel do Estado para impulsionar esta modalidade de ensino.

De acordo com a base de dados da Secretaria de Ensino a Distância, atualmente, existem 212 Instituições de Ensino Superior (IES) credenciadas para oferta de cursos de graduação (Bacharelado, Licenciatura e Tecnólogo), sendo distribuídas de acordo com o tipo de credenciamento, ou seja, a instituição pode obter um credenciamento pleno com oferta de cursos de graduação e pós-graduação; ou de forma experimental concedidas para os Institutos Federais e instituições recentemente credenciadas ou instituições com oferta apenas para pós-graduação.



Cabe destacar, que desde a promulgação da LDB há um incentivo por parte do poder público na oferta de cursos a distância que vem se constituindo principalmente através de consórcios educacionais.

As legislações que sucederam a LDB não delimitavam de forma concreta como esta expansão se constituiria. Somente em 2007, através do decreto 6.303/2007, houve a regulamentação de forma mais concreta do EAD quanto a avaliação, credenciamento dos pólos presenciais, apresentação de trabalhos de conclusão de curso, presença de laboratórios e realização de estágio (quando for previsto na legislação), duração dos cursos compatível com a dos cursos presenciais.

Em relação à iniciativa privada, os custos com a formação dos cursos são geralmente de baixo custo, porém o retorno é muito maior devido à quantidade de vagas ofertadas, mesmo não havendo o preenchimento total. Isto ocorre porque um único investimento vem a atender em torno de 500 a 600 alunos em suas residências sem o custo com manutenção, funcionários, docentes, além de incentivos fiscais, pois grande parte destas instituições privadas é caracterizada como sem fins lucrativos.

Quanto as IES públicas, a expansão proporcionada pelo Estado brasileiro, afina-se com as diretrizes dos organismos internacionais quanto à necessidade de ampliar a educação terciária nos países periféricos, reduzida ao EAD. Conforme as metas estabelecidas pelo PNE prevêm:

Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos; Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País; Estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada (BRASIL, 2001).

Destacamos que ao contrário da quantidade de IES que ofertam os cursos a distância, observamos a liderança do setor privado, que possuem nesta modalidade de ensino a oportunidade de ampliação de suas taxas de acumulação e a sua localização em capitais ou em cidades médias, onde a expansão continua se concentrando na região sudeste, onde se possui mais acesso ao ensino e não em regiões mais distantes, como é disseminados por documentos governamentais.





#### 4 CONCLUSÃO

As políticas sociais a partir da década de 1970, especificamente a Educação Superior, são inseridas em um contexto de mercantilização, visando à lucratividade e mercado consumidor, além de promover a “criação do fetiche da ‘democratização’ e do aumento no índice de escolarização” (LIMA, 2009, p.10) dos trabalhadores e dos filhos dos trabalhadores.

Entendemos que a aparência do fenômeno não é falsa, entretanto devemos desvendar a essência do discurso hegemônico, que omite um projeto de dominação de uma classe sob outra. Nesse sentido, há um caráter de ampliação do acesso da classe trabalhadora ao ensino superior, porém o acesso caminha junto com a desqualificação da formação profissional, de forma que os estudantes não irão participar de atividades de pesquisa e extensão.

Como foi observado ao longo do trabalho, o EAD é uma modalidade de ensino que deve ser analisada dentro de um contexto econômico, social, político e cultural para que não possa ser analisada simplesmente como prática educativa, e sim como extremamente funcional à sociabilidade burguesa, como forma de massificação do conhecimento, disseminação de seu projeto societário, mercado consumidor e lucratividade.

#### REFERÊNCIAS

ANDES/SN. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. Grupo de Trabalho de Política Educacional. PDE – O Plano de desestruturação da educação superior. Brasília, 2007, 30p;

BANCO MUNDIAL. La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, 1994. Disponível em <http://www.bancomundial.org.br> Acesso em agosto 2010;

BRASIL - Plano Nacional de Educação. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>. Acesso em 21/06/2010.



IAMAMOTO, Marilda – Serviço Social em tempos de Capital Fetiche – Capital financeiro, trabalho e questão social – 4ª edição- 2010.495p.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. Revista Outubro, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 19-30, 1999;

\_\_\_\_\_. A relação entre os projetos de autonomia e a privatização. Paraná: Revista da ADUAL, p. 7-20, 2003;

LIMA, Kátia Regina de Souza. Capitalismo dependente e “reforma universitária consentida”: A construção de Florestan Fernandes para a superação dos dilemas educacionais brasileiros. Siqueira, Ângela C. e Neves, Lúcia Maria Wanderlei (org) – Educação Superior: uma reforma em processo, São Paulo: Xamã, 2006;

\_\_\_\_\_. Educação à distância na reformulação da educação superior brasileira. Siqueira, Ângela C. e Neves, Lúcia Maria Wanderlei (org) – Educação Superior: uma reforma em processo, São Paulo: Xamã, 2006a;

\_\_\_\_\_. Contrarreforma na educação Superior: de FHC a Lula. São Paulo, Editora Xamã, 2007;

\_\_\_\_\_. Ensino a Distância, Organismos Internacionais e mercantilização da Educação. *In: Mercantilização do Ensino e Ensino a Distância*. Revista PUCVIVA, maio a agosto de 2009, ano 10 nº 35;

PEREIRA, Larissa Dahmer. Educação e Serviço Social- do profissionalismo ao empresariamento da formação profissional. São Paulo, Editora Xamã, 2008. 207p.