

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

FERNANDINA FERNANDES DE LIMA MEDEIROS

**FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS**

SÃO CARLOS-SP
2025

FERNANDINA FERNANDES DE LIMA MEDEIROS

**FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, para obtenção do título de doutora em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Mill

São Carlos-SP
2025

Medeiros, Fernandina Fernandes de Lima

Financiamento público da educação a distância nas Universidades Federais Brasileiras / Fernandina Fernandes de Lima Medeiros -- 2025.
310f.

Tese de Doutorado - Universidade Federal de São Carlos, campus São Carlos, São Carlos

Orientador (a): Daniel Mill

Banca Examinadora: Fabiane Leticia Lizarelli, Braian Garrito Veloso, Maria Iolanda Monteiro, Nara Maria Pimentel, Glauber Lucio Alves Santiago

Bibliografia

1. Educação a Distância. 2. Financiamento Público. 3. Políticas Públicas para .
I. Medeiros, Fernandina Fernandes de Lima. II. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Educação

Folha de Aprovação

Defesa de Tese de Doutorado da candidata Fernandina Fernandes de Lima Medeiros, realizada em 22/08/2025.

Comissão Julgadora:

Prof. Dr. Daniel Ribeiro Silva Mill (UFSCar)

Profa. Dra. Fabiane Letícia Lizarelli (UFSCar)

Prof. Dr. Nara Maria Pimentel (UnB)

Prof. Dr. Braian Garrito Veloso (UFLA)

Prof. Dr. Glauber Lucio Alves Santiago (UFSCar)

Profa. Dra. Maria Iolanda Monteiro (UFSCar)

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha mãe, in memoriam,
cujo amor e exemplo continuam sendo minha força e inspiração.

AGRADECIMENTO

Agradeço primeiramente a Deus, pela força, sabedoria e serenidade que me sustentaram ao longo desta caminhada. Em cada momento de incerteza, encontrei nele amparo e direção.

À minha família, meu alicerce: agradeço aos meus pais, que sempre me mostraram que a educação é o caminho mais valioso para a transformação da vida. Ao meu marido Fabrício, o amor da minha vida, pelo apoio incondicional, pela paciência e por estar ao meu lado em todos os momentos, especialmente nos mais desafiadores. À minha filha, Bianca, que me acompanhou com amor e me inspirou diariamente com sua presença doce e cheia de vida. Às minhas irmãs e aos meus sobrinhos, que, mesmo à distância, sempre me enviaram carinho, apoio e incentivo.

Aos meus amigos de pesquisa — Cristiane, Sara, Rosilene, Claudinei e Gustavo — minha profunda gratidão pela parceria, pelas trocas, pelo apoio mútuo e pela amizade construída ao longo dessa jornada.

Um agradecimento muito especial ao meu orientador, Prof. Dr. Daniel Mill, por toda dedicação, escuta, paciência e pelas valiosas contribuições que foram fundamentais para a construção desta pesquisa. Seu compromisso com o conhecimento e com a formação acadêmica foi uma inspiração constante, que levarei comigo além desta tese. Agradeço, especialmente, por ter me incentivado a enxergar além do que eu imaginava ser capaz, por me tirar da zona de conforto e ampliar minha forma de pensar, pesquisar e transformar.

Aos membros da banca de qualificação, profa. Dra. Maria Iolanda e profa. Dra. Fabiane, que contribuíram para lapidar este trabalho com suas observações cuidadosas.

A todos e todas que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho, o meu muito obrigada.

“Um investimento em conhecimento paga os melhores juros”
(Benjamin Franklin, *Poor Richard's Almanack*, [1732-1758], tradução nossa).

RESUMO

A Educação a Distância tem ocupado um lugar cada vez mais importante no esforço de ampliar o acesso ao ensino superior público no Brasil, especialmente no âmbito das universidades federais. Esta tese teve como objetivo geral analisar as formas de financiamento aplicadas pelo poder público para a implantação e o aprimoramento de programas de Educação a Distância nas Universidades Federais de Ensino Superior do Brasil, identificando elementos que possam fomentar novas e melhores políticas públicas na área. Quanto à metodologia, adotou-se a triangulação metodológica, com abordagens qualitativa e quantitativa. Foram utilizados revisão sistemática da literatura, análise de documentos institucionais, questionário virtual aplicado entre 16 de março e 16 de abril de 2025 e entrevistas semiestruturadas realizadas entre 17 e 22 de abril de 2025 com profissionais atuantes na modalidade. A análise empírica foi estruturada em quatro eixos principais: financiamento, institucionalização, qualidade e o papel da Universidade Aberta do Brasil. Como resultados, identificou-se que a ausência de um modelo financeiro contínuo compromete o planejamento e a integração da EaD às estruturas acadêmicas e administrativas das universidades federais. Constatou-se também que as equipes responsáveis e os polos enfrentam instabilidade frequente para manter suas atividades de forma regular, o que dificulta a consolidação da modalidade. Apesar disso, a EaD segue cumprindo função essencial ao alcançar estudantes em territórios historicamente afastados do ensino superior presencial. As análises permitiram evidenciar que, embora a EaD esteja presente nas instituições, sua permanência ainda depende de arranjos provisórios e decisões pontuais. Diante disso, a tese apresenta propostas concretas, como a criação de uma rubrica orçamentária própria, a formalização do trabalho dos tutores e o fortalecimento de tecnologias educacionais sob controle público. Concluiu-se que o avanço da modalidade nas universidades federais requer previsibilidade orçamentária, estrutura institucional estável e integração nos espaços formais de deliberação acadêmica. Mais do que normas regulatórias, a permanência da EaD como parte da universidade pública exige decisões políticas coerentes com a educação enquanto fundamento de transformação social.

Palavras-chave: Educação a Distância; financiamento público; Universidade Aberta do Brasil; institucionalização; políticas públicas.

ABSTRACT

Distance Education has taken on an increasingly important role in expanding access to public higher education in Brazil, particularly within the scope of federal universities. This thesis aimed to analyze the funding mechanisms adopted by the Brazilian government for the implementation and development of Distance Education programs in Federal Institutions of Higher Education, identifying elements that may contribute to the formulation of improved public policies in this field. A methodological triangulation approach was used, combining both qualitative and quantitative methods. The research included a systematic literature review, analysis of institutional documents, a virtual questionnaire conducted between March 16 and April 16, 2025, and semi-structured interviews with professionals working in the field, carried out between April 17 and 22, 2025. The empirical analysis was organized around four main areas: funding, institutionalization, quality, and the role of the Open University of Brazil. The results indicate that the absence of a continuous funding model undermines the planning and integration of Distance Education into the academic and administrative structures of federal universities. The study also found that the responsible teams and learning centers (polos) face frequent instability in maintaining regular operations, which hinders the consolidation of the modality. Despite these challenges, Distance Education continues to play an essential role by reaching students in regions historically excluded from face-to-face higher education. The analysis showed that although the modality is present in institutions, its continuity still depends on provisional arrangements and temporary decisions. In response, this thesis proposes concrete measures, such as the creation of a dedicated budget line, formalization of tutor roles, and the strengthening of public control over educational technologies. It concludes that the advancement of Distance Education in federal universities requires budget predictability, stable institutional structures, and its inclusion in formal academic governance. More than regulatory frameworks, the lasting presence of Distance Education as part of the public university system depends on political decisions aligned with education as a foundation for social transformation.

Keyword: Distance Education; public funding; Open University of Brazil; institutionalization; public policy.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – NÚMERO DE CURSOS DE GRADUAÇÃO EAD POR TIPO DE INSTITUIÇÃO	25
FIGURA 2 – ÍNDICES DE EFICIÊNCIA NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS EDUCACIONAIS EM ESTADOS SELECIONADOS (2009-2017)	43
FIGURA 3 – PROPORÇÃO DE MATRÍCULAS EM CURSOS EAD POR REGIÃO (2023)	44
FIGURA 4 – PROPORÇÃO DE MATRÍCULAS NA EAD POR UF (2023)	45
FIGURA 5 – QUANTIDADE DE INSTITUIÇÕES ANALISADAS E DIVISÃO POR REGIÃO GEOGRÁFICA	61
FIGURA 6 – DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DAS INSTITUIÇÕES INFORMADAS PELOS PARTICIPANTES	67
FIGURA 7 – DISTRIBUIÇÃO DA QUANTIDADE DE ANOS DE ATUAÇÃO ENTRE OS RESPONDENTES.....	68
FIGURA 8 – MÉDIA DE ANOS DE ATUAÇÃO DOS RESPONDENTES POR REGIÃO	69
FIGURA 9 – NUVEM DE PALAVRAS COM AS PALAVRAS-CHAVE DOS ARTIGOS CIENTÍFICOS SELECIONADOS	94
FIGURA 10 – MÉTODO DE PESQUISA DOS ESTUDOS.....	97
FIGURA 11 – METODOLOGIA DE BUSCA DA REVISÃO SISTEMÁTICA	99
FIGURA 12 – PRINCIPAIS REGULAMENTOS GOVERNAMENTAIS DA EAD NO BRASIL	130
FIGURA 13 – PORCENTAGEM DE NOTAS MÁXIMAS ATRIBUÍDAS ÀS VARIÁVEIS DE FINANCIAMENTO	149
FIGURA 14 – PORCENTAGEM DE RESPOSTAS POSITIVAS NAS VARIÁVEIS	176
FIGURA 15 – DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOBRE A INFRAESTRUTURA INSTITUCIONAL.....	177
FIGURA 16 – DISTRIBUIÇÃO DE NOTAS MÁXIMAS POR VARIÁVEL	203
FIGURA 17 – EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO EXECUTADO DO PROGRAMA UAB (2012–2024).....	224
FIGURA 18 – ESTRATÉGIAS DE CAPTAÇÃO E OTIMIZAÇÃO DA GESTÃO	227
FIGURA 19 – TRANSPARÊNCIA E FONTES DE FINANCIAMENTO	229
FIGURA 20 – POLÍTICAS INSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO	230
FIGURA 21 – INFRAESTRUTURA E SUPORTE AOS POLOS	232
FIGURA 22 – PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO DE INFRAESTRUTURA E SUPORTE.....	233

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – CORRESPONDÊNCIA ENTRE CAPÍTULOS EMPÍRICOS E OBJETIVOS ESPECÍFICOS DA PESQUISA	58
QUADRO 2 – QUESTÕES DE PESQUISA.....	78
QUADRO 3 – POPULAÇÃO, INTERVENÇÃO, COMPARAÇÃO, RESULTADO E CONTEXTO	79
QUADRO 4 – CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE	83
QUADRO 5 – CRITÉRIOS DE QUALIDADE (CQ)	84
QUADRO 6 – SÍNTESE DOS ARTIGOS SELECIONADOS	91
QUADRO 7 – ANÁLISE TEMPORAL DAS PUBLICAÇÕES.....	95
QUADRO 8 – CLASSIFICAÇÃO DAS IFES SEGUNDO O TRATAMENTO ORÇAMENTÁRIO DA EAD	146
QUADRO 9 – FALAS SOBRE FINANCIAMENTO DA EAD NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS.....	160
QUADRO 10 – DISTRIBUIÇÃO DAS IFES	173
QUADRO 11 – QUADRO COMPARATIVO DAS FALAS SOBRE INSTITUCIONALIZAÇÃO	186
QUADRO 12 – INDICADORES INSTITUCIONAIS DE QUALIDADE DA EAD	201
QUADRO 13 – CONDIÇÕES QUE IMPACTAM A QUALIDADE DA EAD SEGUNDO OS ENTREVISTADOS.....	210
QUADRO 14 – GRAU DE INSERÇÃO DA UAB NAS POLÍTICAS INSTITUCIONAIS DAS IFES	226
QUADRO 15 – OBSERVAÇÕES SOBRE A INFLUÊNCIA DO SISTEMA UAB.....	237

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – MÉDIA E DESVIO-PADRÃO DAS VARIÁVEIS DE FINANCIAMENTO DA EAD (ESCALA 1-5)	148
TABELA 2 – FREQUÊNCIA DAS CATEGORIAS DE POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO (ESCALA 1-5)	150
TABELA 3 – FREQUÊNCIA DAS CATEGORIAS DE TRANSPARÊNCIA NO FINANCIAMENTO (ESCALA 1-5)	150
TABELA 4 – FREQUÊNCIA DAS CATEGORIAS DE FONTES DE FINANCIAMENTO (ESCALA 1-5)	151
TABELA 5 – PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL E PERCEPÇÃO DE INFRAESTRUTURA	152
TABELA 6 – PLANEJAMENTO E PERCEPÇÃO SOBRE SUPORTE AOS POLOS	153
TABELA 7 – ESTRATÉGIAS DE CAPTAÇÃO E NOTA ATRIBUÍDA	153
TABELA 8 – AVALIAÇÃO DAS AÇÕES DE FORTALECIMENTO DA EAD	154
TABELA 9 – AVALIAÇÃO DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA NA EAD	155
TABELA 10 – PERCENTUAL DE RESPOSTAS SOBRE A INFRAESTRUTURA INSTITUCIONAL PARA A EAD	176
TABELA 11 – FREQUÊNCIA DA VARIÁVEL “SUPORTE AOS POLOS”	178
TABELA 12 – PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL	180
TABELA 13 – RESPOSTAS OBTIDAS NAS TRÊS VARIÁVEIS ANALISADAS	202
TABELA 14 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA ANUAL DO PROGRAMA UAB (2012-2024) (VALORES EM REAIS – R\$).....	223

LISTA DE ABREVIATURAS

ABC	Custeio Baseado em Atividades
Anpec	Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia
AVA	Ambiente Virtual de Aprendizagem
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CE	Critérios de exclusão
Cefam	Centro Específico de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério
CES	Câmara de Educação Superior
CI	Critérios de inclusão
CLC	Centros de Aprendizagem Comunitária
CNE	Conselho Nacional de Educação
Covid-19	Doença pelo Coronavírus de 2019
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPC	Conceito Preliminar de Curso
CQ	Critérios de qualidade
DEA	Análise Envoltória de Dados
EaD	Educação a Distância
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
Enap	Escola Nacional de Administração Pública
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
Fies	Fundo de Financiamento Estudantil
Finep	Financiadora de Estudos e Projetos
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
Ifes	Instituições Federais de Ensino Superior
IGC	Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Ipes	Instituições públicas de ensino superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIB	Produto Interno Bruto
Pisa	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
Pnaes	Plano Nacional de Assistência Estudantil

PNE	Plano Nacional de Educação
PNU	Payame Noor University
Pnud	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPI	Projeto Pedagógico Institucional
Prouni	Programa Universidade para Todos
Reuni	Programa de Apoio à Expansão das Universidades Federais
RSL	Revisão sistemática da literatura
SciELO	Scientific Electronic Library Online
Seed	Secretaria de Educação a Distância
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SiSU	Sistema de Seleção Unificada
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
Ufac	Universidade Federal do Acre
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFCG	Universidade Federal de Campina Grande
Ufes	Universidade Federal do Espírito Santo
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFLA	Universidade Federal de Lavras
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
Ufopa	Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFPeI	Universidade Federal de Pelotas
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UFT	Universidade Federal do Tocantins
Uni-Facef	Centro Universitário Municipal de Franca
Univesp	Universidade Virtual do Estado de São Paulo
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
VAAT	Valor Aluno/Ano Total

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 APRESENTAÇÃO E JUSTIFICATIVA DA PESQUISA	18
1.1 INTRODUÇÃO	18
1.2 RECORTE DA PESQUISA: UAB E EAD NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS.....	22
1.3 CONTEXTO DE PARTIDA	24
1.4 QUESTÃO DE PESQUISA.....	27
1.5 OBJETIVOS.....	27
1.6 SOBRE A PESQUISADORA E AS EXPERIÊNCIAS QUE MOLDARAM ESTE ESTUDO	28
1.7 O QUE DIZEM OS PRÓXIMOS CAPÍTULOS.....	30
CAPÍTULO 2 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E SEUS EFEITOS SOBRE O CRESCIMENTO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	33
2.1 INTRODUÇÃO	33
2.2 EDUCAÇÃO E CAPITAL HUMANO: BASES PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	34
2.3 DESIGUALDADES E LIMITES DO FINANCIAMENTO EDUCACIONAL NO BRASIL.....	36
2.4 IMPACTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA DISTRIBUIÇÃO DESIGUAL DE RECURSOS EDUCACIONAIS	38
2.5 EDUCAÇÃO, CRESCIMENTO E DESIGUALDADES NO BRASIL	41
2.6 A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO E CRESCIMENTO ECONÔMICO.....	46
2.7 CONSIDERAÇÕES DO CAPÍTULO	54
CAPÍTULO 3 ABORDAGENS METODOLÓGICAS E PROCEDIMENTOS.....	56
3.1 INTRODUÇÃO	56
3.2 ESTRUTURA DA TESE	57
3.3 A ANÁLISE DOCUMENTAL	59
3.4 PROCEDIMENTOS DE COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS QUANTITATIVOS.....	61
3.4.1 <i>Eixos do questionário virtual</i>	61
3.4.2 <i>Panorama dos participantes</i>	66
3.4.3 <i>Tempo de atuação dos participantes na modalidade a distância</i>	67
3.4.4 <i>Etapas da análise estatística</i>	70
3.5 ANÁLISE QUALITATIVA DAS ENTREVISTAS	72
3.6 ANÁLISE QUALITATIVA DAS RESPOSTAS ABERTAS	73
3.7 REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA	74
3.7.1 <i>Instrumentos de pesquisa</i>	77
3.7.2 <i>Questões de pesquisa para a RSL</i>	78
3.7.3 <i>Condução, busca e seleção dos estudos</i>	81
CAPÍTULO 4 EXPLORANDO MODELOS DE FINANCIAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA	85
4.1 INTRODUÇÃO	85
4.2 CONTEXTUALIZAÇÃO	86
4.3 EXTRAÇÃO DOS DADOS	90
4.4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	98
4.4.1 <i>Modelos de financiamento e políticas públicas na Educação a Distância</i>	100
4.4.2 <i>Qualidade e avaliação da Educação a Distância</i>	105
4.4.3 <i>Desafios regionais e institucionais na implementação da Educação a Distância</i>	107
4.4.4 <i>Políticas públicas para Educação a Distância: evidências de sucesso e desafios no financiamento</i>	111
4.5 ANÁLISE REFLEXIVA SOBRE O FINANCIAMENTO DA EAD NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS	115
CAPÍTULO 5 POLÍTICAS PÚBLICAS E FINANCIAMENTO DA EAD NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS ..	118

5.1	INTRODUÇÃO	118
5.2	FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	119
5.3	O QUE É POLÍTICA PÚBLICA?	122
5.4	POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO NO BRASIL: ALGUMAS PONDERAÇÕES	124
5.5	POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	126
5.6	POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO BRASIL	129
5.7	POLÍTICAS PÚBLICAS E O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL	132
5.8	O QUE É FINANCIAMENTO PÚBLICO?	136
5.9	FINANCIAMENTO PÚBLICO E EDUCAÇÃO NO BRASIL	139
5.10	POLÍTICAS E DESAFIOS NA EXPANSÃO DA EaD NO BRASIL.....	141
5.11	ANÁLISE DOCUMENTAL	143
5.11.1	 Fontes de financiamento	144
5.11.2	Participação da Capes/UAB no financiamento	144
5.11.3	 Menções ao financiamento nos documentos institucionais	145
5.12	RESULTADOS QUANTITATIVOS: FINANCIAMENTO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS.....	147
5.12.1	 Políticas institucionais de financiamento	149
5.12.2	 Transparência na alocação de recursos	150
5.12.3	 Diversidade e origem das fontes de financiamento	151
5.12.4	Planejamento de recursos financeiros	151
5.12.5	 Suporte institucional aos polos	152
5.12.6	Estratégias de captação de recursos	153
5.12.7	Ações para fortalecimento da EaD	154
5.12.8	Otimização da gestão orçamentária	154
5.13	RESULTADOS QUALITATIVOS: QUESTIONÁRIOS ABERTOS	155
5.13.1	Limitações operacionais e instabilidade cotidiana	156
5.13.2	 Consequências da ausência de financiamento próprio	156
5.13.3	Impactos na organização das equipes	157
5.14	RESULTADOS QUALITATIVOS: ENTREVISTAS.....	158
5.14.1	 Financiamento como eixo crítico da sustentabilidade	158
5.14.2	 Desigualdades na distribuição de recursos e falta de autonomia	158
5.14.3	 Propostas de redesenho do modelo financeiro	159
5.14.4	 Quadro comparativo das percepções	160
5.14.5	Considerações temáticas sobre o financiamento	161
5.15	CONSIDERAÇÕES SOBRE O FINANCIAMENTO DA EaD NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS	162
CAPÍTULO 6 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA.....		164
6.1	INTRODUÇÃO	164
6.2	A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E O PROGRAMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL	165

6.3	O FINANCIAMENTO DA EAD NAS UNIVERSIDADES: CICLOS TEMPORÁRIOS E INCERTEZAS	167
6.4	A INVISIBILIDADE DA EAD NA ESTRUTURA DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS	169
6.5	LIMITES À INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EAD NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO	171
6.6	ANÁLISE DOCUMENTAL	172
6.7	INDÍCIOS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EAD NOS PDI E PPI	173
6.8	RECONHECIMENTO E RELAÇÃO COM POLÍTICAS PÚBLICAS.....	174
6.9	RESULTADOS QUANTITATIVOS	175
6.9.1	<i>Infraestrutura institucional para a EaD</i>	176
6.9.2	<i>Suporte institucional aos polos</i>	178
6.9.3	<i>Planejamento institucional de recursos para a EaD</i>	180
6.10	ANÁLISE QUALITATIVA DAS RESPOSTAS ÀS QUESTÕES ABERTAS	181
6.10.1	 <i>Sentidos atribuídos à EaD nas universidades federais</i>	181
6.10.2	 <i>Desafios à consolidação da modalidade</i>	182
6.10.3	 <i>Invisibilidade no cotidiano institucional</i>	182
6.10.4	 <i>Dependência financeira de programas externos</i>	183
6.11	ANÁLISE QUALITATIVA DAS ENTREVISTAS	183
6.11.1	 <i>Barreiras administrativas e resistência interna</i>	184
6.11.2	 <i>Propostas para o reconhecimento da EaD nas estruturas universitárias</i>	185
6.11.3	 <i>Falas dos entrevistados sobre a EaD nas universidades</i>	186
6.12	REFLEXÕES FINAIS	187
CAPÍTULO 7 A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA		189
7.1	INTRODUÇÃO	189
7.2	CONCEPÇÕES DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA	190
7.3	AVALIAÇÃO DA QUALIDADE: ENTRE NORMAS, INDICADORES E PRÁTICAS.....	192
7.4	REGULAÇÃO DA EAD NO BRASIL: EXPANSÃO, CONTROLE E CONTRADIÇÕES	194
7.5	FINANCIAMENTO E QUALIDADE: ESTRUTURAS DESIGUAIS E IMPLICAÇÕES	196
7.6	CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS E DIÁLOGO ENTRE AUTORES	197
7.7	ANÁLISE DOCUMENTAL	199
7.7.1	<i>Indicadores de qualidade nos documentos oficiais</i>	199
7.7.2	<i>Formação docente, tutoria e apoio pedagógico</i>	200
7.7.3	<i>Avaliação institucional, evasão e desempenho acadêmico</i>	201
7.8	RESULTADOS QUANTITATIVOS	202
7.8.1	<i>Organização e sustentação da EaD nas instituições</i>	204
7.8.2	<i>A ausência de planejamento formal e os resultados positivos</i>	204
7.9	RESULTADOS QUALITATIVOS: PERCEPÇÕES SOBRE QUALIDADE.....	206
7.9.1	<i>Desafios relatados pelos respondentes</i>	206
7.9.2	<i>Impactos do financiamento na estrutura da EaD</i>	207
7.9.3	<i>Outros aspectos relacionados à qualidade da EaD</i>	208
7.10	ANÁLISE DAS ENTREVISTAS: QUALIDADE DA EAD.....	209
7.10.1	 <i>Infraestrutura precária e desigual</i>	209
7.10.2	 <i>Impactos da descontinuidade de financiamento</i>	209
7.10.3	 <i>Desvalorização das equipes e rotatividade</i>	210
7.10.4	 <i>Quadro comparativo das falas sobre qualidade</i>	210
7.11	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS	211

CAPÍTULO 8 A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL E OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA	213
8.1 INTRODUÇÃO	213
8.2 EXPANSÃO E ACESSO AO ENSINO SUPERIOR	214
8.3 QUALIDADE DA FORMAÇÃO NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA PÚBLICA	216
8.4 ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA UAB	218
8.5 FINANCIAMENTO E CONTINUIDADE DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA PÚBLICA	220
8.6 ANÁLISE DOCUMENTAL	224
8.6.1 <i>Presença e força institucional da UAB nas Ifes</i>	225
8.6.2 <i>Integração da UAB aos documentos institucionais das Ifes</i>	225
8.7 ANÁLISE QUANTITATIVA	226
8.7.1 <i>Estratégias de captação e otimização da gestão</i>	227
8.7.2 <i>Transparência e fontes de financiamento</i>	228
8.7.3 <i>Políticas institucionais de financiamento</i>	229
8.7.4 <i>Ações de fortalecimento da EaD</i>	230
8.7.5 <i>Infraestrutura e suporte aos polos</i>	231
8.7.6 <i>Planejamento institucional e impactos percebidos</i>	232
8.8 RESULTADOS QUALITATIVOS: SISTEMA UAB E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA	234
8.8.1 <i>Dependência financeira do sistema UAB</i>	234
8.8.2 <i>Limitações do modelo operacional centralizado</i>	235
8.8.3 <i>Impactos sobre a inserção institucional da modalidade</i>	235
8.9 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	236
8.9.1 <i>Modelo de dependência e interferência externa</i>	236
8.9.2 <i>Limitações estruturais impostas pelos editais</i>	237
8.9.3 <i>Propostas específicas sobre a atuação do sistema UAB</i>	238
8.10 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS	239
CAPÍTULO 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS	241
9.1 TESE DEFENDIDA E MOTIVAÇÕES QUE A IMPULSIONAM	241
9.2 TRAJETÓRIA DA PESQUISA E RESPOSTA À PERGUNTA INVESTIGATIVA	242
9.2.1 <i>Inter-relações entre financiamento, institucionalização, qualidade e UAB</i>	243
9.3 CONTRIBUIÇÕES AO CAMPO DA PESQUISA EDUCACIONAL E À FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	245
9.4 DELIMITAÇÕES E ESCOLHAS	246
9.5 REFLEXÕES FINAIS E POSSIBILIDADES INVESTIGATIVAS FUTURAS	247
9.6 O NOVO MARCO NORMATIVO DA EAD E SUAS LIMITAÇÕES	248
9.7 PROPOSTAS PARA O APRIMORAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FINANCIAMENTO DA EAD NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS	250
9.8 FOMENTO À COOPERAÇÃO ENTRE INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO	252
9.9 EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	252
9.10 CONCLUSÃO: O FUTURO DA EAD COMO ESCOLHA POLÍTICA	254
REFERÊNCIAS	257
APÊNDICE A QUESTIONÁRIO VIRTUAL	289
APÊNDICE B TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – QUESTIONÁRIO VIRTUAL E ENTREVISTA	294
APÊNDICE C ROTEIRO PARA ENTREVISTA	295
APÊNDICE D QUADRO COMPARATIVO DE VARIÁVEIS	296
ANEXO A PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA EM SERES HUMANOS	297

CAPÍTULO 1

APRESENTAÇÃO E JUSTIFICATIVA DA PESQUISA

1.1 Introdução

Esta pesquisa insere-se no contexto das políticas públicas de educação no Brasil, com um olhar voltado para a Educação a Distância (EaD) nas Universidades Federais. Em tempos recentes, a EaD tem se afirmado como uma modalidade de ensino cada vez mais importante, especialmente frente aos desafios atuais de ampliar o acesso ao ensino superior e de desenvolver novas abordagens pedagógicas que atendam às demandas de uma sociedade em constante transformação.

O financiamento público envolve a destinação de fundos do governo para sustentar áreas essenciais como educação, saúde e infraestrutura. Esses recursos, provenientes principalmente de impostos, contribuições sociais e outras receitas estatais, são alocados por meio de mecanismos como o orçamento público, transferências e subsídios, com o objetivo de assegurar a oferta de serviços públicos de qualidade (Giacomani, 2017). Nesta tese, consideramos que o financiamento público é essencial para a implementação e expansão da Educação a Distância nas universidades federais.

Mais do que apenas identificar os mecanismos de financiamento, buscamos entender como esses recursos são distribuídos e geridos para garantir que a EaD se mantenha sustentável e de qualidade. A Educação a Distância tem se mostrado um importante instrumento para democratizar o acesso à educação. Nesse contexto, compreender como ela é financiada é fundamental para que possamos propor melhorias e fortalecer essa modalidade de ensino. Como destacam Fernandes *et al.* (2025), a sustentabilidade da EaD no Brasil está diretamente vinculada à capacidade do Estado e das instituições de ensino de assegurarem um financiamento estável, aliado a políticas públicas permanentes que integrem qualidade educacional, inclusão digital e equidade de acesso.

Optamos por focar exclusivamente nas universidades federais, pois essas instituições desempenham um papel fundamental na oferta de uma educação pública e de qualidade no Brasil. Além disso, por serem diretamente financiadas pelo governo federal, elas nos oferecem um campo privilegiado para investigar como as decisões orçamentárias e os investimentos refletem as prioridades educacionais do país. Ao concentrarmos nosso estudo nas universidades federais, pretendemos explorar de forma detalhada os desafios que essas universidades enfrentam na implementação da EaD, ao mesmo tempo que buscamos contribuir para a formulação de políticas públicas mais eficazes.

Nesse contexto, nossa coleta de dados foi direcionada ao sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), um programa fundamental para a oferta de EaD nas universidades federais. A escolha dos profissionais vinculados à UAB para esta pesquisa justifica-se pela importância do sistema na organização e gestão dos programas de EaD, representando um exemplo significativo das políticas de financiamento aplicadas. A coleta de informações, realizada por meio de questionários virtuais e entrevistas com esses profissionais, permitiu uma compreensão aprofundada das práticas e dos desafios financeiros do setor.

A escolha pela UAB também considerou a possibilidade de reunir documentos e informações relacionados a uma política em escala nacional. Apesar de lacunas e inconsistências nos registros, foi possível obter dados financeiros por meio de fontes oficiais, como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Ainda que esses dados não estejam sistematizados de forma clara, eles permitiram analisar os formatos de financiamento que vêm condicionando a presença da EaD nas universidades públicas. Moreira e Barros (2015) destacam que a condução do programa segue uma lógica pontual, com editais de curta duração e regras inflexíveis, o que dificulta qualquer planejamento estruturado por parte das instituições. Já Franco (2024) observa que a ausência de mecanismos regulares de financiamento afeta diretamente a continuidade das ações e a permanência das equipes.

A decisão pela Universidade Aberta do Brasil não se restringiu a uma delimitação temática. O acesso aos dados e a viabilidade de contato direto com os participantes da pesquisa permitiram acompanhar, de forma mais próxima, como uma política de Educação a Distância concebida em nível federal tem sido incorporada às universidades públicas. A análise possibilitou observar como os recursos são distribuídos, como vêm sendo utilizados e quais

decisões orientam sua aplicação. Isso contribui para compreender o papel assumido pelo Estado na ampliação da oferta pública de ensino superior por meios não presenciais.

Por fim, a opção por restringir a análise à esfera federal buscou preservar a consistência do recorte adotado. As universidades estaduais seguem modelos institucionais próprios, com regras administrativas e formas de financiamento bastante distintas. Incluir essas experiências exigiria expandir a pesquisa para um campo analítico heterogêneo, o que dificultaria a organização e a clareza do estudo.

Após a exposição dos critérios que orientaram a escolha pelas universidades federais e pela UAB, retomamos a discussão sobre o financiamento da Educação a Distância, ponto central desta pesquisa. Como destacado por Preti (2011), o financiamento público é fundamental para a expansão e sustentabilidade da Educação a Distância, especialmente em um contexto em que a inclusão e a equidade são prioridades. Esse aspecto torna-se ainda mais relevante quando consideramos as reflexões de Litto e Formiga (2009), que apontam que a implementação da EaD no Brasil exige políticas públicas sólidas que não apenas garantam a infraestrutura necessária, mas também invistam na formação docente e no desenvolvimento de materiais didáticos adequados. Essas políticas precisam estar alinhadas às transformações tecnológicas que, conforme discutido por Moran, Masetto e Behrens (2000), têm alterado significativamente a mediação pedagógica na EaD. O acesso equitativo a essas tecnologias, assegurado por políticas públicas eficazes, é essencial para que a EaD cumpra seu papel democratizador na educação brasileira.

Além disso, Belloni (2009) observa que a sustentabilidade e a qualidade da EaD no Brasil estão intimamente ligadas a políticas públicas bem estruturadas, que considerem tanto o financiamento quanto a regulação dos programas. Nesse sentido, Mill e Pimentel (2010) também ressaltam que a EaD enfrenta desafios significativos, especialmente no âmbito público, exigindo políticas públicas adaptadas às realidades tecnológicas e sociais de cada época. Eles destacam a importância de uma abordagem que integre aspectos financeiros, tecnológicos e pedagógicos para que a EaD possa se consolidar como uma modalidade de ensino eficaz e inclusiva nas universidades federais brasileiras.

Assim, além de investigar as políticas vigentes, buscamos identificar oportunidades e indicativos para aprimorar essas políticas, oferecendo sugestões que enriquecessem o debate acadêmico e contribuíssem para o fortalecimento da EaD no Brasil. Oliveira (2025) analisou os impactos das políticas educacionais do governo Bolsonaro sobre o ensino superior,

ressaltando que a EaD foi incentivada em meio a cortes orçamentários e à proposta de substituição parcial do financiamento público por recursos privados. Essa abordagem, segundo o autor, comprometeu a capacidade das universidades de planejar e implementar programas consistentes, evidenciando a urgência de políticas públicas estáveis e alinhadas aos princípios da educação pública.

A concepção de educação adotada parte da pedagogia histórico-crítica, a qual compreende o papel da escola como instrumento na superação das desigualdades estruturais da sociedade capitalista (Saviani, 2003). Considera-se, portanto, que a permanência da EaD no âmbito das universidades públicas depende de políticas que assegurem não apenas recursos, mas estabilidade institucional. A análise do financiamento, nesse sentido, levou em conta a lógica de programas descontínuos e editais fragmentados, que dificultam o planejamento e a integração da modalidade às estruturas universitárias. As reflexões de Pinto (2010) e Cury (2008) apontam que a fragilidade orçamentária afeta diretamente a expansão do acesso e o compromisso do Estado com a educação pública superior. Nesses termos, a EaD permanece submetida a um modelo de manutenção provisória, ainda pouco integrado ao conjunto das ações institucionais.

Diante desse contexto, torna-se importante compreender com maior precisão o que se entende por implementação da EaD nas universidades federais. Como apontam Mill e Pimentel (2010), esse processo envolve mais do que a simples criação de cursos ou a adesão a editais: requer reorganização institucional, adaptação de currículos, formação de equipes docentes e técnicas, e metodologias adequadas à modalidade. Para Villela Mafrá da Silva e Valadão (2024), quando a EaD é implantada sem planejamento contínuo e com recursos irregulares, tende a ser tratada como uma atividade marginal, separada das práticas acadêmicas principais das instituições.

O aprimoramento, por sua vez, refere-se à capacidade das universidades de rever e qualificar as práticas já existentes, enfrentando os desafios que a modalidade impõe em termos pedagógicos, tecnológicos e administrativos. Segundo Oliveira (2025), isso depende diretamente de investimentos financeiros que permitam ações duradouras em áreas como formação docente, desenvolvimento de materiais e suporte técnico. Machado (2024) reforça essa perspectiva ao afirmar que, sem esse apoio, a EaD tende a permanecer em uma condição de manutenção mínima, impedindo avanços consistentes. Neste trabalho, ações voltadas ao aprimoramento ou fortalecimento da modalidade são compreendidas como parte do mesmo

processo de qualificação contínua. Dessa forma, ainda que o financiamento público seja o ponto de partida para esta análise, sua relação com os processos de implementação e aprimoramento é indispensável para compreender a situação atual da modalidade nas universidades federais.

Este trabalho também se desenvolve no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Inovação em Educação, Tecnologias e Linguagens (Grupo Horizonte-UFSCar). O grupo investiga os fundamentos técnico-científicos da educação, com atenção à melhoria dos processos de ensino-aprendizagem mediados por tecnologias e linguagens. A presente pesquisa compartilha alguns desses referenciais e se insere no esforço coletivo de refletir sobre a EaD no Brasil, especialmente no contexto das universidades federais. Essa vinculação institucional contribui para ampliar as possibilidades de diálogo teórico e metodológico que sustentam o desenvolvimento do estudo.

Nas seções seguintes, vamos apresentar o contexto e a justificativa desta pesquisa, detalhar nossos objetivos, oferecer uma análise da evolução da EaD nas universidades federais e explicar como estruturamos a tese. Embora esta pesquisa não tenha a pretensão de esgotar o tema, esperamos que ela possa abrir novas portas para futuras investigações e contribuir de maneira significativa para o fortalecimento das políticas de financiamento da EaD no país.

1.2 Recorte da pesquisa: UAB e EaD nas universidades federais

Antes de apresentar as abordagens metodológicas e os procedimentos adotados nesta pesquisa, é necessário compreender o contexto que sustenta as escolhas feitas ao longo do trabalho. A expansão da Educação a Distância pública no Brasil, o papel desempenhado pelas universidades federais e os mecanismos de financiamento que amparam essa modalidade compõem o cenário investigado. Ao tratar desses elementos, busca-se não apenas justificar o recorte analítico adotado, mas também situar a EaD como um componente das políticas públicas voltadas à ampliação da educação superior no país.

A Educação a Distância passou a ser incorporada, com maior frequência, às políticas educacionais brasileiras nas últimas décadas, principalmente como alternativa para viabilizar o acesso ao ensino superior em localidades onde a presença física das universidades permanece restrita. Machado (2024) observa que essa modalidade tem contribuído para

alcançar regiões antes desconsideradas nas políticas de expansão. Gomes (2024) amplia essa análise ao destacar que os programas federais voltados à democratização da educação têm encontrado na EaD uma ferramenta para reduzir desigualdades históricas. Nesse mesmo sentido, Nascimento *et al.* (2025) associam o crescimento da modalidade a instrumentos como o Plano Nacional de Educação e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que fomentaram a criação de alternativas educacionais diversas no intuito de ampliar a cobertura e o alcance das políticas públicas.

Nesse cenário, as universidades federais passaram a desempenhar um papel cada vez mais ativo. Desde os anos 2000, essas instituições vêm desenvolvendo iniciativas voltadas à expansão da oferta pública, com a adoção de novos formatos de ensino que procuram atender a segmentos populacionais historicamente excluídos do acesso ao ensino superior. Arruda e Machado (2022) mostram que essa incorporação da EaD exigiu adaptações nas rotinas institucionais, nos modelos de gestão acadêmica e na integração entre ensino, pesquisa e extensão.

Dentro desse arranjo institucional, a Universidade Aberta do Brasil passou a desempenhar uma função de interação entre as políticas federais de expansão e a oferta efetiva de cursos pelas universidades públicas. Villela Mafra da Silva e Valadão (2024) destacam que a forma como as instituições passaram a organizar suas estruturas internas em torno da UAB expressa tanto as oportunidades quanto os limites do programa. A ausência de critérios mais claros e de normas estáveis tem dificultado uma atuação mais planejada e contínua por parte das universidades envolvidas.

Esse contexto torna-se ainda mais delicado quando observamos a forma como os recursos financeiros são distribuídos e utilizados no âmbito do programa. Moreira e Barros (2015) apontam que os repasses seguem, em grande parte, editais com prazos curtos e regras rígidas, o que compromete a capacidade das instituições de estabelecerem ações duradouras. Franco (2024) reforça essa análise ao mostrar que a ausência de formas permanentes de financiamento contribui para a descontinuidade das atividades e a rotatividade das equipes. Para Oliveira (2025), essas oscilações orçamentárias atingem com especial intensidade a EaD, que, frequentemente, é mantida sem garantias institucionais mínimas.

Esse quadro também foi registrado por Santos (2023), em estudo realizado com um instituto federal da Bahia. A análise aponta dificuldades na gestão dos recursos disponíveis e

incertezas quanto ao grau de autonomia das equipes que coordenam a EaD. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2017) e Fernández (2021), em pesquisas conduzidas na América Latina, descrevem realidades similares. Em diferentes países da região, a falta de estabilidade institucional e a imprevisibilidade dos recursos dificultam a manutenção e a continuidade dos cursos ofertados na modalidade a distância, indicando que os desafios enfrentados no Brasil não são isolados.

Com base nesse conjunto de elementos, justifica-se o recorte adotado nesta tese de doutorado, que toma como referência o sistema Universidade Aberta do Brasil para examinar como o financiamento público tem influenciado a manutenção e a expansão da EaD nas universidades federais brasileiras.

1.3 Contexto de partida

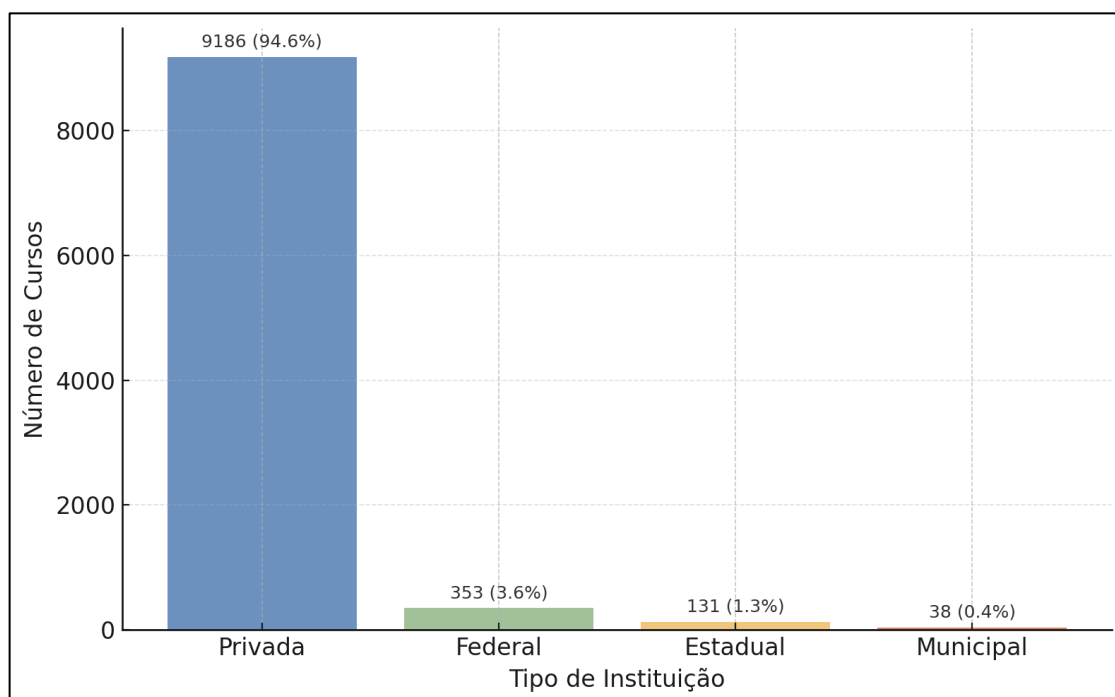
O ensino superior brasileiro, tanto presencial quanto a distância, é regulamentado pelo governo federal por meio do Ministério da Educação (MEC), do Conselho Nacional de Educação (CNE) e de outras estruturas normativas. Cabe ao MEC estabelecer parâmetros para os cursos de graduação e pós-graduação *lato sensu*, enquanto o CNE participa da formulação de normas educacionais. Assim, a oferta dos cursos é regulada por dispositivos legais que orientam sua organização e visam garantir a consistência das práticas acadêmicas no país.

Nesse cenário, a Educação a Distância tem se expandido de maneira significativa nas últimas duas décadas. Com a incorporação de tecnologias digitais e novos formatos de mediação pedagógica, esse modelo vem ocupando um espaço cada vez maior no ensino superior. De acordo com o Censo da Educação Superior 2023, realizado pelo Inep, o número de cursos de graduação oferecidos nessa modalidade passou de 10, no ano 2000, para 10.554 em 2023. No mesmo período, as matrículas em cursos a distância atingiram 4.993.992 estudantes, superando os 2.227.545 matriculados na modalidade presencial (Inep, 2024).

Ao longo de dez anos, a matrícula em cursos a distância cresceu 326%, invertendo o padrão que por décadas favoreceu o modelo presencial. Esse deslocamento é reflexo da reorganização do acesso ao ensino superior, que passou a ser viabilizado por estruturas de maior alcance territorial e custos operacionais reduzidos. A Educação a Distância, nesse contexto, não apenas ampliou sua presença, como se tornou o formato predominante em termos de novas matrículas.

O crescimento da oferta tem ocorrido, principalmente, no setor privado. Em 2023, das 10.554 graduações a distância registradas, 9.186 estavam vinculadas a instituições privadas. As demais estavam distribuídas entre as redes federal (353), estadual (131) e municipal (38), o que confirma a diferença de escala entre os dois segmentos. A Figura 1 apresenta a distribuição da oferta de cursos de graduação a distância por tipo de instituição, conforme dados do Censo da Educação Superior de 2023.

Figura 1 – Número de cursos de graduação EaD por tipo de instituição



Fonte: elaboração própria com base nos dados do Inep (2024).

Como se observa, o setor privado concentra de forma expressiva a maioria dos cursos ofertados na modalidade, enquanto a presença do setor público permanece limitada em termos quantitativos. Esse predomínio do setor privado está diretamente relacionado a instrumentos de financiamento como o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e o Programa Universidade para Todos (Prouni), que viabilizam a entrada de estudantes de baixa renda em cursos pagos. Amorim (2020) argumenta que o próprio movimento de ampliação da rede privada só se tornou possível com apoio de políticas de crédito e transferência pública. Mancebo, Vale e Martins (2015) acrescentam que, além do financiamento direto ao estudante, há o impacto indireto de incentivos fiscais e parcerias com o setor público.

Ainda assim, o futuro da expansão privada não é garantido. Os números crescentes de cursos e estudantes dependem de estabilidade econômica e da manutenção dos programas de financiamento. A redução ou interrupção desses mecanismos pode provocar retrações abruptas na oferta e no acesso, especialmente entre os grupos que mais dependem de políticas públicas.

No setor público, a Educação a Distância ainda é oferecida de maneira restrita. Iniciativas como o Projeto Minerva (1970-1989), o programa Veredas (2002-2005) e, mais recentemente, a Universidade Aberta do Brasil configuram esforços voltados à inclusão de estudantes fora dos grandes centros urbanos e à oferta pública de formação superior. Entre essas iniciativas, a UAB representa a estrutura mais contínua, funcionando há mais de uma década com o objetivo de apoiar a formação docente e ampliar vagas em instituições federais. Sua estrutura, embora presente em diversos estados, está sujeita às oscilações orçamentárias enfrentadas pelas universidades e institutos federais.

A regulamentação do financiamento da Universidade Aberta do Brasil foi estabelecida pelo Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Segundo o texto legal, as despesas da UAB devem ser cobertas por dotações orçamentárias do Ministério da Educação e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), respeitando os limites previstos na lei orçamentária anual. Na prática, esse modelo tem enfrentado atrasos e descontinuidade na liberação de verbas, o que compromete a regularidade de ofertas e o pagamento das bolsas destinadas a professores, tutores e técnicos envolvidos nos programas.

Conforme estudos realizados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes, 2017), muitas instituições dependem exclusivamente de recursos obtidos por chamadas públicas de fomento, o que torna as ações pontuais e sujeitas a interrupções. Outras conseguem viabilizar suas ofertas por meio da alocação de verbas institucionais ou estaduais, mas nem sempre com a mesma previsibilidade. A execução dos recursos, por sua vez, pode se dar de maneira direta pelas instituições ou por meio de fundações de apoio acadêmico, conforme os modelos administrativos internos.

Diante desse cenário, surgem questões importantes sobre os caminhos possíveis para que a EaD pública se desenvolva de forma mais consistente nas universidades federais. O caso da Universidade Aberta do Brasil, por exemplo, levanta hipóteses sobre o papel que esse sistema pode desempenhar em processos mais amplos de expansão e qualificação da modalidade. Essas reflexões não apontam respostas conclusivas, mas indicam a necessidade

de compreender com mais precisão como as políticas de financiamento vêm condicionando o desenvolvimento da Educação a Distância nas instituições públicas federais de ensino superior.

1.4 Questão de pesquisa

Com base no que foi exposto até o momento, definimos nossa perspectiva de análise, a partir da qual estabelecemos a seguinte questão de pesquisa para esta tese: **de que maneira o financiamento público afeta a implementação e o aprimoramento da EaD nas universidades federais, especialmente no contexto da UAB?**

1.5 Objetivos

A partir da questão de pesquisa apresentada, delineamos o objetivo geral desta investigação, que busca compreender de maneira aprofundada e significativa os aspectos envolvidos, conforme descrito a seguir: **analisar as formas de financiamento aplicadas pelo poder público para a implantação e o aprimoramento de programas de Educação a Distância nas universidades federais de ensino superior do Brasil, identificando elementos que possam fomentar novas e melhores políticas públicas na área.**

Dessa forma, apresentamos os seguintes desdobramentos estruturados como objetivos específicos:

1. Investigar como a produção científica tem abordado o financiamento público da Educação a Distância nas universidades federais brasileiras, evidenciando os referenciais teóricos utilizados, os desafios enfrentados e as contribuições geradas pelas pesquisas.
2. Analisar as formas de financiamento da Educação a Distância nas universidades federais brasileiras, com ênfase nas políticas públicas, nos documentos institucionais e nos desafios enfrentados para garantir sua continuidade.
3. Examinar como a Educação a Distância tem sido institucionalizada nas universidades federais brasileiras, a partir de uma análise teórica, documental e empírica sobre as estruturas, decisões e práticas institucionais que influenciam sua permanência.

4. Investigar as concepções de qualidade na Educação a Distância nas universidades federais brasileiras, considerando os processos de regulamentação, os mecanismos de avaliação utilizados e as implicações para a organização pedagógica e institucional da modalidade.
5. Analisar o papel da Universidade Aberta do Brasil na expansão da Educação a Distância no ensino superior público, considerando suas implicações institucionais, os desafios estruturais enfrentados e os limites da modalidade como estratégia de democratização do acesso.
6. Analisar os registros institucionais das universidades federais, em especial os Projetos Pedagógicos Institucionais (PPI) e os Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI), para identificar como a Educação a Distância é contemplada nos planejamentos acadêmicos e administrativos.
7. Explorar as percepções dos participantes da pesquisa sobre as formas e tendências de financiamento da Educação a Distância nas universidades federais, destacando os desafios enfrentados para sua continuidade e apontando aspectos para o aprimoramento de políticas públicas.
8. Discutir os possíveis efeitos do financiamento da Educação a Distância sobre o crescimento e o desenvolvimento econômico no Brasil, com base nos fundamentos da Economia da Educação e na relação entre formação superior e redução das desigualdades regionais.
9. Propor elementos que contribuam para o aprimoramento das políticas públicas de financiamento da Educação a Distância nas universidades federais brasileiras, a partir das análises desenvolvidas ao longo da pesquisa.

1.6 Sobre a pesquisadora e as experiências que moldaram este estudo

Minha trajetória educacional foi integralmente realizada em instituições públicas. Concluí o ensino médio na cidade de Franca-SP, no Centro Específico de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério (Cefam). Nessa instituição, obtive o diploma de Habilitação Específica de 2º Grau, que me qualificou para atuar como professora, lecionando desde a pré-escola até a 4ª série do ensino fundamental.

Optei por prestar vestibular para Ciências Econômicas na minha cidade, pois não tinha certeza se teria condições financeiras para morar fora de Franca, e o curso era algo que eu realmente desejava. Durante os cinco anos de faculdade, comecei a buscar informações sobre oportunidades para continuar meus estudos, o que me levou a prestar o exame da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (Anpec), e em seguida, fui aceita para cursar o mestrado em Economia na Universidade Estadual de Maringá.

Concluí o mestrado em Economia em 1 ano e 10 meses, dedicando-me integralmente aos estudos e à pesquisa, com o objetivo de alcançar o melhor desempenho possível. Apresentei minha dissertação em janeiro de 2005, intitulada “Escolaridade e Taxa de Crescimento Ótima: Teoria e Aplicações de Dados de Painel para os Estados Brasileiros”, que reforçou meu interesse na área de Educação e no impacto das políticas educacionais na sociedade.

Em 2006, iniciei minha carreira no ensino superior, lecionando na Faculdade de Tecnologia (Fatec) de Carapicuíba-SP. Em 2009, tive meu primeiro contato com a Educação a Distância, uma modalidade que até então desconhecia. Fui convidada a participar de uma capacitação para elaboração de material didático para um curso que seria lançado futuramente e, desde então, venho atuando como professora responsável por disciplina e mediadora. Essa experiência inicial despertou meu interesse pela EaD, motivando-me a aprofundar meus estudos nessa área.

Em novembro de 2011, concluí a especialização em Gestão Pública na modalidade a distância pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), por meio da UAB. O título do meu trabalho de conclusão foi “Capital Humano e Taxa de Crescimento da Economia: Teoria e Aplicações para a cidade de Osasco, SP”. Em 2015, finalizei a especialização em Planejamento, Implementação e Gestão da Educação a Distância, também na modalidade a distância, pela Universidade Federal Fluminense (UFF), por meio da UAB, com o trabalho de conclusão intitulado “Mídias de Comunicação na Educação a Distância: contribuições do uso de jogos digitais”.

Ao longo da minha trajetória, também tive a oportunidade de ministrar aulas em outras instituições na cidade de São Paulo, como a Universidade Paulista (Unip) e a Universidade Presbiteriana Mackenzie. Posteriormente, retornei ao interior e, atualmente, leciono na Fatec-Ribeirão Preto e no Centro Universitário Municipal de Franca (Uni-Facef). Na Fatec-Ribeirão Preto, parte da minha carga horária é dedicada ao curso de Gestão Empresarial

na modalidade EaD, oferecido pelo Centro Paula Souza, onde atuo como professora autora e mediadora on-line.

Em março de 2018, iniciei minhas atividades no curso de Tecnologia em Gestão Pública da Universidade Virtual do Estado de São Paulo (Univesp). Elaborei o material didático para a disciplina de Economia e Setor Público e, desde então, acompanho a disciplina, atualizando o material e as atividades avaliativas sempre que necessário.

Essa trajetória reúne experiências que despertaram meu interesse em compreender o financiamento e a expansão da Educação a Distância. A partir de todo esse tempo de experiência na EaD em uma instituição pública do estado de São Paulo, pude entender melhor os desafios envolvidos no financiamento da modalidade e ampliar minha percepção sobre como as políticas públicas impactam o ensino superior. Esse contato direto motivou-me a aprofundar meus estudos sobre o financiamento da EaD em nível federal, no qual os desafios e as oportunidades se apresentam de maneira diferente em comparação com as instituições estaduais.

Minha formação em Economia também desempenha um papel importante nessa jornada, pois sempre me instigou a buscar respostas ancoradas em dados e análises estatísticas. Esse olhar analítico leva-me a explorar os números de maneira a revelar padrões que enriquecem a compreensão sobre a temática estudada.

1.7 O que dizem os próximos capítulos

Uma vez delineada a pesquisa, cada capítulo da tese, com exceção deste primeiro, foi estruturado de acordo com os objetivos específicos, abordando as temáticas centrais e reflexões que orientam esta investigação. Dessa forma, o texto da tese apresenta uma organização que será descrita brevemente a seguir, partindo deste Capítulo 1, que introduz a proposta do estudo e apresenta a justificativa da pesquisa, a contextualização do tema e a motivação que impulsionou a investigação. Também foram especificados a questão de pesquisa, o objetivo geral e os objetivos específicos que orientaram o estudo, além de um delineamento da temática abordada.

O Capítulo 2 propõe uma reflexão sobre os efeitos do financiamento da Educação a Distância no crescimento e desenvolvimento econômico do país. Com base em referenciais teóricos da Economia da Educação e do Capital Humano, discute-se o papel estratégico da

EaD como política pública voltada à ampliação do acesso ao ensino superior e à redução das desigualdades regionais.

No Capítulo 3, são detalhados os aspectos metodológicos que orientaram o desenvolvimento da pesquisa e a coleta de dados. São apresentados, também, os principais teóricos que fundamentaram a escolha dos procedimentos metodológicos adotados, fornecendo embasamento às decisões tomadas ao longo do estudo. Esse direcionamento metodológico foi fundamental para guiar as etapas do desenvolvimento e a elaboração deste trabalho.

No Capítulo 4, são apresentados a discussão e os resultados da revisão sistemática de literatura, a qual contribuiu para a contextualização da temática e forneceu uma visão abrangente sobre o financiamento da Educação a Distância. A RSL foi conduzida utilizando as bases de dados Google Acadêmico, SciELO e Periódicos Capes. Além disso, a análise permitiu examinar o referencial teórico empregado pelos autores dos estudos selecionados, proporcionando uma compreensão mais aprofundada do tema.

O Capítulo 5 dedica-se a uma reflexão sobre as políticas públicas e o financiamento da Educação a Distância no interior das universidades federais brasileiras. A discussão parte de uma revisão da literatura que contextualiza a expansão da modalidade, com atenção especial ao papel desempenhado pela Universidade Aberta do Brasil e às dificuldades enfrentadas para garantir sua continuidade com qualidade.

O Capítulo 6 trata da institucionalização da Educação a Distância nas universidades federais, com foco nas formas como a modalidade tem sido incorporada às estruturas institucionais. São discutidos os limites da inserção da EaD nos processos administrativos, as dificuldades de integração com as dinâmicas universitárias e os fatores que comprometem sua continuidade e consolidação como política educacional permanente.

O Capítulo 7 discute as concepções de qualidade na Educação a Distância, problematizando os sentidos atribuídos à modalidade a partir de instrumentos de avaliação, da regulação estatal e das influências do financiamento público.

O Capítulo 8 discute o papel da Universidade Aberta do Brasil na política de expansão da educação superior a distância, com atenção às suas implicações institucionais, aos limites estruturais do modelo e aos desafios enfrentados pelas universidades federais para integrar a modalidade às suas dinâmicas acadêmicas.

Por fim, o Capítulo 9 traz as considerações finais, apresentando as principais contribuições desta pesquisa para a sugestão de novas políticas públicas de financiamento da Educação a Distância nas universidades federais. Com base nos resultados, são sugeridos elementos que possam fortalecer o financiamento da EaD, com foco na ampliação e no fortalecimento dos programas oferecidos. Além disso, essa etapa traz reflexões sobre as limitações do estudo e sugestões para futuras pesquisas, incentivando o avanço das discussões sobre o papel do financiamento na qualidade e expansão da EaD no Brasil.

CAPÍTULO 2

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E SEUS EFEITOS SOBRE O CRESCIMENTO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

2.1 Introdução

O financiamento da educação exerce influência direta nas trajetórias de desenvolvimento econômico e social dos países. Mais do que uma questão orçamentária, representa uma dimensão estratégica das políticas públicas, com capacidade de moldar a formação do capital humano, elevar a produtividade e alterar padrões persistentes de desigualdade. No Brasil, marcado por disparidades regionais e limitações estruturais em seu sistema educacional, a forma como os recursos são distribuídos entre as esferas de governo afeta diretamente a manutenção dessas desigualdades ou sua superação.

A associação entre educação e crescimento econômico passou a receber atenção sistemática na teoria econômica a partir da segunda metade do século XX. Em reação à ênfase tradicional em fatores físicos de produção, como capital e recursos naturais, consolidou-se o entendimento de que a qualificação da força de trabalho é fundamental para o desenvolvimento sustentável. A Teoria do Capital Humano, formulada por Theodore Schultz (1961) e ampliada por Gary Becker (1993) e Jacob Mincer (1974), concebe a educação como um investimento capaz de gerar retorno econômico e social, ao aumentar a produtividade dos indivíduos e a capacidade inovadora das sociedades.

Entretanto, a realidade brasileira apresenta contradições importantes. Embora haja reconhecimento do papel estratégico da educação, persiste um modelo de financiamento que aprofunda disparidades históricas. A distribuição desigual de recursos entre estados, municípios e regiões prejudica a efetividade das políticas educacionais e limita o potencial transformador da escola pública, sobretudo nas localidades mais vulneráveis. Como apontam Motta, Buíssa e Barbosa (2018), os mecanismos atuais de financiamento aprofundam a distância entre escolas, territórios e populações, perpetuando desigualdades sociais históricas.

Este capítulo investiga em que medida o financiamento da educação, incluindo as particularidades e o papel crescente da modalidade a distância, pode contribuir para o crescimento econômico e para a redução das desigualdades sociais e regionais. Parte-se da fundamentação teórica que articula educação e produtividade, avançando para a análise dos desafios relacionados ao modelo de financiamento vigente no Brasil e sobre as inovações que emergem de novas formas de oferta educacional.

Essa realidade complexa, marcada por desigualdades persistentes e desafios estruturais, leva à necessidade de compreender como a educação pode contribuir para transformar as condições sociais e econômicas de um país. A reflexão sobre o papel do investimento educacional no crescimento sustentável tem ganhado consistência a partir de diversas abordagens teóricas e estudos empíricos. A seção a seguir explora esse debate, apresentando as contribuições da teoria econômica para o entendimento da educação como elemento importante na ampliação da produtividade, na geração de renda e na construção de trajetórias profissionais mais estáveis.

2.2 Educação e Capital Humano: bases para o desenvolvimento econômico

O Capital Humano, uma construção teórica fundamental na economia, estabelece que o investimento em educação impulsiona o crescimento das economias. Theodore Schultz (1961) lançou as bases dessa compreensão, ao conceber a educação formal, a formação profissional e os cuidados com a saúde como investimentos que elevam a capacidade produtiva das pessoas. Essa perspectiva foi desenvolvida significativamente por Gary Becker (1993), cuja obra detalha como a escolarização se transforma em um capital que não apenas melhora a produtividade individual e facilita a inserção qualificada no mercado de trabalho, mas também gera benefícios coletivos, com reflexos diretos no Produto Interno Bruto (PIB) e nos níveis de emprego. Desse modo, o aprimoramento da força de trabalho revela-se essencial para o desenvolvimento contínuo.

Essa concepção teórica, por sua vez, foi enriquecida por investigações empíricas que ligam o desempenho educacional ao crescimento econômico de longo prazo. Hanushek e Woessmann (2010, p. 2, tradução nossa), por exemplo, enfatizam que “o desempenho educacional de um país — mais do que os anos de escolaridade — está fortemente associado ao seu crescimento econômico de longo prazo”. Essa visão aponta que as políticas

educacionais eficazes não devem se concentrar unicamente na expansão do acesso, mas devem priorizar os resultados da aprendizagem e a capacidade de forjar aptidões que dinamizem a economia. Tais preceitos, ao longo do tempo, orientaram a formulação de políticas públicas direcionadas à expansão da educação básica e superior como componentes estratégicos para o desenvolvimento nacional.

A ênfase na qualidade do aprendizado também é examinada pelos autores, que analisaram dados de diversas nações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e de economias em ascensão. Os pesquisadores demonstram que o impacto da educação no crescimento econômico depende mais da proficiência dos estudantes do que da duração total da escolarização. Isso sugere que iniciativas focadas apenas no aumento das matrículas podem ter efeito limitado, caso não sejam acompanhadas de políticas voltadas à melhoria do ensino e à valorização dos docentes.

Essa observação é corroborada por Barro e Lee (2013), que criaram um banco de dados com indicadores educacionais de 146 países entre 1950 e 2010. Os resultados indicam uma relação positiva entre escolaridade média da população adulta e crescimento do PIB *per capita*, especialmente em economias que conseguiram aliar o aumento da escolarização à qualidade do ensino. Para os autores, “a educação tem efeitos tanto diretos quanto indiretos sobre o crescimento, influenciando o comportamento econômico, a capacidade de inovação e a estabilidade institucional” (Barro; Lee, 2013, p. 189, tradução nossa).

No cenário brasileiro, embora o número de matrículas na educação básica e superior tenha aumentado nas últimas décadas, os efeitos na produtividade ainda são modestos. Lúcio, Gomes e Pereira (2019) observam que a literatura empírica nacional ainda carece de análises precisas que consigam mensurar o retorno do investimento educacional sobre o crescimento econômico, embora existam sinais positivos em estudos regionais e setoriais. Esse desfecho é influenciado por elementos como a qualidade média inferior do ensino, as taxas elevadas de evasão escolar e as disparidades regionais, que persistem como impedimentos estruturais.

Outro aspecto considerável é a relação entre educação superior e o progresso tecnológico. Monteiro (2015) constata que, apesar dos investimentos, permanece um descompasso entre a formação oferecida pelas instituições de ensino superior e as necessidades do mercado de trabalho. Esse desajuste restringe a contribuição da universidade para a inovação e a produtividade. A autora argumenta que é preciso reexaminar a estrutura

de financiamento e os mecanismos de estímulo à inovação, de modo a converter a educação superior em um impulsionador efetivo do desenvolvimento produtivo.

Assim, as pesquisas mais recentes reiteram a posição central da educação no desenvolvimento econômico, mas ressaltam que seu impacto está condicionado a um conjunto de elementos que incluem a qualidade da formação, a continuidade das políticas públicas e a integração com outras áreas sociais e produtivas. Para que o investimento em educação seja eficaz, ele deve fazer parte de um projeto de desenvolvimento nacional mais abrangente, que harmonize infraestrutura, saúde, ciência e trabalho qualificado. Como afirmam Hanushek e Woessmann (2010, p. 3, tradução nossa), “países que desconsideram a qualidade de sua educação básica e média comprometem suas perspectivas de crescimento duradouro”.

Embora a ligação entre educação e crescimento econômico seja reconhecida nas análises atuais, sua concretização depende diretamente das condições da oferta educacional e da gestão dos recursos públicos. Nesse contexto, a organização do financiamento da educação desempenha um papel determinante. A seção seguinte examina como o modelo brasileiro tem influenciado o alcance e a qualidade da educação pública, impactando diretamente o potencial de transformação social e econômica esperado da escola.

2.3 Desigualdades e limites do financiamento educacional no Brasil

A estrutura de financiamento da educação pública no Brasil está historicamente associada às desigualdades socioeconômicas entre estados, municípios e regiões. Apesar da criação de mecanismos como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), ainda prevalece uma lógica distributiva que, em vez de compensar desigualdades, muitas vezes as intensifica. Isso limita a efetividade das políticas educacionais e compromete o papel da educação como força promotora de desenvolvimento social e econômico.

A descentralização da gestão educacional, prevista pela Constituição Federal de 1988, ampliou a autonomia dos municípios. No entanto, essa descentralização ocorreu sem que fossem implementados mecanismos de compensação capazes de reduzir os desequilíbrios fiscais entre os entes federados. Com isso, municípios com baixa arrecadação enfrentam dificuldades para manter uma rede de ensino de qualidade, o que reforça desigualdades já existentes no acesso e nos resultados educacionais.

O novo Fundeb, reformulado em 2020 e tornado permanente, introduziu o conceito de Valor Aluno/Ano Total (VAAT) e ampliou a complementação da União (Farenzena; Pinto, 2024). Ainda assim, os resultados práticos estão distantes de garantir um padrão nacional mínimo de qualidade. Essas diferenças refletem-se nos indicadores educacionais. Municípios com VAAT mais baixo tendem a apresentar piores condições de infraestrutura escolar, maior rotatividade de professores e menor desempenho acadêmico dos estudantes. Além disso, a alocação de recursos com base na matrícula desconsidera as especificidades territoriais, como regiões de difícil acesso ou com populações tradicionais, que exigem maior custo por aluno. Como observam Motta, Buíssa e Barbosa (2018), os parâmetros de financiamento desconsideram os fatores socioespaciais e culturais que incidem sobre o custo da oferta educacional em territórios vulneráveis.

No ensino superior, a desigualdade de financiamento manifesta-se de maneira ainda mais evidente nas universidades. A dependência dessas instituições em relação aos orçamentos as torna vulneráveis a cortes e instabilidades fiscais. O estudo de Carvalho e Amaral (2020) aponta que as universidades localizadas nas regiões Sudeste e Sul concentram a maior parte dos recursos, enquanto as do Norte e Nordeste operam com orçamentos mais restritos, quadro docente reduzido e menor capacidade de produção científica. Os autores destacam que o financiamento desigual entre universidades estaduais acentua as disparidades regionais no acesso ao conhecimento e na produção de ciência e tecnologia.

A experiência internacional oferece elementos para compreender o impacto dessas desigualdades. Nos Estados Unidos, por exemplo, escolas de estados do Sul enfrentam limitações semelhantes às dos municípios brasileiros mais pobres. De acordo com o relatório do *Ballard Brief* (2023, p. 3, tradução nossa), “as disparidades no financiamento escolar perpetuam ciclos de pobreza, impactando negativamente o desempenho acadêmico e as perspectivas futuras dos estudantes”. Isso demonstra que a desigualdade no financiamento educacional não é um problema exclusivamente brasileiro, embora assuma maior gravidade em contextos marcados por fortes assimetrias de renda e fragilidade institucional.

A superação desse quadro exige uma abordagem integrada que envolva redesenho dos critérios de alocação de recursos e maior articulação entre União, estados e municípios. É necessário criar mecanismos de compensação que permitam aos municípios mais pobres oferecer um padrão educacional comparável ao das regiões mais desenvolvidas. Como

ressalta Cardoso (2022), a ausência de justiça na distribuição dos recursos compromete o desenvolvimento regional e reforça os desequilíbrios do pacto federativo brasileiro.

A forma como os recursos educacionais são distribuídos não impacta apenas a organização das redes de ensino, mas interfere diretamente nas possibilidades de desenvolvimento das regiões e na construção de oportunidades para as novas gerações. A seguir, examina-se como as desigualdades no financiamento afetam dimensões mais amplas do desenvolvimento nacional, comprometendo não apenas os indicadores educacionais, mas também a capacidade produtiva, a inclusão social e o dinamismo econômico de territórios historicamente vulnerabilizados.

2.4 Impactos econômicos e sociais da distribuição desigual de recursos educacionais

As desigualdades no financiamento educacional geram efeitos que extrapolam o campo pedagógico e atingem dimensões estruturais do desenvolvimento nacional. Quando os recursos públicos são escassos ou mal distribuídos, comprometem-se não apenas os resultados escolares, mas também as possibilidades de inclusão produtiva, coesão territorial e dinamismo econômico. No Brasil, essas consequências são visíveis tanto nos indicadores educacionais quanto na persistência de desigualdades regionais e sociais.

Um dos reflexos mais imediatos do subfinanciamento é o impacto negativo sobre o desempenho escolar. A precariedade da infraestrutura, a escassez de profissionais qualificados e a descontinuidade de projetos pedagógicos contribuem para taxas elevadas de evasão, repetência e defasagem idade-série. Essas dificuldades, concentradas sobretudo em municípios com menor capacidade arrecadatória, comprometem o percurso educacional dos estudantes e reduzem suas chances de acesso à educação superior e a empregos mais qualificados. Para Cardoso (2022), as limitações orçamentárias de muitas redes públicas de ensino têm efeitos duradouros sobre o desempenho acadêmico e profissional das novas gerações, acentuando os desequilíbrios regionais de desenvolvimento.

Essas desigualdades são ainda mais acentuadas em regiões com menor densidade econômica e institucional, como o Norte e parte do semiárido nordestino. Nesses territórios, as redes de ensino enfrentam restrições mais severas para manter escolas funcionando em condições adequadas. Isso aprofunda um ciclo de exclusão: menos investimento resulta em

piores condições de aprendizagem, o que limita a formação de capital humano local e reduz a capacidade dessas regiões de atrair investimentos ou criar alternativas de desenvolvimento.

Nesse cenário, políticas de interiorização da educação superior têm desempenhado papel relevante na tentativa de romper esse ciclo. A expansão dos *campi* universitários e institutos federais para o interior do país, especialmente a partir dos anos 2000, contribuiu para ampliar o acesso ao ensino superior em áreas até então marginalizadas. Para Florêncio e Oliveira (2020), a expansão territorial da educação superior pública foi responsável por gerar dinâmicas locais de desenvolvimento, ao promover a retenção de jovens talentos, a circulação de conhecimento e a criação de redes de inovação nos municípios do interior.

A Educação a Distância também passou a ocupar espaço estratégico na ampliação do acesso, sobretudo em localidades onde a oferta presencial é limitada. Segundo Silva, Cerce e Silva (2020), o crescimento da EaD no Brasil tem respondido a demandas reprimidas por formação, principalmente em regiões afastadas dos grandes centros. Apesar das críticas sobre a qualidade de parte desses cursos, a modalidade tem funcionado como alternativa viável para populações que, de outro modo, estariam excluídas do ensino superior. Os autores observam que “o crescimento da EaD no Brasil deve ser compreendido tanto como expressão das limitações estruturais do financiamento público quanto como resposta à demanda reprimida por formação” (Silva; Cerce; Silva, 2020, p. 6).

A correlação entre investimento educacional e produtividade também se revela nas análises regionais. Monteiro (2015) indica que estados com maior gasto público em educação apresentam melhores indicadores de produtividade, maior formalização do emprego e maiores níveis de renda. Segundo a autora, há uma correlação clara entre o esforço educacional das unidades federativas e o dinamismo econômico regional, especialmente no setor de serviços e na indústria de base tecnológica. Isso sugere que investir em educação de forma planejada contribui não apenas para a formação individual, mas também para o crescimento econômico local e regional.

Portanto, mais do que ampliar os recursos disponíveis, é necessário repensar sua distribuição e associá-la a estratégias voltadas ao desenvolvimento dos territórios. Isso inclui valorizar instituições públicas que atuam em condições adversas, priorizar regiões historicamente negligenciadas e integrar a educação às demais políticas públicas. Como afirma Cardoso (2022), uma política educacional orientada para a redução das desigualdades

regionais deve articular financiamento justo, inovação institucional e compromisso federativo.

Diante das desigualdades persistentes no financiamento educacional e dos limites que elas impõem ao desenvolvimento de trajetórias escolares consistentes, é necessário ampliar o olhar para os impactos concretos da educação sobre a dinâmica econômica do país. A formação de pessoas qualificadas não apenas melhora indicadores individuais, como também fortalece o desempenho de regiões inteiras, especialmente quando há políticas capazes de ampliar o acesso ao ensino superior, diversificar modalidades de formação e aproximar as instituições das realidades locais. Nesse sentido, ganha relevância compreender como diferentes estratégias — como a expansão da educação superior, a presença de universidades em áreas interiorizadas e o crescimento da modalidade a distância — têm contribuído para transformar oportunidades educacionais em resultados sociais e econômicos concretos. A seção seguinte aprofunda esse debate ao reunir evidências, dados recentes e experiências nacionais, buscando refletir sobre os caminhos possíveis para que a educação, de fato, ajude a reduzir disparidades e sustentar o crescimento econômico de forma mais inclusiva.

A análise realizada até este ponto mostrou como as desigualdades no financiamento da educação afetam diretamente a capacidade das políticas públicas de promover inclusão, melhorar a qualidade do ensino e impulsionar o desenvolvimento social. Essas limitações não apenas comprometem o papel transformador da escola, mas também restringem o alcance da educação como fator de dinamismo econômico e de redução de disparidades regionais.

Para aprofundar essa discussão, a próxima seção volta-se à relação entre educação e desenvolvimento econômico no Brasil, com foco nas formas pelas quais a escolarização, a expansão da educação superior e o crescimento da modalidade a distância têm contribuído — em contextos distintos — para alterar padrões de exclusão. O objetivo é compreender em que medida esses processos influenciam indicadores de renda, produtividade e mobilidade social, especialmente em um país marcado por desigualdades estruturais. Trata-se, portanto, de examinar como políticas educacionais e novos arranjos institucionais podem fortalecer trajetórias de desenvolvimento mais consistentes e sensíveis às diferentes realidades locais.

2.5 Educação, crescimento e desigualdades no Brasil

A relação entre educação e desenvolvimento econômico tem sido tema recorrente nos estudos sobre crescimento sustentável e justiça social. Desde os economistas clássicos até os modelos mais recentes de capital humano, há um entendimento consolidado de que a educação desempenha papel importante na qualificação da força de trabalho, na elevação da produtividade e na construção de trajetórias profissionais mais estáveis e promissoras. A Teoria do Capital Humano, formulada por Gary Becker (1993), reforça esse vínculo ao considerar que os investimentos em educação e habilidades tendem a gerar retornos econômicos mensuráveis tanto para os indivíduos quanto para os países. Essa perspectiva influenciou políticas educacionais adotadas sobretudo nos anos 1990 e 2000, em especial nos países em desenvolvimento que buscavam, com a expansão da escolarização, fortalecer suas economias e ampliar sua presença no mercado global.

No Brasil, essa aproximação entre educação e economia ocorre em meio a desigualdades persistentes. Apesar dos avanços no número de matrículas em todos os níveis de ensino, os resultados seguem desiguais. Segundo dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud, 2024b), estados como São Paulo e o Distrito Federal registram mais de dez anos de escolaridade média entre adultos, combinando esse indicador a níveis elevados de renda e serviços públicos. Em contrapartida, estados como Maranhão, Pará e Piauí permanecem com médias inferiores a oito anos de estudo, o que impacta negativamente seus indicadores sociais e econômicos.

Essa desigualdade territorial mostra que o aumento no tempo de escolarização, por si, não garante inclusão produtiva. Hanushek e Woessmann (2019) destacam que o efeito positivo da educação sobre o desenvolvimento está associado à qualidade da aprendizagem e à formação de competências relevantes. O desempenho do Brasil nas avaliações do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Programme for International Student Assessment – Pisa) (OECD, 2019) ilustra esse desafio: os estudantes brasileiros permanecem abaixo da média da OCDE em leitura, matemática e ciências, revelando dificuldades para desenvolver habilidades que permitam acesso a empregos mais complexos e bem remunerados.

A síntese de evidências produzida pela Fundação Getulio Vargas, em parceria com a Fundação Lemann (FGV, 2023) aponta que melhorias na qualidade da educação básica podem

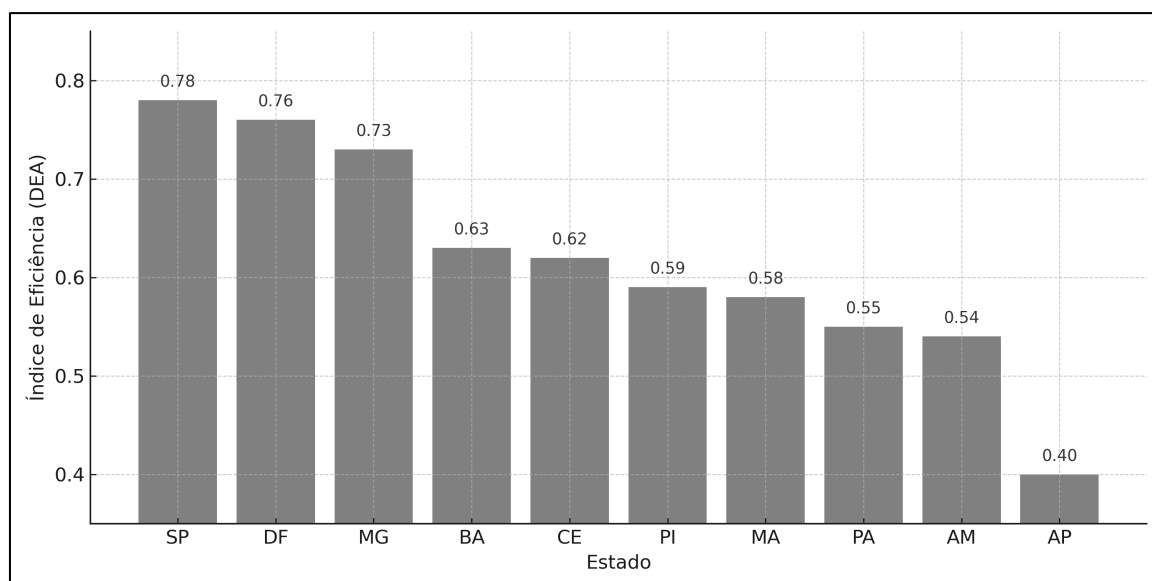
gerar efeitos consistentes sobre o PIB *per capita*, especialmente em países com níveis médios ou baixos de renda. Para que isso ocorra, no entanto, é necessário combinar acesso com permanência, apoio pedagógico e estratégias de gestão voltadas à aprendizagem efetiva. No caso brasileiro, esses aspectos ainda encontram limitações em diversas redes públicas, marcadas por infraestrutura insuficiente, formação docente descontínua e escassez de políticas de valorização profissional.

O desempenho educacional brasileiro também se reflete no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Embora a dimensão da longevidade tenha avançado e a renda tenha apresentado variações positivas, o componente educacional permanece como o que menos evolui. Além disso, o Brasil perde mais de 20 posições quando o IDH é ajustado às desigualdades, evidenciando que os ganhos educacionais não são igualmente acessíveis a toda a população (Pnud, 2024a).

Essa desigualdade estrutural compromete o papel da educação como ferramenta de transformação social. O estudo de Bruno (2011) oferece uma leitura crítica desse processo, destacando que, quando estruturada sem considerar as condições sociais concretas dos estudantes, a educação tende a reproduzir desigualdades em vez de revertê-las. Mesmo com a ampliação do acesso, muitas trajetórias são marcadas pela evasão, pela baixa qualidade e pela fragilidade das condições de permanência.

No campo das políticas públicas, o estudo de Carneiro, Tañski e Silva (2021) aponta uma relação consistente entre a eficiência na aplicação dos recursos educacionais e os níveis de desenvolvimento humano nos estados da região Norte. Mesmo em realidades marcadas por restrições orçamentárias, uma gestão comprometida com as necessidades locais pode promover melhorias reais nos indicadores sociais. Nessa perspectiva, eficiência não se mede apenas pela quantidade de recursos investidos, mas pela capacidade institucional de convertê-los em ações que ampliem o acesso, melhorem a permanência e fortaleçam a aprendizagem. Com base na metodologia de Análise Envoltória de Dados (DEA), os autores identificaram variações significativas entre os estados brasileiros no período de 2009 a 2017. A seguir, são apresentados, na Figura 2, os resultados de alguns desses estados, destacando diferentes padrões de desempenho na gestão educacional.

Figura 2 – Índices de eficiência na aplicação dos recursos educacionais em estados selecionados (2009-2017)



Fonte: elaboração própria com dados de Carneiro, Tański e Silva (2021).

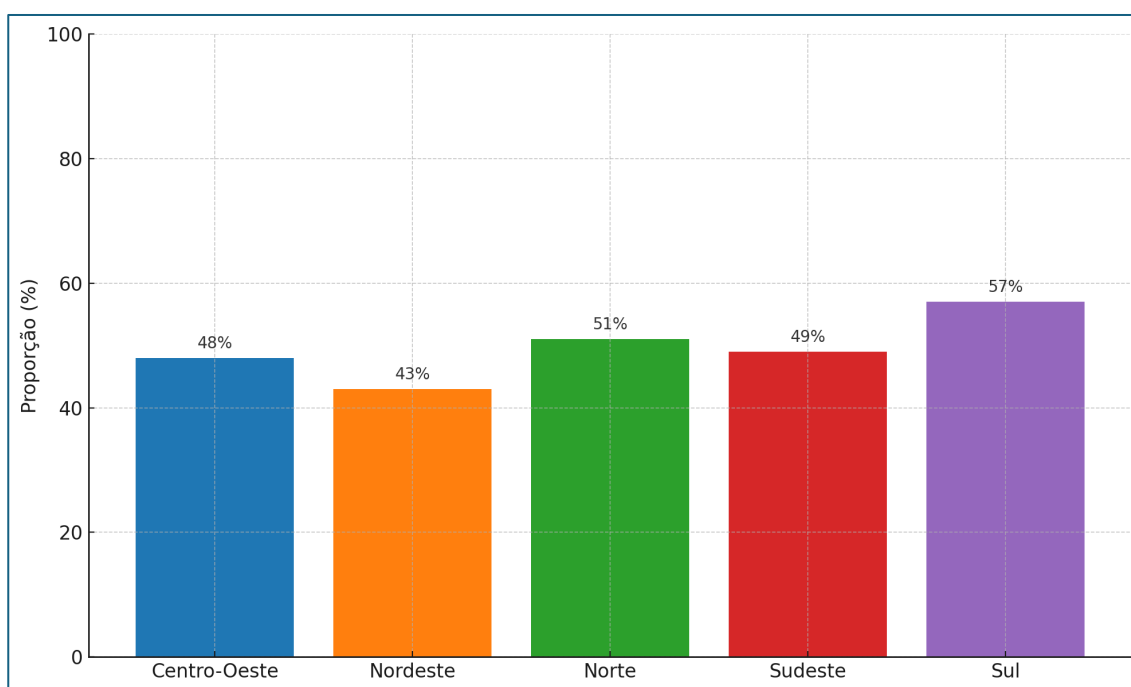
A Figura 2 retrata uma amostra de estados brasileiros com diferentes níveis de eficiência na utilização dos recursos públicos voltados à educação, no período analisado. Os resultados mostram contrastes marcantes: São Paulo (0,78) e o Distrito Federal (0,76) figuram entre os que operam mais próximos da fronteira de eficiência, enquanto Amapá (0,40) e Amazonas (0,54) enfrentam maiores desafios para transformar os investimentos em avanços concretos. Esses dados sugerem que a efetividade da gestão educacional depende não apenas da disponibilidade financeira, mas também da capacidade de planejamento, da coordenação entre instâncias de governo e do fortalecimento das estruturas locais de decisão.

A experiência do Ceará tem se destacado nesse cenário por integrar políticas de avaliação formativa, formação continuada e acompanhamento pedagógico. Essas estratégias permitiram ao estado melhorar seu desempenho nos indicadores educacionais, mesmo enfrentando limitações orçamentárias. Como destacam Ceneviva *et al.* (2022), esse modelo fortaleceu-se pela clareza dos objetivos, pelo uso dos dados para tomada de decisão e pela aproximação com as realidades das escolas e de seus estudantes.

Diante das mudanças recentes no cenário educacional brasileiro, a Educação a Distância tem se afirmado como uma alternativa concreta para ampliar o acesso ao ensino superior, especialmente entre grupos historicamente excluídos desse nível de formação. A relevância dessa modalidade é evidenciada pelos dados do Censo da Educação Superior de

2023: em diversas regiões do país, mais da metade das matrículas já ocorre em cursos ofertados na modalidade EaD. No Sul, por exemplo, 57% das matrículas são na modalidade a distância, seguido pelo Norte (51%) e Sudeste (49%). Mesmo no Centro-Oeste e no Nordeste, onde a oferta presencial tende a se concentrar nas capitais, os percentuais também são significativos, alcançando 48% e 43%, respectivamente. Esses dados, apresentados na Figura 3, mostram como a EaD já integra de maneira expressiva a estrutura do ensino superior em todas as regiões do país.

Figura 3 – Proporção de matrículas em cursos EaD por região (2023)

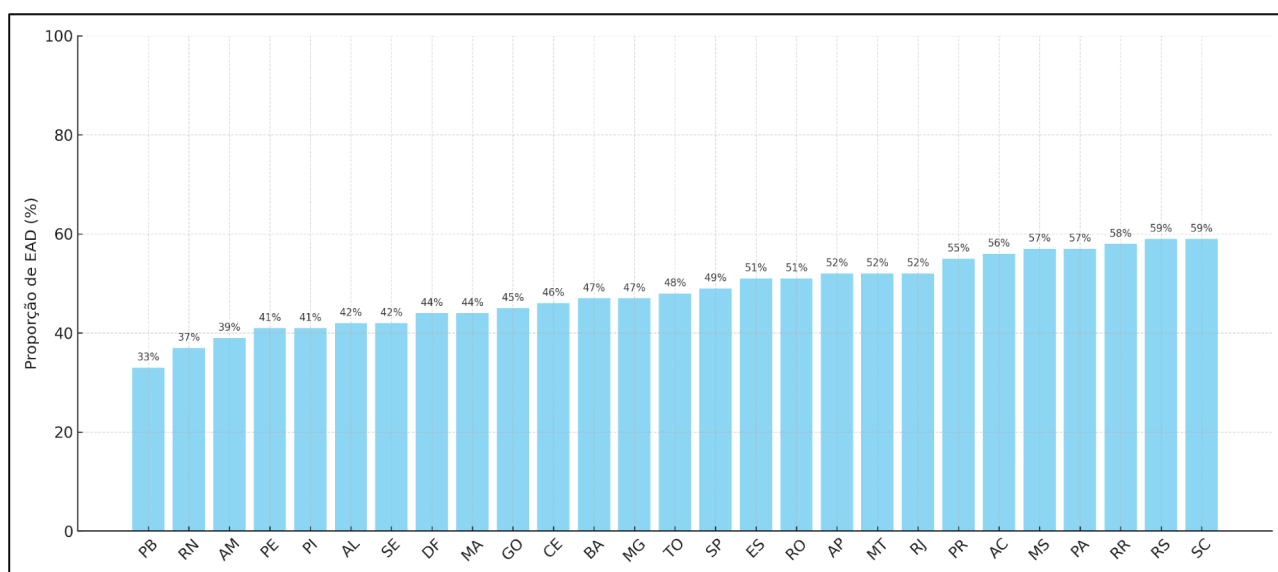


Fonte: elaboração própria com base nos microdados do Censo da Educação Superior 2023 (Inep, 2024).

Para muitos estudantes, especialmente os que vivem em cidades pequenas ou enfrentam obstáculos relacionados ao trabalho, à maternidade, à mobilidade ou à ausência de instituições locais, a EaD representa não apenas uma alternativa, mas uma oportunidade real de continuidade dos estudos. Como observa Machado (2024), trata-se de um caminho que, para uma parcela considerável da população, possibilita o ingresso e a permanência no ensino superior em condições que respeitam suas rotinas e desafios cotidianos. Ainda assim, a efetividade dessa modalidade depende de uma série de fatores, entre eles a qualidade da mediação pedagógica, o apoio institucional, a atuação comprometida da tutoria e os vínculos que se estabelecem com os polos de apoio presencial.

A Figura 4 amplia essa análise ao apresentar a distribuição da EaD por unidade da federação. Estados como Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Roraima concentram as maiores proporções de matrículas a distância, todas na faixa de 59%. Paraná, Mato Grosso do Sul e Pará também se destacam, superando 55%. Em contrapartida, Paraíba (33%), Rio Grande do Norte (37%) e Amazonas (39%) apresentam os menores índices. Essa diversidade revela que a presença da EaD no território nacional não se dá de forma uniforme, mas acompanha diferentes combinações de condições regionais, como a disponibilidade de polos, a capilaridade das instituições, as políticas educacionais locais e as necessidades formativas da população. Esse cenário reforça a importância de considerar as especificidades estaduais na análise da expansão e consolidação da Educação a Distância no país.

Figura 4 – Proporção de matrículas na EaD por UF (2023)



Fonte: elaboração própria com base nos microdados do Censo da Educação Superior 2023 (Inep, 2024).

Além das experiências nacionais, estudos internacionais, como o de Alali (2011), mostram que países que conseguiram integrar educação básica, saúde e políticas de igualdade social alcançaram maiores índices de desenvolvimento sustentável. O fortalecimento do capital humano, entendido como a capacidade coletiva de inovar, produzir conhecimento e sustentar condições de vida dignas, depende de uma educação que dialogue com a realidade dos territórios e ofereça condições concretas de permanência e aprendizagem.

Nesse contexto, é possível afirmar que a educação continua sendo uma das formas mais consistentes de enfrentar as desigualdades e fomentar o desenvolvimento. Seu impacto, contudo, está condicionado a escolhas políticas, estratégias de implementação e à construção de ambientes educativos que respeitem os sujeitos e suas condições de vida. Quando tratada como prioridade pública, a educação, inclusive na modalidade a distância, contribui para fortalecer a democracia, ampliar liberdades e gerar perspectivas reais de transformação econômica e social.

Ao tratar da relação entre escolaridade, desigualdade territorial e desenvolvimento econômico, fica evidente que a educação, além de seu valor social, também possui efeitos mensuráveis sobre a atividade produtiva e o desempenho macroeconômico. A próxima seção do capítulo amplia essa perspectiva, reunindo evidências nacionais e internacionais que reforçam o papel da Educação a Distância como fator estratégico de crescimento e desenvolvimento econômico.

2.6 A Educação a Distância no contexto do desenvolvimento e crescimento econômico

A relação entre educação e crescimento econômico tem sido explorada com atenção pelas ciências sociais e sustentada por evidências teóricas e empíricas no cenário nacional e internacional. A formação de pessoas qualificadas é apontada por diversos estudos como uma condição necessária para o crescimento sustentado. Nesse contexto, a Educação a Distância tem desempenhado papel importante na ampliação do acesso, especialmente em países com grandes desafios estruturais, como o Brasil.

Hanushek e Woessmann (2021) argumentam que a qualidade do ensino, mais do que o tempo de escolarização, está relacionada ao desempenho econômico dos países. Segundo os autores, habilidades cognitivas são indicadores mais consistentes do impacto da educação sobre o PIB. O Banco Mundial (2023) reforça essa perspectiva ao apontar que cada ano adicional de escolaridade resulta em um aumento de 10% na renda do indivíduo, com efeitos positivos também sobre a produtividade nacional, a capacidade de inovação e o funcionamento das instituições.

No Brasil, Almeida e Firme (2023) realizaram estudo econométrico com dados de municípios do Sudeste, identificando que um aumento de 10% em indicadores educacionais pode elevar a renda *per capita* municipal entre 4,28% e 5,54%. Os autores mostram que os

efeitos são mais significativos em regiões com infraestrutura mais consolidada. Em linha semelhante, Ferreira e Martins (2024) analisaram os gastos públicos com educação em três países da América Latina, incluindo o Brasil, e constataram que esses investimentos estão associados à elevação da produtividade e da renda. Lopes, Santos e Alencar (2022) destacam que a educação atua como instrumento de inclusão social e desenvolvimento, ampliando as oportunidades de trabalho e promovendo a distribuição de renda. Para os autores, a formação escolar qualificada permite que os indivíduos participem de forma mais efetiva da vida econômica.

Estudos internacionais mostram que o ensino superior desempenha papel decisivo no fortalecimento do crescimento econômico e na redução da pobreza. Li *et al.* (2024), ao analisarem dados de 38 países da OCDE entre 1995 e 2021, identificaram que a expansão da participação da população no ensino superior contribui de maneira consistente para o aumento do PIB e para a diminuição da proporção de indivíduos em situação de pobreza. A pesquisa aponta que o fortalecimento da educação de adultos e o incentivo à continuidade dos estudos são fatores determinantes para qualificar a força de trabalho e impulsionar a produtividade nacional. Segundo os autores, o avanço do ensino superior exerce efeitos positivos sobretudo nas fases iniciais do desenvolvimento econômico e social, momento em que a formação de capital humano qualificado potencializa a inovação e o dinamismo dos mercados de trabalho. Em contrapartida, em estágios mais avançados, a expansão acelerada e sem planejamento da educação superior tende a gerar desafios, como o descompasso entre a formação acadêmica e as exigências do mercado, além do subaproveitamento de qualificações.

Ao ampliar a análise para além dos indicadores econômicos, Li *et al.* (2024) destacam que o ensino superior deve ser entendido como uma estratégia estruturante para o desenvolvimento sustentável. A pesquisa sublinha a importância de políticas que articulem a expansão do acesso à educação com o aprimoramento da qualidade do ensino e a aproximação entre formação acadêmica e necessidades sociais e econômicas. Esses resultados dialogam com a proposta deste estudo ao mostrar que a efetividade dos investimentos educacionais depende não apenas do volume de recursos aplicados, mas da capacidade de transformar a expansão do ensino superior em ganhos concretos de produtividade e inclusão social. Nesse sentido, o fortalecimento planejado da educação

superior surge como uma condição indispensável para promover sociedades mais dinâmicas e menos desiguais.

O estudo conduzido por Yang e Lee (2022) examina a pobreza educacional em países europeus e suas implicações para o desenvolvimento econômico e social. Utilizando dados do Pisa dos anos de 2006 e 2015, os autores adotam uma abordagem multidimensional para avaliar a pobreza educacional, considerando não apenas a incidência, mas também a profundidade e a gravidade das defasagens em leitura, matemática e ciências. Os resultados mostram que, embora o número de estudantes em situação de pobreza educacional tenha aumentado em alguns países, houve uma redução na intensidade das defasagens e nas desigualdades internas entre esses alunos. Esses dados indicam que expandir o acesso à educação, por si só, não é suficiente; é necessário assegurar que esse acesso venha acompanhado de melhorias consistentes na aprendizagem, especialmente nas competências que sustentam o crescimento econômico.

Como esses fatores podem ser influenciados pela gestão escolar, tornam-se instrumentos concretos para enfrentar a pobreza educacional e fortalecer o capital humano. Em um contexto no qual a educação de qualidade é reconhecida como motor da mobilidade social e do aumento da produtividade, os resultados de Yang e Lee (2022) destacam a importância de políticas educativas orientadas para a melhoria das condições de aprendizagem e das práticas de ensino. Assim, o estudo oferece subsídios importantes para compreender como a educação pode contribuir para a superação de desigualdades estruturais e para o desenvolvimento econômico.

Uma pesquisa da Fundação Getúlio Vargas mostra que a qualidade do ensino básico tem impacto direto sobre o desempenho econômico do país. Segundo o estudo, sistemas educacionais capazes de desenvolver competências analíticas, resolver problemas e estimular o pensamento crítico contribuem para ganhos em produtividade (FGV, 2023). O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2023) também apresentou evidências de que a melhoria na educação tem impacto sobre a renda média dos municípios, sobretudo naqueles com maior porte populacional.

A Educação a Distância, nesse cenário, tem sido uma alternativa viável para ampliar o acesso à formação. Villela Mafra da Silva e Valadão (2024) analisaram o crescimento da oferta de cursos nessa modalidade entre 2017 e 2021, evidenciando um aumento expressivo impulsionado pela pandemia de Covid-19. Em 2021, mais de 60% dos novos ingressantes no

ensino superior brasileiro optaram por cursos a distância. Dados do Inep (2022) indicam um crescimento de 474% nas matrículas na última década.

Crooks (1983) conceitua a Educação a Distância como uma modalidade que elimina a necessidade de contato físico contínuo entre professores e alunos, promovendo a autonomia dos estudantes por meio de materiais didáticos diversificados e métodos de autoaprendizagem. Essa configuração não apenas viabiliza a inclusão de populações em áreas remotas ou em condições laborais específicas, como também flexibiliza o ritmo e o local de estudo, ampliando as possibilidades de formação sem imposições rígidas de tempo e espaço institucionais.

Além da expansão do acesso, Crooks (1983) argumenta que a Educação a Distância demanda inovações consistentes no planejamento curricular e nas práticas pedagógicas. A flexibilidade na estrutura dos cursos, com a adoção de módulos e sistemas de créditos, bem como a produção de materiais voltados ao estudo independente — organizados com objetivos definidos e instrumentos de autoavaliação — constituem um dos princípios desse formato. A identificação atenta dos públicos-alvo e a adaptação dos conteúdos às suas características específicas posicionam a Educação a Distância como uma alternativa sólida para ampliar oportunidades educacionais e fortalecer a formação de capital humano, especialmente em contextos sociais e econômicos marcados por desigualdade.

O estudo de Larson e Murray (2008) investiga como a Educação a Distância pode contribuir para a redução da pobreza e o desenvolvimento econômico em países em desenvolvimento, com foco nas experiências da China e do México. Os autores descrevem a evolução dos centros comunitários equipados com tecnologias digitais, chamados Centros de Aprendizagem Comunitária (CLCs), que promovem a educação em comunidades socialmente vulneráveis. Esses espaços representam uma estratégia que rompe barreiras geográficas e socioeconômicas, oferecendo oportunidades de qualificação educacional para indivíduos que, tradicionalmente, teriam acesso restrito ou inexistente a esse tipo de formação. A experiência relatada demonstra que o acesso ao conhecimento mediado por tecnologias potencializa a mobilidade social e amplia as possibilidades de inclusão produtiva em contextos marcados por desigualdade estrutural.

Além da análise institucional, Larson e Murray (2008) mostram que a Educação a Distância, apoiada em tecnologias digitais, transforma não apenas o acesso, mas também a dinâmica de aprendizado em regiões periféricas. Os autores observam que a flexibilidade

proporcionada por esse modelo permite que comunidades historicamente excluídas acessem conteúdos educacionais de qualidade, antes concentrados em centros urbanos e em populações de maior renda. Dessa forma, a Educação a Distância surge como uma ferramenta importante na promoção do desenvolvimento humano e econômico, destacando a necessidade de políticas públicas que consolidem essas iniciativas e ampliem seus impactos sociais.

A pesquisa conduzida por Chan (2009) analisa a qualidade da Educação a Distância sob uma perspectiva econômica, com dados da população de Hong Kong. O estudo demonstra que a Educação a Distância, ao proporcionar formação acadêmica com custos unitários inferiores aos do ensino presencial, contribui para ampliar o acesso educacional e fortalecer o capital humano. A investigação utilizou funções de rendimento para avaliar o impacto da educação sobre os salários e revelou que, ao controlar variáveis como anos de escolaridade, experiência profissional e gênero, não há diferenças estatisticamente significativas entre os rendimentos de egressos de cursos presenciais e a distância. Esses resultados indicam que a Educação a Distância, quando organizada com qualidade, proporciona retornos econômicos comparáveis aos do ensino tradicional, apresentando-se como uma estratégia consistente para a expansão da formação profissional e o estímulo ao desenvolvimento econômico.

Chan (2009) também enfatiza que a Educação a Distância contribui para a modernização dos processos educativos, favorecendo o desenvolvimento de competências essenciais em economias orientadas pelo conhecimento. Habilidades como pensamento crítico, capacidade de resolver problemas e trabalho colaborativo são apontadas como indispensáveis para atender às novas exigências do mercado de trabalho. O autor argumenta que, ao equiparar os ganhos de produtividade entre modalidades presenciais e a distância, a educação mediada por tecnologias de informação consolida-se como uma alternativa promissora para promover inclusão educacional e impulsionar o crescimento econômico sustentável, especialmente em países onde a expansão da educação tradicional é limitada por restrições financeiras e estruturais.

A pesquisa realizada por Najafi, Javadi Bura e Farajollahi (2016) examina como a Educação a Distância contribui para o crescimento econômico e o desenvolvimento social, a partir da análise de dados de estudantes da *Payame Noor University*, no Irã. Os autores identificam que o uso de tecnologias educacionais — como plataformas digitais, videoconferências e sistemas de gestão de aprendizagem — está relacionado ao aumento da

eficiência e à ampliação da produtividade, aspectos fundamentais para o fortalecimento do capital humano. Os dados apontam uma correlação significativa entre a expansão da Educação a distância e os indicadores de desenvolvimento econômico, mostrando que esse formato educacional, por sua flexibilidade e alcance, favorece a difusão de conhecimento e a modernização das competências profissionais exigidas no cenário atual.

Najafi, Javadi Bura e Farajollahi (2016) também enfatizam que a Educação a Distância contribui para a formação de profissionais mais qualificados e com capacidade de inovação, atributos cada vez mais necessários para impulsionar setores produtivos e fortalecer economias centradas no conhecimento. O estudo destaca que investimentos consistentes em infraestrutura tecnológica e políticas de expansão da aprendizagem mediada por tecnologias são determinantes para a promoção de um crescimento econômico sustentável. Em especial, a expansão desse modelo educacional mostra-se como uma alternativa viável para ampliar o acesso ao ensino superior em regiões com limitações financeiras e estruturais, fortalecendo a formação de capital humano essencial ao desenvolvimento econômico em contextos emergentes.

A pesquisa desenvolvida por Ngoboka, Ndawi e Ndekwa (2017) examina a contribuição da educação aberta e a distância para o crescimento econômico e o desenvolvimento social em contextos marcados por desigualdades. A partir da revisão de 15 estudos empíricos, os autores apontam que a Educação a Distância favorece a inclusão de populações historicamente marginalizadas, amplia o acesso ao ensino superior e colabora na redução da pobreza. O modelo proposto oferece ainda vantagens econômicas, como a diminuição dos custos de infraestrutura e a flexibilização do tempo de estudo, permitindo que estudantes conciliem a formação acadêmica com outras atividades. Esses elementos reforçam a educação mediada por tecnologia como instrumento eficaz para ampliar o acesso ao conhecimento e desenvolver o capital humano, aspectos indispensáveis para impulsionar o crescimento econômico em países em desenvolvimento.

Ngoboka, Ndawi e Ndekwa (2017) também ressaltam que a Educação a Distância contribui para o fortalecimento de grupos sociais vulneráveis, em especial mulheres, ao proporcionar flexibilidade no processo de aprendizagem e reduzir obstáculos geográficos e econômicos. O estudo indica que políticas públicas voltadas à expansão da educação aberta e a distância podem oferecer respostas concretas aos desafios contemporâneos de inclusão educacional e progresso econômico. A abordagem defendida pelos autores evidencia que a

consolidação da educação mediada por tecnologia amplia as oportunidades individuais e atua diretamente no desenvolvimento social e econômico de maneira mais justa e acessível.

O estudo desenvolvido por Rodriguez-Ayala e Ayala-Tigmasi (2023) examina o papel da Educação a Distância na educação superior contemporânea, com atenção especial às mudanças intensificadas pela pandemia de Covid-19. A partir de uma revisão sistemática da literatura, as autoras observam que essa modalidade ampliou o acesso ao ensino superior, especialmente para indivíduos residentes em áreas rurais ou com restrições de mobilidade. Contudo, o estudo evidencia que, apesar do avanço nas oportunidades educacionais, permanecem desafios como a necessidade de desenvolver competências de autorregulação entre os estudantes e a superação das barreiras impostas pela desigualdade no acesso às tecnologias. Para potencializar os benefícios desse modelo, destacam a importância de que as instituições invistam em condições adequadas de infraestrutura tecnológica e em práticas pedagógicas adaptadas à realidade do ensino remoto.

Rodriguez-Ayala e Ayala-Tigmasi (2023) também ressaltam que a Educação a Distância modifica substancialmente a prática docente, exigindo constante atualização nas competências digitais e metodológicas dos professores. O sucesso desse modelo depende tanto da ampliação do acesso quanto da capacidade de promover experiências educativas que favoreçam a interação e o engajamento dos estudantes nos ambientes virtuais. As autoras argumentam que políticas públicas que incentivem a inclusão tecnológica e a formação contínua dos docentes são essenciais para que a Educação a Distância possa efetivamente contribuir para a ampliação do ensino superior e para o fortalecimento das trajetórias educacionais em contextos marcados por desigualdades estruturais.

O estudo realizado por Santos, Jung e Gevehr (2021) examina a contribuição da Educação a Distância no Brasil, com atenção especial às políticas públicas voltadas à expansão do ensino superior por meio da Universidade Aberta do Brasil. Com base em uma revisão sistemática, os autores apontam que a EaD tem desempenhado um papel importante na ampliação do acesso educacional, respondendo à demanda por formação acadêmica em regiões com menor oferta de ensino superior e colaborando para mitigar desigualdades sociais. A adoção das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) amplia as possibilidades dessa modalidade, oferecendo flexibilidade e alcance, fatores que contribuem para a formação de capital humano qualificado, fundamental para o desenvolvimento econômico.

Embora os avanços sejam evidentes, o estudo sinaliza que persistem desafios relacionados à qualidade e à continuidade das políticas educacionais direcionadas à EaD.

No aprofundamento da análise, Santos, Jung e Gevehr (2021) observam que a expansão da Educação a Distância favorece a formação de docentes e profissionais da educação, com efeitos positivos sobretudo na educação básica, além de ampliar as oportunidades de inclusão social e econômica. Com base em dados de repositórios como SciELO e Periódicos Capes, os autores evidenciam que programas como a UAB não apenas ampliam a oferta educacional, mas também fortalecem redes de formação que contribuem para o dinamismo econômico, ao promover o acesso ao ensino superior em regiões menos atendidas. A pesquisa destaca a importância de investimentos permanentes em infraestrutura tecnológica e na formação contínua de professores, de modo a consolidar a Educação a Distância como um vetor de expansão educacional e desenvolvimento econômico em realidades marcadas por desigualdades regionais.

Domingues (2019) analisa o processo de interiorização da Educação a Distância nas instituições públicas do estado de Mato Grosso do Sul, destacando sua contribuição para a ampliação do acesso ao ensino superior em áreas distantes dos centros urbanos. Segundo o autor, essa expansão desempenha papel importante na democratização da educação, ao permitir que populações de municípios interioranos alcancem a formação acadêmica. O estudo aponta que o uso das TIC na Educação a Distância favorece a modernização das práticas pedagógicas, proporcionando maior flexibilidade e permitindo a conciliação entre estudo e trabalho, o que favorece a qualificação profissional e impulsiona o dinamismo econômico local.

Ainda conforme Domingues (2019), a consolidação da Educação a Distância nas universidades públicas, especialmente por meio de programas como a UAB, ampliou a oferta de cursos superiores em regiões que antes careciam dessa possibilidade. O autor observa que, apesar dos avanços, persistem desafios relacionados ao financiamento e à infraestrutura tecnológica, sobretudo em municípios com conectividade precária. Conclui-se que a interiorização da Educação a Distância não apenas amplia o acesso à educação superior, mas também contribui significativamente para o desenvolvimento socioeconômico, ao promover a formação de competências alinhadas às exigências do mercado de trabalho contemporâneo.

Han (2021), ao tratar da Educação a Distância no contexto internacional, aponta seus benefícios econômicos, como a possibilidade de conciliação com atividades laborais e a

redução de custos de infraestrutura. O autor defende que a modalidade tem potencial para atender populações que tradicionalmente enfrentam barreiras de acesso à educação formal. Na Nigéria, Ihuoma e Nwandu (2021) demonstraram que a Educação a Distância está associada a melhorias em indicadores de emprego e renda, contribuindo para o crescimento econômico sustentável. Resultados semelhantes foram obtidos por pesquisadores da *Payame Noor University* (PNU), que identificaram correlação positiva entre o uso da modalidade e indicadores de desenvolvimento, conforme publicado no *Interdisciplinary Journal of Virtual Learning in Medical Sciences* (Rajabi; Seyf; Sarmani, 2022).

Por fim, a FGV, em parceria com a Fundação Lemann, apresentou projeções indicando que melhorias nos desempenhos em testes padronizados internacionais poderiam gerar crescimento adicional de até 2,2 pontos percentuais no PIB *per capita* (FGV, 2023). O estudo enfatiza a necessidade de políticas educacionais que combinem qualidade, equidade e formação docente.

A análise dos estudos apresentados demonstra que a educação exerce um papel importante no fortalecimento do crescimento econômico e na redução das desigualdades sociais. Nesse cenário, a Educação a Distância desponta como uma alternativa sólida para ampliar o acesso à formação acadêmica, especialmente em regiões com restrições estruturais e geográficas. Os dados reunidos indicam que, associada a investimentos adequados em infraestrutura tecnológica e formação docente, essa modalidade educacional contribui para avanços na produtividade, na inovação e na mobilidade social. Ao favorecer o acesso a oportunidades educacionais mais amplas, a Educação a Distância reafirma-se como um instrumento eficaz na construção de sociedades mais inclusivas e dinâmicas.

2.7 Considerações do capítulo

O financiamento da educação, especialmente na modalidade a distância, desempenha papel importante para o crescimento econômico e o avanço social no Brasil. Embora tenha havido progressos na ampliação do ensino superior, persistem dificuldades na forma como os recursos são distribuídos e geridos, afetando a qualidade e o alcance da formação oferecida à população.

Nas universidades federais, a maior parte dos cursos a distância é ofertada por meio da Universidade Aberta do Brasil. Essa realidade mostra o quanto a UAB tem contribuído para

o acesso ao ensino superior em regiões com menor oferta presencial. Ao mesmo tempo, revela a necessidade de ampliar programas e fontes de financiamento para que a Educação a Distância possa atender a mais pessoas, com condições mais consistentes de infraestrutura e apoio pedagógico.

Portanto, mais do que simplesmente aumentar os investimentos, é fundamental aprimorar os mecanismos de alocação e gestão dos recursos para a Educação a Distância, considerando as particularidades regionais do país. É por meio desse equilíbrio entre acesso ampliado e melhoria da qualidade que a educação pode exercer seu papel de promover o desenvolvimento econômico e reduzir desigualdades sociais de forma concreta e duradoura.

CAPÍTULO 3

ABORDAGENS METODOLÓGICAS E PROCEDIMENTOS

3.1 Introdução

Este capítulo dedica-se a uma análise aprofundada das abordagens metodológicas e dos procedimentos que fundamentam esta pesquisa. Considerando a natureza diversificada do objeto de estudo, foi essencial adotar uma metodologia capaz de capturar as diversas dimensões envolvidas.

Considerando que os objetivos desta pesquisa abrangem tanto aspectos qualitativos quanto quantitativos, optamos por adotar a triangulação metodológica (Duarte, 2009). Essa abordagem permite-nos combinar diferentes instrumentos e procedimentos de coleta de dados, de modo a obter uma visão mais próxima e profunda do objeto de estudo. A triangulação metodológica é fundamental para assegurar que as múltiplas dimensões do problema investigado sejam analisadas sob diferentes perspectivas, proporcionando assim uma análise mais rica e detalhada.

Nesse contexto, Silva (1998, p. 18) afirma que “a relação desejada entre o quantitativo e o qualitativo pode ser considerada complementar. Ou seja, enquanto o quantitativo se ocupa de ordens de grandezas e as suas relações, o qualitativo é um quadro de interpretações para medidas ou a compreensão para o não quantificável”.

Segundo Duarte (2009), o conceito de triangulação originou-se nas Ciências Militares, particularmente na navegação e topografia, em que é utilizado para definir posições com maior precisão por meio de três pontos de referência que formam um triângulo. No contexto da pesquisa, a triangulação não se refere à localização, mas sim à atribuição de significado ao estudo empírico.

O conceito de triangulação foi introduzido nas Ciências Sociais por Campbell e Fiske (1959), que, de acordo com Duarte (2009, p. 10), buscaram “verificar ou complementar os resultados obtidos utilizando diferentes técnicas quantitativas”. Posteriormente, o conceito foi ampliado por outros estudiosos, como Maxwell (1996), que argumentou que a triangulação reduz o risco de limitações nas conclusões, que podem ocorrer quando se usa um único método, reforçando a ideia de que a triangulação — seja metodológica, teórica, dos

pesquisadores ou dos dados — possibilita conclusões mais robustas. Günther (2006) observa que a triangulação permite a utilização de diversas fontes de evidência na análise do objeto empírico, ajudando a evitar distorções que podem surgir ao se empregar apenas um método, uma teoria ou um pesquisador único.

Com base nas contribuições desses autores, observa-se que a triangulação metodológica implica analisar um problema sob diferentes perspectivas. O objetivo não é apenas abordar o problema de múltiplas formas, mas também expandir a visão do pesquisador para novas maneiras de compreendê-lo.

Diante da proposta estabelecida, a estrutura analítica foi organizada com base em categorias que permitem examinar aspectos distintos da Educação a Distância nas universidades federais. Foram selecionados quatro temas de investigação inter-relacionados: o financiamento da EaD, os processos institucionais que sustentam sua implementação, a qualidade na Educação a Distância e o papel desempenhado pela Universidade Aberta do Brasil. Esses temas, ainda que abordados separadamente ao longo dos capítulos, mantêm relação com o objetivo geral de compreender como o financiamento público condiciona o desenvolvimento da EaD nas Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes).

As análises desenvolvidas em cada capítulo utilizam os seguintes procedimentos metodológicos: revisão teórica, análise documental, questionários e entrevistas — aplicando-os conforme as especificidades de cada temática investigada. Esses procedimentos foram combinados de maneira coerente com os objetivos definidos para cada etapa da pesquisa, compondo um fluxo investigativo consistente com a pergunta que orienta o estudo e sustentado pelo diálogo com os referenciais teóricos adotados ao longo do trabalho.

3.2 Estrutura da tese

A metodologia da pesquisa foi elaborada conforme os objetivos específicos definidos e distribuída em capítulos que abordam diferentes aspectos da Educação a Distância nas universidades federais: financiamento, institucionalização, qualidade e o papel da Universidade Aberta do Brasil.

Cada capítulo da tese segue uma estrutura composta de introdução, desenvolvimento temático organizado em seções e considerações parciais. Essa organização aproxima-se do formato de um artigo científico, conferindo a cada parte da pesquisa certa autonomia

discursiva. Apesar disso, os capítulos relacionam-se entre si e, juntos, compõem a totalidade do trabalho. Ao final, são apresentadas as considerações finais, nas quais são retomadas e sintetizadas as discussões desenvolvidas nos capítulos. A tese conta ainda com anexos e apêndices, nos quais estão incluídos o parecer do Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos, o questionário virtual, o dicionário com as variáveis e o roteiro da entrevista semiestruturada.

O Capítulo 1 apresentou a introdução do estudo, com a delimitação do problema, os objetivos e os fundamentos teóricos e contextuais. O Capítulo 2 trouxe o referencial teórico que fundamenta a pesquisa, com ênfase nos fundamentos da Economia da Educação e da Teoria do Capital Humano. O Capítulo 3, ao qual esta seção pertence, descreveu os procedimentos metodológicos adotados. O Capítulo 4 reuniu o referencial teórico, com foco nas discussões sobre financiamento da EaD, institucionalização da modalidade, qualidade no ensino superior e o papel da UAB.

A elaboração dos capítulos empíricos fundamentou-se nos dados obtidos por meio dos procedimentos metodológicos adotados, aplicados em uma única etapa e organizados conforme as categorias analíticas definidas. A análise documental concentrou-se nos Planos de Desenvolvimento Institucional e nos Projetos Pedagógicos Institucionais. O questionário aplicado junto aos participantes forneceu dados quantitativos e descritivos que contribuíram para a caracterização institucional da modalidade. As entrevistas semiestruturadas, por sua vez, permitiram explorar com maior profundidade aspectos abordados nas respostas abertas.

A análise empírica ocorreu nos Capítulos 5, 6, 7 e 8, organizados por categorias analíticas e objetivos específicos. A correspondência entre os capítulos empíricos e os objetivos pode ser visualizada no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 – Correspondência entre capítulos empíricos e objetivos específicos da pesquisa

Capítulo	Categoria	Objetivos específicos
Cap. 5	Financiamento da EaD	2, 3
Cap. 6	Institucionalização da EaD	5
Cap. 7	Qualidade da EaD	4, 8
Cap. 8	Universidade Aberta do Brasil	4, 8

Fonte: elaboração própria.

A seguir, detalha-se brevemente o conteúdo de cada um desses capítulos.

- Capítulo 5 – Financiamento da EaD: analisa políticas públicas, marcos regulatórios e formas institucionais de alocação de recursos voltadas à modalidade. Está vinculado aos objetivos 2 e 3.
- Capítulo 6 – Institucionalização: examina os processos que sustentam a permanência da EaD nas universidades federais, com base em documentos institucionais e práticas administrativas. Corresponde ao objetivo 5.
- Capítulo 7 – Qualidade: discute documentos normativos e os relatos dos participantes, considerando os mecanismos de avaliação existentes e suas implicações pedagógicas. Relaciona-se aos objetivos 4 e 8.
- Capítulo 8 – Universidade Aberta do Brasil: analisa a atuação da UAB na expansão e interiorização da EaD, abordando seus limites e possibilidades. Está associado ao objetivo 6 e dialoga com os objetivos 4 e 8.
- Capítulo 9 – Considerações finais da pesquisa: estão apresentadas ao final do trabalho, retomando os resultados das análises e sua relação com o objetivo específico 9.

A seguir, são apresentadas de forma mais detalhada as escolhas metodológicas que sustentaram a realização da pesquisa.

3.3 A análise documental

Para explorar detalhadamente os aspectos normativos e a implementação da EaD nas universidades federais, optamos por conduzir análises documentais detalhadas. Isso inclui a investigação de informações presentes no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e no Projeto Pedagógico Institucional (PPI), além de avaliações focadas nos regimentos e na estrutura dos órgãos responsáveis pela gestão da EaD. Essa estratégia garantiu uma compreensão abrangente e detalhada do contexto institucional, oferecendo um contexto para nossas análises e recomendações.

Magro e Rausch (2012) destacam que o PDI serve como uma ferramenta essencial para garantir que as instituições possam gerenciar seus recursos financeiros de maneira eficaz, permitindo investimentos em infraestrutura, na qualificação de profissionais e na implementação de novas tecnologias. Esse documento é fundamental para apoiar as instituições de ensino superior em suas atividades (Magro; Rausch, 2012).

A importância do PDI reside na sua habilidade de alinhar os objetivos estratégicos das instituições com os recursos disponíveis, assegurando que cada decisão de investimento seja bem fundamentada e contribua de maneira significativa para o crescimento e a sustentabilidade da instituição. Em outras palavras, o PDI funciona como um guia, orientando as instituições em suas escolhas e auxiliando-as a enfrentar os desafios financeiros e tecnológicos que surgem no ambiente educacional.

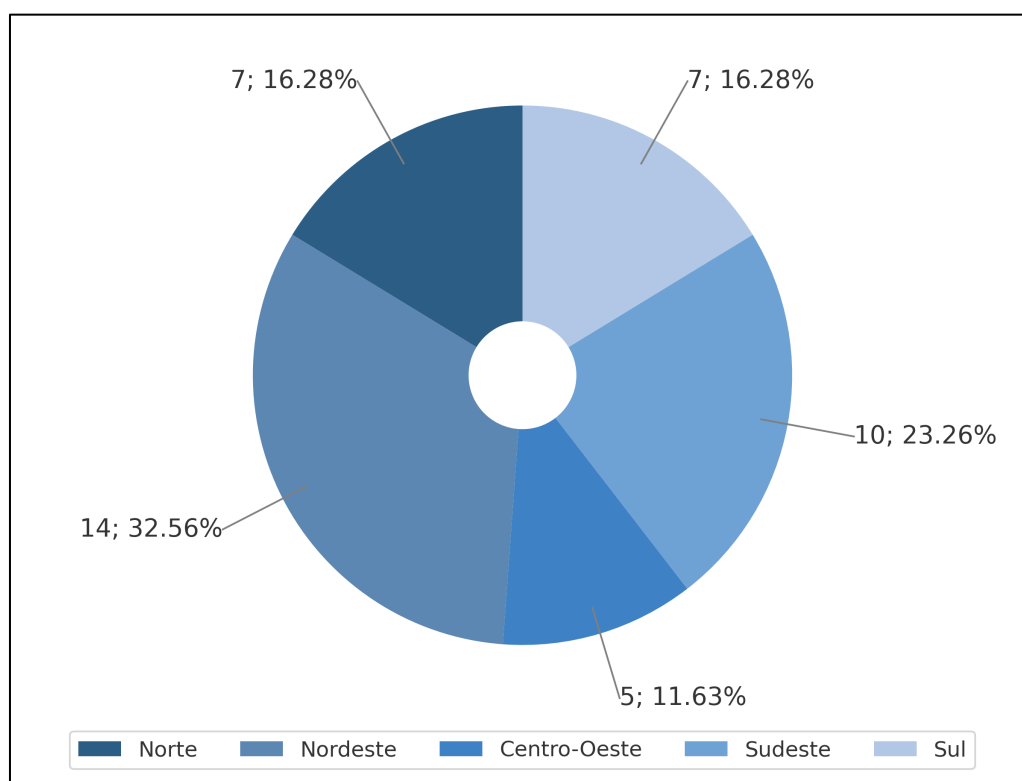
Na visão de Peter, Therrien e Peter (2004), o PPI desempenha um papel fundamental ao integrar os projetos dos diferentes cursos, ajudando a construir a identidade da universidade, definindo seu espaço de autonomia e respondendo às expectativas e necessidades da sociedade. Por outro lado, o regimento tem a função de estabelecer as responsabilidades e a estrutura organizacional do órgão que gerencia a EaD, além de orientar sua interação e colaboração com os demais setores dentro das universidades.

A seleção das 43 universidades cujos documentos compuseram a análise não foi realizada por amostragem aleatória. Para essa etapa, foram consideradas as mesmas instituições que receberam o questionário virtual, previamente definidas com base nos contatos institucionais disponíveis à pesquisadora. Esse critério permitiu manter coerência entre as etapas da investigação, favorecendo o diálogo entre os diferentes procedimentos metodológicos empregados.

A análise documental foi realizada por meio de uma busca sistemática conduzida no Google, combinando a sigla de cada universidade com os termos “Plano de Desenvolvimento Institucional”, “PDI”, “Projeto Pedagógico Institucional”, “PPI” e “Educação a Distância” ou “EaD”. Após localizar os documentos institucionais, foi feita uma leitura dirigida utilizando os termos internos “EaD”, “a distância”, “financiamento”, “qualidade”, “UAB” e “institucionalização”, alinhados aos eixos investigativos que estruturam esta pesquisa.

As informações extraídas foram organizadas em uma planilha contendo o nome da instituição, o período de vigência dos documentos analisados e os principais apontamentos qualitativos da leitura. Nos casos em que os regimentos específicos das unidades gestoras da modalidade não estavam disponíveis, a consulta foi estendida aos portais institucionais dedicados à EaD. Em algumas instituições, o PPI encontrava-se incorporado ao próprio PDI. No total, foram examinadas 43 universidades federais, sempre com base na versão mais atualizada dos documentos disponíveis. A Figura 5 apresenta a distribuição dessas instituições pelas diferentes regiões do país, permitindo visualizar sua abrangência territorial.

Figura 5 – Quantidade de instituições analisadas e divisão por região geográfica



Fonte: elaboração própria.

3.4 Procedimentos de coleta e tratamento dos dados quantitativos

A etapa de aplicação dos questionários foi realizada com o propósito de coletar dados empíricos sobre as experiências e interpretações de profissionais envolvidos com a Educação a Distância, particularmente da UAB.

O questionário foi organizado a partir de quatro eixos analíticos — financiamento, infraestrutura, desafios e perspectivas — que orientaram a construção das perguntas e a sistematização dos dados. Esses eixos foram definidos com base na temática central da pesquisa e em seu objetivo geral, servindo como estrutura para abordar diferentes aspectos envolvidos na oferta da Educação a Distância nas universidades federais.

3.4.1 Eixos do questionário virtual

a) Financiamento

O financiamento da educação no Brasil, particularmente no que tange ao ensino superior e à Educação a Distância, é um tema essencial abordado neste questionário.

b) Infraestrutura

O eixo da infraestrutura examina os desafios e necessidades em termos de suporte tecnológico para a EaD. Mendonça *et al.* (2012) discutem que, apesar dos avanços na implementação de Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVAs), os investimentos realizados até o momento ainda não são suficientes para superar os obstáculos relacionados ao custo, à localização das instituições educacionais e à adequação tecnológica, que são fundamentais para o sucesso da EaD.

c) Desafios

O eixo “desafios” trata das barreiras enfrentadas pela EaD no Brasil, como as desigualdades de acesso e permanência. Mendonça *et al.* (2012) sublinham que a democratização do acesso ao ensino superior por meio da EaD enfrenta barreiras significativas, principalmente no que diz respeito às variáveis sociodemográficas e ao capital cultural, que continuam a ser fatores determinantes para o sucesso ou fracasso dos estudantes no ensino superior.

d) Perspectivas

O eixo “perspectivas” explora as expectativas futuras para o desenvolvimento da EaD no Brasil. Ferreira, Lima e Vasconcelos (2023) sugerem que, com a implementação do Novo Fundeb e uma maior participação da União, há esperança de que os recursos sejam distribuídos de forma mais justa, contribuindo para a melhoria das condições educacionais em todo o país.

A elaboração do instrumento e o envio dos convites aos participantes foram realizados por meio da plataforma *Google Forms*, que possibilitou a coleta digital dos dados e o gerenciamento das respostas recebidas. Os convites à participação na pesquisa foram encaminhados por e-mail a 280 profissionais vinculados à Universidade Aberta do Brasil — coordenadores da UAB, coordenadores adjuntos e coordenadores de curso —, cujos contatos integravam uma lista previamente organizada pelo Grupo de Estudos e Pesquisas sobre

Inovação em Educação, Tecnologias e Linguagens (Grupo Horizonte-UFSCar). A pesquisadora deste trabalho é integrante do referido grupo, e a base de dados utilizada foi construída a partir de investigações anteriores, reunindo contatos institucionais atualizados dos integrantes da UAB. Entre os destinatários, estavam 41 coordenadores UAB, 39 coordenadores adjuntos e 200 coordenadores de curso.

O período de aplicação dos questionários estendeu-se de 16 de março de 2025 a 16 de abril de 2025. Durante esse processo, no dia 2 de abril de 2025, foi encaminhado um novo e-mail de reforço com o intuito de estimular maior adesão. Já as entrevistas complementares foram realizadas no intervalo de 17 a 22 de abril de 2025.

A presente pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de São Carlos, sob o parecer nº 6.276.643, conforme registrado no Anexo A. Os convites enviados incluíram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), conforme as normas éticas vigentes.

A aplicação resultou em **32 respostas válidas**, que foram exportadas em formato Excel, gerando uma planilha contendo, em sua forma original, tanto as perguntas completas quanto as respostas fornecidas pelos participantes. Para garantir a viabilidade da análise estatística, especialmente no software *Stata*¹, foi necessário conduzir um processo rigoroso de preparação e transformação dos dados, assegurando consistência técnica, padronização e rastreabilidade de cada variável.

Dada a natureza das informações coletadas — predominantemente categóricas e de pequena escala amostral —, a escolha do ambiente analítico a ser utilizado tornou-se um aspecto fundamental para assegurar precisão e coerência metodológica. O *Stata* foi empregado neste estudo como ferramenta para a análise quantitativa em razão de sua consistência metodológica e da capacidade de lidar com estruturas de dados variadas, característica fundamental em pesquisas com amostras reduzidas e variáveis predominantemente categóricas.

Conforme apontam Long e Freese (2006), o programa oferece uma arquitetura estatística sólida, com comandos precisos e sintaxe flexível, favorecendo a execução de modelos inferenciais e o controle rigoroso sobre as operações realizadas. Acock (2016) reforça essa avaliação ao destacar que a organização dos *scripts* e a rastreabilidade dos

¹ *Stata* é um software estatístico desenvolvido pela *StataCorp*. Disponível em: <https://www.stata.com>. Acesso em: 21 jan. 2025.

procedimentos no *Stata* facilitam tanto a replicação quanto a documentação sistemática das análises. A escolha por esse software, portanto, não se resume a uma preferência instrumental, mas reflete a necessidade de um ambiente analítico que assegure clareza, rastreabilidade e coerência técnica ao tratamento dos dados numéricos da pesquisa.

O primeiro passo consistiu na exportação do banco de respostas da plataforma *Google Forms*, gerando uma planilha em que cada linha corresponde a um respondente e cada coluna, a uma pergunta do questionário. A primeira coluna (Carimbo de data/hora) e outras variáveis de identificação (como aceite de participação) foram mantidas por razões éticas e de controle, mas não foram utilizadas diretamente na análise inferencial.

As colunas da planilha original — cujos títulos reproduzem o texto integral das perguntas — foram renomeadas para facilitar o uso no *Stata*. Adotou-se uma convenção de nomenclatura em que:

- os nomes das variáveis foram sistematicamente padronizados em letras minúsculas, e, nos casos em que o nome era composto de mais de uma palavra, empregou-se o caractere de sublinhado (_), conhecido tecnicamente como *underscore*, com a finalidade de substituir os espaços e garantir compatibilidade com os requisitos sintáticos do software;
- os nomes das variáveis foram definidos de forma clara e resumida, de modo a representar o conteúdo principal de cada pergunta do questionário, por exemplo, a questão “Qual a sua função atual em relação à UAB?” foi recodificada como *funcao_uab*, facilitando a identificação e o uso em procedimentos estatísticos;
- durante a organização da base de dados, algumas variáveis foram ajustadas a partir das respostas originais para tornar os dados mais adequados às análises estatísticas propostas, envolvendo a criação de variáveis derivadas ou a recategorização de informações, sempre buscando preservar o sentido das respostas. Para facilitar a leitura e o uso no *Stata*, foram utilizados prefixos que indicam o tipo de variável — como *cat_* para variáveis categóricas ordinais, *comp_* para comparativas, e *bin_* para aquelas de natureza binária.

De acordo com a natureza das respostas e os objetivos da pesquisa, as variáveis foram recodificadas nos seguintes formatos:

- **variáveis dicotômicas (binárias)** – utilizadas para representar respostas com apenas duas opções possíveis, geralmente “sim” ou “não”. Essas variáveis foram codificadas numericamente como 0 e 1, facilitando sua inserção em modelos estatísticos. Por exemplo, `infraestrutura_suficiente` = 1 indica que o respondente considera adequada a infraestrutura disponível para a EaD;
- **variáveis ordinais** – aplicadas em perguntas com escalas de avaliação, como as de 1 a 5. Nessas variáveis, a ordem das respostas é preservada, embora os intervalos entre as categorias não sejam necessariamente iguais. Um exemplo é `cat_politicas_financiamento`, que expressa o grau de conhecimento ou avaliação sobre políticas públicas de financiamento;
- **variáveis categóricas nominais** – referentes a respostas qualitativas ou múltiplas, sem hierarquia entre as categorias. Em tais casos, as informações foram mantidas em formato textual ou agrupadas de acordo com critérios previamente definidos. Um exemplo é `periodos_funcao`, que reúne os períodos de atuação informados pelos participantes;
- em algumas situações, foi necessário criar variáveis a partir da junção de informações de diferentes perguntas ou da organização de respostas abertas. Esse procedimento permitiu transformar dados mais subjetivos ou dispersos em categorias utilizáveis nas análises. Por exemplo, a variável `acoes_fortalecer_ead` foi construída a partir da categorização das sugestões textuais fornecidas pelos participantes sobre como aprimorar o financiamento da EaD em suas instituições. Todas as etapas de recodificação foram registradas em uma planilha de apoio, assegurando a transparência do processo e permitindo sua reprodutibilidade.

Com o objetivo de assegurar a transparência do tratamento dos dados, foi elaborado um dicionário de variáveis contendo: (i) o nome atribuído a cada variável na base final; (ii) uma descrição resumida da pergunta original do questionário ou da lógica de criação da variável derivada; e (iii) informações sobre os critérios de codificação utilizados. Esse material permite rastrear com clareza a origem, o significado e a função analítica de cada variável empregada no estudo. Tanto o quadro comparativo de variáveis quanto a planilha com as perguntas originais estão incluídos no Apêndice, compondo uma documentação sistemática do processo de construção da base de dados.

Na etapa de análise, foram aplicados procedimentos estatísticos descritivos e inferenciais, adequados ao delineamento transversal do estudo e ao tamanho reduzido da amostra, conforme orientações metodológicas de Cervi (2017). Inicialmente, avaliou-se a possibilidade de construção de escalas compostas, mas os testes de consistência interna, realizados por meio do coeficiente Alfa de Cronbach, não atingiram o valor mínimo de 0,7 recomendado por Pestana e Gageiro (2014). Diante disso, optou-se pela análise individual das variáveis.

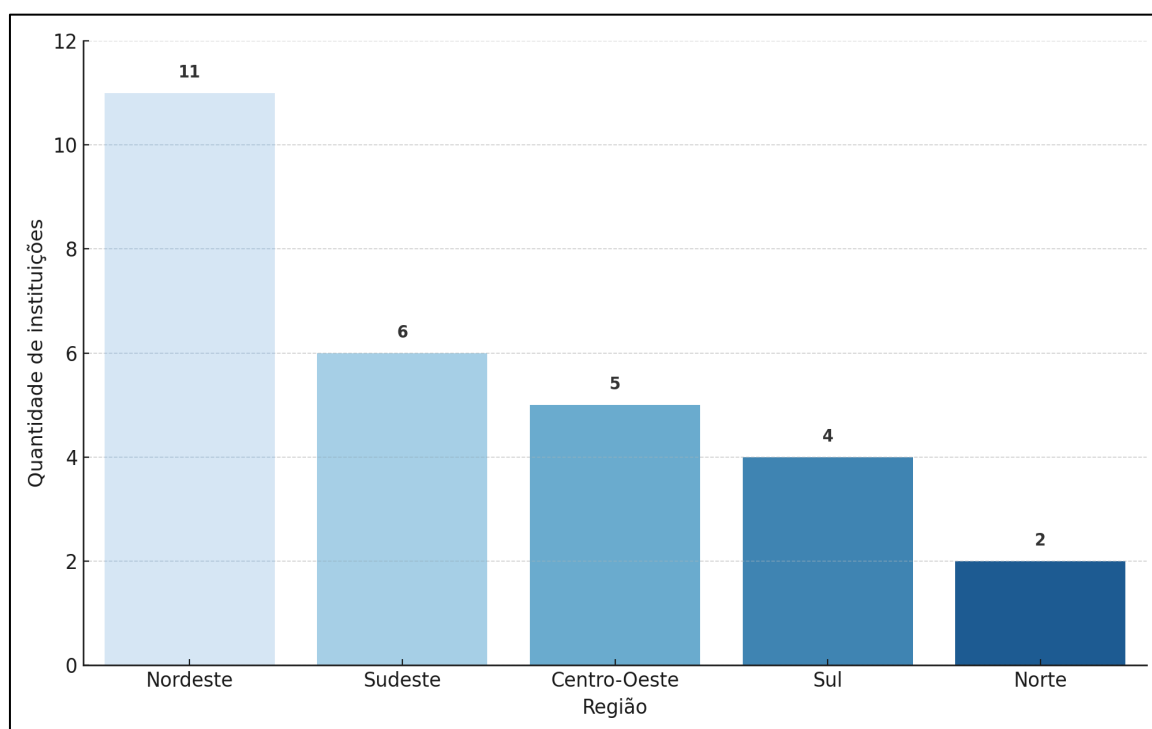
A escolha por procedimentos analíticos menos sofisticados foi orientada pelas características do conjunto de dados, composto em sua maioria de variáveis categóricas e marcado pela presença de algumas respostas incompletas. Nessas condições, como argumentam Dancey e Reidy (2006), análises descritivas e testes não paramétricos revelam-se mais apropriados, por oferecerem maior estabilidade dos resultados e favorecerem uma interpretação metodologicamente consistente e transparente.

3.4.2 Panorama dos participantes

O conjunto analisado reúne 32 respondentes que atuaram, em diferentes períodos, no contexto da Universidade Aberta do Brasil. Entre eles, 28 informaram a instituição à qual estavam ou estiveram vinculados, enquanto 3 deixaram esse campo em branco, já que sua resposta era opcional no questionário. Apesar dessa variação, todos os participantes indicaram os anos ou intervalos em que exerceram funções relacionadas à EaD, permitindo observar trajetórias institucionais diversas ao longo do tempo. A combinação entre registros com e sem vínculo institucional declarado não comprometeu a leitura geral dos dados, mas destacou a importância de considerar o grau de completude das respostas ao analisar os padrões de atuação relatados.

A Figura 6 apresenta a distribuição regional das instituições vinculadas aos participantes do estudo. A classificação foi realizada a partir dos nomes informados pelos próprios respondentes, o que permitiu observar a abrangência territorial das experiências relatadas. É importante destacar mais uma vez que o preenchimento desse campo era opcional, e, por isso, nem todos indicaram a instituição à qual estavam ou estiveram vinculados. A figura, portanto, contempla apenas os casos em que essa informação foi fornecida.

Figura 6 – Distribuição regional das instituições informadas pelos participantes



Fonte: elaboração própria.

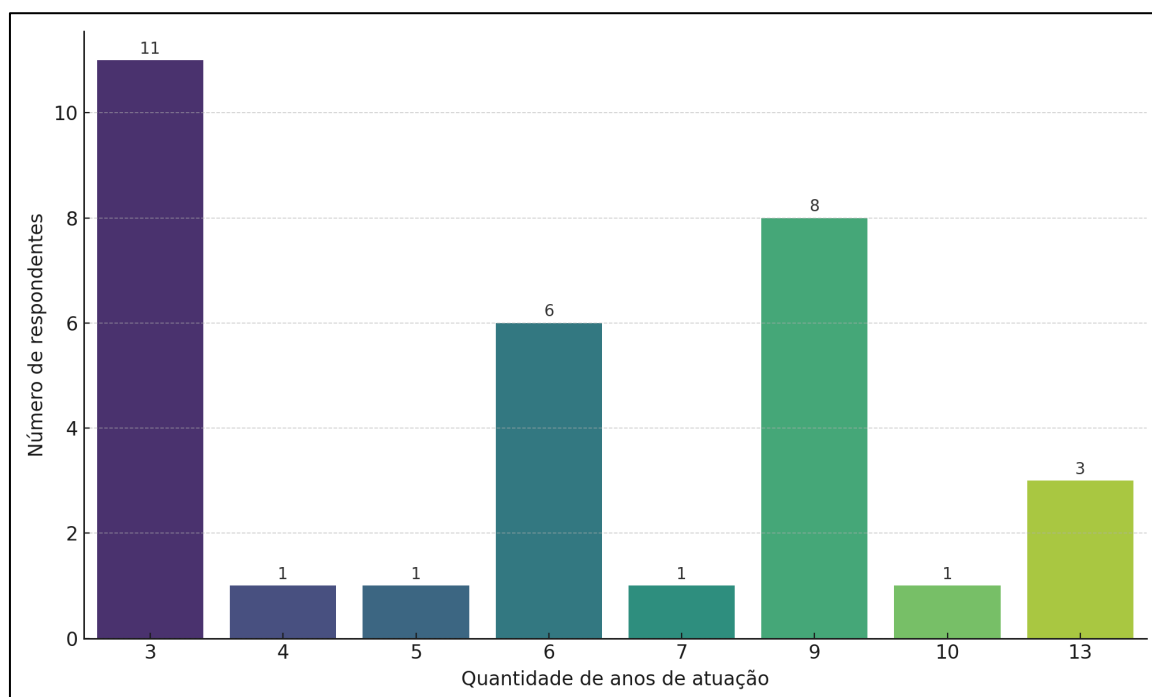
Entre os respondentes que informaram sua instituição, observa-se uma concentração na região Nordeste, que reúne 11 das instituições mencionadas. Em seguida aparecem o Sudeste (6), o Centro-Oeste (5), o Sul (4) e o Norte (2). Essa distribuição pode refletir tanto o tempo de consolidação da EaD em determinadas regiões quanto o engajamento das instituições com a pesquisa. A expressiva presença do Nordeste, por exemplo, pode estar relacionada à atuação mais contínua de suas equipes ou à maior mobilização institucional em torno do tema. Ainda assim, vale lembrar que nem todos os participantes informaram o nome da instituição, o que inviabiliza uma leitura totalmente abrangente do cenário regional.

3.4.3 Tempo de atuação dos participantes na modalidade a distância

Entre os aspectos considerados no questionário, pediu-se aos participantes que indicassem os anos em que atuaram na EaD, contemplando diferentes períodos, instituições ou funções. Para fins de análise, as respostas foram reorganizadas de forma a refletir a quantidade total de anos em que cada respondente esteve envolvido com a modalidade. Assim, por exemplo, quem informou ter atuado entre 2014 e 2020 teve 7 anos contabilizados.

A Figura 7 apresenta a distribuição dos anos de atuação informados pelos participantes. O gráfico mostra que a maior parte dos respondentes declarou ter atuado entre 3 e 9 anos, com concentração nos valores intermediários. A média calculada foi de 6,4 anos, o que reforça a presença de trajetórias consistentes entre os envolvidos. Apenas 3 participantes relataram experiência superior a 10 anos, o que sugere vínculos mais longos com a modalidade e possíveis inserções desde as fases iniciais de implementação da UAB. De forma geral, os dados apontam para um grupo com experiência acumulada e envolvimento significativo com a Educação a Distância, o que confere densidade às percepções compartilhadas ao longo da pesquisa.

Figura 7 – Distribuição da quantidade de anos de atuação entre os respondentes



Fonte: elaboração própria.

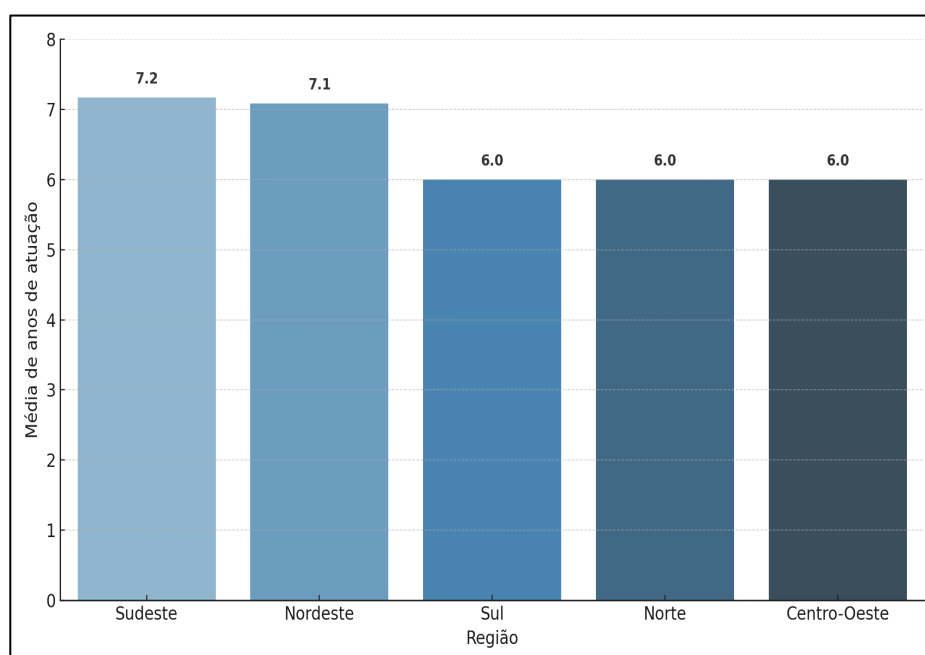
A distribuição dos anos também permite observar diferentes formas de permanência na modalidade. Os agrupamentos mais frequentes, especialmente nos valores de três, seis e nove anos, sugerem ritmos variados de envolvimento, que podem estar associados a ciclos institucionais, mudanças de gestão, convocações específicas ou reconfigurações das políticas da UAB. Enquanto a presença concentrada em três anos pode sinalizar trajetórias mais recentes ou vínculos interrompidos, os tempos mais longos indicam experiências mais

duradouras, possivelmente associadas à consolidação de práticas e funções em contextos institucionais estáveis.

Embora menos numerosos, os respondentes com mais de dez anos de atuação oferecem contribuições particularmente relevantes. São profissionais que vivenciaram diferentes etapas da implementação da EaD no país e acompanharam transformações significativas nas estratégias de gestão, nos modelos pedagógicos e na relação com os polos. A variedade de tempos de atuação observada entre os respondentes amplia o alcance das interpretações possíveis. Ao reunir tanto trajetórias mais recentes quanto experiências prolongadas, a amostra oferece um conjunto diverso de olhares sobre a modalidade, contribuindo para uma compreensão mais aprofundada e situada das percepções relatadas ao longo da pesquisa.

Para compreender como os tempos de atuação se distribuem entre os respondentes de diferentes regiões, foi calculada a média dos anos informados por participantes vinculados a instituições localizadas em cada território. A Figura 8 apresenta essas médias, oferecendo um primeiro olhar sobre a dimensão regional da experiência acumulada pelos participantes da pesquisa.

Figura 8 – Média de anos de atuação dos respondentes por região



Fonte: elaboração própria.

As médias de anos de atuação variaram entre as regiões, oscilando de 6 a pouco mais de 7 anos. O Sudeste e o Nordeste apresentaram os maiores valores — 7,2 e 7,1 anos, respectivamente —, seguidos pelas regiões Sul, Norte e Centro-Oeste, todas com médias próximas de 6 anos. A Figura 8 permite visualizar essas diferenças de maneira clara, com destaque para a leve concentração de médias mais elevadas nas regiões que reúnem maior número de instituições informadas pelos respondentes. Embora as variações numéricas sejam discretas, elas oferecem um panorama inicial da distribuição regional dos tempos de atuação declarados.

Ao final da etapa de aplicação dos questionários virtuais, foi formada uma nova base de dados com os contatos dos participantes que manifestaram interesse em conceder entrevista, conforme indicado em suas respostas. A expectativa inicial era reunir um grupo mais amplo de interessados, no entanto, apenas três participantes confirmaram a disponibilidade para avançar nessa etapa da pesquisa.

3.4.4 Etapas da análise estatística

Foram adotados procedimentos estatísticos descritivos e inferenciais, definidos a partir das características da amostra e do tipo de investigação realizada, com coleta de dados feita em um único momento, sem acompanhamento ao longo do tempo. A seguir, apresentam-se as etapas da análise realizada.

1) Testes t para amostras independentes

Inicialmente, foi adotado o teste t de Student para verificar diferenças entre as médias dos grupos que declararam a existência ou ausência de planejamento institucional de recursos financeiros. Esse teste compara médias, considerando a variabilidade entre os grupos. No entanto, como o grupo sem planejamento tinha apenas dois participantes ($n = 2$), sua aplicação teve caráter exploratório, não inferencial. Essa escolha é respaldada por estudos como Kreutz, Vieira e Costa (2019) e Salmito, Silva e Falbo (2018), que destacam a viabilidade do teste t em amostras pequenas, desde que os resultados sejam interpretados com cautela.

2) Teste de Mann-Whitney

Dada a natureza ordinal das variáveis e o tamanho reduzido da amostra, foi aplicado o teste de Mann-Whitney, que compara a distribuição de escores² entre grupos, sem pressupor normalidade. Esse teste é mais robusto que o t de Student em situações de escalas ordenadas e amostras assimétricas. Foram testadas variáveis como estratégias de captação, ações para fortalecimento da EaD e otimização da gestão, não havendo significância estatística ($p > 0,20$), mas indicando tendências relevantes.

3) Regressão logística binária

Para as variáveis com codificação binária, como “considera infraestrutura suficiente (sim/não)”, foi utilizada a regressão logística binária, que estima o efeito da presença de uma variável explicativa sobre a probabilidade de ocorrência de um resultado. De acordo com Fernandes *et al.* (2020), essa técnica é a mais adequada para modelar eventos dicotômicos, como adotar ou não determinada posição, permitindo calcular a chance de ocorrência de um fenômeno em função das variáveis independentes. A estrutura da regressão logística binária é expressa pela equação:

$$\text{Logit}(P) = \log\left(\frac{P}{1-P}\right) = \beta_0 + \beta_1 \cdot X$$

Nesse modelo:

- a) P representa a probabilidade de uma resposta positiva, como considerar a infraestrutura suficiente;
- b) a razão $P/(1 - P)$ corresponde às chances de o evento ocorrer;
- c) log é o logaritmo natural, que transforma as chances em uma escala linear;
- d) β_0 é o intercepto, correspondente à chance estimada de resposta positiva quando não há planejamento institucional;
- e) β_1 indica o **efeito do planejamento** sobre essa chance — ou seja, quanto a presença dessa variável modifica a probabilidade de ocorrência do resultado analisado.

² Escores referem-se aos valores atribuídos a participantes com base em seus desempenhos ou respostas, funcionando como medida de uma característica observada (Moreira, 2003).

Esse modelo oferece uma leitura robusta sobre os possíveis efeitos do planejamento nas percepções avaliadas.

4. Regressões ordinais

As regressões ordinais foram aplicadas às variáveis em escala, com o objetivo de verificar a influência do planejamento institucional sobre percepções relativas a políticas de financiamento e gestão da EaD.

3.5 Análise qualitativa das entrevistas

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas com os três participantes que manifestaram interesse em contribuir ao final do questionário virtual. As transcrições foram feitas por meio da plataforma *Sonix*³, selecionada por sua precisão na conversão de áudio em texto. Após a transcrição automática, realizou-se uma revisão manual cuidadosa, com o objetivo de garantir fidelidade ao conteúdo original e à forma de expressão dos entrevistados.

A análise qualitativa foi realizada com o apoio do software *Atlas.ti*⁴. A escolha dessa ferramenta decorre de sua capacidade de organizar informações textuais, acompanhar o processo de codificação e relacionar trechos discursivos, o que contribui para interpretações consistentes e contextualizadas. Esse recurso possibilitou preservar os sentidos construídos nas falas dos participantes em relação aos contextos institucionais em que atuam.

O processo de análise seguiu o modelo proposto por Braun e Clarke (2006), que compreende seis etapas interdependentes: familiarização com os dados, codificação inicial, identificação de temas, revisão temática, definição das categorias analíticas e redação interpretativa. Esse processo permitiu uma leitura rigorosa e reflexiva, assegurando coerência na organização e interpretação dos dados.

A investigação também dialogou com autores que contribuem para a compreensão crítica dos dados qualitativos. Flick (2009) chama atenção para os elementos subjetivos e institucionais presentes nas falas, compreendendo os discursos como construções situadas. Bardin (2016), por sua vez, propõe a análise por meio de unidades de significado, enquanto

³ Plataforma digital de transcrição automática de áudio e vídeo, baseada em inteligência artificial, utilizada para converter entrevistas gravadas em texto editável.

⁴ Software de análise qualitativa de dados utilizado para organização, codificação e interpretação de materiais textuais e visuais em pesquisas sociais.

Mayring (2014) enfatiza a preservação dos sentidos nas interpretações. Já o modelo de Miles, Huberman e Saldaña (2014) foi utilizado para organizar categorias de forma interconectada, favorecendo a visualização das relações entre temas.

O *Atlas.ti* facilitou a análise das diferentes fontes — entrevistas, respostas abertas dos questionários e documentos institucionais —, permitindo sua leitura individualizada e respeitando as particularidades de cada conjunto. Sua flexibilidade foi importante para reconhecer recorrências, contrastes e aproximações entre as diferentes vozes que compõem o *corpus* da pesquisa.

A literatura recente apresenta o uso crescente desse software em investigações no campo educacional. Schindler Júnior (2016) investigou as dificuldades na implementação da UAB em municípios do interior, apontando desencontros entre o planejamento e a execução institucional. Santos (2018) analisou a articulação entre ensino, pesquisa e extensão em cursos a distância. Fortunato *et al.* (2024) discutiram o papel do suporte institucional na permanência estudantil. Estudos de Souza (2023), Carmo Silva (2023), Rupp (2018), Stachio (2022) e Santos (2024) também demonstram o potencial do *Atlas.ti* para tratar temas como financiamento, mobilidade acadêmica e acessibilidade.

3.6 Análise qualitativa das respostas abertas

Em um primeiro momento, os dados coletados foram utilizados na etapa quantitativa da pesquisa, com tratamento das variáveis fechadas no software *Stata*, com o objetivo de identificar padrões estatísticos relevantes.

Entretanto, ao revisar as respostas discursivas, tornou-se claro que muitos participantes descreveram situações concretas, avaliações críticas e experiências vividas em seus contextos institucionais. Isso indicou a necessidade de um aprofundamento interpretativo que considerasse, para além dos números, os sentidos atribuídos pelos respondentes às condições de funcionamento da EaD. Diante disso, optou-se por desenvolver uma nova etapa de leitura, voltada à compreensão qualitativa das respostas abertas.

As 32 contribuições textuais foram organizadas e codificadas por meio do software *Atlas.ti*. Cada resposta foi lida com atenção e recebeu códigos temáticos conforme os assuntos abordados. Em seguida, os códigos foram revisados e agrupados com base em sua

proximidade temática, o que resultou na identificação de 41 macrotemas que expressam os principais focos de atenção e preocupação apontados pelos respondentes.

Para tornar a análise mais coesa e facilitar a apresentação dos resultados, os macrotemas foram reunidos em cinco eixos analíticos: estrutura e organização da EaD; financiamento e recursos; gestão e políticas institucionais; desafios operacionais e demandas; estratégias de fortalecimento. Essa organização permitiu sistematizar os conteúdos de forma clara, preservando o sentido das contribuições individuais e possibilitando uma compreensão organizada dos diferentes aspectos que atravessam a realidade da EaD no contexto das universidades públicas federais.

3.7 Revisão sistemática de literatura

Para garantir um embasamento sólido às discussões desta pesquisa, adotamos o método de revisão sistemática da literatura (RSL). Esse método foi essencial para mapear de forma abrangente as pesquisas científicas que abordam as percepções e as contribuições do financiamento público para programas de Educação a Distância em universidades federais no Brasil. Por meio dessa abordagem, conseguimos identificar produções acadêmicas relevantes, que fornecem o suporte teórico necessário para aprofundar nossa análise. Para alcançar esses resultados, conduzimos uma busca minuciosa em bases de dados reconhecidas, como Google Acadêmico, SciELO e Periódicos Capes.

Com base nos textos que atenderam aos critérios e objetivos estabelecidos para a revisão sistemática de literatura, foram extraídos dados e realizadas análises das informações presentes nos estudos científicos. Os resultados dessas análises estão organizados e apresentados de forma sintetizada no Capítulo 3.

A RSL desempenha um papel fundamental na pesquisa acadêmica ao proporcionar uma visão abrangente do que já foi publicado sobre um determinado tema. Prodanov e Freitas (2013) enfatizam a relevância da revisão sistemática de literatura para os pesquisadores, pois ela permite situar o que já foi escrito e publicado, identificar os temas abordados e reconhecer as lacunas existentes na literatura. Além disso, ela também estabelece um contexto teórico sólido para o estudo, permitindo a construção de argumentos baseados em evidências científicas e contribuindo para o desenvolvimento de uma investigação mais direcionada e bem fundamentada. Dessa forma, a RSL torna-se uma ferramenta essencial para garantir a

relevância e a profundidade da pesquisa, assegurando que novos estudos se baseiem em um conhecimento consolidado e atualizado.

Ramos, Faria e Faria (2014) ressaltam que a RSL deve seguir uma metodologia que assegure rigor científico e transparência, minimizando o risco de viés na análise da literatura. Eles enfatizam que, para garantir a qualidade das fontes, é essencial estruturar os procedimentos da RSL com clareza, estabelecendo uma equação de pesquisa, critérios rigorosos de inclusão e exclusão, e outras normas relevantes. Seguindo esses critérios, o pesquisador pode garantir a integridade e a qualidade do processo investigativo.

A RSL é amplamente adotada nas Ciências da Saúde, e sua metodologia rigorosa e padronizada tem um impacto significativo nas pesquisas dessa área. Conforme Ramos, Faria e Faria (2014), esse método tem se expandido para as Ciências Sociais e começa a se destacar nas Ciências da Educação. Esse avanço é motivado pela crescente necessidade de avaliar a relevância e a validade científica de um número crescente de publicações digitais. A RSL proporciona um meio confiável para essa avaliação. Para uma compreensão mais detalhada do conceito de revisão sistemática de literatura, é importante considerar a definição oferecida por Okoli (2019, p. 4):

um método sistemático, explícito, (abrangente) e reproduzível para identificar, avaliar e sintetizar o corpo existente de trabalhos completos e registrados produzidos por pesquisadores, estudiosos e profissionais. Uma revisão de literatura autônoma rigorosa deve ser sistemática ao seguir uma abordagem metodológica; explícita na explicação dos procedimentos pelos quais foi conduzida; abrangente em seu escopo ao incluir todo o material relevante; e, portanto, reproduzível por outros que desejem seguir a mesma abordagem na revisão do tema.

A RSL, segundo Galvão e Ricarte (2019), é projetada para ser replicável por outros pesquisadores e, por isso, documenta de maneira clara as bases de dados bibliográficas utilizadas, as estratégias de busca aplicadas em cada base, o processo de seleção dos artigos, bem como os critérios de inclusão e exclusão. Também detalha as limitações de cada artigo analisado e da própria revisão. Em geral, a RSL proporciona um elevado nível de evidência e constitui um recurso essencial para a tomada de decisões tanto em contextos públicos quanto privados. Em resumo, a revisão sistemática de literatura é uma pesquisa científica com seus próprios objetivos, problemas de pesquisa, metodologia, resultados e conclusões, diferenciando-se de revisões de literatura de conveniência que servem apenas como introduções para estudos mais amplos.

Segundo Ramos, Faria e Faria (2014), a realização de uma revisão sistemática de literatura requer a elaboração de um protocolo detalhado, que deve incluir a definição de objetivos, a formulação de questões de pesquisa utilizando operadores booleanos, a delimitação do escopo das buscas e a aplicação de critérios específicos para inclusão, exclusão e validade metodológica, além da análise e tratamento dos dados obtidos. Esse protocolo é flexível e pode ser ajustado conforme as necessidades da pesquisa. Em conformidade com o protocolo estabelecido, essas diretrizes serão seguidas durante o desenvolvimento desta investigação.

Kitchenham (2004) endossa a visão dos autores ao destacar que a RSL se caracteriza por uma análise rigorosa das evidências empíricas direcionadas ao público-alvo específico. O objetivo principal da RSL é identificar, avaliar e interpretar as publicações científicas relevantes para uma pesquisa, área de estudo ou fenômeno de interesse. A autora justifica a utilização da revisão sistemática como uma forma de consolidar as evidências empíricas sobre um determinado fato, tratamento ou tecnologia. Além disso, a RSL é instrumental na identificação de lacunas na literatura existente, na sugestão de futuras pesquisas, na oferta de suporte para novas investigações e na validação ou refutação de hipóteses, bem como na formulação de novas hipóteses.

É essencial estabelecer uma clara distinção entre revisão sistemática de literatura e revisão de literatura. A revisão sistemática é caracterizada por um método rigoroso e estruturado que envolve a definição de protocolos específicos, métodos, estratégias de busca e critérios de inclusão e exclusão. Esses procedimentos são formulados para permitir que outros pesquisadores repliquem o estudo com base nas mesmas diretrizes, o que assegura a consistência e a integridade dos resultados. Os protocolos adotados na revisão sistemática visam reduzir o viés e garantir que os achados sejam robustos e confiáveis (Ramos; Faria; Faria, 2014).

Por outro lado, a revisão de literatura, enquanto um componente fundamental do processo de pesquisa, não segue um esquema tão rígido. Ela fornece a base teórica sobre a qual a pesquisa é construída, mas não necessariamente adota os critérios sistemáticos da revisão sistemática (Klock, 2018). Portanto, enquanto ambas as abordagens desempenham papéis importantes, a revisão sistemática é especialmente valiosa para garantir a integridade e a profundidade das evidências coletadas.

A revisão sistemática da literatura é destinada a identificar e reunir a maior quantidade possível de estudos primários pertinentes ao objetivo e à problemática da pesquisa, empregando uma estratégia de busca criteriosa. É primordial distinguir que os estudos primários, que formam a base da revisão, são aqueles que oferecem dados originais e diretos sobre o tema em questão. Em contrapartida, os estudos secundários e terciários compreendem revisões ou mapeamentos de revisões sistemáticas, apresentando uma análise mais extensa e detalhada, porém com diferentes níveis de especialização e profundidade, conforme delineado por Kitchenham (2004).

A seguir, serão detalhados os procedimentos metodológicos empregados na realização da revisão sistemática de literatura. Esses procedimentos englobam a definição de critérios rigorosos para a seleção e análise dos estudos primários, a formulação de estratégias de busca abrangentes e a aplicação de métodos sistemáticos para garantir a integridade e a validade dos resultados obtidos. A descrição detalhada dessas etapas é essencial para assegurar a transparência e a reprodutibilidade da pesquisa, além de fornecer uma base consistente para a interpretação dos achados e a formulação de conclusões robustas.

3.7.1 Instrumentos de pesquisa

Sampaio e Mancini (2007) detalham que a condução de uma RSL envolve um processo metódico que abrange várias fases, incluindo investigação, seleção, tratamento, organização e análise dos resultados obtidos.

O processo inicia-se com a formulação de um protocolo que define a questão de pesquisa e os objetivos correspondentes (etapa 1). Essa etapa é seguida pela elaboração de questões de pesquisa utilizando operadores lógicos/booleanos, além da definição das estratégias e do escopo de busca nas bases de dados pertinentes (etapa 2). Na sequência, realizam-se a revisão e a seleção dos estudos com base em critérios de inclusão e exclusão específicos (etapa 3). A qualidade metodológica dos estudos é então avaliada de acordo com critérios de validade metodológica (etapa 4). Finalmente, os resultados são apresentados, e os dados são tratados para a elaboração das conclusões (etapa 5). Esse modelo metodológico foi aplicado ao longo da presente revisão sistemática de literatura.

Com base nessa perspectiva, o método delineado por Kitchenham (2004) é fundamental para esta investigação, ao destacar a necessidade de um planejamento rigoroso

que abrange a definição clara das questões de pesquisa, a elaboração das *strings* de busca e a seleção criteriosa das bases de dados. A execução da pesquisa envolve a aplicação dessas *strings* nas bases de dados escolhidas, seguindo estritamente os critérios de inclusão e exclusão, bem como os padrões de qualidade previamente estabelecidos.

Nas subseções seguintes, serão detalhadas as etapas metodológicas adotadas na RSL, com base no problema de pesquisa, incluindo a descrição dos critérios de elegibilidade, as estratégias e o escopo das buscas, e o processo de extração dos dados.

3.7.2 Questões de pesquisa para a RSL

Conforme Klock (2018), é imprescindível definir pelo menos uma questão de pesquisa, não havendo um limite máximo especificado para o número de perguntas. Entretanto, é fundamental que todas as questões estabelecidas sejam adequadamente respondidas no relatório final.

Para dar início à revisão sistemática da literatura, na etapa 1, estruturamos o problema de pesquisa em questões específicas, começando com uma questão primária, complementada por três questões secundárias. A questão primária (QP1) é a mais abrangente e está diretamente ligada ao objetivo central da pesquisa, servindo como base para toda a investigação. As questões secundárias (QP1.1, QP1.2, QP1.3), derivadas da questão primária, foram formuladas para buscar respostas complementares que pudessem aprofundar a discussão e enriquecer a compreensão do tema analisado. As questões de pesquisa e suas respectivas motivações para investigação estão detalhadas no Quadro 2.

Quadro 2 – Questões de pesquisa

Questões de pesquisa	Instigação
QP1: Quais são os principais modelos de financiamento adotados pelo poder público brasileiro para a implementação de programas de Educação a Distância nas universidades federais?	Identificar e categorizar os diferentes tipos de modelos de financiamento utilizados, proporcionando uma base para análise comparativa.
QP1.1: Como a eficácia do financiamento público influencia a qualidade dos programas de Educação a Distância nas universidades federais?	Investigar a adequação e a eficácia dos fundos alocados com os resultados qualitativos dos programas de Educação a Distância, como a satisfação do estudante e os resultados de aprendizado.

QP1.2: Existem diferenças regionais significativas no financiamento de Educação a Distância nas universidades federais brasileiras?	Investigar se há variações regionais no financiamento e como essas diferenças podem afetar a acessibilidade e a qualidade da Educação a Distância.
QP1.3: Que políticas públicas podem ser propostas com base nas evidências de sucesso e desafios identificados no financiamento de Educação a Distância?	Identificar recomendações práticas para políticas públicas, visando aprimorar o financiamento e a implementação de futuros programas de Educação a Distância.

Fonte: elaboração própria.

Com o problema de pesquisa definido no Capítulo 1, ele passa a orientar todas as etapas do estudo, sendo retomado na revisão sistemática da literatura e aprofundado nas análises que se seguem. Para tanto, utilizamos o método Picoc (População, Intervenção, Comparação, Resultado e Contexto) para orientar a estruturação das questões de pesquisa, conforme os critérios da investigação. De acordo com Kitchenham (2004), os componentes do método são descritos da seguinte forma:

- P (População) – representa o grupo ou área de aplicação da pesquisa;
- I (Intervenção) – envolve os métodos, tecnologias e ferramentas utilizados;
- C (Comparação) – refere-se aos parâmetros com as quais a intervenção será comparada;
- O (Resultados) – corresponde aos aspectos ou elementos que a pesquisa busca identificar, compreender ou mensurar, considerando os objetivos definidos e o contexto do estudo;
- C (Contexto) – refere-se ao ambiente ou cenário em que a pesquisa é realizada.

Kitchenham (2004) observa que esse protocolo foi inicialmente aplicado na área da saúde, mas pode ser adaptado a outros experimentos e campos de conhecimento, desenvolvendo a criação de um protocolo confiável e reproduzível. Esse método é particularmente útil quando há uma quantidade extensa ou escassa de pesquisas sobre um determinado tema.

Em nosso estudo, as perguntas de pesquisa foram estruturadas seguindo o método Picoc, conforme apresentado no Quadro 3.

Quadro 3 – População, Intervenção, Comparação, Resultado e Contexto

Picoc	Tema
-------	------

P – População	Universidades federais de ensino superior no Brasil.
I – Intervenção	Análise dos modelos de financiamento público adotados para a implementação e aprimoramento dos programas da EaD.
C – Comparação	Não se aplica.
O – Resultados	Identificação dos principais modelos de financiamento; avaliação da eficácia do financiamento na qualidade dos programas da Educação a Distância; análise de diferenças regionais no financiamento; proposição de políticas públicas baseadas nas evidências de sucesso e desafios.
C – Contexto	Artigos científicos que abordem a Educação a Distância nas universidades federais brasileiras.

Fonte: elaboração própria.

Para facilitar a organização dos dados e a metodologia aplicada no Picoc, utilizamos a ferramenta on-line *Parsifal*⁵. Desenvolvida com base no método de Kitchenham (2004), essa ferramenta oferece suporte automatizado aos pesquisadores na elaboração de revisões sistemáticas de literatura. Disponível gratuitamente na internet, o *Parsifal* compreende três etapas principais: (i) planejamento, em que se determina a necessidade da revisão e se define o protocolo de pesquisa; (ii) condução, que envolve a busca e seleção de estudos, avaliação da qualidade e extração e análise dos dados coletados; e, por fim, (iii) a sistematização, em que os dados são interpretados, classificados, descritos, organizados e comunicados. Estruturar a pesquisa dessa maneira permite uma melhor compreensão e visualização de todo o processo desenvolvido.

A próxima seção apresenta os resultados qualitativos da análise dos 15 artigos finais selecionados, com base nas quatro questões de pesquisa previamente estabelecidas. Essas perguntas foram formuladas com o intuito de: analisar os principais modelos de financiamento utilizados pelo poder público brasileiro para a implementação de programas de Educação a Distância nas universidades federais; investigar de que forma a eficácia do financiamento público impacta a qualidade desses programas; identificar possíveis diferenças regionais significativas no financiamento da Educação a Distância nas universidades federais brasileiras; e propor políticas públicas fundamentadas nas evidências de sucesso e nos desafios identificados no financiamento dessa modalidade de ensino.

As análises foram conduzidas com foco nas questões relacionadas à pergunta central da pesquisa. Por fim, elaboramos uma síntese reflexiva que aborda a questão principal do

⁵ O *Parsifal* é uma ferramenta on-line projetada para auxiliar pesquisadores na condução de revisões sistemáticas da literatura, oferecendo suporte no planejamento, execução e relato dessas revisões (<https://parsif.al/>).

estudo. Essa abordagem teve como objetivo responder às indagações que motivaram a pesquisa e guiaram a revisão sistemática da literatura.

3.7.3 Condução, busca e seleção dos estudos

A etapa 2 foi iniciada com a seleção dos descritores da pesquisa, que foram estabelecidos com base em uma análise aprofundada da temática abordada. Os descritores escolhidos foram: “Educação a Distância”, “Ensino Superior Federal”, “Gestão e Financiamento” e “Políticas Públicas Educacionais”. Com esses termos como base, foram identificados e definidos os termos-chave pertinentes ao foco do estudo, tanto de forma direta quanto indireta, e suas combinações com operadores booleanos, incluindo: “Educação a Distância”, “EaD”, “Ensino Superior”, “Educação Superior”, “Universidade Federal”, “Financiamento”, “Políticas Públicas”, “Recursos Financeiros”, “Universidade Aberta”, “Programas”, “Gestão” e “Expansão”. Esses termos são utilizados na literatura acadêmica para representar os conceitos em questão e foram escolhidos para garantir uma cobertura abrangente e precisa dos temas investigados.

Por meio da utilização de termos correlatos, foi possível expandir o alcance das buscas para incluir estudos publicados que se alinhassem ao foco da investigação. Após a definição dos termos-chave da pesquisa, procedeu-se à seleção dos estudos por meio de uma busca metódica nos mecanismos de pesquisa. É relevante observar que os resultados obtidos em pesquisas subsequentes, realizadas com os mesmos critérios, podem apresentar variações, devido à contínua publicação de novos trabalhos científicos na literatura.

Para a identificação de estudos nas plataformas de dados, empregamos buscas automatizadas utilizando equações de pesquisa, ou seja, *strings* de busca. É importante observar que, dependendo da plataforma utilizada, pode ser necessário ajustar as *strings* originais, dado que cada plataforma atua de maneira distinta. Assim, baseando-nos nos termos-chave definidos, elaboramos as *strings* de busca utilizando os operadores booleanos “AND” e “OR”, com os termos entre aspas, organizando-os conforme a estrutura a seguir:

- *(programas) OR (expansão) AND ("ensino superior") AND ("educação a distância") OR (EaD) AND (público) OR (federal);*
- *(("Recursos financeiros") AND ("Educação a Distância" OR EaD OR UAB OR "Universidade Aberta" OR "ensino a distância") AND "Universidade Federal"));*

- (*("gestão educacional") AND ("ensino superior") OR ("educação superior") OR (universidade) AND ("educação a distância") OR (EaD) OR (UAB) OR ("Universidade Aberta") OR ("ensino a distância")) AND (federal)*);
- (*((financiamento) AND ("ensino superior" OR "educação superior" OR "universidade") AND ("Educação a Distância" OR EaD OR UAB OR "Universidade Aberta" OR "ensino a distância") AND "Universidade Federal"))*);
- (*("Políticas públicas") AND ("Educação a Distância" OR EaD OR "Universidade Aberta" OR "ensino a distância") AND ("ensino superior" OR "educação superior") AND "Universidade Federal")*).

A escolha das bibliotecas virtuais foi baseada na facilidade de acesso e na disponibilidade aberta para usuários e autores. Essas plataformas são utilizadas para a publicação de uma variedade de pesquisas, incluindo revisões sistemáticas de literatura. Delinearam-se como escopo das buscas as plataformas Google Acadêmico, SciELO (*Scientific Electronic Library Online*) e a base da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Essas bibliotecas digitais abrigam uma vasta quantidade de acervos científicos nacionais. O intervalo temporal considerado para as buscas foi de 13 anos, de 2010 a 2023. Essa delimitação temporal permite focar estudos recentes, garantindo que a análise esteja alinhada às discussões contemporâneas no campo.

Após a escolha dos estudos que pareciam relevantes para a investigação, tornou-se necessário adotar critérios de elegibilidade para aprimorar os resultados, assegurando que estes estivessem alinhados aos objetivos da pesquisa. Tais critérios foram fundamentais para confirmar a validade dos estudos, identificando os mais pertinentes para serem analisados e evitando falhas em termos de validade, generalização e aplicabilidade (Kitchenham, 2004; Klock, 2018). Consequentemente, foram definidos os critérios de inclusão (CI), de exclusão (CE) e de qualidade (CQ) para a avaliação metodológica dos estudos. O último mencionado constitui a etapa 4.

Os critérios de elegibilidade foram estabelecidos conforme os objetivos da revisão sistemática de literatura. Dessa forma, a etapa 3 envolveu a análise do título, do resumo e das palavras-chave para apurar a presença de descritores e termos-chave relevantes. Em seguida, uma leitura mais detalhada dos estudos que restaram foi realizada para avaliar os critérios de inclusão e exclusão listados no Quadro 4.

Quadro 4 – Critérios de elegibilidade

Critérios de inclusão (CI)	- Artigos cuja discussão esteja na dimensão da modalidade de Educação a Distância; - Artigos publicados entre os anos de 2010 e 2023; - Artigos em português; - Publicações científicas em periódicos e eventos científicos; - Publicações que possuam os termos-chaves no título e/ou resumo.
Critérios de Exclusão (CE)	- Artigos duplicados; - Artigos que não estão disponíveis em acesso aberto; - Artigos relacionados à educação que não correspondem aos objetivos deste estudo; - Artigos em idiomas estrangeiros; - Artigos incompletos, ou seja, que carecem de resumo, palavras-chave ou referências bibliográficas; - Publicações em formatos não tradicionais, como relatos de caso, editoriais, discursos, resumos, ensaios etc.; - Trabalhos como livros, trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses; - Artigos que não se enquadram no período temporal definido para o estudo.

Fonte: elaboração própria.

A decisão de inclusão dos artigos foi baseada na leitura dos resumos e na verificação do atendimento a todos os critérios de inclusão previamente estabelecidos. Para seguir às etapas subsequentes da análise, o artigo precisava: (i) discutir a modalidade de Educação a Distância; (ii) ter sido publicado entre os anos de 2010 e 2023; (iii) estar redigido em língua portuguesa; (iv) configurar-se como publicação científica em periódicos ou eventos acadêmicos; e (v) conter os termos-chave definidos, no título e/ou no resumo. Caso algum desses critérios não fosse atendido, o estudo era descartado. Além disso, a eliminação de artigos também ocorria quando o trabalho atendia a pelo menos um dos critérios de exclusão estabelecidos, ele avançava para os próximos critérios de inclusão.

Durante a etapa 4, seguiu-se a aplicação dos critérios de inclusão e exclusão com a implementação de critérios de validade metodológica, visando identificar os estudos que melhor atendiam aos objetivos da pesquisa. Os critérios de qualidade foram estabelecidos mediante perguntas, cujas respostas foram derivadas da análise dos resumos, dos métodos de pesquisa, dos instrumentos utilizados e das análises dos estudos. Para auxiliar nesse procedimento, adotaram-se indicadores de qualidade, em que 0,0 é igual a “Não”, 0,5 a

“Parcialmente” e 1,0 a “Sim”. Esses critérios de avaliação de qualidade estão detalhados no Quadro 5, que orientou essa análise.

Quadro 5 – Critérios de qualidade (CQ)

Q1. Os objetivos do estudo estão claramente definidos?
Q2. A discussão dos resultados é ampla e engloba diferentes aspectos relacionados ao tema, considerando possíveis restrições do estudo?
Q3. O estudo descreve claramente os procedimentos de coleta de dados utilizados?
Q4. Os autores discutem os procedimentos metodológicos utilizados para selecionar e extrair os dados?
Q5. O estudo pode contribuir para o desenvolvimento ou aprimoramento de políticas públicas relacionadas à Educação a Distância nas universidades federais brasileiras?
Q6. O estudo oferece novas perspectivas, <i>insights</i> ou contribuições para o entendimento do processo de financiamento, aprimoramento e implantação da Educação a Distância nas universidades federais brasileiras?

Fonte: elaboração própria.

A pontuação máxima possível das perguntas era de 6 pontos, e a nota de corte estabelecida era 3. Estudos que não alcançavam a nota de corte indicavam uma inadequação à temática ou aos objetivos da nossa revisão sistemática de literatura. Assim, aqueles que não atingiram o limite mínimo foram excluídos.

Na fase inicial da pesquisa, uma busca nas bases de dados resultou em um total de 3.008 publicações científicas, sendo 1.747 no Google Acadêmico, 1.257 nos Periódicos Capes e 4 na SciELO. Após a remoção das publicações duplicadas, restaram 2.268 trabalhos. Destes, 284 estudos foram selecionados para análise subsequente. Inicialmente, esses estudos foram revisados com base nos títulos, resumos e nas palavras-chave, a fim de identificar termos-chave relevantes, o que resultou na seleção de 67 artigos. Em seguida, foi realizada uma leitura mais detalhada para aplicar os critérios de inclusão e exclusão, o que culminou na aceitação de 25 estudos para a avaliação dos critérios de qualidade. Destes, 15 artigos foram examinados em profundidade, e as informações coletadas desses estudos contribuíram para as discussões abordadas no Capítulo 3 desta pesquisa.

CAPÍTULO 4

EXPLORANDO MODELOS DE FINANCIAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS: uma revisão sistemática

4.1 Introdução

Neste capítulo, apresentamos um panorama das pesquisas científicas que exploraram as formas de financiamento utilizadas pelo poder público no estabelecimento e fortalecimento de programas de Educação a Distância nas universidades federais de ensino superior do Brasil. Empregamos a revisão sistemática de literatura para destacar as considerações da comunidade científica sobre esses assuntos. Essa análise trouxe-nos percepções que orientaram o desenvolvimento de nossa tese de doutorado, bem como contextualizaram nossa investigação, avaliaram os referenciais teóricos em uso e identificaram as principais descobertas nas produções científicas relacionadas à temática.

Propusemos uma análise cuidadosa dos argumentos que sustentam a ligação entre a Educação a Distância, o financiamento e as políticas públicas voltadas para a EaD, com base nos estudos selecionados. Foi fundamental compreender como as pesquisas científicas abordaram a implementação das políticas públicas federais de educação superior a distância nas universidades federais. As conclusões derivadas dessas análises não apenas enriqueceram a discussão e o desenvolvimento do nosso estudo, mas também contribuíram significativamente para a formulação de futuras pesquisas.

Este capítulo inicia com um resumo teórico que destacou alguns aspectos relacionados a políticas públicas para financiamento das universidades federais brasileiras, bem como para programas de EaD nessas universidades. Em seguida, apresentamos e analisamos os dados coletados dos estudos selecionados, destacando os principais desafios enfrentados pelas universidades federais no que tange ao financiamento público para programas de Educação a Distância. O capítulo termina com uma análise reflexiva sobre o tema, trazendo também considerações a respeito do financiamento público para programas de Educação a Distância em universidades federais no Brasil.

4.2 Contextualização

O ingresso na universidade é influenciado por aspectos sociais, econômicos e culturais que, ao longo da história, têm limitado a possibilidade de acesso de maneira igualitária (Nierotka; Trevisol, 2016). As políticas públicas implementadas no final do século XX, especialmente nos anos 1990, devido ao ajuste fiscal, facilitaram a expansão do ensino superior privado. Martins (2009) aponta que, entre 1990 e 2002, ocorreu uma diminuição das vagas oferecidas pelas universidades federais, e a demanda resultante foi atendida pelas instituições privadas. Ristoff (2014) considera que o crescimento das redes privadas entre 1999 e 2003 foi um fator importante para o aumento do número de estudantes no ensino superior.

Assim, com o objetivo de assegurar o direito à educação para todos, no início do século XXI, foram instituídas políticas públicas destinadas a promover a inclusão social, responder às necessidades de formação profissional qualificada e cumprir os princípios constitucionais. O Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2001 a 2010 ofereceu uma análise do cenário educacional daquele momento e propôs uma série de ações para melhorar os indicadores educacionais. Durante a primeira década dos anos 2000, o governo federal lançou várias iniciativas nesse sentido, destacando-se o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), introduzido em 2007. Esse plano definiu objetivos e diretrizes para todos os níveis educacionais, buscando alcançar, por meio de medidas práticas, os objetivos estabelecidos no PNE vigente (Lima, 2020).

Durante esse período, foram estabelecidas diversas políticas públicas focadas no acesso e na permanência no ensino superior. Entre elas, destacam-se o Programa Universidade para Todos (Prouni), o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), o Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), a ampliação do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), o Sistema de Seleção Unificada (SiSU) e as políticas de cotas para estudantes de escolas públicas e para pretos, pardos e indígenas (Simões; Mello Neto, 2012).

Schofer e Meyer (2005) relatam que o acesso ao ensino superior aumentou de forma significativa em todo o mundo desde a Segunda Guerra Mundial, impulsionado por transformações institucionais e culturais, como a democratização e o desenvolvimento

científico. O número de estudantes matriculados, que era de aproximadamente 500 mil em 1900, saltou para 100 milhões em 2000, refletindo uma expansão expressiva desse nível educacional na escala mundial.

Os métodos de financiamento da educação superior variam conforme as influências políticas de cada governo. Em alguns países, a administração das universidades é centralizada no governo federal, sendo estas instituições sustentadas por um ministério ou secretaria específica. Outros países optam por uma abordagem descentralizada, na qual os governos locais ou estaduais têm a responsabilidade pelas universidades. Além disso, existem sistemas híbridos, em que algumas universidades recebem financiamento do governo federal enquanto outras são mantidas pelos governos subnacionais (Soares, 2013).

No Brasil, o desenvolvimento e a expansão do ensino superior levaram à formação de diferentes grupos de universidades. Inicialmente, foram estabelecidas instituições locais, como as faculdades de direito em Recife e São Paulo. Com a centralização do poder a partir de 1930, surgiram universidades financiadas pelo governo central. Desde então, existe um sistema misto de universidades públicas, com algumas apoiadas pelos governos estaduais e municipais e outras integrantes da rede federal de ensino superior. É importante destacar que, em várias ocasiões, o financiamento público se mostrou insuficiente para suprir totalmente a demanda por acesso ao ensino superior, o que contribuiu para o crescimento de instituições privadas (Unesco, 2006).

A principal fonte de financiamento das universidades federais no Brasil advém do Tesouro Nacional, a partir de recursos distribuídos diretamente pelo poder executivo federal. Esse processo de alocação de verbas é regido por uma série de normas rigorosas que orientam a elaboração e a execução do orçamento, posicionando as universidades em um contexto financeiro semelhante ao de outros órgãos e entidades federais. Contudo, as universidades enfrentam desafios particulares, uma vez que suas demandas, marcadas por uma alta complexidade e uma constante evolução, são significativamente diferentes das necessidades de outras repartições públicas, que geralmente se concentram em despesas mais básicas, como a compra de mobiliário, materiais de escritório e a contratação de serviços (Schwartzman, 2019).

A alocação de recursos públicos para o ensino superior no Brasil pode ser estruturada em duas categorias principais: financiamento básico e financiamento suplementar. Conforme

descrito por Velloso (2000), o financiamento básico subdivide-se em quatro modelos principais.

O primeiro deles é o modelo incremental, em que os recursos de cada instituição são definidos com base em seu orçamento anterior. Embora essa prática facilite o planejamento financeiro no curto prazo, ela tende a limitar as inovações, pois depende de condições econômicas e políticas, o que pode tornar o financiamento instável e, muitas vezes, insuficiente para implementação de novos projetos (Velloso, 2000).

No segundo modelo — modelo de financiamento por contratos —, os recursos são vinculados a metas e atividades específicas, implicações em contratos de gestão entre as universidades e o governo e, em alguns casos, em parceria com o setor privado. Esse modelo de financiamento, orientado por objetivos, garante um maior controle e transparência na aplicação de recursos, ao alinhar o financiamento ao cumprimento de metas específicas (Velloso, 2000).

O autor descreve o terceiro modelo, de financiamento por fórmulas, como uma abordagem que utiliza um conjunto de variáveis e indicadores para a distribuição de recursos, considerando aspectos como o número de docentes e discentes, além de métricas de desempenho e eficiência, como a relação aluno/docente. Esse modelo visa promover uma distribuição mais justa e baseada no desempenho das instituições.

Por fim, Velloso (2000) apresenta o quarto modelo, de subsídios a estudantes, comum em algumas regiões como um recurso complementar ao financiamento público do ensino superior. Nesse modelo, os estudantes podem receber empréstimos subsidiados pelo Estado para cobrir as anuidades, com a expectativa de que a dívida seja quitada em um período após a graduação. Na América Latina, esse modelo configura-se como um complemento ao financiamento público, sendo menos utilizado em comparação com outras regiões.

Entre as quatro opções de financiamento que Velloso (2000) discute, o modelo de fórmulas destaca-se como uma escolha para a manutenção das instituições na rede federal de ensino superior. Considerando a vasta e complexa estrutura dessas universidades, que se estendem por todo o país e totalizam 69 instituições, esse modelo revela-se especialmente eficaz. Ele permite que os recursos sejam distribuídos de maneira justa e eficiente, adaptando-se às necessidades específicas de cada universidade. O uso de fórmulas possibilita que o financiamento seja ajustado com base em critérios claros e objetivos, o que não só promove

uma gestão financeira mais transparente, mas também garante que as metas institucionais sejam realmente alcançadas.

Diante da expansão e diversificação do ensino superior, a Educação a Distância apresenta-se como uma resposta promissora para os desafios de inclusão educacional no Brasil. Ela emerge como uma alternativa eficaz para expandir o acesso, especialmente para aqueles que, por diversas razões, permanecem à margem do sistema educacional tradicional. Reconhecida pelas políticas públicas, a EaD oferece não apenas uma solução para democratizar o ensino superior, mas também uma resposta ágil às demandas emergentes desse setor. Conforme apontado por Barros *et al.* (2010), embora a EaD tenha o potencial de ampliar significativamente as oportunidades de acesso à educação superior, sua implementação ainda suscita debates. A democratização do ensino por meio da EaD é um tema intrincado e, em muitos casos, controverso, que continua a ser amplamente discutido nas pesquisas e publicações acadêmicas, refletindo a necessidade de uma análise crítica e aprofundada sobre sua real eficácia e impactos.

Um marco relevante nas políticas públicas voltadas para o ensino superior na modalidade de Educação a Distância no Brasil foi a criação da Universidade Aberta do Brasil em 2005. A UAB constitui-se em uma rede de universidades públicas que oferecem cursos a distância, visando ampliar o acesso à educação superior. Na análise conduzida por Cerny *et al.* (2012), são destacados vários aspectos fundamentais sobre a UAB, como o investimento significativo em Educação a Distância, especialmente na capacitação docente, promovido por políticas públicas. Além disso, os autores chamam atenção para a questão das vagas não preenchidas na EaD, sublinhando a necessidade urgente de políticas públicas que abordem especificamente esse desafio. A UAB é vista não apenas como um instrumento de democratização do ensino superior, mas também como um possível meio de reduzir as desigualdades existentes no acesso à educação.

As políticas públicas voltadas para a Educação a Distância devem, no mínimo, incorporar os avanços conquistados nas últimas décadas na educação presencial. Existe um argumento válido e robusto sobre a necessidade de democratizar a educação pública. Contudo, a expansão dessa educação não deve ser baseada apenas em vontades passageiras e financiamentos instáveis, pois isso poderia levar a uma expansão educacional que se concentra meramente em atender às metas quantitativas estabelecidas por organismos internacionais como o Banco Mundial (Costa, 2019).

Buchele, Schmitz e Dandolini (2015) destacam que a Educação a Distância oferece benefícios econômicos ao estado, especialmente pela integração de cursos já existentes nas universidades, o que contribui para a redução dos custos de financiamento desses cursos. No entanto, essa modalidade de educação pública não dispõe de financiamento contínuo. O apoio financeiro à EaD não faz parte da estrutura orçamentária regular das universidades, sendo realizado por meio de projetos específicos, como a UAB. Neste, os profissionais envolvidos — incluindo coordenadores, secretários, professores, tutores e a equipe administrativa que administra as atividades acadêmicas dos cursos — são remunerados por meio de bolsas.

Com base no que foi apresentado, esta revisão sistemática da literatura oferece uma visão geral sobre a percepção das pesquisas acadêmicas a respeito das políticas públicas destinadas ao financiamento das universidades federais, especialmente no que se refere aos programas de Educação a Distância, que representam um componente fundamental na estruturação e expansão do ensino superior no Brasil.

Assim, foi conduzido um estudo com o objetivo de traçar um panorama histórico das publicações científicas que investigam as políticas de financiamento público, considerando a adoção de modelos diversificados que possam atender às especificidades da EaD e, ao mesmo tempo, fortalecer a autonomia financeira das universidades. Nos parágrafos seguintes, serão apresentados os dados obtidos a partir dos estudos selecionados, assim como os resultados e discussões derivados dessas investigações. Além disso, ofereceremos sínteses e considerações fundamentadas nas publicações escolhidas para este trabalho.

4.3 Extração dos dados

Após definir o escopo temático da pesquisa, foi iniciado o mapeamento nas bases de dados para identificar a presença dos termos relevantes. As pesquisas encontradas nessas plataformas foram submetidas a critérios de elegibilidade (CI, CE, CQ) para determinar quais estudos eram pertinentes ao objetivo da pesquisa. Em seguida, foi realizada a extração dos dados, que sustentaram os resultados e a discussão do estudo. Para essa etapa, utilizou-se um formulário no software *Parsifal*, o que facilitou a organização das informações nas fases subsequentes da pesquisa.

Como mencionado no Capítulo 2, após a aplicação dos critérios de inclusão, exclusão e qualidade, foram selecionados 15 trabalhos para compor a revisão sistemática da literatura. Na seção de apresentação dos dados, são detalhados os estudos escolhidos, incluindo informações como autores, ano de publicação, periódico e palavras-chave. No Quadro 6, os estudos selecionados estão organizados cronologicamente, e as informações relevantes são detalhadas nos campos apropriados

Quadro 6 – Síntese dos artigos selecionados

	Estudos selecionados	Autores	Ano de publicação	Periódico	Palavras-chaves
A1	UAB E SINAES: o nacional e o local nas políticas públicas para o ensino superior brasileiro	Sarturi, Rosane Carneiro; Wunsch, Laura	2013	Revista Argentina de Educación Superior	Políticas públicas, UAB, Sinaes, educação superior brasileira, Educação a Distância, avaliação
A2	A educação a distância como política cidadã: potências e desafios	Borges, Eliane Medeiros; Jesus, Diovana Paula de; Silva, Priscila Aleixo da	2013	Pesquisa e Debate em Educação	Educação a Distância, formação cidadã, políticas públicas de educação
A3	Democratização do ensino superior por meio das novas tecnologias da educação a distância: uma revisão integrativa	Barreto, Vânia Pires Ferreira; Araújo, Laércio Ferreira	2014	Aprendizagem em EAD	Educação a Distância, democratização, tecnologias em EaD
A4	A institucionalização da Educação a Distância no Ensino Superior Público brasileiro: análise do Sistema Universidade Aberta do Brasil	Ferreira, Marcello; Carneiro, Teresa Cristina Janes	2015	Educação Unisinos	Educação a Distância, institucionalização da EaD, sistema UAB
A5	A biblioteca universitária na educação a distância: papel, características e desafios	Sena, Priscila Machado Borges; Chagas, Magda Teixeira	2015	Perspectivas em Ciência da Informação	Ciência da informação, informação em rede, Educação a Distância, bibliotecas universitárias
A6	Educação a Distância e a expansão mercantil do ensino superior brasileiro	Paula, Alisson Slider Nascimento de	2016	Trabalho Necessário	Educação a Distância, expansão mercantil, educação superior

A7	Gestão de instituição de ensino superior em educação a distância: revisão da literatura	Ensslin, Leonardo; Xavier, Wlamir Gonçalves; Gambirage, Cinara; Chaves, Leonardo Corrêa; Silva, Jaison Caetano da	2018	Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios	Gestão de instituição de ensino, Educação a Distância, Universidade
A8	Educação a distância e a evasão no ensino superior no contexto amazônico: um estudo de revisão de literatura	Rodrigues, Renan dos Santos; Souza, Elda Santos de; Santos, Francianne Farias dos; Maia, Samia Darcila Barros; Oliveira, Patrícia Barroso de; Santos, Sammya Danielle Florencio dos; Souza, Cleverton José Farias de; Ferreira, Lúcio Fernandes	2020	Research, Society and Development	Evasão na Educação a Distância, acesso e permanência, contexto amazônico
A9	Análise sobre as Políticas Públicas na Educação a Distância no Brasil	Hayashi, Carmino; Soeira, Fernando dos Santos; Custódio, Fernanda Rodrigues	2020	Research, Society and Development	Educação, e-learning, educação on-line, gerenciamento, políticas educacionais
A10	Precarização e privatização das políticas públicas na educação a distância	Mattos, Miriam de Cassia do Carmo Mascarenhas; Silva, Maria Cristina Rosa Fonseca da	2020	Educação	Educação a Distância, políticas públicas, legislação.
A11	A Educação a Distância nas Políticas Públicas da Universidade Aberta do Brasil: uma Revisão Sistemática	Santos, Andreine Lizandra dos; Jung, Carlos Fernando; Gevehr, Daniel Luciano	2021	Revista de Ensino, Educação e Ciências Humanas	Ensino a distância, ensino superior, Brasil
A12	Indicadores de qualidade no ensino superior, na modalidade a distância: uma revisão bibliográfica atualizada	Jacomel Neto, João Leopoldo; Freitas, Victor Gonçalves Gloria; Rocha, Thalita Martins da	2021	Revista Humanidades e Inovação	Indicadores de qualidade, Educação a Distância, qualidade do ensino superior
A13	O custo do aluno das 2.537 instituições de educação superior brasileiras: cai um mito?	Bielschowsky, Carlos Eduardo; Amaral, Nelson Cardoso	2022	Educação & Sociedade	Financiamento, educação superior, custo do aluno, Educação a Distância

A14	Ensino à Distância no Contexto Universitário Brasileiro: uma Revisão de Escopo Baseada em Indicadores de Barreiras e Oportunidades:	Oliveira, J. Laize S.; Ricci-Cagnacci, Rina	2022	EaD em Foco	Ensino EaD, educação e Covid-19, modalidade a distância, distanciamento social
A15	Qual seria o melhor modelo para análise dos custos que interferem nas instituições de ensino superior? uma revisão bibliográfica sobre o tema	Menezes, Abel Smith; Gonçalves Filho, Deoclécio Jorge; Ouro Filho, Abimael Magno do; Oliveira, Kleber Fernandes de	2023	Conjecturas	Métodos de custos, revisão integrativa, modelo ABC

Fonte: elaboração própria.

Nesta análise, foi empregada a técnica de geração de nuvens de palavras utilizando o site *WordArt.com* para visualizar graficamente as palavras-chave dos artigos selecionados. A Figura 9 ilustra essa nuvem de palavras, na qual a disposição e o tamanho dos termos refletem a frequência de sua ocorrência nas palavras-chave dos estudos analisados. No total, foram identificados 53 termos derivados desses artigos, os quais destacam as principais temáticas e áreas de interesse.

Figura 9 – Nuvem de palavras com as palavras-chave dos artigos científicos selecionados



Fonte: elaboração própria no site WordArt.com.

A Figura 9 destaca a frequência de termos-chave como: políticas públicas, Educação a Distância, UAB, educação superior brasileira, financiamento da educação e sistema UAB. O termo “políticas públicas” foi mencionado três vezes, enquanto “Educação a Distância” apareceu oito vezes. Já os termos “EaD” e “superior” foram registrados sete e cinco vezes, respectivamente. O termo “UAB” foi citado em duas ocasiões, e “financiamento”, uma vez. A predominância desses termos indica que os dados coletados estão alinhados ao objetivo principal da pesquisa.

Esse alinhamento é ainda mais evidente quando analisamos a cronologia das publicações. Ao organizar os estudos selecionados, observou-se que 2020 foi o ano com o maior volume de estudos publicados. É fundamental destacar que a seleção desses artigos se baseou na relação entre os descritores e o atendimento aos critérios de inclusão, exclusão e qualidade definidos nesta revisão sistemática da literatura.

Em seguida, serão expostas as principais ideias abordadas nas publicações, organizadas cronologicamente. Essa análise busca oferecer uma compreensão clara da evolução temática ao longo do tempo, destacando as mudanças de foco em cada período. A distribuição dessas publicações pode ser observada no Quadro 7.

Quadro 7 – Análise temporal das publicações

Ano	Temas principais	Subtemas	Quantidade de publicações
2013	Políticas públicas, Educação a Distância	UAB, Sinaes, avaliação	2
2014	Educação a Distância	Democratização, tecnologias em EaD	1
2015	Educação a Distância, ciência da informação	Institucionalização da EaD, sistema UAB	2
2016	Educação a Distância	Expansão mercantil, educação superior	1
2018	Gestão de instituição de ensino	Educação a Distância, universidade	1
2020	Evasão na Educação a Distância	Acesso e permanência, contexto amazônico	3
2021	Ensino a distância	Ensino superior, qualidade do ensino	2
2022	Educação e Covid-19	Financiamento, distanciamento social	2
2023	Métodos de custos	Revisão integrativa, modelo ABC	1

Fonte: elaboração própria.

Em 2013, os debates concentraram-se em temas como políticas públicas, a Universidade Aberta do Brasil, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e a própria educação superior brasileira. A ênfase nesses tópicos reflete um forte interesse em avaliar e orientar a qualidade da política educacional, tanto em ambientes presenciais quanto a distância, além de sublinhar a importância da formação cidadã, vinculando a educação à construção de competências cívicas. Em 2014, o contínuo interesse pela EaD tornou-se evidente com a inclusão de discussões sobre a democratização e as tecnologias específicas para a Educação a Distância. Já em 2015, as discussões voltaram-se para a institucionalização da EaD e do sistema UAB, além da interação entre ciência da informação e

educação, com foco em como as bibliotecas universitárias se adaptam e apoiam a Educação a Distância.

Em 2016, observou-se um foco na expansão mercantil da educação superior a distância, evidenciando um interesse nas dinâmicas de mercado e na forma como elas influenciam a oferta e a estruturação dos programas de EaD. Esse período foi marcado por um crescimento significativo e pela comercialização da Educação a Distância. Já em 2018, os debates centraram-se principalmente na gestão das instituições de ensino, na Educação a Distância e nas universidades, destacando um período de consolidação e busca por maior eficiência operacional nas instituições que oferecem EaD.

O ano de 2020 trouxe publicações que exploraram alguns aspectos da EaD, abordando temas como evasão, acesso e permanência no contexto amazônico, além de e-learning, educação on-line, gerenciamento e políticas educacionais. Essa variedade temática reflete uma resposta direta aos desafios impostos pela pandemia de Covid-19, que acelerou a transição para a educação on-line e trouxe à tona novas questões e oportunidades para o setor educacional.

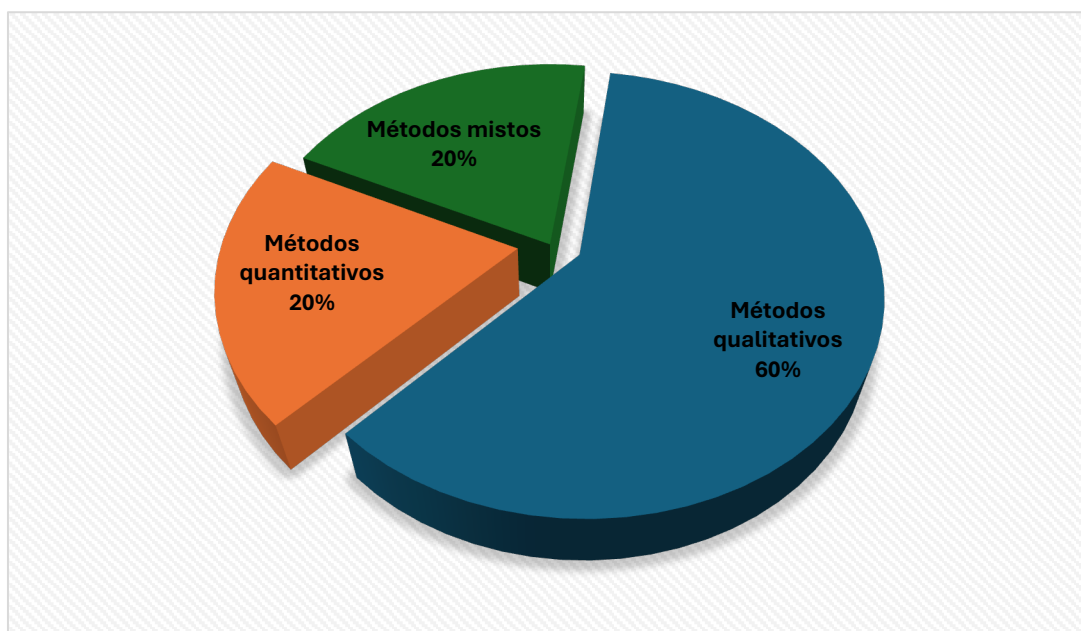
Em 2021, os estudos voltaram-se para a qualidade do ensino superior a distância e seus indicadores, destacando a preocupação com a manutenção de padrões de qualidade diante do aumento significativo na adoção da EaD. Em 2022, a discussão ampliou-se para incluir os desafios financeiros e contextuais que surgiram durante a pandemia de Covid-19. Nesse ano, temas como financiamento, custo do aluno, Educação a Distância e distanciamento social foram centrais, refletindo a importância da EaD como uma solução para a continuidade educacional em tempos de crise.

Já em 2023, o foco dos estudos direcionou-se para métodos de custos e revisões integrativas, com uma ênfase particular no modelo ABC. Isso indica uma busca por entender e otimizar os custos associados à oferta de Educação a Distância, demonstrando que as instituições estão cada vez mais interessadas em encontrar maneiras mais eficientes de atuar dentro desse modelo educacional.

Na Figura 10, são apresentados os métodos de pesquisa mais comumente utilizados nos artigos analisados. A pesquisa qualitativa destacou-se como a mais frequente, sendo empregada em 9 artigos, o que corresponde a 60% do total. Já os métodos quantitativos foram utilizados em 3 artigos, representando 20%. As abordagens mistas, que combinam

técnicas qualitativas e quantitativas, também apareceram em 3 artigos, equivalendo a 20%. Isso reflete a diversidade de métodos adotados para explorar os temas em estudo.

Figura 10 – Método de pesquisa dos estudos



Fonte: elaboração própria.

A análise dos 15 artigos revela o uso de metodologias distintas utilizadas para explorar a temática em questão. Alguns artigos, como os números 1, 6, 8 e 9, adotam abordagens qualitativas, incluindo estudos de caso e análises documentais, para investigar o impacto das políticas públicas em instituições de ensino superior. Por exemplo, o artigo 1 oferece uma análise detalhada da implementação das políticas UAB e Sinaes em instituições no Rio Grande do Sul, examinando regulamentos internos e projetos pedagógicos.

Por outro lado, artigos como os números 2, 4 e 13 utilizam métodos quantitativos. O artigo 2, por exemplo, analisa dados de questionários aplicados a estudantes de um curso a distância, explorando como essa modalidade pode atuar como uma política social. Já o artigo 4 se destaca pela utilização de questionários eletrônicos para mapear características de uma população específica e avaliar a institucionalização da Educação a Distância.

Os artigos 3, 10 e 11 concentram-se em revisões de literatura. O artigo 3 realiza uma revisão integrativa com o objetivo de explorar o potencial da Educação a Distância para democratizar o ensino superior no Brasil, enquanto o artigo 10 examina as políticas públicas voltadas para a educação e sua privatização.

Métodos mistos são aplicados no artigo 5, que investiga os desafios enfrentados por bibliotecas universitárias em ambientes de EaD em Santa Catarina, combinando dados qualitativos e quantitativos para oferecer uma análise mais abrangente.

Os artigos 14 e 15 utilizam revisões de escopo para analisar como as universidades brasileiras se adaptaram ao ensino a distância⁶ durante a pandemia de Covid-19. Esses estudos seguem o modelo Prisma-SCR e exemplificam abordagens contemporâneas que respondem a eventos emergentes, utilizando análises qualitativas para compreender as tendências e os desafios enfrentados.

Esses foram os dados mais relevantes extraídos dos estudos selecionados. A partir de agora, o debate será ampliado para apresentar os resultados e as discussões, com o objetivo de fundamentar as reflexões sobre as políticas públicas para o financiamento das universidades federais brasileiras. Alguns dados já mencionados no Capítulo 2 foram revisitados para enriquecer a discussão dos resultados.

4.4 Resultados e discussões

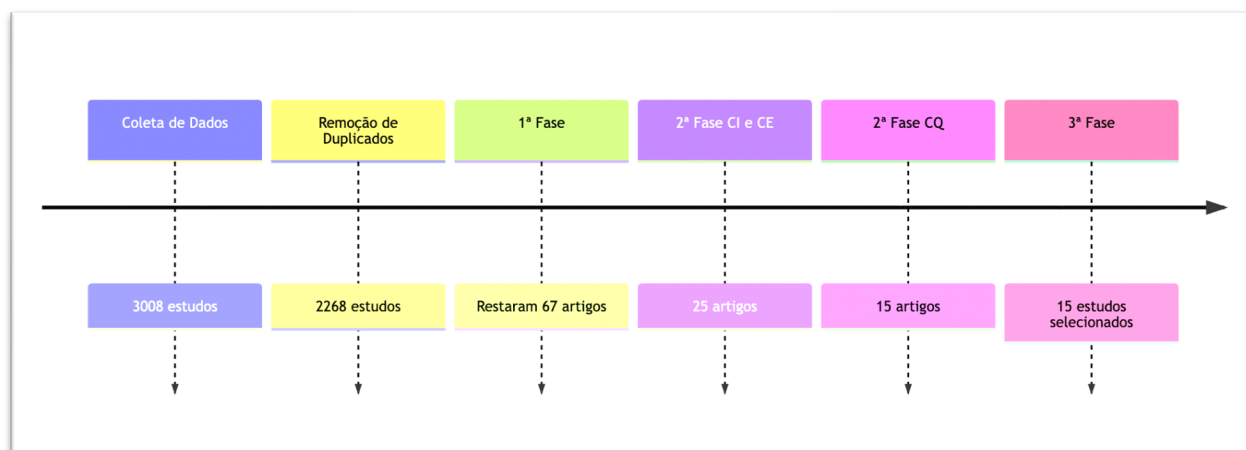
Ao investigar a presença de estudos sobre as formas de financiamento aplicadas pelo poder público na Educação a Distância em diversas bases de dados, constatou-se uma notável escassez de pesquisas sobre o tema. No Portal SciELO, por exemplo, foram recuperados apenas 3 artigos, e nenhum deles foi selecionado para este estudo. Em contraste, o Google Acadêmico revelou uma quantidade significativamente maior de pesquisas, com 1.128 trabalhos recuperados, dos quais 12 foram incluídos nesta revisão. A plataforma Periódicos Capes também apresentou uma contribuição relevante, com 1.137 estudos encontrados, dos quais 3 foram selecionados. Assim, ao todo, 15 pesquisas foram escolhidas para uma análise mais detalhada, tanto qualitativa quanto quantitativa.

A seleção dos estudos para a análise envolveu um processo cuidadoso, dividido em três etapas distintas. Primeiro, foi feita a leitura dos títulos e resumos dos trabalhos encontrados. Em seguida, aplicaram-se os critérios de inclusão e exclusão, juntamente dos filtros de qualidade para refinar a seleção. Por fim, procedeu-se à leitura completa dos artigos

⁶ Optou-se por manter o termo “ensino a distância”, conforme utilizado nos títulos e abordagens dos estudos analisados. Os autores fazem uso dessa expressão para destacar aspectos práticos do fazer docente e das adaptações institucionais vivenciadas no contexto da pandemia de Covid-19.

que atenderam aos critérios estabelecidos. Esse processo é detalhado na Figura 11, que ilustra as etapas seguidas para a obtenção dos resultados dos estudos analisados.

Figura 11 – Metodologia de busca da revisão sistemática



Fonte: elaboração própria.

Conforme explanado, dentre os 3.008 trabalhos inicialmente classificados, 15 foram selecionados para uma análise mais aprofundada. Esses artigos abordam temas fundamentais para a educação superior, com um foco particular na Educação a Distância.

Embora o número de artigos finais seja relativamente pequeno, a análise deles foi essencial para compreender a amplitude dos estudos sobre a temática proposta. Entre os principais tópicos discutidos, destacam-se a avaliação de desempenho em instituições de ensino e a gestão de qualidade na EaD, cada um abordado em dois artigos, que exploram métodos para medir o desempenho acadêmico e estratégias para garantir a qualidade dos cursos a distância.

A comercialização da educação superior é tema de um artigo, enquanto as tecnologias de informação e comunicação na educação são exploradas em outro, ressaltando como essas tecnologias modernizam o ensino e ampliam o acesso ao conhecimento. Outros temas importantes abrangem: a inclusão social e a cidadania na EaD; a democratização do acesso à educação superior; a evolução histórica da EaD no Brasil; a importância da interação entre aluno e professor; a necessidade de treinamento para bibliotecários; a infraestrutura e os recursos educacionais; os desafios e as oportunidades da EaD; os custos e o financiamento da educação superior; a interatividade nos ambientes virtuais de aprendizagem; e o papel das políticas públicas na educação superior. Analisar esses temas é essencial para entender as

características e os desafios da Educação a Distância e para contribuir com futuras pesquisas e políticas públicas na área.

A próxima seção apresenta os resultados qualitativos da análise dos 15 artigos finais selecionados. Para organizar a análise, foram criadas quatro categorias temáticas, que agrupam os artigos conforme o foco de suas pesquisas. As categorias estabelecidas são: 1) modelos de financiamento e políticas públicas na Educação a Distância; 2) qualidade e avaliação da Educação a Distância; 3) desafios regionais e institucionais na implementação da Educação a Distância; e 4) políticas públicas para Educação a Distância: evidências de sucesso e desafios no financiamento.

As categorias que serão discutidas a seguir foram delineadas a partir das questões de pesquisa apresentadas anteriormente no Capítulo 2. As questões são:

- QP1 – Quais são os principais modelos de financiamento adotados pelo poder público brasileiro para a implementação de programas de Educação a Distância nas universidades federais?
- QP1.1 – Como a eficácia do financiamento público influencia a qualidade dos programas de Educação a Distância nas universidades federais?
- QP1.2 – Existem diferenças regionais significativas no financiamento de Educação a Distância nas universidades federais brasileiras?
- QP1.3 – Que políticas públicas podem ser propostas com base nas evidências de sucesso e nos desafios identificados no financiamento de Educação a Distância?

A partir dessas questões centrais, exploraremos cada categoria detalhadamente, associando-a diretamente à pergunta de pesquisa correspondente. Essa organização visa oferecer uma análise aprofundada e estruturada, permitindo uma melhor compreensão de como cada aspecto do estudo se relaciona com o objetivo maior de compreender e avaliar os modelos de financiamento da EaD no contexto das universidades federais brasileiras.

4.4.1 Modelos de financiamento e políticas públicas na Educação a Distância

Esta seção está relacionada à QP1 e discute a importância do financiamento público nos programas de Educação a Distância nas universidades federais. Quando modelos de financiamento e políticas públicas são bem planejados, os recursos tendem a ser direcionados

de forma eficaz para áreas essenciais, como infraestrutura, capacitação de professores e desenvolvimento de materiais didáticos. Esses aspectos são fundamentais para garantir que os padrões de ensino na EaD permaneçam elevados. O título da seção foi escolhido exatamente para ressaltar a importância do financiamento na construção de uma EaD de qualidade. As discussões dos autores, que exploraremos a seguir, refletem essa abordagem, destacando a inter-relação entre o modelo de financiamento adotado e a organização das políticas públicas voltadas à modalidade.

Os autores Borges, Jesus e Silva (2013) destacam a importância das políticas públicas e dos modelos de financiamento na expansão do acesso à Educação a Distância no Brasil. As políticas públicas implementadas pelo governo brasileiro têm como objetivo aumentar o acesso à educação para indivíduos social e economicamente desfavorecidos, promovendo a equidade e reduzindo as desigualdades sociais. Essas políticas são parte de um esforço mais amplo para garantir que a educação alcance todos os indivíduos com condições e acesso iguais, conforme determina a Constituição Brasileira.

Uma iniciativa significativa nesse contexto é a UAB, que padroniza a organização e as práticas dos cursos de EaD em todo o Brasil. O programa UAB, apoiado pelo Ministério da Educação e pela Capes, tem sido fundamental na promoção da inclusão sociocultural para segmentos da população anteriormente excluídos do ensino superior. Essa iniciativa ressalta a importância do financiamento governamental para sustentar e expandir os programas de Educação a Distância, garantindo que eles possam alcançar um público mais amplo (Borges; Jesus; Silva, 2013).

A pesquisa enfatiza a necessidade de financiamento contínuo para manter a infraestrutura tecnológica necessária para a EaD eficaz. As tecnologias interativas, como a internet, desempenham um papel fundamental na facilitação da comunicação e da troca de conhecimento em ambientes de aprendizagem. O uso dessas tecnologias requer investimentos substanciais, que geralmente são apoiados por fundos públicos (Borges; Jesus; Silva, 2013).

Além disso, o estudo destaca o papel da Educação a Distância na oferta de educação para a cidadania, que é um objetivo fundamental das políticas sociais que visam promover a participação ativa e informada na sociedade. Ao integrar indivíduos ao mundo digital e do conhecimento, a EaD ajuda a preencher a lacuna entre diferentes grupos sociais, promovendo uma sociedade mais inclusiva (Borges; Jesus; Silva, 2013).

Paula (2016) fornece uma análise crítica dos modelos de financiamento e das políticas públicas que sustentam a expansão da Educação a Distância no Brasil. Revela que a política da EaD é estrategicamente empregada para ampliar o acesso ao ensino superior, principalmente por meio da diversificação das fontes de financiamento. Essa diversificação inclui investimentos públicos e privados, refletindo uma mudança em direção a uma abordagem orientada para o mercado no setor educacional. O estudo ressalta a influência de organizações internacionais, como o Banco Mundial, que defendem uma variedade de instituições de ensino superior e sistemas de ensino, incluindo provedores de educação privada e a distância, para oferecer mais oportunidades educacionais, especialmente para os setores mais pobres da sociedade.

O autor explora a retirada progressiva do Estado como principal financiador do ensino superior público, uma tendência que ficou evidente desde o governo de Fernando Henrique Cardoso e que continuou durante os governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff. Essa mudança levou à comercialização do ensino superior, em que os serviços educacionais são vendidos e as bolsas de estudo por mérito são oferecidas em universidades públicas, enquanto o restante dos estudantes é obrigado a pagar mensalidades. Esse modelo alinha-se à agenda neoliberal mais ampla, que vê a educação não apenas como um bem público, mas como uma mercadoria que pode ser negociada no mercado.

Além disso, o artigo destaca o papel das políticas públicas na formação do cenário da Educação a Distância. Por exemplo, o Projeto de Reforma Universitária apresentado durante o governo Lula da Silva, influenciado pelo Banco Mundial, visava transformar o conceito de universidade para incluir a Educação a Distância como um componente central. Essa reforma foi parte de uma estratégia mais ampla para adaptar o setor educacional aos imperativos do capital, garantindo que ele atenda às necessidades do mercado e, ao mesmo tempo, aumentando ostensivamente o acesso à educação (Paula, 2016).

O artigo de Hayashi, Soeira e Custódio (2020) examina os desafios e oportunidades significativos relacionados aos modelos de financiamento e às políticas públicas na Educação a Distância no Brasil. Um dos principais problemas identificados é a falta de investimentos substanciais em infraestrutura, planejamento e gestão, essenciais para a implementação eficaz de programas de EaD. Apesar de várias iniciativas positivas, o financiamento insuficiente resultou em condições de trabalho precárias para os educadores, que frequentemente são pressionados a entregar resultados de alta qualidade sem o apoio adequado. Essa situação é

agravada pela dependência de bolsas de estudo de baixo valor e, em alguns casos, de tutores voluntários, comprometendo a sustentabilidade e a qualidade da Educação a Distância.

O estudo também aborda o contexto histórico das políticas de Educação a Distância no Brasil, destacando o estabelecimento da Universidade Aberta do Brasil em 2005 como um marco significativo. A UAB foi criada com o objetivo de democratizar o acesso ao ensino superior por meio da Educação a Distância, sendo financiada por recursos públicos para ampliar as oportunidades educacionais para populações carentes. Contudo, a eficácia dessas iniciativas é frequentemente prejudicada pela ausência de um marco regulatório consistente e robusto, indispensável para assegurar a qualidade e a institucionalização da Educação a Distância (Hayashi; Soeira; Custódio, 2020).

Além disso, o artigo sublinha a necessidade de uma abordagem mais integrada das políticas públicas, em que as atividades de ensino, pesquisa e extensão estejam estreitamente interligadas. Essa integração é fundamental para o desenvolvimento de metodologias de ensino inovadoras e para a adoção de novas tecnologias educacionais, que requerem investimentos financeiros contínuos e planejamento estratégico. O estudo exige uma avaliação abrangente e um ajuste contínuo das políticas públicas para atender às crescentes necessidades educacionais e acompanhar os avanços tecnológicos, garantindo que a Educação a Distância contribua efetivamente para o cenário educacional mais amplo no Brasil (Hayashi; Soeira; Custódio, 2020).

O artigo de Mattos e Silva (2020) fornece uma análise abrangente dos modelos de financiamento e das políticas públicas que moldaram a Educação a Distância no Brasil. As autoras destacam como as políticas públicas têm favorecido cada vez mais a privatização, levando a uma mudança significativa no cenário de financiamento do ensino superior. O financiamento do ensino superior tem sido direcionado para medidas que acentuam a privatização interna dentro das instituições, aprofundando assim a comercialização do ensino superior por meio da expansão de cursos privados. Essa mudança é exemplificada pelo caso do grupo educacional *Kroton*, que se tornou um importante *player* no mercado educacional global e uma força significativa no setor de EaD do Brasil.

O estudo também discute as implicações mais amplas dessas políticas, incluindo a influência de organizações internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) na formulação de políticas educacionais que promovam a privatização e abordagens orientadas pelo mercado. Essas políticas levaram a um sistema educacional mais

comercializado, o que pode prejudicar a qualidade e a equidade da educação. Além disso, o artigo destaca o papel das fundações sem fins lucrativos que atuam em escolas e universidades públicas, muitas vezes após subsidiar campanhas políticas para influenciar marcos regulatórios e políticas públicas (Mattos; Silva, 2020).

Adicionalmente, o artigo identifica três fases principais do processo de privatização, conforme descrito por Ball (2014): recalibração organizacional, colonização de infraestruturas políticas e exportação e venda de políticas. Essas fases envolvem várias estratégias, como a venda de treinamento contínuo, serviços de consultoria e suporte técnico, bem como a produção de textos e ideias de políticas influenciadas pelo setor privado. Essa análise abrangente ressalta a necessidade de uma abordagem equilibrada de financiamento e políticas públicas em Educação a Distância para garantir acesso equitativo e de qualidade para todos os estudantes (Mattos; Silva, 2020).

No artigo de Santos, Jung e Gevehr (2021), os autores apontam que a Educação a Distância tem crescido significativamente em todo o mundo, impulsionada pelos avanços nas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e pela sua integração nos processos educacionais. Segundo eles, no Brasil, as políticas públicas desempenham um papel fundamental na promoção e expansão da EaD, especialmente por meio de iniciativas como a Universidade Aberta do Brasil, que foi criada com o objetivo de democratizar o acesso ao ensino superior e atender às necessidades educacionais de populações que enfrentam barreiras geográficas e econômicas.

Concluindo a análise sobre os modelos de financiamento que o poder público brasileiro adota para implementar programas de Educação a Distância nas universidades federais, é importante considerar as diferentes perspectivas trazidas pelos autores abordados. Borges, Jesus e Silva (2013) ressaltam a importância das políticas públicas que, ao garantirem um financiamento contínuo, desempenham um papel vital na promoção da inclusão educacional e social. Eles mostram que um financiamento sólido é essencial para manter a infraestrutura tecnológica necessária e promover a cidadania por meio da EaD.

Paula (2016) oferece uma crítica incisiva ao evidenciar como a progressiva retirada do Estado como principal financiador tem contribuído para a comercialização do ensino superior, o que pode comprometer a qualidade e a equidade na oferta de EaD.

Em uma abordagem complementar, Hayashi, Soeira e Custódio (2020) discutem os desafios operacionais decorrentes da insuficiência de investimentos, que dificultam a

implementação eficaz dos programas de EaD, destacando ainda as condições de trabalho precárias dos docentes e a carência de infraestrutura adequada.

Mattos e Silva (2020) levantam um ponto importante ao alertar para a crescente privatização do ensino superior, impulsionada por políticas públicas que acabam beneficiando o setor privado em detrimento do fortalecimento do financiamento público destinado à EaD.

Por outro lado, Santos, Jung e Gevehr (2021) reforçam a necessidade do financiamento governamental como base para a expansão da EaD no Brasil, sublinhando a importância de marcos regulatórios que assegurem a qualidade dos programas educacionais.

Essas diferentes abordagens oferecem-nos uma visão ampla sobre os modelos de financiamento, deixando claro que políticas públicas bem estruturadas e um financiamento consistente são essenciais para garantir a qualidade e a eficácia dos programas de EaD nas universidades federais brasileiras

4.4.2 Qualidade e avaliação da Educação a Distância

Para responder à questão QP1.1, que examina como a eficácia do financiamento público impacta a qualidade dos programas de Educação a Distância nas universidades federais, é necessário explorar a interdependência entre recursos financeiros e a excelência educacional. A categoria “qualidade e avaliação da Educação a Distância” guia-nos nessa análise, evidenciando como a alocação e a gestão eficaz dos recursos são determinantes para assegurar que os programas de EaD mantenham altos padrões de ensino.

O título da categoria sublinha precisamente a importância do financiamento na construção de programas de EaD de qualidade. Nas discussões que se seguem, observaremos como os autores destacam essa relação, enfatizando que um financiamento robusto e bem direcionado é essencial para que as universidades federais possam oferecer programas de EaD que respondam às demandas dos estudantes e às exigências de um cenário educacional em constante evolução.

O artigo de Ensslin *et al.* (2018) também contribui significativamente para a compreensão da qualidade e avaliação da EaD em instituições de ensino superior. Os autores enfatizam a importância da flexibilidade e da liberdade nos horários de aprendizagem, que são essenciais para a satisfação e o sucesso dos alunos em ambientes de EaD. Essa flexibilidade

permite que os alunos aprendam em seu próprio ritmo, o que é um indicador-chave de qualidade para programas de EaD.

A metodologia de pesquisa incluiu uma análise bibliométrica, identificando os artigos, autores e periódicos mais influentes na gestão de EaD. Essa abordagem garante que a avaliação dos programas de EaD seja baseada em pesquisas bem reconhecidas e validadas cientificamente, o que aumenta a credibilidade e a confiabilidade do processo de avaliação. O uso do *ProKnow-C* como uma ferramenta de intervenção auxilia na seleção e análise sistemática da literatura relevante, fundamental para uma avaliação completa da qualidade da EaD.

As inovações tecnológicas desempenham um papel significativo na facilitação da EaD, sendo um aspecto crítico da qualidade em ambientes educacionais modernos. A integração de novas tecnologias aprimora a experiência de aprendizado e oferece novos caminhos para avaliar o desempenho do aluno e a eficácia do programa. O estudo sugere que pesquisas futuras devem incluir uma “análise sistêmica” para avaliar o conteúdo a partir de uma perspectiva de avaliação de desempenho, fornecendo novos *insights* sobre a qualidade dos programas de EaD.

O artigo também destaca a necessidade de pesquisas adicionais para incluir estudos publicados em periódicos nacionais, ampliando o escopo de pesquisas futuras e garantindo uma compreensão mais abrangente do gerenciamento de EaD. Ao focar os principais indicadores de desempenho, alavancar a análise bibliométrica e incorporar inovações tecnológicas, o estudo oferece uma estrutura robusta para avaliar a eficácia e a qualidade dos programas de EaD.

O contexto da qualidade e avaliação da Educação a Distância é enriquecido com contribuições significativas do artigo de Jacomel Neto, Freitas e Rocha (2021), que oferece um exame detalhado dos indicadores usados para avaliar a qualidade da educação superior na modalidade de Educação a Distância. Ao realizar uma revisão bibliográfica narrativa com foco em publicações recentes, o estudo fornece *insights* sobre a diversidade de indicadores de qualidade empregados na Educação a Distância. A análise abrangente de artigos científicos, documentos governamentais, ferramentas avaliativas e pesquisas educacionais contribui para a compreensão das práticas atuais e tendências emergentes na avaliação da qualidade na EaD.

Além disso, a exploração dos indicadores de qualidade não apenas esclarece as medidas existentes, mas também apresenta novas propostas da literatura, enriquecendo o

discurso contínuo sobre a avaliação da qualidade no ensino superior a distância. Essa revisão abrangente ajuda a sintetizar diversas perspectivas sobre a avaliação da qualidade na EaD, oferecendo uma compreensão diferenciada dos desafios e oportunidades nesse quesito. Ao apresentar um amplo espectro de indicadores e práticas de qualidade, o artigo contribui para o avanço dos padrões de qualidade e avaliação na Educação a Distância, beneficiando instituições, educadores e alunos no cenário de Educação a Distância.

Ao concluir a análise sobre a relação entre a eficácia do financiamento público e a qualidade dos programas de Educação a Distância nas universidades federais, fica claro que a qualidade da EaD está profundamente conectada à maneira como os recursos financeiros são alocados e geridos. A partir das reflexões dos autores mencionados, torna-se evidente que um financiamento robusto e bem direcionado é fundamental para sustentar altos padrões de ensino.

A revisão realizada por Jacomel Neto, Freitas e Rocha (2021) sobre os indicadores de qualidade na EaD reforça a necessidade de um financiamento contínuo e bem organizado, que assegure tanto a manutenção de uma infraestrutura robusta quanto a implementação de práticas pedagógicas inovadoras. A análise detalhada de como esses indicadores são aplicados nas avaliações da EaD revela que a qualidade dos programas está intrinsecamente ligada ao suporte financeiro que as instituições recebem.

Portanto, a qualidade dos programas de EaD nas universidades federais brasileiras depende diretamente da eficácia com que o financiamento público é administrado. Somente por meio de uma gestão financeira eficiente será possível manter e aprimorar os padrões de ensino, garantindo que a EaD possa, de fato, cumprir seu papel de democratizar o acesso à educação superior no Brasil.

4.4.3 Desafios regionais e institucionais na implementação da Educação a Distância

Ao abordar a questão QP1.2, que investiga as possíveis diferenças regionais no financiamento da Educação a Distância nas universidades federais, a categoria “desafios regionais e institucionais na implementação da Educação a Distância” oferece uma perspectiva essencial para entender essas disparidades. Em um país de dimensões continentais como o Brasil, as desigualdades regionais influenciam profundamente a forma como os recursos são alocados e utilizados para a EaD. Os autores que discutiremos a seguir

oferecem reflexões que evidenciam como essas disparidades regionais afetam o desenvolvimento e a consolidação da modalidade no país.

De acordo com Sarturi e Wunsch (2013), a implementação da Educação a Distância no Brasil, especialmente por meio da UAB, enfrenta diversos desafios regionais e institucionais. Um dos principais desafios é a necessidade de ajustes internos nas instituições para que possam se alinhar às políticas nacionais, ao mesmo tempo que mantêm suas características únicas. Esses ajustes ocorrem em ritmos diferentes, dependendo dos contextos pedagógicos, acadêmicos e administrativos específicos de cada instituição, além das particularidades regionais.

As instituições precisam desenvolver regulamentações específicas para a Educação a Distância, o que pode ser um processo complexo e demorado. Por exemplo, os regulamentos internos para a EaD em algumas instituições tiveram que ser minuciosamente analisados e adaptados para atender aos requisitos da UAB. Além disso, integrar a EaD aos cursos tradicionais geralmente exige mudanças significativas nas estruturas administrativas e na alocação de recursos, incluindo a criação de funções administrativas específicas e a adoção de tecnologias contemporâneas para apoiar a EaD.

Outro grande desafio é a complexidade de coordenar ações entre as várias partes interessadas, como o governo federal, as instituições de ensino e os centros de apoio. Essa coordenação é essencial para o sucesso dos programas de Educação a Distância, mas pode ser difícil de alcançar devido às diferentes prioridades e restrições de recursos. Além disso, a natureza precária do trabalho docente, muitas vezes exacerbada pelas tarefas adicionais associadas à EaD, representa uma dificuldade significativa.

O aspecto financeiro também é um desafio importante, pois as instituições precisam garantir financiamento para sustentar os programas de EaD. A incerteza em relação ao financiamento pode gerar inseguranças e dificultar a implementação adequada desses programas. Apesar desses obstáculos, as instituições continuam se esforçando para cumprir as políticas nacionais e melhorar a qualidade da educação por meio de avaliação e adaptação contínuas.

Assim, a implementação da Educação a Distância no Brasil envolve navegar por um cenário complexo de desafios regionais e institucionais. Isso inclui a necessidade de ajustes internos, coordenação entre as partes interessadas, sobrecarga de trabalho docente e incertezas financeiras. As instituições precisam se adaptar continuamente para enfrentar

esses desafios e, ao mesmo tempo, se esforçar para oferecer uma educação de qualidade por meio da EaD.

Sena e Chagas (2015) também apontam que a implementação da Educação a Distância enfrenta desafios regionais e institucionais, especialmente no contexto das bibliotecas universitárias. Um dos principais desafios é a dispersão geográfica dos estudantes, o que dificulta o acesso aos recursos físicos das bibliotecas. Isso é particularmente problemático para estudantes em áreas remotas, que podem não ter acesso confiável à internet para utilizar recursos digitais de forma eficaz. O estudo destaca que muitos desses estudantes dependem fortemente da Educação a Distância para obter suas qualificações, já que estão localizados longe dos grandes centros urbanos.

No âmbito institucional, há disparidades significativas na forma como as bibliotecas dos centros de EaD são gerenciadas e mantidas. A pesquisa revelou que muitas dessas bibliotecas funcionam mais como espaços de armazenamento de materiais didáticos do que como centros dinâmicos de disseminação de informações. Essa inadequação deve-se, em parte, à falta de bibliotecários treinados que possam ajudar os alunos a navegar e utilizar os recursos disponíveis de maneira eficaz. A ausência de bibliotecários profissionais em muitos centros de apoio agrava ainda mais o problema, pois os estudantes muitas vezes têm dificuldade em acessar e usar os recursos de que precisam para seus estudos.

Além disso, o estudo aponta que, embora os avanços tecnológicos tenham o potencial de preencher algumas dessas lacunas, eles também introduzem novos desafios. A integração de novas tecnologias requer treinamento e adaptação contínuos da equipe da biblioteca, o que pode consumir muitos recursos. Além disso, a falta de colaboração entre bibliotecários e professores pode resultar em coleções de obras que não estão totalmente alinhadas às necessidades específicas dos cursos de EaD, dificultando ainda mais a eficácia desses recursos.

No geral, enfrentar esses desafios regionais e institucionais requer uma abordagem diversificada, incluindo melhorias na infraestrutura de internet em áreas remotas, a garantia de bibliotecários treinados nos centros de apoio e uma melhor colaboração entre a equipe da biblioteca e o corpo docente para criar recursos relevantes e acessíveis para os estudantes de EaD.

Rodrigues *et al.* (2020) destacam que, no contexto dos desafios regionais e institucionais na implementação da EaD, especialmente na região amazônica, é fundamental reconhecer a importância de abordar os fatores que contribuem para as taxas de evasão nessa

modalidade de ensino. A pesquisa mostrou que a evasão na EaD está intimamente ligada a questões sociais, econômicas e institucionais, que podem impactar significativamente o acesso, a permanência e os resultados de aprendizagem dos estudantes no ensino superior.

No contexto amazônico, em que a EaD é uma via essencial para o avanço educacional, superar esses obstáculos é vital para garantir o sucesso dos estudantes em áreas remotas. O estudo enfatiza a necessidade de as instituições fornecerem recursos e ferramentas que não apenas motivem, mas também atendam às necessidades específicas dos estudantes na região amazônica. Ao compreender e abordar os desafios regionais e institucionais enfrentados, como a infraestrutura limitada, os problemas de conectividade e a falta de sistemas de apoio, as partes interessadas na educação podem trabalhar para aumentar a eficácia e a relevância da EaD na Amazônia.

Ao concluir a análise sobre as diferenças regionais no financiamento da Educação a Distância nas universidades federais brasileiras, torna-se evidente que os desafios são complexos e variados, refletindo as desigualdades socioeconômicas e a diversidade institucional que caracterizam o país. Conforme apontado pelos autores, a implementação da EaD enfrenta obstáculos que diferem significativamente de uma região para outra, exigindo soluções que levem em conta essas particularidades.

Sarturi e Wunsch (2013) mostram que as universidades precisam se adaptar internamente para se alinharem às políticas nacionais, enquanto lidam com suas realidades regionais únicas. A dificuldade em coordenar ações entre diversas partes interessadas e a incerteza quanto ao financiamento ressaltam a necessidade de estratégias flexíveis, que sejam ajustadas às especificidades locais. Esses desafios são ainda mais pronunciados nas regiões mais remotas, como observado por Sena e Chagas (2015), onde o acesso a recursos, tanto físicos quanto digitais, é limitado, comprometendo o sucesso dos estudantes em EaD.

Rodrigues *et al.* (2020) destacam a importância de enfrentar os desafios regionais, especialmente na Amazônia, onde a EaD representa uma oportunidade fundamental para o avanço educacional. Para que a EaD cumpra seu papel de democratizar o acesso ao ensino superior em todo o Brasil, é fundamental que as instituições e as políticas públicas considerem as particularidades regionais, oferecendo o suporte necessário para que todos os estudantes tenham as mesmas oportunidades de êxito.

Assim, refletir sobre os desafios regionais e institucionais na implementação da EaD ressalta a importância de um financiamento público que não apenas seja eficaz, mas também

sensível às diferenças regionais. Somente por meio de uma abordagem diversificada e adaptada às necessidades locais será possível garantir que a EaD alcance todo o seu potencial em cada parte do Brasil.

4.4.4 Políticas públicas para Educação a Distância: evidências de sucesso e desafios no financiamento

Esta seção está vinculada à questão de pesquisa QP1.3, que propõe uma análise sobre as possibilidades de formulação de políticas públicas a partir das experiências já vividas no financiamento da Educação a Distância.

De acordo com Barreto e Araújo (2014), as políticas públicas de Educação a Distância no Brasil têm demonstrado tanto sucessos quanto desafios, especialmente no que diz respeito ao financiamento. Um dos sucessos notáveis é a criação do sistema Universidade Aberta do Brasil pela Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação em 2005, que teve como objetivo expandir e interiorizar as ofertas de ensino superior em todo o país. Essa iniciativa tem sido essencial para alcançar estudantes em áreas remotas, abordando a questão de que apenas 40% dos municípios brasileiros possuem universidades ou faculdades que oferecem cursos presenciais.

No entanto, a rápida expansão da EaD também trouxe à tona vários desafios relacionados ao financiamento. A proliferação de instituições e cursos privados gerou preocupações sobre a qualidade e a relação custo-benefício desses programas. A necessidade de desenvolver padrões de qualidade tanto no setor público quanto no privado é evidente, assim como a necessidade de utilizar eficazmente as Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e métodos inovadores. Além disso, há uma demanda significativa por recursos humanos, particularmente no treinamento de professores para programas em áreas remotas.

O marco regulatório, estabelecido pelo Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, forneceu uma abordagem sistemática para a EaD, mas a sustentabilidade financeira desses programas continua sendo uma preocupação. O Plano Nacional de Educação daquela época, aprovado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, visava aumentar a disponibilidade de ensino superior para pelo menos 30% da faixa etária de 18 a 24 anos até o final daquela década, o que destacava a necessidade de investimentos substanciais em EaD. Embora as

políticas públicas tenham expandido o acesso ao ensino superior por meio da EaD, os desafios de financiamento, incluindo a garantia de qualidade e o treinamento adequado de professores, precisam ser enfrentados para assegurar a sustentabilidade e a eficácia a longo prazo desses programas.

Bielschowsky e Amaral (2022) acrescentam que o estudo sobre o custo dos estudantes nas instituições de ensino superior brasileiras fornece informações valiosas sobre as políticas públicas de EaD, destacando seus sucessos e desafios financeiros. Uma das descobertas principais é que instituições com uma maior porcentagem de estudantes matriculados em programas de EaD tendem a ter menores custos médios por aluno. Isso sugere que a EaD pode ser uma alternativa econômica à educação presencial tradicional, tornando-se uma opção atraente para formuladores de políticas que buscam expandir o acesso ao ensino superior enquanto gerenciam recursos financeiros limitados.

No entanto, o estudo também aponta desafios financeiros significativos. A metodologia utilizada revela que os cálculos de custos para EaD devem considerar várias despesas, incluindo salários, encargos sociais e custos institucionais, como serviços públicos e manutenção. Esses fatores indicam que, embora a EaD possa reduzir algumas despesas, ela ainda requer investimentos substanciais para garantir qualidade e acessibilidade. O estudo discute o mito de que as universidades federais têm custos significativamente mais altos do que as privadas, um equívoco que pode influenciar decisões sobre políticas públicas. Ao desmascarar esse mito, a pesquisa defende políticas de financiamento mais informadas e equitativas, que não favoreçam desproporcionalmente um tipo de instituição em detrimento de outro.

As descobertas também destacam a necessidade de desenvolver mais modelos para calcular o custo médio por aluno, especialmente no contexto da EaD. Isso é fundamental para criar políticas públicas eficazes que possam atender às necessidades financeiras dos programas de EaD, garantindo que eles recebam o financiamento adequado para manter altos padrões.

Isso posto, o estudo sugere que a EaD pode ser uma solução econômica, mas também ressalta a necessidade de políticas de financiamento abrangentes e equitativas para apoiar seu crescimento e sucesso. Esse enfoque na relação custo-benefício e nos desafios financeiros é essencial para o desenvolvimento de políticas públicas sustentáveis para a Educação a Distância no Brasil.

Oliveira e Ricci-Cagnacci (2022) também fornecem percepções significativas sobre as políticas públicas relacionadas à EaD no Brasil, destacando tanto os sucessos quanto os desafios de financiamento. Um dos principais sucessos identificados é o aumento do interesse pelos cursos EaD, atribuído à flexibilidade que eles oferecem, especialmente em relação às atividades trabalhistas dos estudantes. Essa flexibilidade tornou a EaD uma opção mais atraente, especialmente durante a pandemia de Covid-19, quando as medidas de distanciamento social exigiram uma transição para o ensino remoto.

No entanto, o artigo também destaca vários desafios de financiamento que afetam a sustentabilidade da EaD como uma modalidade educacional viável no Brasil. Um problema significativo é a falta de recursos para acessibilidade tecnológica, essencial para um ensino a distância eficaz. O estudo revela que a infraestrutura tecnológica em muitas regiões é inadequada, dificultando o acesso de estudantes de níveis socioeconômicos mais baixos à educação on-line. Essa disparidade no acesso enfatiza a necessidade de políticas públicas mais inclusivas, que garantam acesso equitativo à tecnologia para todos os estudantes.

Além disso, o artigo aponta que os investimentos em formação complementar para professores são insuficientes, o que afeta a qualidade da educação oferecida por meio de plataformas de EaD. A transição abrupta para a educação on-line durante a pandemia expôs essas lacunas, evidenciando a necessidade de melhores programas de apoio financeiro e treinamento para educadores.

O estudo também explora o contexto histórico da EaD no Brasil, observando que ela foi formalmente introduzida em 1996 e, desde então, tem sido uma tendência crescente, impulsionada pelos avanços tecnológicos. Apesar desse crescimento, a pandemia transformou a EaD de uma ferramenta educacional democrática em uma estratégia de emergência⁷, revelando tanto seu potencial quanto suas limitações. Assim sendo, embora as políticas públicas tenham facilitado alguns sucessos na EaD, desafios significativos de financiamento ainda precisam ser superados. Abordar essas questões por meio de políticas públicas mais robustas e inclusivas é essencial para o desenvolvimento sustentável da EaD no Brasil.

⁷ Reconhece-se a existência de uma distinção conceitual importante entre o ensino remoto emergencial, adotado em caráter excepcional durante a pandemia de Covid-19, e a Educação a Distância como modalidade estruturada e regulamentada. No entanto, essa discussão, embora relevante, não integra os objetivos específicos deste estudo e, por isso, não será aprofundada na presente análise.

Menezes *et al.* (2023) destacam em seu estudo sobre análise de custos em instituições de ensino superior que essas informações podem ser relacionadas às políticas públicas de EaD, particularmente no que diz respeito a evidências de sucesso e desafios de financiamento. A pesquisa enfatiza a importância de uma metodologia de custo padronizada, como o modelo de Custeio Baseado em Atividades (ABC), que é fundamental para uma gestão financeira eficaz em instituições educacionais. Essa padronização é igualmente importante para programas de EaD, que frequentemente enfrentam desafios financeiros únicos devido à dependência de tecnologia e à necessidade de infraestrutura escalável.

As políticas públicas voltadas à promoção da EaD devem levar em consideração as diversas estruturas de custo associadas a esses programas. A ênfase do estudo na necessidade de transparência e responsabilidade na gestão de recursos públicos é especialmente relevante, pois os programas de EaD geralmente demandam investimentos iniciais significativos em tecnologia e custos contínuos de manutenção. Práticas eficazes de gerenciamento de custos, como as identificadas no estudo, podem ajudar a garantir que esses investimentos sejam usados com eficiência e que os programas permaneçam financeiramente sustentáveis.

Somado a isso, a pesquisa ressalta a necessidade de informações confiáveis sobre custos para auxiliar nos processos de tomada de decisão. No contexto da EaD, isso significa que os formuladores de políticas precisam de acesso a dados precisos sobre os custos de desenvolvimento e entrega de cursos on-line, bem como sobre as despesas administrativas associadas. Essas informações são essenciais para tomar decisões informadas sobre alocações de financiamento e avaliar o sucesso das iniciativas de EaD.

O estudo também aponta os desafios enfrentados pelas universidades públicas na implementação de sistemas de custos, devido à falta de padronização e integração dos sistemas governamentais. Esse desafio também se reflete na EaD, em que a integração de várias plataformas tecnológicas e a padronização dos relatórios de custos podem ser complexas. Enfrentar esses desafios requer esforços coordenados e políticas públicas de apoio que facilitem a adoção de práticas padronizadas de gerenciamento de custos.

Para finalizar, o estudo sobre análise de custos em instituições de ensino superior traz uma visão importante para compreender os desafios financeiros e os fatores que contribuem para o sucesso da EaD. Ao adotar metodologias de custo padronizadas e garantir

transparência na gestão financeira, as políticas públicas podem apoiar melhor o crescimento sustentável e o sucesso dos programas de EaD.

A discussão apresentada nesta seção destaca como a Educação a Distância tem se expandido no Brasil com o apoio de políticas públicas específicas, mas também expõe as limitações que ainda precisam ser enfrentadas. A Universidade Aberta do Brasil representa um marco importante nesse processo, mas a manutenção da EaD com qualidade exige atenção contínua aos aspectos financeiros e estruturais.

Os estudos analisados apontam que o financiamento adequado, a clareza nos critérios de custo e a formação dos profissionais envolvidos são aspectos essenciais para que essa modalidade continue se desenvolvendo de forma consistente nas universidades federais. Dessa forma, é possível afirmar que a EaD pode ser uma alternativa viável para ampliar o acesso ao ensino superior, desde que as decisões orçamentárias acompanhem suas demandas reais.

4.5 Análise reflexiva sobre o financiamento da EaD nas universidades federais brasileiras

As discussões desenvolvidas ao longo deste capítulo procuraram compreender como o financiamento público vem sendo concebido e praticado na Educação a Distância nas universidades federais brasileiras, com base nas publicações acadêmicas analisadas. A revisão da literatura permitiu examinar os formatos de financiamento utilizados, os desafios enfrentados pelas instituições e os caminhos que vêm sendo trilhados para viabilizar a modalidade, especialmente no contexto da Universidade Aberta do Brasil.

A reflexão atende à questão QP1, considerando as formas como as políticas públicas direcionadas à EaD foram implantadas ao longo dos anos, com destaque para a atuação da UAB. Os estudos revisados mostram que, embora tenham sido criadas oportunidades de acesso por meio de programas federais, a falta de um financiamento mais regular e duradouro limita a incorporação da EaD na estrutura acadêmica das universidades, mantendo-a muitas vezes como um projeto temporário ou apartado das demais atividades institucionais.

A questão QP1.1 foi tratada nos estudos que discutem a relação entre recursos financeiros e a qualidade da oferta. Trabalhos como os de Bielschowsky e Amaral (2022) e Menezes *et al.* (2023) indicam que o financiamento influencia diversos aspectos da EaD, como infraestrutura, suporte pedagógico, formação docente e permanência dos estudantes.

Entretanto, ainda é pouco comum encontrar pesquisas que explorem em profundidade como a forma de financiamento impacta a experiência dos estudantes e o desenvolvimento institucional da modalidade.

Ao analisar a QP1.2, foram observadas diferenças significativas entre as universidades, especialmente em regiões com maior dificuldade de acesso à infraestrutura digital ou menor capilaridade dos polos da UAB. Os estudos de Sarturi e Wunsch (2013), Sena e Chagas (2015), e Rodrigues *et al.* (2020) ajudam a compreender como essas desigualdades se manifestam. Em alguns contextos, os desafios para ofertar EaD estão relacionados à carência de conectividade ou à limitação da estrutura local. Em outros, há dificuldades em manter o engajamento estudantil e assegurar condições adequadas de aprendizagem. Essas realidades, ainda pouco exploradas de forma comparativa, mostram que uma abordagem mais sensível às particularidades locais pode ajudar a qualificar as iniciativas futuras.

Na QP1.3, o interesse recaiu sobre os limites e aprendizados trazidos pelos modelos existentes. A literatura aponta experiências que buscaram adaptar os programas da UAB às realidades institucionais e regionais, mas também destaca os efeitos de um financiamento marcado pela descontinuidade. Iniciativas que conseguiram envolver diferentes áreas da universidade e responder às necessidades formativas da população mostram que é possível fortalecer a EaD, desde que haja mecanismos que garantam condições mínimas de manutenção e planejamento. Autores como Cerny *et al.* (2012) e Buchele, Schmitz e Dandolini (2015) discutem alternativas que poderiam ser retomadas ou adaptadas, sugerindo possibilidades que merecem ser exploradas mais atentamente por futuras pesquisas.

Além disso, contribuições teóricas como as de Bourdieu (1997) e Latour (2005) apontam para a importância de compreender como os recursos são mobilizados pelas redes sociais e institucionais, e não apenas como são distribuídos. Essa perspectiva ajuda a interpretar porque certos programas têm maior aderência em algumas regiões do que em outras e como as relações locais influenciam a efetividade da EaD nas universidades federais.

A revisão permitiu identificar temas que ainda exigem maior aprofundamento. Um deles é a relação entre o financiamento da EaD e a qualidade dos cursos. Outro diz respeito à forma como o orçamento federal para a modalidade se articula com os planejamentos institucionais, especialmente nos casos em que a EaD não está integrada ao planejamento orçamentário regular da universidade.

Portanto, os estudos analisados apontam caminhos possíveis para o fortalecimento da Educação a Distância no sistema público, mas também indicam que essa trajetória exige revisão de práticas, critérios de financiamento mais transparentes e maior estabilidade nas ações.

CAPÍTULO 5

POLÍTICAS PÚBLICAS E FINANCIAMENTO DA EaD NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

5.1 Introdução

A Educação a Distância tem ganhado força como caminho para ampliar o acesso ao ensino superior em contextos marcados por desigualdade, como o brasileiro. Ao permitir que estudantes de regiões antes desassistidas ingressem em cursos de formação, a modalidade rompe barreiras históricas de exclusão. No entanto, seu desenvolvimento esbarra em limitações persistentes, muitas delas relacionadas à falta de continuidade no financiamento, ao pouco espaço que ocupa no planejamento das instituições e à ausência de ações institucionais que assegurem sua permanência com qualidade. Esses elementos seguem alimentando discussões sobre o alcance real da EaD e o papel que ela de fato ocupa nas universidades públicas.

As políticas públicas têm tido função importante nesse percurso. Di Giovanni (2024) aponta que o termo “políticas públicas” passou a fazer parte do vocabulário comum em debates sociais e acadêmicos, usado por diferentes grupos para tratar de escolhas coletivas que afetam a vida pública. Souza (2006) define essas políticas como orientações formais que balizam decisões institucionais e que podem ter efeitos similares aos de normas legais. Azevedo (2008 *apud* Gomes, 2014), ao tratar da educação como campo de ação política, defende que seu estudo exige tanto rigor metodológico quanto compromisso com transformações sociais, dada sua capacidade de interferir diretamente nas trajetórias individuais e coletivas.

Este capítulo busca compreender como a Educação a Distância tem sido sustentada no interior das universidades federais, com atenção ao papel do financiamento público e às formas como essa modalidade tem sido tratada nos documentos e nas práticas institucionais. Para isso, o texto organiza-se em três partes principais.

A primeira parte do capítulo, que compreende o trecho da seção 4.2 à 4.10, aborda os fundamentos da Educação a Distância e discute como as políticas públicas contribuíram para

a ampliação dessa modalidade no ensino superior. Também são apresentados os principais marcos legais que orientaram sua implantação nas instituições públicas. Ainda nessa parte, é discutido o modelo de financiamento público da modalidade, com destaque para a experiência da Universidade Aberta do Brasil e para as dificuldades enfrentadas pelas instituições no esforço de manter suas ofertas regulares.

Na segunda parte, correspondente ao trecho da seção 4.11 à 4.14, o capítulo apresenta uma investigação empírica composta de três etapas complementares: a leitura de documentos institucionais de 43 universidades federais, com atenção à presença da EaD em seus planejamentos e orçamentos; a análise dos dados quantitativos obtidos por meio de um questionário aplicado a profissionais da área; e, por fim, a interpretação das respostas abertas desse mesmo questionário, associada às entrevistas realizadas com coordenadores e gestores que atuam diretamente com a modalidade.

A terceira parte, contida na seção 4.15, apresenta a organização final dos conteúdos discutidos ao longo do capítulo.

5.2 Fundamentos teóricos da Educação a Distância e o papel das políticas públicas

A Educação a Distância tem sido vista como uma oportunidade de democratizar o acesso à educação, especialmente em regiões onde o ensino tradicional enfrenta dificuldades. No entanto, para que essa modalidade funcione de maneira eficaz, é essencial possuir bases teóricas sólidas. A EaD não se resume ao uso de tecnologias para mediar o ensino; ela necessita da integração de aspectos pedagógicos, tecnológicos e organizacionais que levem em consideração a interação entre aulas, professores e conteúdo.

Nesse sentido, Moore e Anderson (2003) defendem que a EaD só será eficaz quando respaldada por uma fundamentação pedagógica sólida. Para eles, um dos maiores desafios é reduzir a chamada “distância transacional”, ou seja, a separação que ocorre entre professores e alunos, algo que a tecnologia pode mitigar, mas não resolver por si só. Nesse ponto, a tecnologia torna-se uma ferramenta facilitadora da comunicação e do aprendizado, mas é o planejamento pedagógico que realmente define a qualidade da experiência educacional.

No Brasil, o desenvolvimento de políticas públicas para a EaD está diretamente ligado à necessidade de ampliar o acesso ao ensino superior. Contudo, como Belloni (2002) alerta, esse aumento na oferta de cursos a distância, sem o devido planejamento, pode comprometer

a qualidade do ensino. A expansão, quando feita de maneira apressada e sem atenção à qualidade, resulta em experiências educacionais superficiais, que acabam não atingindo os objetivos de inclusão e formação de maneira eficaz.

É necessário, então, que o desenvolvimento da EaD no Brasil considere as particularidades do sistema educacional do país. Aspectos como as diferenças regionais, as desigualdades socioeconômicas e as necessidades dos alunos são elementos essenciais para o desenho de políticas que busquem garantir um acesso igualitário à educação de qualidade. A EaD, mais do que um meio tecnológico, precisa ser uma prática pedagógica adaptada ao contexto brasileiro, promovendo não apenas a ampliação do acesso, mas a permanência e o sucesso dos estudantes.

Moore e Anderson (2003) ainda alertam que, sem uma teoria pedagógica consistente, a EaD corre o risco de ser uma aplicação de tecnologia sem valor pedagógico. O desafio é criar um modelo educacional que entenda a EaD como um processo complexo, em que a tecnologia não é o centro, mas sim um apoio essencial ao processo de ensino-aprendizagem. No Brasil, essa realidade é ressaltada por Belloni (2002), que chama atenção para a importância de políticas públicas que considerem a qualidade tanto quanto a quantidade, evitando que a EaD seja vista como uma solução emergencial para problemas de acesso à educação superior em áreas carentes.

Essa preocupação é compartilhada por Kenski (2014), que observa como as novas formas de comunicação digital mudaram profundamente a maneira como se pensa e pratica a EaD. Ao invés de apenas entregar conteúdo, a EaD deve promover interações sérias entre professores e alunos, bem como entre os próprios estudantes, criando uma rede de aprendizagem colaborativa e contínua. Esse diálogo constante é o que realmente faz com que a EaD funcione de maneira eficaz, evitando as barreiras da distância transacional.

Além disso, Maieski, Casagrande e Alonso (2020) destacam que o sucesso da EaD depende não apenas da tecnologia, mas de políticas públicas sustentáveis que garantam suporte contínuo e financiamento adequado. Programas como a Universidade Aberta do Brasil são exemplos importantes de como a EaD pode ser usada para democratizar o ensino superior, mas, sem o apoio financeiro e a necessidade de infraestrutura, esses projetos acabam perdendo seu impacto. O contexto brasileiro, com suas especialidades regionais e sociais, exige que as iniciativas de EaD sejam pensadas de maneira estratégica, com foco na sustentabilidade.

O estudo de Guri-Rosenblit (2009) reforça essa necessidade ao sublinhar que, para que a EaD seja uma modalidade de ensino sustentável, é preciso levar em conta a diversidade dos estudantes. No Brasil, onde as disparidades socioeconômicas são expressivas, é essencial que a EaD se adapte às diferentes realidades dos estudantes, garantindo que todos, independentemente de sua localização ou condição social, tenham acesso a uma educação de qualidade.

Behar (2009) também faz uma reflexão interessante ao comparar os modelos de EaD no Brasil e em outros países. Ela argumenta que uma simples importação de modelos de Educação a Distância sem uma adaptação às particularidades brasileiras pode ser ineficaz. Aqui, a EaD precisa levar em consideração desafios como a falta de acesso à internet em áreas rurais, a precariedade de recursos pedagógicos e a necessidade de maior flexibilidade no desenho dos cursos.

Ao discutir os desafios enfrentados pela EaD, Belloni (2002) destaca que, embora a tecnologia tenha um papel importante, ela jamais poderá substituir o professor. O papel do docente como mediador do processo de aprendizagem continua sendo essencial. A EaD precisa, portanto, garantir a formação continuada dos professores, capacitando-os para atuar de forma eficaz em ambientes digitais, promovendo a interação e o envolvimento dos alunos.

Santos, Alves e Ximenes (2024) apontam para outro aspecto essencial da EaD: a integração curricular. A EaD não deve ser tratada como um complemento ou uma versão alternativa do ensino presencial, mas como uma modalidade com características próprias. Isso exige uma reformulação curricular e o uso de tecnologias que valorizem a criação de conteúdos interativos e que permitam a comunicação e a colaboração entre alunos e professores, de forma a tornar a experiência de aprendizagem mais dinâmica e significativa.

Os estudos de Arruda e Arruda (2015) e Cruz e Lima (2019) reforçam a importância de políticas públicas que não apenas ampliam o acesso à EaD, mas que também garantem a qualidade dos cursos oferecidos. Eles argumentam que mecanismos de avaliação contínua, formação de docentes e investimento em tecnologias acessíveis são fundamentais para que a EaD se consolide como uma alternativa educacional viável e de alta qualidade no Brasil.

Os fundamentos teóricos e os modelos que sustentam a Educação a Distância indicam que essa modalidade não deve ser vista apenas como uma simples aplicação de tecnologias. Para que a EaD realmente cumpra seu papel, é essencial que ela se baseie em princípios pedagógicos sólidos, capazes de orientar o desenvolvimento de práticas inclusivas e

eficientes. A teoria educacional tem um papel central para garantir que a EaD se consolide como uma modalidade robusta, ao mesmo tempo que alinha o uso da tecnologia à prática pedagógica.

Essa interação entre pedagogia e tecnologia permite que a Educação a Distância se torne uma resposta eficaz às demandas educacionais contemporâneas. Não se trata apenas de uma solução emergencial, mas sim de uma alternativa sólida e rigorosa, que pode ser parte integrante e transformadora do sistema educacional. Quando fundamentada em bases teóricas claras e bem estruturadas, a EaD tem o potencial de contribuir significativamente para a ampliação e democratização do acesso ao ensino.

5.3 O que é política pública?

Ao esclarecer as bases conceituais das políticas públicas, ganhamos uma perspectiva mais clara sobre como essas políticas se organizam para responder às demandas sociais, como a ampliação do acesso à educação, e para enfrentar os desafios estruturais do país. Esse entendimento oferece o contexto necessário para a discussão das estratégias educacionais que se seguem, em especial aquelas derivadas da expansão e qualificação do ensino superior e da Educação a Distância no Brasil.

Em relação ao surgimento dos estudos sobre políticas públicas, Souza (2006, p. 21-22) aponta que

A política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica nasce nos EUA, rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição europeia de estudos e pesquisas nessa área, que se concentravam, então, mais na análise sobre o Estado e suas instituições do que na produção dos governos. [...] Nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos.

Freitas (2021) considera as políticas públicas como um campo de estudo amplo, cuja base teórica teve origem em 1936, quando Laswell introduziu o conceito de *policy analysis*. Desde então, esse campo tem se expandido, incorporando diversas perspectivas e aplicações. Cairney, Denny e Mitchell (2021) defendem que as políticas públicas devem sempre ser planejadas com foco no bem-estar social. Além disso, Chaves-Avila e Gallego-Bono (2020) ressaltam a importância de que essas políticas sejam desenvolvidas com uma visão de longo prazo, considerando as necessidades das futuras gerações.

Conceitualmente, as políticas públicas podem ser compreendidas, em termos gerais, como ações conduzidas pelo governo. Nessa perspectiva, Bachrach e Baratz (1962) e Dye (2017) argumentam que as políticas públicas consistem nas decisões tomadas pelos governos, seja na forma de ação direta ou de inação, dependendo dos contextos e objetivos.

Sob essa perspectiva, Secchi (2013) defende que as políticas públicas são desenvolvidas com o propósito de enfrentar problemas sociais que integram a agenda governamental. Uma vez implementadas no âmbito estatal, essas políticas são estruturadas em programas, projetos e ações específicos, que precisam ser monitorados e avaliados de forma contínua — desde sua formulação até a execução e conclusão. Esse processo de acompanhamento é fundamental para uma análise crítica, permitindo avaliar o alinhamento com os objetivos estabelecidos e a efetividade dos resultados obtidos.

Em relação ao desenvolvimento dos estudos na área, Barbosa e Emmendoerfer (2023, p. 15) argumentam que

a área de políticas públicas se encontra hoje bastante consolidada em torno de um conjunto de modelos analíticos e normativos de políticas públicas, que organizam o debate. Estes modelos são geralmente aplicados aos estudos sobre políticas públicas, comumente orientados pela noção (em si mesma bastante debatida) do ciclo de políticas: agenda-setting, processo decisório, formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas e de programas governamentais. No entanto, já há algum tempo a agenda do campo de análise de políticas públicas vem se renovando, a partir de novas abordagens teóricas e metodológicas em gestão de políticas públicas, ao lado do intenso debate sobre participação e democratização das políticas.

Com base nas abordagens exploradas sobre políticas públicas, pode-se afirmar que a ideia de política pública se fundamenta no pressuposto de que existe um espaço comum em que os indivíduos compartilham a vida cotidiana, conforme argumentam Sümer e Özdikililer (2020). Nessa perspectiva, o conceito de público representa esse espaço compartilhado, o local em que as atividades e interações humanas se desenvolvem e no qual, idealmente, ocorrem as intervenções e regulações governamentais. A educação é um exemplo dessas intervenções. A seguir, serão abordadas algumas ponderações sobre as políticas públicas educacionais no contexto brasileiro, destacando suas principais características.

5.4 Políticas públicas para a educação no Brasil: algumas ponderações

A década de 1990 foi marcada por um otimismo inicial em relação às políticas educacionais brasileiras, especialmente com a formulação e promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) em 1996. Contudo, esse entusiasmo dissipou-se com o tempo devido a mudanças políticas e à transição de governos, que redirecionaram as expectativas iniciais. No governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), iniciado em 1994, houve uma reestruturação significativa, e Paulo Renato Souza assumiu o Ministério da Educação. Foi nesse contexto que o projeto de Darcy Ribeiro foi sancionado sem vetos, consolidando a LDB e organizando a educação básica em educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

As políticas públicas em educação têm como função garantir o acesso e a qualidade do ensino, servindo como um mecanismo para a expansão do sistema educacional. Saviani (2007) observa que as políticas educacionais refletem as mudanças nas concepções de Estado e sociedade, promovendo avanços e retrocessos em termos de inclusão. A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) assegura a educação como um direito de todos e um dever do Estado e da família, enquanto a LDB de 1996 (Brasil, 1996b) distribui responsabilidades para estados e municípios, permitindo que adaptem as políticas locais.

Com a chegada de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência em 2003, surgiu uma expectativa por transformações na sociedade brasileira. No início, o governo deu continuidade a algumas políticas existentes, ao mesmo tempo que moldava novas diretrizes para atender às demandas sociais. Durante o primeiro mandato de Lula, o Ministério da Educação foi liderado por Cristovam Buarque e, posteriormente, por Tarso Genro. Sob a liderança de Genro, com Fernando Haddad como secretário executivo, iniciou-se uma nova orientação, com políticas de médio e longo prazo que sinalizavam mudanças significativas (Costa; Araújo, 2023).

Entre as medidas mais importantes dessa fase estão o Programa Universidade para Todos (Prouni), lançado em 2004, que oferece bolsas de estudo em universidades privadas, e o Programa de Apoio à Expansão das Universidades Federais (Reuni), de 2007, que visa aumentar as vagas e reduzir a evasão nos cursos presenciais. Outros programas, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), visavam ampliar recursos e coordenar ações para melhorar a educação básica e superior em todo o país (Costa; Araújo, 2023).

A complexidade do sistema educacional brasileiro requer políticas públicas que articulem diferentes níveis e etapas da educação. Nesse contexto, o Plano Nacional de Educação (PNE) estabelece metas e diretrizes para aprimorar a qualidade e expandir o acesso à educação, enquanto a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) busca padronizar as habilidades essenciais para todas as etapas da educação básica, orientando o ensino de forma coesa (Costa; Araújo, 2023).

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), criado em 2007, é uma ferramenta importante para monitorar a qualidade do ensino e apoiar políticas educacionais. Como apontam Soares, Soares e Santos (2021), é essencial compreender os fatores que influenciam a construção de indicadores educacionais para aprimorar as políticas públicas. Nesse sentido, o acesso e a experiência de uma educação de qualidade são fundamentais para fortalecer a democracia e promover a cidadania.

Além disso, o financiamento adequado é uma questão essencial para a manutenção e expansão do sistema educacional. A Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que impôs um teto de gastos públicos, impactou diretamente as universidades públicas, especialmente no Nordeste, reduzindo os investimentos e as despesas correntes. Felinto *et al.* (2022) analisam como essa medida afetou o funcionamento das universidades federais, dificultando a manutenção da infraestrutura e a produção acadêmica e científica.

A formação e valorização dos professores também são fundamentais, como ressalta Gatti (2010), que destaca a importância de uma formação adequada para enfrentar os desafios de uma sociedade em rápida transformação. Contudo, o Brasil ainda enfrenta dificuldades para fornecer uma formação docente completa, o que impacta diretamente a qualidade do ensino nas escolas públicas. A infraestrutura escolar também necessita de atenção, pois muitas escolas ainda apresentam problemas graves, comprometendo a aprendizagem dos alunos.

Finalmente, a inclusão social é um dos pilares das políticas públicas educacionais, especialmente por meio de políticas afirmativas no ensino superior. Essas políticas buscam democratizar o acesso à educação, especialmente para grupos historicamente marginalizados, embora ainda existam desafios para garantir a permanência desses estudantes nas universidades (Carvalho, 2016).

Ao considerar os avanços e desafios das políticas públicas educacionais brasileiras, torna-se evidente que a continuidade e a adaptação das políticas são fundamentais para

alcançar resultados efetivos e duradouros. A educação de qualidade é um investimento essencial para a formação de cidadãos críticos e preparados para contribuir com a sociedade, além de ser um fator determinante para reduzir desigualdades sociais e econômicas. A necessidade de maior financiamento, políticas de inclusão e formação de professores revela que o desenvolvimento educacional deve ser uma prioridade constante para o Estado.

Assim, as políticas públicas educacionais no Brasil passaram por fases de grandes expectativas, seguidas de ajustes e reformulações que refletem a complexidade do sistema e os desafios contínuos do setor. Dando continuidade ao estudo das políticas educacionais, a próxima seção abordará as políticas públicas para o ensino superior, analisando como elas podem contribuir para o desenvolvimento socioeconômico e a inovação acadêmica.

5.5 Políticas públicas para a educação superior no Brasil

Martins (2002) descreveu o início do ensino superior no Brasil, em 1808, marcado pela criação das primeiras instituições destinadas à formação de profissionais liberais, organizadas como faculdades independentes. Até a Proclamação da República, em 1889, o desenvolvimento dessas instituições foi lento, com um modelo focado na obtenção de diplomas que proporcionavam acesso privilegiado a oportunidades de trabalho.

A estrutura do sistema educacional brasileiro, até a promulgação da Constituição de 1988, foi fortemente influenciada pelas reformas durante o Regime Militar. Durham (2010) aponta que foi nesse período que se consolidou o modelo universitário adotado atualmente, além da reestruturação significativa do ensino básico. Também nesse contexto foi criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que visava fortalecer a base estrutural do sistema educacional por meio do financiamento e aprimoramento da oferta educacional em todo o país.

A partir do final dos anos 1960 e início dos anos 1970, o Brasil vivenciou uma fase de expansão no ensino superior, impulsionada pela reforma universitária instituída pela Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Essa lei estabelecia diretrizes para a estrutura e o funcionamento das instituições de ensino superior e promoveu uma integração mais forte com o ensino médio, articulando esses níveis educacionais de maneira mais coesa (Macedo *et al.*, 2005).

Macedo *et al.* (2005) destacam que essa legislação impulsionou um modelo unificado nas instituições de ensino superior, no qual a pesquisa passou a ser uma prática essencial na rotina acadêmica. Na época, a universidade firmou-se como principal incentivadora da pesquisa no Brasil, desempenhando um papel central no avanço científico e acadêmico nacional.

Suportado por um volume significativo de investimentos oficiais, o modelo de ensino superior subjacente à reforma de 1968 experimentou um grande crescimento durante a década de 1970. Com isso, a universidade consolidou-se como a principal fonte de desenvolvimento da atividade nacional de pesquisa, e ensaiou os primeiros passos do processo de constituição da extensão como atividade própria da instituição de ensino superior. Sem instrumentos próprios e, sobretudo, sem uma clara concepção a respeito da natureza e modalidades de articulação com a sociedade da qual faz parte, nesse primeiro período a universidade brasileira limitou sua atividade nessa área ou a responder a demandas pontuais do setor produtivo ou a implementar projetos de prestação de serviços no setor da saúde ou na formação e aperfeiçoamento de professores, aproveitando o estoque de recursos e de competências de que já dispunha nessas áreas (Macedo *et al.*, 2005, p. 129).

O modelo de ensino superior subsequente à reforma de 1968 experimentou grande expansão na década de 1970, sustentado por investimentos governamentais consideráveis. Isso consolidou a universidade como principal centro de pesquisa do país e iniciou o processo de extensão como atividade institucional própria. No entanto, nesse período inicial, a extensão universitária era ainda incipiente, sem instrumentos específicos ou uma visão clara de sua integração com a sociedade, atendendo apenas a demandas pontuais, como serviços de saúde ou capacitação de professores (Macedo *et al.*, 2005).

Chaves (2010) observa que, no final dos anos 1970, uma crise no sistema capitalista global gerou a necessidade de reformas estruturais, particularmente em economias periféricas. Essas transformações focaram a desregulamentação dos mercados, ampliação da abertura comercial e financeira, privatização dos setores públicos e redução do papel do Estado na economia. Nesse cenário, o crescimento do ensino superior foi moderado, caracterizado por uma expansão gradual e limitada.

A Lei de Diretrizes e Bases de 1996 teve um impacto significativo na educação brasileira, propondo uma conexão entre educação, mercado de trabalho e prática social. A lei incentivou a diversificação no ensino superior, promovendo novas modalidades de cursos e criando um sistema nacional de avaliação educacional, no qual a União, com apoio dos estados e municípios, assumiu a responsabilidade de avaliar a qualidade das instituições e

cursos (Macedo *et al.*, 2005). A LDB também promoveu o Exame Nacional de Conclusão de Curso como um parâmetro para essa avaliação.

A autonomia universitária, considerada um avanço importante, trouxe desafios financeiros significativos, pois as universidades assumiram maiores responsabilidades sem o devido suporte orçamentário. Como destacam Macedo *et al.* (2005), o financiamento adequado é essencial para a qualidade da educação, mas a LDB evidenciou uma falta de recursos que afetou a inclusão de alunos com necessidades especiais e a implementação de estratégias de ensino.

Durante o governo FHC (1995-2002), as políticas de descentralização e privatização aumentaram o número de instituições privadas de ensino superior, especialmente universidades e centros universitários. Essa expansão, porém, não foi acompanhada de uma melhoria na qualidade, resultando em um sistema predominantemente elitista e dominado pelo setor privado. Ao mesmo tempo, as universidades públicas sofreram uma redução significativa em seus recursos, impactando diretamente a qualidade do ensino nessas instituições (Aguiar, 2016).

Em um cenário capitalista global, o papel do Estado passou por transformações profundas, enquanto as políticas neoliberais, promovidas por organismos internacionais, buscaram integrar países em desenvolvimento, como o Brasil, ao mercado consumidor mundial. Na troca dos investimentos recebidos, essas nações foram incentivadas a adotar ideologias capitalistas, com a expectativa de um retorno financeiro que atendesse aos interesses do capital. Alinha-se a essa análise a observação de Silva (2016, p. 5): “Eis uma das táticas utilizadas pelo Banco para garantir o seu domínio e a submissão dos países periféricos: emprestar dinheiro bem acima da possibilidade de quitação das dívidas”.

As políticas públicas para a educação superior no Brasil refletem um cenário de interesses e esforços entre o desenvolvimento educacional e o alinhamento aos princípios neoliberais. Embora a expansão e a autonomia universitária tenham possibilidade de avanços em qualidade e inclusão, os desafios de financiamento e a dependência de investimentos externos impõem limites a esse progresso. Em um contexto de constantes transformações socioeconômicas, a sustentabilidade e a qualidade da educação superior exigem políticas que não apenas promovam a expansão, mas que também assegurem recursos adequados e autonomia financeira para as universidades públicas, sem os quais o objetivo de um ensino inclusivo e de excelência se torna difícil de alcançar.

A trajetória das políticas públicas para a educação superior no Brasil revela um panorama de avanços e desafios. Desde a criação das primeiras faculdades até a reforma universitária e a Lei de Diretrizes e Bases de 1996, o ensino superior brasileiro evoluiu, mas com muitos desafios relacionados ao financiamento e à qualidade, especialmente no setor público. A influência de políticas neoliberais e a expansão do setor privado trouxeram mudanças significativas, muitas vezes priorizando a lógica de mercado sobre o compromisso com a inclusão e a qualidade educacional.

Com a expansão das redes privadas e as dificuldades orçamentárias nas universidades públicas, o ensino superior no Brasil ainda luta para garantir um acesso amplo e igualitário. Para avançar na direção de uma educação superior mais inclusiva e de qualidade, é fundamental que as políticas públicas priorizem não apenas a expansão, mas o fortalecimento da infraestrutura e do financiamento das instituições públicas, garantindo que o desenvolvimento educacional seja alinhado às necessidades sociais e ao crescimento sustentável do país. A seguir, serão discutidas as políticas públicas específicas para a educação superior a distância no Brasil, refletindo sobre como essa modalidade pode contribuir para a inclusão e o desenvolvimento educacional no contexto atual.

5.6 Políticas públicas para a educação superior a distância no Brasil

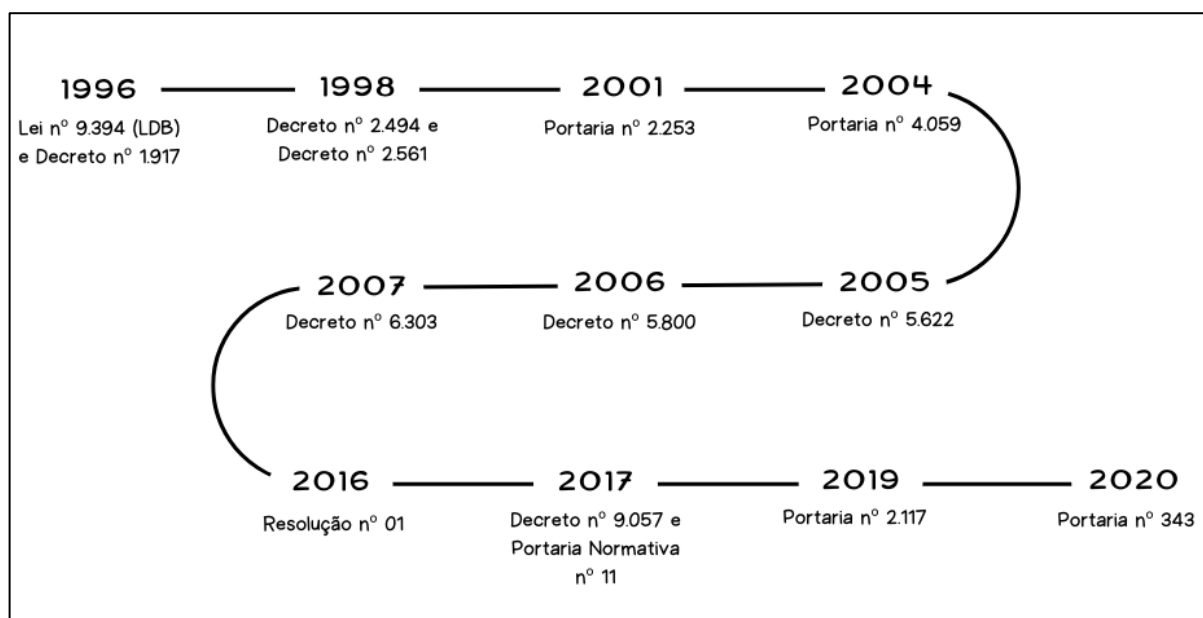
A sigla EaD, embora simples, representa um papel significativo na educação brasileira, destacando-se por sua capacidade de democratizar o acesso ao conhecimento e promover flexibilidade e autonomia para atender às diversas realidades dos estudantes. A EaD possibilita a aprendizagem em locais distintos, exigindo recursos específicos de desenho de curso e organização para oferecer ensino a distância (Niskier, 1999). Trata-se da

aprendizagem planejada que geralmente ocorre num local diferente do ensino e, por causa disso, requer técnicas especiais de desenho de curso, técnicas especiais de instrução, métodos especiais de comunicação através da eletrônica e outras tecnologias, bem como arranjos essenciais organizacionais e administrativos (Niskier, 1999, p. 50).

No Brasil, a EaD foi integrada às políticas públicas como uma resposta à necessidade de democratizar o acesso ao ensino superior e ampliar a oferta de vagas para estudantes em diversas regiões. Para isso, o Estado tem promovido ajustes nas regulamentações dessa modalidade, buscando adequá-la continuamente às demandas educacionais. A Figura 12

resume essas mudanças e apresenta a evolução do sistema de EaD para atender melhor às necessidades do país.

Figura 12 – Principais regulamentos governamentais da EaD no Brasil



Fonte: elaboração própria.

Desde 1996, importantes regulamentações vêm ampliando o alcance dessa modalidade, começando pelo Decreto nº 1.917, de 27 de maio de 1996, que criou a Secretaria de Educação a Distância (Seed) para planejar e supervisionar políticas nacionais de EaD (Brasil 1996a). No mesmo ano, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, por meio do artigo 80, incentivou o desenvolvimento da EaD em todos os níveis educacionais, atendendo demandas de inclusão e acesso educacional (Brasil, 1996b).

O Decreto nº 2.494, de 10 de janeiro de 1998, formalizou a EaD como modalidade de ensino, promovendo a autonomia dos estudantes e estipulando o papel do Ministério da Educação no credenciamento das instituições (Brasil, 1998). Em seguida, a Portaria MEC nº 2.253, de 18 de outubro de 2001, permitiu a inclusão de até 20% de disciplinas EaD no currículo de cursos superiores (Brasil, 2001b), medida que evoluiu com a Portaria MEC nº 4.059, de 10 de dezembro de 2004 (Brasil, 2004b), e esta foi substituída pela Portaria MEC nº 1.134, de 10 de outubro de 2016 (Brasil, 2016b).

O Decreto 5.622/2005 consolidou a EaD como modalidade educacional, autorizando a criação de programas de pós-graduação a distância (Brasil, 2005), e o Decreto 5.800/2006

instituiu o programa Universidade Aberta do Brasil, que visa expandir o ensino superior em regiões com menor acesso à educação, com foco na capacitação de professores e gestores da educação básica (Brasil, 2006).

O Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007, reforça normas de supervisão e avaliação, promovendo a expansão expressiva da EaD, que passou de 7 para 115 instituições de ensino superior entre 2000 e 2008 (Brasil, 2007). Em seguida, a Resolução CNE/CES nº 1, de 11 de março de 2016, estabelece diretrizes para a EaD, especificando que as instituições devem integrar recursos presenciais e virtuais para garantir a qualidade dos cursos (Brasil, 2016). Posteriormente, o Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, atualizou o artigo 80 da LDB, definindo condições para o credenciamento de instituições públicas e permitindo o surgimento de instituições dedicadas exclusivamente a Educação a Distância (Brasil, 2017a).

A Portaria MEC nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019, ampliou a carga horária EaD permitida em cursos presenciais para até 40%, com o intuito de reduzir custos e facilitar o acesso financeiro para os estudantes (Brasil, 2019). No ano seguinte, a pandemia de Covid-19 destacou a relevância da EaD, à luz da Portaria MEC nº 343, de 17 de março de 2020, que autorizou a substituição de aulas presenciais por digitais, consolidando a EaD como alternativa essencial para a continuidade educacional (Brasil, 2020).

O crescimento da Educação a Distância no Brasil demonstra iniciativas para adaptar o sistema educacional às demandas de inclusão e transformação tecnológica. A democratização do ensino superior, impulsionada por programas como o Prouni e o Fies, ampliou consideravelmente as oportunidades para estudantes de baixa renda ingressarem na universidade. Contudo, muitos desses estudantes ainda enfrentam desafios para permanecer no ensino presencial, como a necessidade de equilibrar trabalho e estudo e a distância das instituições. Nesse cenário, a EaD apresenta-se como uma alternativa essencial, oferecendo uma modalidade de ensino mais acessível e flexível para atender a essas necessidades diversas (Luce; Pinto, 2024).

A convergência entre políticas públicas e EaD no Brasil foi fundamental para o desenvolvimento de estratégias que expandam o acesso à educação. A UAB impulsionou a formação continuada e a capacitação de professores em regiões com pouca infraestrutura educacional. Essa convergência de esforços ampliou a oferta de cursos a distância, inclusive técnicos e de capacitação, especialmente por meio dos Institutos Federais, que atendem

alunos em regiões remotas sem que estes precisem abandonar seus empregos ou se deslocar para centros urbanos (Correa Filho; Lima; Lima, 2024).

A expansão da EaD tem um papel estratégico para o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE), principalmente com relação à formação de professores e à democratização do acesso ao ensino superior. Para que essa expansão seja eficaz, Amadeu *et al.* (2021) destacam a necessidade de investimentos em infraestrutura digital e capacitação docente, bem como o desenvolvimento de conteúdos pedagógicos inovadores, que atendam às exigências contemporâneas de conectividade. Essa modernização da EaD permite que as lacunas históricas educacionais sejam progressivamente superadas.

Durante a pandemia de Covid-19, a relevância da EaD acentuou-se ainda mais, evidenciando a necessidade urgente de iniciativas para melhorar a infraestrutura tecnológica, como o programa Educação Conectada, que visa garantir o acesso à internet nas escolas públicas. Além disso, a pandemia também expôs as desigualdades de acesso às tecnologias, destacando a importância de políticas públicas que eliminem essas barreiras para que a Educação a Distância seja verdadeiramente inclusiva (Correa Filho; Lima; Lima 2024).

Para que a EaD continue avançando no Brasil, é essencial que as políticas públicas sustentem investimentos em infraestrutura, capacitação de professores e desenvolvimento de conteúdos pedagógicos que aproveitem ao máximo as tecnologias disponíveis. Dessa forma, a EaD consolida-se como uma modalidade fundamental no processo de democratização e modernização da educação brasileira, adaptada à diversidade geográfica e social do país. Na próxima seção, discutiremos as políticas relacionadas à UAB, explorando sua contribuição para a democratização da Educação a Distância.

5.7 Políticas públicas e o sistema Universidade Aberta do Brasil

O sistema Universidade Aberta do Brasil, estabelecido em 2005, é uma iniciativa fundamental no âmbito das políticas públicas voltadas para a Educação a Distância no Brasil. O programa foi criado com o objetivo de ampliar o acesso ao ensino superior, especialmente em regiões remotas e com pouca oferta de instituições educacionais, permitindo que alunos de áreas afastadas possam ter acesso a uma educação de qualidade sem a necessidade de deslocamento para grandes centros urbanos. Ao desempenhar esse papel, a UAB também

contribui para a inclusão social e o desenvolvimento local, sendo vista como uma ponte para a promoção do ensino superior nas áreas mais isoladas do país.

No entanto, apesar do sucesso inicial em expandir o número de matrículas, a UAB enfrenta desafios significativos que comprometem sua eficácia a longo prazo. Costa *et al.* (2015) identificam dificuldades substanciais, como a alta taxa de evasão, a falta de recursos adequados para a manutenção dos cursos e a precarização das condições de trabalho dos tutores. Os tutores desempenham um papel essencial na mediação entre alunos e professores no contexto da EaD, mas sofrem com remuneração insuficiente e sobrecarga de trabalho, o que impacta diretamente a qualidade do ensino ofertado.

Além das questões operacionais, a ausência de financiamento contínuo pelo governo federal ameaça a sustentabilidade da UAB. A manutenção dos polos de apoio presencial e a atualização constante da infraestrutura tecnológica são essenciais para o êxito da EaD, mas, sem o suporte financeiro necessário, a experiência educacional dos estudantes pode ser seriamente afetada.

Essa análise é corroborada por Arruda e Arruda (2015), que reforçam a importância de políticas públicas mais bem estruturadas para superar os desafios enfrentados pela UAB. Segundo os autores, embora a EaD tenha ampliado o acesso ao ensino superior, ainda há uma lacuna significativa na regulamentação e no financiamento, o que contribui para a desvalorização dos profissionais da educação e para a carência de recursos essenciais para manter a qualidade dos cursos ofertados.

Pianesser *et al.* (2014) apontam o papel essencial da UAB no desenvolvimento da EaD no Brasil. Para os autores, a UAB tem sido um modelo determinante para expandir o acesso ao ensino superior em regiões remotas e carentes, onde as oportunidades educacionais eram escassas e exigiam um longo prazo para o estabelecimento de instituições tradicionais. Essa expansão foi possibilitada, principalmente, pela criação estratégica de polos EaD, que aproveitaram o avanço das tecnologias de informação, em especial a internet.

O Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), coordenado atualmente pela Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior), tornou-se um mediador de inclusão social com grande relevância na qualificação e consolidação dos modelos e do Sistema de Educação a Distância (EaD) do país. Este programa vem fomentar a institucionalização da modalidade a distância nas instituições de ensino superior (IES) no Brasil, representando um meio de as IES estabelecerem uma forma organizacional que contribua para o desenvolvimento de todos os cidadãos, independentemente da

localização geográfica em um país de dimensões continentais (Pianesser *et al.*, 2014, p. 871).

Hernandes (2017) examina a UAB como a principal estrutura de oferta pública de EaD no Brasil, destacando-a como ponto de referência central para entender a institucionalização da EaD no ensino superior. O estudo busca caracterizar o estágio de institucionalização da EaD nas instituições que integram a UAB, identificando padrões de similaridade nas práticas destas.

Destaca-se, conforme apontado por Hernandez (2017), que o alinhamento das políticas de EaD com as estruturas sistêmicas da educação é essencial para promover um processo de institucionalização robusto e eficaz. Esse alinhamento permite que a EaD atenda aos mesmos padrões de qualidade e sustentabilidade dos métodos educacionais presenciais, reforçando o papel do sistema UAB como pilar central na expansão e consolidação da Educação a Distância pública no Brasil.

Duran e Costa (2016) reconhecem os avanços promovidos pela UAB na democratização do acesso ao ensino superior, mas também apontam desafios, como as limitações financeiras enfrentadas por muitos municípios, as quais comprometem a capacidade de sustentar os polos de EaD. Essas restrições orçamentárias afetam a infraestrutura, o suporte pedagógico e a atualização tecnológica, essenciais para assegurar a qualidade da Educação a Distância.

In strict terms, UAB was not established as a traditional higher education institution and was not classified as open, since it did not have its own teachers, it did not grant titles to students and because admission to UAB depended on educational pre-requisites that must be verified by means of public entrance examinations. Therefore, the UAB system is a more appropriate name, since it was a cooperation network that included higher education public institutions, the federal government, and city and state administrations⁸ (Duran; Costa, 2016, p. 164).

Arruda (2021) realiza uma análise crítica da UAB, ressaltando tanto seu papel democratizador quanto os desafios enquanto política nacional de EaD. Estruturado para enfrentar a carência de professores qualificados, o sistema UAB visa ampliar o acesso à

⁸ Tradução nossa: Em termos estritos, a UAB não foi criada como uma instituição de ensino superior tradicional, nem foi classificada como aberta, pois não possuía corpo docente próprio, não concedia títulos aos estudantes e sua admissão dependia de pré-requisitos educacionais verificados por meio de concursos públicos. Portanto, o termo sistema UAB é mais apropriado, uma vez que se tratava de uma rede de cooperação que incluía instituições públicas de ensino superior, o governo federal e as administrações municipais e estaduais.

formação docente via EaD, especialmente em áreas remotas. Contudo, o autor observa que a UAB depende significativamente da Capes para regulamentação e financiamento, o que expõe a falta de uma política duradoura para a EaD no Brasil.

From an educational policy perspective, the Brazilian government's enterprise in recent years weakened distance education and the OUB system by defining very different parameters of face-to-face learning in long-time action, compared to other past distance education programs. That this double movement: lack of actions outside teacher education and maintaining distance education as a program through OUB helps to strengthen resistance to distance education in IPES and weaken its functioning, resulting in almost the impossibility of regular broad offerings, by the autonomy and policy of public institutions⁹ (Arruda, 2021, p. 155).

Embora a UAB desempenhe papel importante na expansão da EaD, Hayashi, Soeira e Custódio (2020) apontam dificuldades geradas pela ausência de políticas públicas mais assertivas e consistentes. Para os autores, qualquer discussão sobre políticas de EaD deve incluir a UAB, dada sua importância para a expansão da modalidade de ensino.

Quando discutimos políticas públicas relacionadas ao ensino a distância, é imprescindível a inserção do Sistema UAB, que tem sido exaustivamente citado e discutido em pesquisas relacionadas à sua efetiva contribuição como modelo propagador desta modalidade, tanto para as instituições públicas como para as privadas (Hayashi; Soeira; Custódio 2020, p. 9).

De forma geral, a literatura sobre a Universidade Aberta do Brasil indica que, embora essa iniciativa tenha sido bem-sucedida em expandir o ensino superior para áreas remotas, o sistema ainda enfrenta desafios complexos que limitam seu pleno potencial. Esses desafios incluem a dependência de financiamento público e a ausência de políticas de longa duração que consolidem a Educação a Distância como uma modalidade permanente e integrada ao ensino superior no Brasil. A experiência da UAB demonstra que, para assegurar a continuidade e eficácia da EaD, é essencial não apenas um financiamento constante, mas também o desenvolvimento de políticas públicas que promovam estabilidade, valorizem os profissionais envolvidos e garantam uma alta qualidade educacional.

⁹ Tradução nossa: Do ponto de vista das políticas educacionais, a iniciativa do governo brasileiro nos últimos anos enfraqueceu a Educação a Distância e o sistema UAB ao definir parâmetros bastante distintos do ensino presencial em ações de longo prazo, quando comparados a outros programas anteriores de Educação a Distância. Esse duplo movimento — a ausência de ações fora da formação de professores e a manutenção da Educação a Distância como um programa por meio da UAB — contribui para reforçar a resistência à Educação a Distância nas Ipes e fragiliza seu funcionamento, resultando quase na impossibilidade de ofertas regulares e amplas, em função da autonomia e das políticas das instituições públicas.

Dessa forma, a análise da UAB evidencia a importância de políticas públicas bem-estruturadas, que não só ampliem o acesso ao ensino superior, mas também garantam a qualidade e a sustentabilidade da Educação a Distância no Brasil. A experiência da UAB demonstra que a expansão da EaD depende de investimentos contínuos e de políticas consistentes, que considerem a EaD não como uma solução emergencial, mas como uma modalidade permanente e integrada ao sistema educacional. Diante disso, exploraremos agora as políticas e os principais desafios envolvidos na expansão da EaD no Brasil.

Nesse contexto, a sustentabilidade e a expansão da EaD estão profundamente ligadas ao conceito e à prática do financiamento público. Esse mecanismo desempenha um papel essencial para viabilizar políticas públicas, garantindo recursos para infraestrutura, capacitação de profissionais e suporte aos estudantes. Entender a natureza e o funcionamento do financiamento público é fundamental para avaliar seu impacto na Educação a Distância e em todo o sistema educacional. A partir disso, abordaremos o que significa financiamento público e, em seguida, analisaremos sua aplicação e relevância no contexto da educação brasileira.

5.8 O que é financiamento público?

O financiamento público é um conceito fundamental que engloba os recursos financeiros arrecadados e geridos pelo Estado para sustentar uma série de políticas públicas e garantir serviços essenciais à população, como saúde, educação, segurança e infraestrutura. Esses recursos, obtidos por meio de tributos, empréstimos e outras fontes, são organizados e distribuídos de acordo com o orçamento público, um instrumento que reflete as prioridades e compromissos do governo para com a sociedade. De acordo com Dain (2001), o orçamento público brasileiro representa, essencialmente, a interação entre o Estado e a sociedade. Ele expressa as divisões de poder e os compromissos financeiros entre os diferentes níveis de governo — União, estados e municípios — em uma tentativa de equilibrar as necessidades de uma sociedade marcada por desigualdades regionais e socioeconômicas.

O financiamento público revela-se necessário para o funcionamento da “máquina pública” e para a implementação de políticas que procuram promover o bem-estar social. Nesi (2010) observa que as finanças públicas ocupam um papel central na gestão estatal, pois garantem a prestação de serviços essenciais e possibilitam que o Estado intervenha na

economia para promover o desenvolvimento sustentável e corrigir falhas de mercado. Assim, o financiamento público torna-se um meio para que o Estado atue em favor do equilíbrio econômico e da justiça social, garantindo que as ações governamentais atendam às demandas da população e promovam uma sociedade mais inclusiva.

No Brasil, o financiamento público é particularmente relevante num contexto de grandes desigualdades. O conceito de fundo público, conforme descrito por Salvador (2012), assume uma função de redistribuição de recursos que busca promover os direitos dos cidadãos e proteger aqueles em situação de vulnerabilidade. Segundo o autor, o fundo público é essencial para a execução de políticas anticíclicas, que ajudam a mitigar os efeitos das crises econômicas sobre a população. No contexto capitalista, o fundo público é um campo de disputas entre diferentes interesses, como os de empresários, políticos, trabalhadores e pessoas que lutam por serviços públicos melhores, todos tentando direcionar os recursos do governo para atender às suas próprias necessidades, o que reflete a natureza política e econômica do financiamento estatal.

Para Oliveira (1998), o fundo público no Brasil tem um papel estrutural na reprodução da força de trabalho, particularmente por meio dos gastos sociais que beneficiam amplamente a população, como os investimentos em educação e saúde. Contudo, o papel social do fundo público enfrenta desafios, especialmente quando o pagamento da dívida pública é priorizado em detrimento dos investimentos sociais. Salvador (2012) e Behring (2004) destacam essa contradição como um reflexo das dinâmicas do sistema capitalista, que muitas vezes hierarquiza as prioridades financeiras em função dos interesses do capital financeiro. Desde os anos 1980, as políticas neoliberais intensificaram essa tendência, promovendo uma reordenação das prioridades do Estado, que favorece o pagamento da dívida e reduz os investimentos sociais, limitando a capacidade do governo de implementar políticas de longo prazo e garantir o bem-estar da população.

A dívida pública é um dos componentes centrais do financiamento estatal, composto de empréstimos e compromissos financeiros que o governo contrai para cobrir déficits orçamentários. O déficit ocorre quando as despesas superam as receitas, e, para cobrir essa diferença, o Estado recorre aos mecanismos de emissão de títulos públicos. Esses títulos integram a dívida pública e precisam ser pagos com juros, aumentando os compromissos financeiros do governo e reduzindo sua capacidade de investimento em áreas essenciais (Enap, 2017).

Nesi (2010) argumenta que o financiamento público deve buscar um ponto de equilíbrio, já que níveis elevados de endividamento podem melhorar o desenvolvimento econômico, mas restringir a capacidade do Estado de financiar políticas públicas. Ele ressalta que é fundamental que o governo mantenha as contas equilibradas, evitando comprometer a capacidade de investimento e promovendo uma gestão fiscal responsável.

Entretanto, Salvador (2012) observa que a estrutura da dívida pública brasileira reflete uma visão neoliberal que favorece o pagamento de encargos financeiros em detrimento dos investimentos sociais. Esse desequilíbrio impacta o financiamento de políticas essenciais, como saúde e educação, e contribui para uma visão restritiva do papel do Estado na economia. Em consequência, a lógica do endividamento estatal muitas vezes compromete a sustentabilidade fiscal do país, limitando a capacidade do governo de destinar recursos para áreas fundamentais e priorizando os interesses do capital financeiro em detrimento do bem-estar social.

Outro aspecto relevante do financiamento público no Brasil é seu papel no estímulo à inovação e ao desenvolvimento regional. Gonçalves e San'tana (2014) destacam que o financiamento público é um incentivo importante para a inovação, especialmente em setores estratégicos, como ciência e tecnologia, que requerem altos investimentos e envolvimento de riscos que o setor privado frequentemente evita. No Brasil, instituições como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) atuam para suprir essa lacuna, oferecendo programas de crédito direcionados à inovação para empresas e instituições de pesquisa. Esses programas visam estimular o desenvolvimento de novas tecnologias e processos inovadores que contribuam para o crescimento econômico do país.

No entanto, Santana *et al.* (2019) identificaram um problema na distribuição desses recursos, pois estes tendem a se concentrar em regiões mais distribuídas, especialmente no Sudeste. As regiões Norte e Nordeste, que possuem menos empresas de tecnologia e inovação, acabam recebendo uma parcela menor do financiamento, o que acentua as desigualdades regionais e limita o desenvolvimento homogêneo do país. Apesar dos esforços governamentais para descentralizar o financiamento, o modelo atual ainda não conseguiu promover um equilíbrio regional esmagador, impedindo que a inovação seja acessível a todas as regiões do Brasil.

O financiamento público enfrenta ainda desafios complexos relacionados à sustentabilidade fiscal e à justiça na alocação de recursos. Um dos principais problemas é no modelo tributário brasileiro, que é altamente regressivo e onera mais as classes de menor renda, ao mesmo tempo que favorece as classes de maior renda, com desonerações e incentivos fiscais. Esse modelo tributário reduz a capacidade do fundo público de financiamento de políticas redistributivas e, consequentemente, perpetua as desigualdades estruturais no país (Salvador, 2012). Além disso, a falta de transparência e uma gestão ineficiente dos recursos públicos tornam-se obstáculos para uma aplicação justa e eficaz dos fundos estatais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), criada para controlar os gastos e garantir a transparência na gestão, enfrenta dificuldades em sua implementação, especialmente nos estados e municípios, onde o controle fiscal é mais complexo e a individualização pode se tornar um problema significativo.

O financiamento público no Brasil é uma peça essencial para o desenvolvimento socioeconômico, permitindo que o Estado atue de forma decisiva na promoção da justiça social e na redução das desigualdades. Entretanto, sua eficácia é limitada por desafios estruturais, como a regressividade do sistema tributário e a concentração regional de investimentos, especialmente na área de inovação. Uma redistribuição mais justa dos recursos e o fortalecimento da capacidade fiscal do Estado são essenciais para que o financiamento público cumpra a sua função social de forma plena. Para isso, é fundamental que o governo implemente políticas públicas que priorizem as regiões menos desenvolvidas e promova uma reforma tributária progressiva, de modo a garantir que o fundo público seja realmente uma ferramenta para a promoção da justiça social e do desenvolvimento inclusivo.

5.9 Financiamento público e educação no Brasil

O financiamento público da educação é um dos alicerces essenciais para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e igualitária. No Brasil, ele é regido por normativas e leis que buscam garantir os recursos necessários para que uma educação pública de qualidade esteja ao alcance de todos. Com base em autores como Oliveira e Adrião (2007), Carreira e Pinto (2007) e Rossi *et al.* (2019), é possível explorar a importância de um

financiamento adequado, como normativas constitucionais, e os impactos das políticas de austeridade.

Para Oliveira e Adrião (2007), o financiamento da educação no Brasil apoia-se na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que estabelecem o compromisso do Estado em garantir a educação como um direito essencial. Os autores ressaltam que a gestão e o financiamento da educação enfrentam desafios contínuos, especialmente na alocação de recursos para que as redes de ensino possam oferecer uma educação de qualidade. Segundo eles, o financiamento educacional precisa ser pensado de maneira estratégica, garantindo que a distribuição de verbas públicas atenda de forma eficaz às necessidades educacionais do país.

Carreira e Pinto (2007) ampliam essa discussão ao introduzirem o conceito de “custo aluno-qualidade inicial” em seu estudo sobre o financiamento da educação pública. Esse conceito propõe que, para que a educação seja verdadeiramente pública e de qualidade, é necessário estabelecer um valor mínimo a ser investido por aluno. Os autores defendem que esse parâmetro é indispensável para avaliar se os recursos disponibilizados são suficientes para as necessidades do sistema educacional. A falta de investimento adequado para o aluno, segundo eles, compromete a capacidade das escolas de oferecerem condições básicas de ensino e aprendizagem, impactando diretamente o desenvolvimento educacional.

O financiamento educacional, no entanto, enfrentou barreiras significativas devido às políticas de austeridade adotadas no país. Rossi *et al.* (2019) examinam esse impacto, analisando como a Emenda Constitucional 95, que impõe um teto de gastos públicos, impacta indiretamente o investimento em educação. Rossi *et al.* afirmam que a austeridade fiscal representa uma política de longo prazo a qual coloca em disputa os recursos destinados à educação e a outras áreas sociais. Os autores alertam que essa restrição orçamentária limita a capacidade do sistema educacional de se expandir e se adaptar às necessidades da sociedade, colocando em risco a qualidade e acessibilidade da educação pública.

Esses autores trazem contribuições valiosas para a compreensão do financiamento público da educação no Brasil, evidenciando a necessidade de políticas públicas que assegurem uma alocação eficiente e adequada de recursos. Oliveira e Adrião (2007) demonstram que as leis brasileiras oferecem consistências para o direito à educação, mas a implementação desse direito depende de uma gestão cuidadosa dos recursos. Carreira e Pinto (2007), ao estabelecerem o “custo aluno-qualidade”, fornecem uma metodologia prática para

orientar o financiamento da educação, ressaltando a importância de critérios objetivos para o investimento público. Já Rossi *et al.* (2019) trazem uma visão crítica sobre os impactos das políticas de austeridade, que ameaçam a sustentabilidade do financiamento educacional.

O financiamento público da educação no Brasil, portanto, exige uma abordagem integrada que tenha diretrizes legais, critérios de qualidade e uma análise cuidadosa das políticas econômicas em vigor. Somente com um financiamento estável e sustentável será possível construir um sistema educacional capaz de atender às demandas sociais e contribuir para a formação de cidadãos preparados para os desafios de uma sociedade em constante transformação.

5.10 Políticas e desafios na expansão da EaD no Brasil

Ao analisar as regulamentações sobre Educação a Distância, constata-se uma evidente falta de políticas públicas que integrem as novas tecnologias ao desenvolvimento da EaD. Observa-se também que a EaD, muitas vezes, não está parcialmente incluída em programas institucionais, participando, por vezes, como uma atividade aparentemente secundária. Esse contexto pode ser explicado, em grande parte, pela centralização do governo federal na condução desses programas (Pimentel, 2006), além da ausência de políticas eficazes de investimentos externos para a formação e gestão de profissionais, o que concentra recursos e qualificações em poucas áreas.

Para que a Educação a Distância transcenda uma abordagem meramente quantitativa, é essencial que a integração das TICs e da EaD avance de forma colaborativa, priorizando a qualidade dos processos e resultados. Capella (2018) ressalta que a formulação de políticas públicas deve focar as decisões e ações do setor público, realizadas de maneira organizada e formal, seja de modo independente ou em parceria com outros setores, resolvendo questões públicas prioritárias em contextos específicos de tempo e espaço.

No entanto, conforme argumentam Fornari e Silva (2017), muitas vezes as políticas públicas na área educacional se revelam fragmentadas e desconexas, reflexo de processos com pouca coordenação e consistência, o que dificulta tanto a sua formulação quanto a sua implementação. Esse cenário de desarticulação em políticas públicas para a educação deriva da falta de estratégias eficazes, com propostas que surgem em momentos de crise, sob lideranças frágeis e muitas vezes externas para atender interesses de grupos específicos. Além

disso, a ausência de controle e regulação compromete o vínculo fundamental que essas políticas deveriam manter com a sociedade, que é quem as financia.

Ao abordar políticas públicas para a Educação a Distância, é essencial considerar que sua implementação envolve mais do que investimentos em infraestrutura tecnológica. É fundamental direcionar a atenção para a inovação e seu uso pedagógico, promovendo a formação de profissionais treinados que possam atuar como multiplicadores desses conhecimentos. A EaD, quando acompanhada por equipes multidisciplinares competentes e reforçada por uma instituição sólida e pesquisadores especializados, tem o potencial de se firmar como uma modalidade eficaz para o desenvolvimento e atualização de docentes.

Nas últimas décadas, o Brasil vivenciou um crescimento expressivo na oferta de cursos de Educação a Distância, especialmente no setor privado. Essa rápida expansão destaca a necessidade de uma reorganização mais cuidadosa dessa modalidade de ensino, sob a supervisão das autoridades públicas. Embora inicialmente a EaD tenha sido promovida como uma política pública com grande potencial para promover o desenvolvimento econômico e ampliar a inclusão social, uma visão mais crítica vem sendo adotada. Hoje, é essencial uma análise mais detalhada e contextual dessa expansão, que considere tanto os aspectos quantitativos quanto qualitativos. Essa abordagem é fundamental para ajustar e direcionar a EaD de forma mais adequada, evitando rumores educacionais indesejáveis, como apontado também nos estudos de Assumpção, Castro e Chrispino (2018).

No Brasil, as dificuldades enfrentadas pelos governantes para suprir a demanda por vagas em diversos níveis educacionais levaram ao surgimento de alternativas que nem sempre apresentam a melhor eficácia. Conforme já exposto, políticas como Prouni, Reuni e a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB) foram inovadoras para ampliar o acesso ao ensino superior, tanto em instituições públicas quanto privadas. Nesse contexto, a Educação a Distância vem se consolidando como uma política pública significativa, com regulamentações e ofertas institucionalizadas progressivamente (Vieira; Silva; Vieira, 2017). No entanto, o setor público enfrenta dificuldades devido à falta de investimentos em infraestrutura, recursos financeiros e humanos, especialmente nos períodos mais recentes, o que compromete o seu pleno desenvolvimento.

As informações indicam que, para fortalecer a Educação a Distância no Brasil, há uma necessidade essencial de financiamento público, particularmente no contexto das universidades federais. Esse financiamento é fundamental para garantir que a EaD possa se

estruturar de forma robusta e integrada, respondendo não apenas à demanda por vagas, mas também oferecendo um ensino de qualidade. Além de recursos financeiros, são necessários investimentos contínuos em infraestrutura tecnológica e formação de recursos humanos capacitados, com docentes preparados para o uso de ferramentas digitais e estratégias pedagógicas adaptadas à EaD.

O apoio financeiro estatal é essencial para que as universidades federais mantenham a oferta e a qualidade dos cursos a distância, tornando a modalidade não apenas uma alternativa emergencial, mas uma modalidade consolidada e integrada ao sistema educacional. Dessa forma, a EaD alinha-se aos princípios da educação presencial, articulando ensino, pesquisa e extensão. Essa estrutura, acompanhada de um processo de institucionalização claro, ajudaria a afastar a visão da EaD como uma solução paliativa, promovendo-a como um pilar eficaz da educação superior pública e inclusiva.

Diante disso, torna-se importante examinar como as universidades federais têm registrado formalmente a presença da EaD em seus instrumentos de planejamento e organização. Essa leitura permite observar não apenas o espaço reservado à modalidade nos documentos institucionais, mas também os limites que cercam sua viabilidade orçamentária. A próxima seção apresenta a análise de documentos oficiais das Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes), com foco na forma como o financiamento da EaD tem sido tratado em planos e projetos institucionais. Essa etapa antecede a abordagem dos dados obtidos por meio de questionários e entrevistas, que ajudam a compreender de maneira mais direta as condições enfrentadas por quem atua nesse campo.

5.11 Análise documental

A análise documental realizada neste estudo teve como objetivo compreender de que forma o financiamento da Educação a Distância tem sido tratado pelas Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes). Foram examinados Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e Projetos Pedagógicos Institucionais (PPI) de 43 Ifes, com ênfase na identificação de referências a fontes de recursos, vínculos com programas federais e planejamento orçamentário voltado à modalidade.

A análise seguiu critérios previamente definidos na metodologia e buscou compreender o grau de inserção do financiamento da EaD nos instrumentos de planejamento

institucional. O material analisado é apresentado a seguir em subseções temáticas, respeitando os núcleos interpretativos identificados: fontes de financiamento, menções à Capes/UAB, nível de detalhamento orçamentário nos documentos institucionais e implicações para a permanência da modalidade nas universidades.

5.11.1 Fontes de financiamento

Grande parte das instituições analisadas não apresenta informações claras sobre as fontes de financiamento específicas para a EaD. Quando essa modalidade aparece nos documentos, geralmente está associada a planos amplos de ensino, sem alocação financeira própria ou planejamento orçamentário sistemático. Essa ausência dificulta a formulação de políticas institucionais capazes de garantir a continuidade e o fortalecimento da modalidade.

De acordo com Silva, Baldochi e Nogueira (2023), a indefinição sobre as fontes de recursos compromete a oferta de cursos, o suporte à infraestrutura digital e a capacitação de tutores e professores, fatores indispensáveis ao funcionamento da EaD. A falta de planejamento financeiro também inviabiliza a implementação de metas e compromete a regularidade dos serviços educacionais ofertados.

Já em meados dos anos 1980, Perraton (1986) identificava, em experiências africanas, que a ausência de previsões orçamentárias específicas tendia a tornar os programas de EaD instáveis e excessivamente dependentes de decisões externas. Essa constatação permanece atual, como demonstram estudos recentes que destacam os impactos da descontinuidade de repasses financeiros e da ausência de planejamento nas políticas públicas de EaD no Brasil (Bajan, 2023; Silva; Baldochi; Nogueira, 2023).

5.11.2 Participação da Capes/UAB no financiamento

A Capes, por meio do sistema UAB, representa a principal fonte de financiamento direcionado à EaD nas Ifes. Contudo, apenas 11 das 43 universidades analisadas fazem menção direta a esse vínculo em seus documentos institucionais. Mesmo nesses casos, as referências costumam ser genéricas, como convênio com o sistema UAB, sem qualquer detalhamento dos recursos envolvidos, sua aplicação ou periodicidade.

A ausência de informações detalhadas nos documentos compromete o controle institucional sobre os fluxos financeiros relacionados à EaD. O fato de os recursos da UAB muitas vezes não estarem integrados ao planejamento institucional contribui para que essa modalidade permaneça em uma posição auxiliar, não incorporada plenamente às ações regulares das universidades.

5.11.3 Menções ao financiamento nos documentos institucionais

A leitura dos documentos institucionais possibilitou a organização das 43 Ifes em quatro grupos, considerando o nível de detalhamento relacionado ao financiamento da Educação a Distância. Em 16 instituições, não foi identificada qualquer menção à origem ou destinação de recursos específicos para a modalidade, o que indica ausência de planejamento formal nesse aspecto. Nove instituições mencionam a Capes/UAB como fonte de apoio, porém sem apresentar informações claras sobre valores, objetivos definidos ou cronogramas de execução. Em outros sete casos, observam-se referências genéricas a metas financeiras, geralmente ligadas a projetos de extensão, inovação ou formação docente, mas sem conexão direta com a EaD. Apenas 11 instituições descrevem com maior clareza ações vinculadas a planejamento financeiro, incluindo previsão de recursos e iniciativas voltadas à oferta da modalidade de forma organizada.

Esse mapeamento evidencia desigualdades na maneira como as instituições tratam o financiamento da EaD. A ausência de planejamento orçamentário em boa parte dos documentos compromete a previsibilidade das ações e enfraquece a capacidade das universidades de desenvolver programas de EaD de forma estável. A falta de informações concretas sobre a alocação de recursos também limita a possibilidade de avaliação institucional e a construção de ações estruturadas voltadas ao fortalecimento dessa modalidade no ensino superior público.

O Quadro 8 sintetiza os critérios utilizados na categorização das Ifes e o número de instituições em cada grupo, com base nas referências orçamentárias observadas nos documentos analisados.

Quadro 8 – Classificação das Ifes segundo o tratamento orçamentário da EaD

Classificação	Quantidade	Descrição
Sem informação sobre financiamento da EaD	16	Não há qualquer referência a recursos destinados à EaD nos documentos analisados.
Citação genérica à Capes/UAB	9	Citam a Capes/UAB como fonte de apoio, mas sem dados claros sobre valores ou metas.
Metas financeiras indiretas	7	Referem-se a metas financeiras ligadas a outras áreas, sem relação direta com a EaD.
Planejamento orçamentário estruturado	11	Apresentam previsões orçamentárias específicas e ações vinculadas à EaD no planejamento institucional.

Fonte: elaboração própria.

Como se observa no Quadro 8, a maior parte das instituições não inclui referências explícitas ao financiamento da EaD. A proporção reduzida de universidades com planejamento financeiro estruturado aponta para a dificuldade em tratar a modalidade como parte integrante das políticas institucionais de médio prazo. A apresentação conjunta desses dados permite compreender a diversidade de situações institucionais em relação ao financiamento da modalidade.

Apesar da existência de programas federais como o Reuni e o Pnaes, são poucas as Ifes que vinculam essas iniciativas ao financiamento da EaD. De acordo com a Escola Nacional de Administração Pública (Enap, 2017), o Pnaes tem como finalidade apoiar a permanência de estudantes no ensino superior por meio da concessão de auxílios e recursos. No entanto, o programa ainda não dispõe de mecanismos padronizados de avaliação e acompanhamento da aplicação desses recursos, o que contribui para que modalidades como a EaD permaneçam fora do foco das ações de permanência e apoio financeiro institucional.

A análise documental revelou disparidades significativas na forma como as instituições federais tratam o financiamento da EaD. A presença pouco consistente de previsões orçamentárias e a ausência de integração com o planejamento institucional mais amplo indicam uma situação de instabilidade para a oferta da modalidade. A próxima seção apresenta os dados quantitativos coletados junto a respondentes da pesquisa, aprofundando a compreensão sobre práticas de planejamento, percepção de recursos e experiências institucionais ligadas à Educação a Distância.

5.12 Resultados quantitativos: financiamento nas universidades federais

Esta seção apresenta os resultados do questionário aplicado na pesquisa, com foco no financiamento da EaD nas universidades federais. A análise abrange oito aspectos principais: políticas institucionais de financiamento, transparência nos processos de alocação, diversidade de fontes, planejamento orçamentário, suporte institucional, estratégias de captação de recursos, ações para fortalecimento da modalidade e otimização da gestão orçamentária. As respostas foram analisadas com apoio do software *Stata*, conforme detalhado na seção metodológica, e consideraram tanto estatísticas descritivas quanto modelos de regressão ordinal.

Para aprofundar a leitura dos dados apresentados nesta seção, a Tabela 1¹⁰ apresenta as médias, os desvios-padrão e a distribuição percentual das avaliações atribuídas às variáveis relacionadas ao financiamento da Educação a Distância. Essa combinação de indicadores permite observar tanto a tendência geral das respostas quanto a dispersão dos dados, o que oferece uma visão mais detalhada sobre como os participantes compreenderam e avaliaram cada item.

As variáveis ligadas à manutenção direta da EaD — como o fortalecimento institucional, a gestão orçamentária e a captação de recursos — obtiveram as médias mais altas, acompanhadas de baixos desvios-padrão e elevados percentuais de notas máximas. Esse conjunto de dados indica que essas ações são reconhecidas de maneira mais consistente pelas equipes como iniciativas que têm gerado efeitos concretos no ambiente institucional. A concentração das avaliações nas categorias superiores sugere uma valorização mais clara dessas ações em comparação a outros aspectos da gestão da modalidade.

Por outro lado, variáveis relacionadas à estrutura financeira e à organização dos recursos, como a diversidade de fontes e a transparência nos processos de alocação, foram avaliadas com menor frequência nas categorias superiores. Os dados mostram que essas áreas ainda enfrentam desafios relevantes no contexto das instituições analisadas, com médias mais baixas e maiores variações nas respostas. A variável diversidade de fontes, por exemplo, obteve a menor média entre todas e um percentual elevado de notas mínimas, indicando uma

¹⁰ Na Tabela 1, os dados foram mantidos com duas casas decimais para assegurar precisão estatística. Já na Figura 13, os mesmos dados foram arredondados para uma casa decimal com o objetivo de facilitar a leitura visual.

dependência concentrada em repasses vinculados à Universidade Aberta do Brasil, sem maior mobilização de alternativas orçamentárias.

Tabela 1 – Média e desvio-padrão das variáveis de financiamento da EaD (escala 1-5)

Variável	Média	Desvio-padrão	% Nota 5	% Nota 4	% Nota 3	% Nota 2	% Nota 1
Políticas de financiamento	2.34	1.75	28,12%	0,00%	3,12%	15,62%	53,12%
Transparência na alocação	2.25	1.24	0,00%	18,75%	34,38%	0,00%	46,88%
Diversidade de fontes	1.16	0.45	0,00%	0,00%	3,12%	9,38%	87,50%
Captação de recursos	3.56	1.7	53,12%	6,25%	3,12%	18,75%	18,75%
Fortalecimento da EaD	4.56	1.13	84,38%	3,12%	3,12%	3,12%	6,25%
Gestão orçamentária	4.03	1.66	71,88%	3,12%	0,00%	6,25%	18,75%

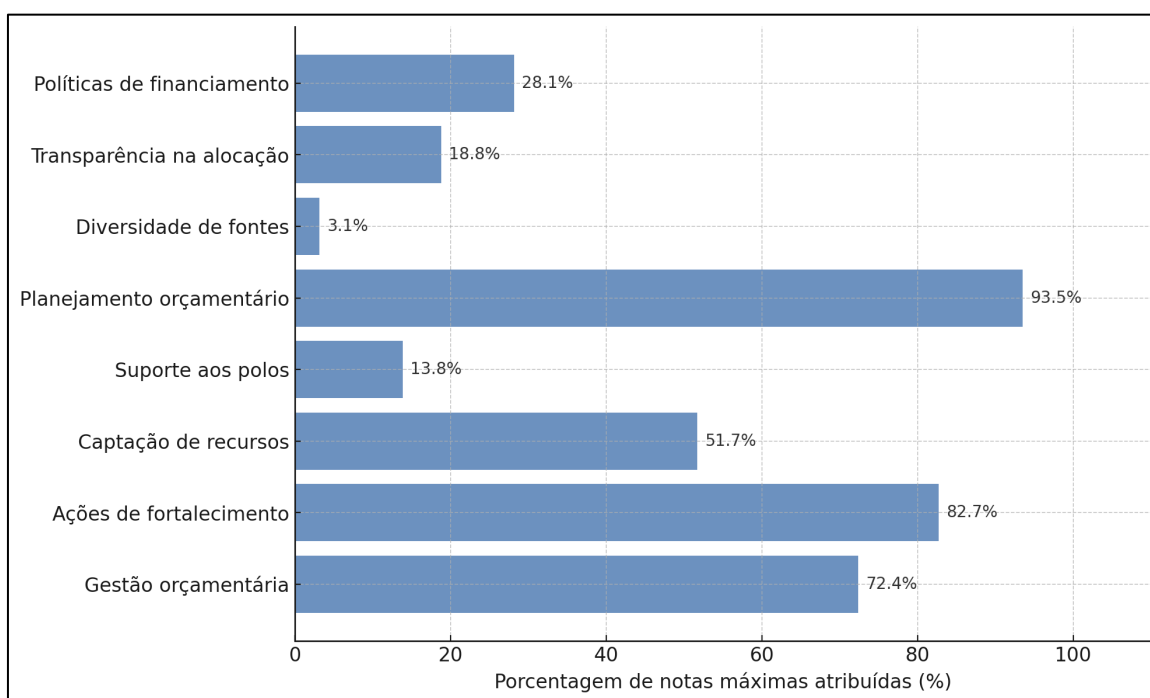
Fonte: elaboração própria.

É importante observar que a Tabela 1 apresenta valores nulos em todas as categorias de resposta — de 1 a 5 — para pelo menos uma das variáveis analisadas. Essa tendência observada indica que, em alguns casos, os participantes não atribuíram determinadas notas a certas variáveis, o que pode sugerir avaliações concentradas ou uma experiência institucional bastante delimitada em torno de aspectos específicos da EaD.

A Figura 13¹¹ apresenta uma visão geral das avaliações atribuídas às variáveis relacionadas ao financiamento da Educação a Distância, com destaque para as frequências de notas máximas indicadas pelos participantes. Além das variáveis já descritas na Tabela 1, a figura também inclui o item suporte aos polos, que não havia sido contemplado na tabela anterior. A presença dessa variável amplia a abrangência da leitura e permite observar como os participantes avaliaram um aspecto que, embora essencial ao funcionamento da modalidade, tende a receber menos atenção nos debates institucionais. A visualização gráfica oferece um recurso adicional para compreender quais áreas foram mais valorizadas pelos respondentes, ao mesmo tempo que ajuda a destacar assimetrias entre os itens analisados.

¹¹ Os valores representados referem-se à nota com maior concentração de respostas para cada variável. Em alguns casos, essa nota corresponde à máxima (5), enquanto em outros, refere-se a avaliações intermediárias (como 3 ou 4).

Figura 13 – Porcentagem de notas máximas atribuídas às variáveis de financiamento



Fonte: elaboração própria.

A Figura 13 mostra diferenças significativas entre as variáveis analisadas. O planejamento orçamentário obteve o maior percentual de notas máximas (93,5%), seguido das ações de fortalecimento (82,7%), pela gestão orçamentária (72,4%) e pela captação de recursos (51,7%). Esses dados indicam que ações diretamente associadas à manutenção e organização da modalidade costumam ser reconhecidas com mais frequência pelas equipes. Por outro lado, a diversidade de fontes de financiamento registrou o percentual mais baixo (3,1%), enquanto a transparência nos processos financeiros alcançou 18,8%, sugerindo que essas áreas seguem como pontos frágeis nas instituições avaliadas. A variável suporte aos polos recebeu 13,8% de notas máximas — um percentual também reduzido, que reforça a ideia de que o apoio oferecido a essas unidades ainda apresenta limitações perceptíveis do ponto de vista institucional.

5.12.1 Políticas institucionais de financiamento

A Tabela 2 mostra que 53,12% dos respondentes atribuíram a nota mais baixa às políticas de financiamento da EaD em suas instituições, enquanto apenas 28,12% deram a

nota mais alta. A escala utilizada reflete diferentes níveis de percepção, de avaliações críticas a favoráveis.

Tabela 2 – Frequência das categorias de políticas de financiamento (escala 1-5)

Categoria	Frequência	Percentual (%)
1	17	53,12
2	5	15,62
3	1	3,12
5	9	28,12

Fonte: elaboração própria.

A maioria das respostas indica insatisfação com a forma como o financiamento da EaD vem sendo conduzido nas instituições. A escassez de avaliações intermediárias sugere que, em muitos casos, há ausência de critérios claros e previsibilidade no planejamento orçamentário. Essa situação dialoga com a análise de Mill (2016), que aponta limites estruturais e históricos no financiamento público da modalidade.

5.12.2 Transparência na alocação de recursos

A Tabela 3 apresenta a distribuição das respostas sobre a clareza dos processos de alocação de recursos. A categoria 1 concentrou 46,88% das respostas, enquanto apenas 18,75% indicaram avaliações mais positivas.

Tabela 3 – Frequência das categorias de transparência no financiamento (escala 1-5)

Categoria	Frequência	Percentual (%)
1	15	46,88
3	11	34,38
4	6	18,75

Fonte: elaboração própria.

Quase metade dos participantes considera os processos de destinação de recursos pouco claros. Essa dificuldade de acompanhamento pode comprometer a confiança institucional e a participação da comunidade acadêmica nas decisões orçamentárias. A ausência de mecanismos públicos acessíveis reforça essa percepção, conforme alertado pela

Associação Brasileira de Educação Especial (Mattar, 2022), que defende maior abertura e visibilidade na gestão de recursos públicos pelas universidades.

5.12.3 Diversidade e origem das fontes de financiamento

A Tabela 4 mostra que 87,5% dos respondentes atribuíram nota mínima à diversidade de fontes de financiamento, indicando que suas instituições dependem quase exclusivamente de uma única fonte.

Tabela 4 – Frequência das categorias de fontes de financiamento (escala 1-5)

Categoria	Frequência	Percentual (%)
1	28	87,50
2	3	9,38
3	1	3,12

Fonte: elaboração própria.

Esse resultado mostra um quadro de dependência, especialmente de recursos federais, o que fragiliza a continuidade das ações em contextos de instabilidade orçamentária. Pinto (2020) aponta que a ausência de políticas voltadas à ampliação de fontes compromete a sustentação das atividades de EaD em longo prazo.

5.12.4 Planejamento de recursos financeiros

Essa variável avaliou a existência de planejamento formal para a alocação de recursos voltados à EaD. Dos participantes da pesquisa, 93,5% indicaram que suas instituições possuem planejamento, enquanto 6,5% afirmaram o contrário.

Os testes aplicados não identificaram significância estatística ($\beta^{12} = -0,79$; $p = 0,59$), mas a diferença observada entre os dois grupos levanta pontos importantes para discussão. A probabilidade estimada de avaliação positiva da infraestrutura foi de 50,0% entre os respondentes de instituições sem planejamento e de 31,0% entre os com planejamento. A Tabela 5 apresenta os dados correspondentes.

¹² O coeficiente β representa o impacto estimado da variável explicativa sobre a chance de ocorrência do resultado. Detalhes sobre o modelo de regressão utilizado encontram-se no Capítulo 2.

Tabela 5 – Planejamento institucional e percepção de infraestrutura

Planejamento institucional	Probabilidade de percepção positiva (%)	Coeficiente β	Valor-p
Sim	31,0%	-0,79	0,59
Não	50,0%	—	—

Fonte: elaboração própria.

A diferença, embora não sustentada estatisticamente, pode indicar que há instituições que conseguem desenvolver ações bem avaliadas mesmo sem planejamento formal. Isso não invalida a importância do planejamento, mas sugere que outros fatores — como experiência da equipe ou decisões organizacionais mais diretas — podem também influenciar os resultados.

Conlin, Kuo e Hallinen (2019) argumentam que a ausência de significância estatística não elimina a utilidade de padrões consistentes observados nos dados. Além disso, apontam que padrões consistentes de ausência de respostas positivas merecem ser relatados, mesmo quando o modelo estatístico não permite inferência ampla, pois contribuem para a compreensão dos modos diversos de funcionamento institucional e de suas realidades complexas.

Maher, Markey e Ebert-May (2013) também defendem que apresentar resultados sem significância é importante, sobretudo quando há coerência entre o que se observa empiricamente e a estrutura do estudo. Os autores reforçam que apresentar os dados tal como ocorreram, inclusive com suas limitações, fortalece a transparência científica e amplia as possibilidades de reflexão. Omiti-los empobrece a análise e limita o entendimento de fenômenos institucionais. Além disso, acrescentam que relatos consistentes de padrões empíricos, mesmo sem significância estatística, oferecem informações úteis para análises futuras.

5.12.5 Suporte institucional aos polos

A análise dessa variável revelou um padrão de respostas concentrado: nenhuma avaliação positiva foi registrada entre os respondentes vinculados a instituições sem planejamento, o que impossibilitou a estimação completa do modelo. Ainda assim, foi gerada

uma constante de -1,83 ($p = 0,001$), e a probabilidade estimada de avaliação positiva entre os com planejamento foi de apenas 13,8%. Na Tabela 6, observam-se os valores analisados.

Tabela 6 – Planejamento e percepção sobre suporte aos polos

Planejamento institucional	Probabilidade de avaliação positiva (%)	Coeficiente β	Valor-p
Sim	13,8%	-1,83	0,001
Não	0,0%	—	—

Fonte: elaboração própria.

Esse resultado reforça apontamentos de Abreu, Portugal e Souza (2022), Borba *et al.* (2017) e Bizarria, Tassigny e Silva (2016), segundo os quais o suporte aos polos exige atenção contínua, com estrutura adequada, acompanhamento próximo e clareza nos objetivos.

5.12.6 Estratégias de captação de recursos

Essa variável tratou das ações institucionais relacionadas à busca ativa de recursos para a EaD, incluindo conhecimento sobre editais, prioridade dada ao tema e iniciativas internas para ampliar o financiamento.

A análise estatística apontou coeficiente de -15,84 ($p = 0,994$), o que indica instabilidade no modelo. Ainda assim, os dados mostram um padrão expressivo: 99,9% dos respondentes sem planejamento atribuíram nota máxima à atuação da instituição nesse aspecto, contra 51,7% entre os com planejamento. Os resultados estão sintetizados na Tabela 7.

Tabela 7 – Estratégias de captação e nota atribuída

Planejamento institucional	Nota máxima (%)	Coeficiente β	Valor-p
Sim	51,7%	-15,84	0,994
Não	99,9%	—	—

Fonte: elaboração própria.

Apesar da ausência de significância estatística, a diferença entre os grupos é forte. Pode-se interpretar que, mesmo sem planejamento formal, algumas instituições conduzem

ações de captação de maneira eficaz, provavelmente por meio de iniciativas autônomas ou soluções criadas conforme suas necessidades.

5.12.7 Ações para fortalecimento da EaD

Essa variável investigou como os respondentes avaliam as iniciativas institucionais voltadas ao fortalecimento da Educação a Distância. Foram consideradas ações relacionadas à melhoria dos processos, à expansão da oferta, ao suporte às equipes envolvidas e à qualidade do atendimento aos estudantes.

A regressão ordinal aplicada indicou coeficiente de -13,97 ($p = 0,993$), demonstrando instabilidade estatística. Contudo, os dados mostram que 100% dos participantes vinculados a instituições sem planejamento atribuíram nota máxima a esse aspecto, enquanto entre os com planejamento o percentual foi de 82,7%. A Tabela 8 reúne as informações referentes a essa análise.

Tabela 8 – Avaliação das ações de fortalecimento da EaD

Planejamento institucional	Nota máxima (%)	Coeficiente β	Valor-p
Sim	82,7%	-13,97	0,993
Não	100%	—	—

Fonte: elaboração própria.

A diferença observada, mesmo sem respaldo estatístico, sugere que instituições com estruturas mais flexíveis ou experiências específicas podem estar conseguindo resultados positivos na condução da EaD. Isso não invalida a importância de diretrizes formais, mas mostra que outros arranjos institucionais também produzem efeitos percebidos positivamente pelos profissionais da área.

5.12.8 Otimização da gestão orçamentária

Essa variável avaliou as opiniões dos respondentes sobre a eficiência da gestão orçamentária aplicada à EaD. Buscou-se identificar se os recursos são bem administrados, se

há clareza nos procedimentos e se o uso do orçamento atende às necessidades da modalidade.

O modelo estatístico indicou coeficiente de -14,66 ($p = 0,993$). Assim como nas seções anteriores, o padrão das respostas chama atenção: 100% dos respondentes de instituições sem planejamento atribuíram nota máxima à gestão, em comparação com 72,4% entre os que indicaram a existência de planejamento.

Tabela 9 – Avaliação da gestão orçamentária na EaD

Planejamento institucional	Nota máxima (%)	Coeficiente β	Valor-p
Sim	72,4%	-14,66	0,993
Não	100%	—	—

Fonte: elaboração própria.

Ainda que sem confirmação estatística, os dados sugerem que a ausência de planejamento formal não impede avaliações positivas quanto à gestão orçamentária. Pode-se considerar que essas instituições adotam mecanismos internos menos rígidos, com respostas mais diretas às suas demandas operacionais.

A análise estatística apresentou diferenças na forma como o financiamento da EaD é conduzido nas universidades federais. As diferenças entre instituições com e sem planejamento formal, mesmo sem respaldo estatístico forte em alguns casos, apontam padrões que merecem atenção.

Na próxima seção, serão discutidas as respostas abertas do questionário, com o objetivo de explorar os comentários dos participantes sobre práticas, desafios e alternativas relacionadas à EaD.

5.13 Resultados qualitativos: questionários abertos

As respostas abertas ao questionário aplicadas nesta pesquisa ampliam a compreensão da temática estudada. Ao permitir comentários mais livres, essa parte do instrumento possibilitou que os participantes compartilhassem experiências concretas, refletissem sobre obstáculos encontrados no dia a dia e sugerissem caminhos que consideram viáveis para melhorar o apoio institucional à modalidade.

O tratamento do material foi realizado com o auxílio do software *Atlas.ti*, já descrito na seção metodológica, que permitiu reunir falas semelhantes, identificar padrões e organizar as respostas segundo blocos temáticos interpretativos.

As seções a seguir representam temas recorrentes entre os participantes ou oferecem perspectivas que ajudam a aprofundar o entendimento sobre como o financiamento da EaD é vivenciado nas instituições.

5.13.1 Limitações operacionais e instabilidade cotidiana

Um dos pontos mais frequentes nas respostas refere-se à falta de previsibilidade nos repasses financeiros. A descontinuidade orçamentária é citada como um fator que afeta diretamente o planejamento e dificulta a implementação de ações de médio e longo prazo. As equipes relatam que, em muitos momentos, a organização das turmas, o cronograma pedagógico e a manutenção de atividades nos polos precisam ser interrompidos devido à ausência de recursos.

Essa instabilidade financeira compromete a condução de projetos e amplia a insegurança entre os profissionais. Muitos mencionam o esforço constante para adaptar atividades previstas a contextos de cortes e atrasos nos repasses. As ações, quando ocorrem, são frequentemente desarticuladas, pontuais e dependentes de soluções emergenciais criadas localmente, com pouco respaldo institucional.

Outro problema citado é a ausência de setores especializados nas universidades para apoiar a captação e gestão de recursos destinados à EaD. A estrutura interna, segundo os relatos, ainda não está organizada para atender às exigências específicas da modalidade, o que compromete tanto a aplicação dos valores recebidos quanto a prestação de contas exigida pelos órgãos financiadores.

5.13.2 Consequências da ausência de financiamento próprio

A falta de orçamento específico para a EaD é apontada como um problema estrutural à consolidação da modalidade. Os respondentes relatam que, mesmo quando há recursos disponíveis por meio de programas externos, como a Universidade Aberta do Brasil, eles não se traduzem em autonomia efetiva para as coordenações locais. O uso desses recursos

frequentemente depende de decisões centralizadas, que nem sempre consideram as demandas da modalidade.

Há também menções à sobreposição de prioridades institucionais. Os relatos indicam que, na ausência de financiamento próprio, os projetos de EaD competem com outras iniciativas da universidade. Isso leva a cortes, remanejamentos orçamentários e cancelamento de ações planejadas, dificultando a continuidade e a consistência das ofertas.

Os participantes também apontam dificuldades para executar os recursos quando estes estão disponíveis. Em alguns contextos, faltam profissionais capacitados para lidar com os trâmites burocráticos e com as exigências formais da gestão pública. A ausência de orientação clara, aliada à pressão por cumprimento de prazos, amplia os riscos de atrasos e de falhas administrativas, o que repercute diretamente na oferta dos cursos.

5.13.3 Impactos na organização das equipes

A forma como o financiamento é estruturado também influencia diretamente as condições de trabalho das equipes envolvidas com a EaD. Um dos aspectos mais mencionados é a precariedade dos vínculos contratuais. Tutores, técnicos e bolsistas são frequentemente contratados por meio de projetos temporários, com baixa remuneração, ausência de benefícios e sem garantias de continuidade.

Essa situação gera rotatividade, descontinuidade das atividades e dificuldade para consolidar equipes estáveis. Os profissionais relatam que, diante dessas condições, é difícil manter o compromisso com processos formativos duradouros. A rotatividade dos quadros também afeta o relacionamento com os estudantes, que se deparam com mudanças frequentes no suporte pedagógico.

Além disso, os relatos apontam que o modelo de financiamento adotado contribui para a fragmentação das ações. As equipes, muitas vezes, trabalham de forma isolada, com pouca conexão com os demais setores da universidade. A ausência de canais institucionais para diálogo e acompanhamento das ações da EaD acentua essa desconexão, o que compromete a construção de um projeto acadêmico mais estruturado.

As respostas abertas ofereceram um conjunto de reflexões sobre as dificuldades enfrentadas pelas instituições no financiamento da EaD. As entrevistas, apresentadas a seguir,

aprofundam esse olhar, permitindo compreender com mais clareza como esses desafios se expressam na experiência de quem atua diretamente na modalidade.

5.14 Resultados qualitativos: entrevistas

A análise das entrevistas aprofundou questões já abordadas em outras etapas da pesquisa, permitindo compreender e interpretar os desafios e caminhos possíveis para o financiamento da EaD nas universidades federais. Ao relatarem suas experiências, os entrevistados descreveram situações concretas e propuseram alternativas para reorganizar o apoio institucional à EaD.

O tratamento do material seguiu os procedimentos de análise temática apresentados na metodologia, com o suporte do software *Atlas.ti* — já descrito anteriormente —, utilizado para a codificação das falas e organização das categorias analíticas.

5.14.1 Financiamento como eixo crítico da sustentabilidade

A análise demonstrou que o financiamento constitui o principal eixo de preocupação institucional, com 480 menções registradas nas entrevistas. O modelo atual, baseado nos editais da Universidade Aberta do Brasil, é fortemente criticado por sua irregularidade e imprevisibilidade. Como relatado por um dos participantes: “Os recursos vêm com muitas limitações, e às vezes não dá nem para planejar um semestre completo” (Entrevistado 1).

Essa condição compromete o planejamento pedagógico e a continuidade das atividades, gerando ciclos descontínuos que desmobilizam equipes e fragilizam vínculos institucionais.

5.14.2 Desigualdades na distribuição de recursos e falta de autonomia

As entrevistas destacaram a ausência de autonomia orçamentária das instituições para financiar a EaD com recursos próprios. Essa dependência dos editais externos agrava a desigualdade entre os polos, conforme explicitado na seguinte fala: “Tem polo que tem tudo. E tem polo que não tem absolutamente nada. Como garantir equidade assim?” (Entrevistado 3).

A precariedade estrutural é particularmente crítica em polos localizados em regiões mais remotas, nos quais faltam recursos básicos como bibliotecas, computadores e acesso à internet, além de suporte técnico e pessoal administrativo.

5.14.3 Propostas de redesenho do modelo financeiro

Diante das dificuldades mencionadas, os entrevistados apresentaram sugestões que refletem tanto sua experiência direta com a EaD quanto o desejo de encontrar caminhos mais estáveis para a continuidade da modalidade nas universidades federais. Suas propostas apontam para mudanças na forma como os recursos são planejados, distribuídos e utilizados, com o objetivo de tornar o funcionamento da EaD menos dependente de fatores externos e mais adequado às necessidades reais de quem a mantém ativa.

Os trechos analisados indicam que essas propostas não são idealizações distantes da realidade, mas sugestões práticas, surgidas do contato direto com os limites impostos pelo atual modelo de financiamento. A seguir, estão listadas as principais propostas, acompanhadas de uma breve explicação.

- Criação de fundos institucionais permanentes para a EaD

A proposta busca estabelecer uma fonte de recursos estável, mantida pela própria universidade, destinada exclusivamente à manutenção e ao desenvolvimento da EaD. O objetivo é reduzir a dependência de editais externos e garantir um mínimo de continuidade às ações.

- Inclusão da EaD nas matrizes orçamentárias regulares das universidades

Ao ser incorporada ao orçamento anual, a EaD passaria a contar com recursos planejados de forma semelhante ao ensino presencial. Isso permitiria maior previsibilidade e capacidade de organização das atividades ao longo do tempo.

- Maior autonomia para a gestão descentralizada dos recursos

Os entrevistados apontam que parte das dificuldades não está apenas na ausência de recursos, mas na forma como eles são administrados. Ao permitir que as coordenações

locais tenham mais liberdade para aplicar os recursos disponíveis, seria possível responder de forma mais direta às necessidades específicas de cada curso ou polo.

- Reconhecimento da EaD como parte integrante da missão acadêmica das universidades

Há um apelo para que a EaD deixe de ser tratada como uma ação temporária ou paralela. Os entrevistados defendem que a modalidade seja incorporada de maneira efetiva ao planejamento institucional, com estrutura própria, condições adequadas de funcionamento e valorização das equipes envolvidas.

Essas propostas expressam o desejo de transformar a forma como a EaD é tratada internamente nas instituições. Elas apontam não apenas para questões financeiras, mas para um modo diferente de conduzir a modalidade, com mais previsibilidade, autonomia e compromisso institucional com seu desenvolvimento.

5.14.4 Quadro comparativo das percepções

Para ampliar a leitura sobre o financiamento da EaD, foram organizadas algumas falas dos entrevistados em um quadro comparativo, Quadro 9. A estrutura adotada permite observar, de forma mais direta, como diferentes experiências expressam preocupações semelhantes em relação à condução das atividades e às condições em que os polos funcionam.

Dois pontos foram tomados como referência: a continuidade dos recursos e a estrutura disponível nos polos. Ao colocar as falas lado a lado, torna-se mais visível como as limitações orçamentárias impactam tanto o planejamento institucional quanto o cotidiano das equipes envolvidas com a EaD.

Quadro 9 – Falas sobre financiamento da EaD nas universidades federais

Eixos	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3	Síntese
Financiamento e sustentabilidade	Defende institucionalização e repasses regulares; critica os editais.	Enfatiza insegurança orçamentária e ciclos instáveis.	Propõe orçamento fixo na matriz universitária.	Todos confluem na crítica à lógica dos editais e defendem financiamento estruturado.

Infraestrutura e recursos	Falta de materiais científicos e técnicos.	Polos sem computadores ou pessoal técnico.	Grande desigualdade estrutural entre polos.	Precariedade compromete isonomia e permanência.
---------------------------	--	--	---	---

Fonte: elaboração própria.

O Quadro 9 permite perceber que, ainda que cada entrevistado traga seu ponto de vista particular, há entre eles uma concordância importante quanto ao impacto do modelo atual de financiamento. A irregularidade nos repasses impede o planejamento contínuo e, ao mesmo tempo, gera desânimo nas equipes, que atuam sem garantias de continuidade.

Outro aspecto diz respeito às diferenças entre os polos. Em uma mesma instituição, há casos em que unidades funcionam com infraestrutura básica e suporte técnico, enquanto outras operam sem recursos mínimos. Isso afeta o trabalho dos coordenadores e compromete a experiência dos estudantes, principalmente nos cursos que exigem atividades práticas ou acompanhamento mais próximo. O Quadro 9, portanto, não apenas resume trechos das entrevistas, mas contribui para entender como os efeitos do financiamento se manifestam no cotidiano de quem atua com EaD nas universidades federais.

5.14.5 Considerações temáticas sobre o financiamento

A forma como o financiamento é conduzido nas universidades federais aparece, nos relatos dos entrevistados, como um aspecto que atravessa de modo constante a rotina da EaD. As falas sugerem que a limitação de recursos não se expressa apenas por falta de verba, mas, sobretudo, pela ausência de regularidade, de previsibilidade e de mecanismos que permitam o planejamento com alguma continuidade.

Essa instabilidade interfere diretamente na organização das atividades acadêmicas, no vínculo com tutores e técnicos e na estrutura mínima necessária para manter os polos em funcionamento. Os editais, com prazos incertos e repasses pontuais, acaba tornando o trabalho de quem coordena e acompanha a EaD algo precário do ponto de vista institucional.

A ênfase dada ao financiamento nas entrevistas indica, assim, um desconforto real com o modo como essa política é conduzida. Para os entrevistados, a falta de continuidade nas ações impede que a EaD avance como parte integral da universidade, gerando interrupções que afetam tanto a rotina administrativa quanto o acompanhamento dos estudantes. O que se percebe, portanto, é a necessidade de repensar esse modelo, de forma

que ele permita uma gestão menos dependente de decisões externas e mais alinhada ao cotidiano dos cursos.

Os relatos reunidos nesta etapa indicam que discutir o financiamento da EaD exige mais do que examinar as limitações orçamentárias enfrentadas pelas universidades federais. Trata-se de compreender como a modalidade é posicionada institucionalmente, quais espaços ela ocupa nos planejamentos e como tem sido tratada nas decisões estruturantes. As falas dos entrevistados não apenas reforçam os dados obtidos nas demais fases do estudo, como também ampliam a compreensão sobre os obstáculos enfrentados e as alternativas imaginadas por quem acompanha de perto o funcionamento da modalidade.

Na sequência, a seção final retoma os principais resultados apresentados ao longo do capítulo, buscando estabelecer vínculos entre os diferentes tipos de análise e os objetivos definidos para a pesquisa.

5.15 Considerações sobre o financiamento da EaD nas universidades federais

Ao longo deste capítulo, foi possível examinar os limites e as possibilidades do financiamento da Educação a Distância no interior das universidades federais brasileiras. A análise combinou elementos normativos, interpretações teóricas e dados produzidos em campo para oferecer uma leitura precisa sobre como essa modalidade tem sido sustentada — ou negligenciada — nos planos institucionais e nas práticas administrativas das instituições públicas de ensino superior.

As políticas nacionais voltadas à EaD, especialmente após a implementação da Universidade Aberta do Brasil, permitiram certo avanço na oferta pública de cursos a distância. No entanto, esse crescimento deu-se sem a devida estabilidade orçamentária, o que gerou uma dependência constante de programas temporários, editais esporádicos e decisões administrativas nem sempre articuladas com um projeto acadêmico mais duradouro. A EaD, muitas vezes, segue sendo tratada como extensão provisória das ações presenciais, e não como modalidade legítima e planejada de ensino superior.

Os dados empíricos reunidos por meio de entrevistas e questionários revelam um conjunto de dificuldades que atravessam as rotinas das instituições: manutenção de polos, formação técnica de tutores, insuficiência de infraestrutura tecnológica e orçamentária e escassez de mecanismos de governança que assegurem continuidade às ações pedagógicas.

A instabilidade dos repasses financeiros e a ausência de um planejamento regular foram apontadas com frequência pelos participantes da pesquisa, que identificam a precariedade do modelo atual como um fator que afeta não só a organização das atividades, mas também a confiança das equipes envolvidas.

A partir dos relatos colhidos, surgem proposições que não se limitam à crítica. Os respondentes indicaram alternativas para reconfigurar o tratamento institucional da EaD, como a criação de recursos permanentes, a previsão s específicas nos orçamentos das universidades e o fortalecimento da autonomia das coordenações para atuar com maior previsibilidade. São sugestões que partem da experiência concreta e sinalizam que há margem para reorganizar a modalidade com maior responsabilidade institucional.

Mais do que identificar carências orçamentárias, o capítulo convida a repensar o lugar da EaD dentro do projeto universitário público. O financiamento aqui não se reduz a uma questão contábil, mas expressa escolhas políticas e prioridades acadêmicas. Tratar a EaD com seriedade exige incluí-la nas decisões, assegurar sua continuidade e qualificá-la como parte integrante das missões de ensino, pesquisa e formação cidadã que cabem às universidades públicas. Ao assumir essa tarefa, não apenas se amplia o acesso ao ensino superior, mas também se estabelece um compromisso efetivo com a renovação de sentidos da educação pública em contextos diversos e desiguais do país.

A Educação a Distância, nas universidades federais, tem sido sustentada sob condições precárias, resultado direto da omissão do Estado em assegurar um modelo de financiamento público estável e previsível. A ausência de uma política que trate essa modalidade com a seriedade que lhe é devida demonstra não apenas falhas administrativas, mas uma postura política que a relega a um papel secundário. A experiência da Universidade Aberta do Brasil explicita essa realidade: um programa criado para ampliar o acesso ao ensino superior, mas que ainda depende de recursos descontínuos, contratos temporários e decisões improvisadas. Essa instabilidade compromete não só a continuidade das atividades, mas o compromisso institucional com os estudantes e os profissionais envolvidos. Persistir nesse arranjo equivale a manter a EaD em um lugar de incerteza constante. Se a Educação a Distância realmente faz parte do projeto público de educação superior, então é dever do Estado garantir os meios para que ela aconteça com qualidade, planejamento e respeito a quem a constrói.

CAPÍTULO 6

INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

6.1 Introdução

Este capítulo investiga como a Educação a Distância tem se estruturado nas universidades federais, não apenas no que se refere à sua presença formal, mas também às condições concretas que sustentam sua existência institucional. Mais do que a ampliação de vagas ou o crescimento numérico de cursos, o que se observa é um processo marcado por avanços pontuais e pela ausência de mecanismos internos capazes de garantir sua continuidade. A modalidade aparece em documentos institucionais e em discursos sobre democratização do ensino superior, mas permanece associada a projetos temporários e iniciativas fragmentadas, muitas vezes dependentes da Universidade Aberta do Brasil. Como destaca Meirelles (2020), essa forma de inserção incompleta compromete a construção de um modelo duradouro de oferta educacional a distância no âmbito das universidades públicas.

A institucionalização da EaD exige mais do que visibilidade em relatórios ou adesão a programas federais. Envolve decisões administrativas estáveis, destinação orçamentária regular, presença nas instâncias de deliberação e composição de equipes permanentes. Para Lucena (2018), a ausência de estruturas dedicadas e a dependência de financiamento por meio de editais comprometem a permanência da modalidade, que segue associada a ciclos descontínuos e a ações isoladas, sem articulação orgânica com o funcionamento das instituições.

O capítulo organiza-se em duas partes. A primeira desenvolve uma análise teórica sobre a institucionalização da Educação a Distância nas universidades federais, examinando obstáculos administrativos, lacunas institucionais e os impasses políticos que moldam a presença da modalidade nessas instituições. A segunda parte apresenta os resultados empíricos da pesquisa, a partir da análise documental e dos dados produzidos por questionários e entrevistas com participantes diretamente envolvidos com a EaD. Ao

combinar essas abordagens, o texto busca compreender como a modalidade tem sido tratada pelas universidades e de que forma alguns caminhos têm sido construídos para sua continuidade.

6.2 A institucionalização da Educação a Distância e o programa Universidade Aberta do Brasil

A trajetória da Educação a Distância nas universidades federais tem se desenvolvido de maneira irregular, atravessada por impasses institucionais e disputas sobre sua função no interior da universidade pública. Não se trata apenas da ampliação de cursos ou do número de vagas ofertadas, mas da forma como a modalidade é incorporada às estruturas universitárias, aos processos decisórios e aos documentos que orientam o planejamento institucional. Nesse cenário, o programa Universidade Aberta do Brasil desempenhou papel central na expansão da EaD, mas sua contribuição nem sempre foi acompanhada por medidas internas que garantissem estabilidade, continuidade e pertencimento da modalidade às instituições.

Pimenta, Dal Rosso e Sousa (2019), ao analisarem a experiência da Universidade de Brasília, mostram que a EaD, mesmo presente na estrutura da instituição, segue operando de maneira paralela ao funcionamento acadêmico regular. Os cursos ofertados sob a égide da UAB mantêm vínculos frágeis com os departamentos e com os órgãos colegiados, o que produz uma situação de separação simbólica e administrativa. Essa distância expressa-se tanto na ausência de espaços de decisão quanto na forma como a modalidade é tratada: como algo externo, provisório ou transitório.

Lucena (2018) destaca que esse distanciamento está diretamente ligado à forma como o programa UAB foi concebido e implementado. Ao priorizar a abertura de vagas com base em editais periódicos, sem exigir das universidades um compromisso estrutural com a modalidade, criou-se um cenário em que a EaD depende de ciclos de financiamento que não dialogam com os processos de planejamento acadêmico. Isso impede que a modalidade seja incluída nas decisões institucionais de médio e longo prazo, mantendo-a vinculada a fluxos externos e afastada das definições internas.

Nessa mesma direção, Souza *et al.* (2012) chamam atenção para a ausência de mecanismos institucionais que deem sustentação à EaD. Mesmo quando presente nas

universidades, a modalidade carece de setores próprios, de orçamento regular e de reconhecimento formal das atividades desenvolvidas por docentes, tutores e equipes de apoio. A falta de articulação com os setores administrativos compromete o funcionamento dos cursos e coloca em xeque sua continuidade, sobretudo em contextos de instabilidade política e fiscal.

Essa constatação aparece também no estudo de Ripa (2020), que analisou os Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e os Projetos Pedagógicos Institucionais (PPI) de diferentes universidades. Os dados indicam que, embora a EaD seja citada em muitos desses documentos, a maior parte das instituições não dispõe de estruturas permanentes voltadas à sua gestão. São poucas as universidades que incluem a modalidade em seus conselhos deliberativos, estabelecem metas claras para sua expansão ou garantem recursos próprios para seu funcionamento. Isso evidencia que a presença da EaD nos planos formais, quando ocorre, tende a ser superficial e sem consequência prática na organização interna.

Veloso e Mill (2022) aprofundam essa leitura ao considerarem que a institucionalização da EaD envolve disputas que ultrapassam aspectos operacionais. Os autores argumentam que a modalidade, ao propor novas formas de organização do ensino, desafia modelos historicamente assentados no ensino presencial. Esse embate não se limita a divergências técnicas: ele reflete visões distintas sobre o que é uma universidade pública e qual o papel da formação superior em um país com desigualdades sociais tão marcantes. A resistência à EaD, portanto, está também ligada a disputas por projeto institucional, o que contribui para que sua presença seja instável, mesmo em instituições que aderiram ao programa UAB desde sua criação.

Entre os aspectos recorrentes, dois merecem atenção especial. O primeiro diz respeito à dependência quase total da EaD em relação ao programa UAB. Mesmo reconhecendo sua importância na ampliação da oferta, os estudos convergem no entendimento de que a ausência de uma política institucional articulada com essa expansão impediu que a modalidade se afirmasse como parte integrante das universidades. O segundo aspecto está relacionado à carência de estruturas internas permanentes. A inexistência de setores específicos, metas institucionais e canais de deliberação sobre a EaD mantém a modalidade em condição de incerteza, dependente da iniciativa de pequenos grupos que, muitas vezes, atuam sem apoio institucional efetivo.

Assim, o processo de institucionalização da EaD permanece inconcluso. Apesar da expansão promovida pela UAB, a modalidade segue com presença restrita no planejamento acadêmico e administrativo das universidades federais. A análise dos autores citados mostra que sua manutenção depende menos de ações institucionais sistemáticas e mais do esforço pontual de indivíduos ou setores isolados. Isso limita o alcance das políticas públicas voltadas à democratização do ensino superior, esvazia o potencial da modalidade e reforça sua posição de instabilidade estrutural.

Essas discussões contribuem para interpretar os dados empíricos que serão analisados ao longo do capítulo. Ao confrontar as práticas institucionais observadas nas universidades com os limites apontados pela literatura, a pesquisa busca compreender em que medida a EaD tem ocupado um lugar efetivo nas universidades e como a lógica que orienta seu financiamento público impacta diretamente sua continuidade. A seguir, a Seção 5.3 examina esse tema, com atenção à forma como a vinculação a editais temporários condiciona o funcionamento da modalidade e restringe sua presença institucional.

6.3 O financiamento da EaD nas universidades: ciclos temporários e incertezas

O Capítulo 4 tratou exclusivamente do financiamento da Educação a Distância nas universidades federais. A presente seção retoma esse tema a partir de outro ângulo: busca compreender de que forma o modelo de financiamento adotado afeta a presença institucional da modalidade e limita sua continuidade. Mais do que uma questão orçamentária, trata-se de um elemento que condiciona as possibilidades de inserção da EaD nas estruturas acadêmicas e administrativas das instituições.

Entre os fatores que mais comprometem o fortalecimento da EaD nas universidades federais está a forma como seu financiamento tem sido estruturado desde a criação da Universidade Aberta do Brasil. A manutenção da modalidade depende, quase sempre, de repasses vinculados a editais com prazos determinados, o que impede qualquer tentativa de planejamento mais estável. Em contraste com outras áreas da universidade, que contam com orçamentos integrados ao ciclo financeiro institucional, a EaD continua subordinada a fluxos externos e intermitentes, tornando-se vulnerável a mudanças de orientação política e a restrições fiscais.

Lucena (2018) demonstra que esse modelo compromete o funcionamento da modalidade em todos os seus aspectos. Como os recursos financeiros estão atrelados a chamadas públicas de duração limitada, as universidades não conseguem prever a continuidade dos cursos nem assegurar as condições mínimas para manter as equipes. Contratações temporárias, desmobilização de profissionais e indefinição de funções são alguns dos efeitos mais frequentes. A ausência de vínculos estáveis prejudica a qualidade do ensino e restringe o envolvimento dos docentes com projetos pedagógicos de longo prazo.

Esse cenário é aprofundado por Souza *et al.* (2012), que apontam os impactos diretos da instabilidade orçamentária na manutenção da infraestrutura física e digital. A interrupção ou atraso nos repasses compromete a atualização dos ambientes virtuais, a regularidade dos atendimentos nos polos e o suporte aos estudantes. Com isso, mesmo instituições com trajetória consolidada na EaD veem-se limitadas à execução de projetos pontuais, muitas vezes definidos de fora para dentro, sem autonomia para tomar decisões institucionais sobre a modalidade.

A análise de Ripa (2020) mostra que, para grande parte das universidades, a UAB ainda representa a única via de financiamento para a EaD. Quando os repasses são suspensos ou os editais deixam de ser publicados, os cursos são interrompidos ou encerrados abruptamente. Essa descontinuidade afeta não apenas os gestores e equipes pedagógicas, mas também o percurso formativo dos estudantes, que enfrentam atrasos, redução da carga horária e reconfigurações nos planos de ensino. A instabilidade financeira, nesse caso, compromete a confiança na modalidade e reforça sua imagem de provisória.

Veloso e Mill (2022) chamam atenção para um aspecto estrutural desse modelo: como os recursos não são incorporados ao orçamento global das universidades, a EaD permanece ausente dos processos institucionais de planejamento e decisão. As escolhas sobre sua continuidade não passam pelas instâncias acadêmicas internas, mas seguem a lógica de editais externos que impõem metas, prazos e critérios alheios à realidade de cada instituição. Essa dinâmica dificulta o desenvolvimento de uma proposta própria de EaD e impede que a modalidade seja tratada como parte efetiva do projeto universitário.

Ainda que algumas instituições tentem sustentar suas atividades com recursos internos ou iniciativas locais, essas experiências costumam ter alcance limitado e caráter transitório. A falta de um modelo financeiro que garanta estabilidade compromete não apenas a oferta dos cursos, mas também a possibilidade de consolidar uma estrutura

institucional voltada à EaD. Sem orçamento contínuo, sem planejamento duradouro e sem canais próprios de decisão, a modalidade segue restrita a um formato de projeto, o que limita sua presença no conjunto das ações acadêmicas da universidade.

Portanto, o modelo de financiamento vigente, baseado em editais temporários e transferências condicionadas, tem dificultado a consolidação da EaD nas universidades federais. Sua manutenção depende de ciclos administrativos que, ao invés de fortalecer a modalidade, tendem a isolá-la e submetê-la a descontinuidades. A análise da Universidade Aberta do Brasil enquanto política pública será aprofundada no Capítulo 7. A seguir, a Seção 5.4 examina como essa lógica de financiamento se soma à ausência de reconhecimento formal da modalidade no interior das universidades, ampliando os obstáculos para sua continuidade.

6.4 A invisibilidade da EaD na estrutura das universidades federais

Apesar de aparecer com mais frequência em documentos institucionais e discursos públicos voltados à ampliação do acesso, a Educação a Distância ainda ocupa um espaço incerto na organização interna das universidades federais. Em muitos casos, a modalidade está presente nos PDI, mas não encontra respaldo em estruturas que garantam sua presença efetiva nos espaços acadêmicos e administrativos. O que se observa é a manutenção de uma lógica paralela, em que cursos a distância são ofertados sob demandas específicas, sustentados por projetos limitados no tempo e executados por equipes que enfrentam dificuldades para manter sua atuação com estabilidade.

Meirelles (2020) identifica que, em diversas universidades públicas, a EaD não é tratada como área com legitimidade organizacional. Ausência de departamentos próprios, inexistência de cargos docentes vinculados à modalidade e exclusão das instâncias deliberativas mais amplas são alguns dos fatores que explicam essa condição. Mesmo em instituições com número expressivo de polos ou matrículas, a modalidade tende a ser tratada como algo à parte — presente, mas pouco ouvida nos processos decisórios.

Almeida, Rangel e Costa (2023) apontam que essa situação está relacionada à forma como a EaD foi inserida nas instituições: não como modalidade de ensino com estrutura própria, mas como programa pontual, ligado a fontes externas de financiamento e a prazos definidos. A consequência é um funcionamento que escapa às rotinas universitárias consolidadas. Muitas decisões sobre a EaD não passam pelos mesmos fluxos que regulam os

curso presenciais. Isso gera descompassos entre áreas acadêmicas, administrativas e pedagógicas, dificultando a construção de uma política institucional estável.

Bastos *et al.* (2024) acrescentam que essa condição afeta também os processos de formação docente. Sem políticas claras de capacitação continuada voltadas à EaD, muitos professores reproduzem práticas desenvolvidas para o ensino presencial, sem considerar os desafios próprios da mediação digital. O uso de tecnologias, a adaptação dos tempos didáticos e o acompanhamento remoto dos estudantes tornam-se responsabilidades pessoais, e não compromissos da instituição. A ausência de espaços de discussão e apoio técnico reforça esse isolamento.

Mousquer, Oliveira e Drabach (2014), ao analisarem experiências de universidades que tentaram estruturar ações permanentes para a EaD, observam que, mesmo nesses casos, as iniciativas permanecem restritas a núcleos específicos. As equipes acumulam funções técnicas, pedagógicas e administrativas, com pouco suporte das demais áreas da universidade. Isso gera sobrecarga, limita a continuidade das ações e restringe o alcance das propostas. A EaD, nesses contextos, passa a depender do esforço de grupos isolados e da disponibilidade momentânea de recursos, o que impede sua inserção plena na vida institucional.

A falta de reconhecimento formal impacta diretamente o trabalho docente, o funcionamento dos cursos e a experiência dos estudantes. Sem setores definidos, comissões permanentes ou rotinas administrativas claras, os processos de avaliação, acompanhamento e melhoria ficam desarticulados. Em algumas instituições, os cursos são iniciados sem que haja diretrizes pedagógicas próprias ou procedimentos formais para sua inclusão no planejamento universitário. Nesses casos, a EaD aproxima-se mais de uma prática experimental do que de uma política acadêmica regular.

Essa ausência de vínculos institucionais duradouros aprofunda as dificuldades já enfrentadas pela modalidade. Sem espaços de representação, sem previsibilidade orçamentária e sem reconhecimento formal das equipes envolvidas, a Educação a Distância continua sendo tratada como uma alternativa complementar, e não como parte do projeto de universidade pública. A seguir, a Seção 5.5 discute os principais limites à institucionalização da EaD no ensino superior público, com base na literatura e na análise crítica das condições estruturais que cercam a modalidade nas universidades federais.

6.5 Limites à institucionalização da EaD no ensino superior público

A consolidação da Educação a Distância nas universidades federais ainda enfrenta obstáculos estruturais, mesmo após uma década de expansão significativa em número de cursos e matrículas. A ampliação da oferta, em muitos casos, não foi acompanhada por mudanças institucionais duradouras. O que se observa é uma presença marcada por descontinuidade: a EaD é frequentemente tratada como projeto temporário, atrelado a editais específicos, sem vínculo consistente com os mecanismos administrativos e acadêmicos que organizam o funcionamento das instituições.

Lucena (2018) alerta para a limitação de se analisar a institucionalização da modalidade apenas com base em indicadores quantitativos. Para a autora, é preciso considerar como a EaD se insere — ou deixa de se inserir — nas estruturas internas das universidades. A modalidade, muitas vezes, figura em planos e relatórios institucionais, mas isso não significa que esteja integrada às rotinas de decisão ou à organização pedagógica das instituições. A dependência contínua dos editais da Universidade Aberta do Brasil reforça esse caráter provisório, ao invés de contribuir para sua incorporação de forma autônoma e planejada.

Correia-Neto e Valadão (2017), ao investigarem a relação entre EaD e cultura universitária, observaram que o discurso de ampliação do acesso esbarra na inércia das estruturas administrativas. São poucos os casos em que a modalidade conta com setores próprios, presença nos conselhos deliberativos ou quadros técnicos permanentes. Isso compromete a continuidade das ações e reforça a ideia de que a EaD ocupa um lugar secundário dentro das instituições.

Em análise histórica, Vieira, Silva e Vieira (2017) recordam que a resistência à modalidade antecede o ambiente digital. Desde suas primeiras formas — como cursos por correspondência —, a EaD foi alvo de desconfiança no ensino superior. A criação da UAB, ao expandir sua oferta, trouxe consigo uma lógica de financiamento baseada em chamadas públicas, frequentemente desalinhada com os ciclos institucionais das universidades. Essa dinâmica gerou um crescimento acelerado, mas sem o acompanhamento de políticas internas consistentes.

O estudo de Schwetz *et al.* (2021) sobre universidades da região Sul reforça esse diagnóstico. Mesmo em instituições que criaram estruturas de apoio à modalidade, a falta de

continuidade nos repasses, a inexistência de carreiras específicas e a rotatividade constante das equipes dificultam o amadurecimento de políticas institucionais. A EaD, nesses casos, segue sustentada por iniciativas isoladas, sem respaldo das instâncias superiores.

Winters *et al.* (2023) chamam atenção para os reflexos pedagógicos dessa instabilidade. Os cursos são muitas vezes implementados de forma improvisada, com prazos curtos, formação docente insuficiente e alterações frequentes em plataformas e sistemas. Sem tempo para planejamento ou desenvolvimento de propostas adequadas à especificidade da modalidade, os cursos a distância tendem a repetir modelos presenciais, sem adaptação efetiva ao seu contexto.

Apesar desse cenário, algumas universidades iniciaram movimentos para modificar esse quadro. Em experiências ainda pouco numerosas, há registros da criação de comissões internas, inclusão da modalidade em planejamentos institucionais e regulamentação de cargos técnicos. Essas iniciativas sugerem caminhos possíveis para reduzir a dependência de programas externos. Winters *et al.* (2023) afirmam que essas mudanças só se sustentam quando associadas a uma revisão mais profunda da organização acadêmica, que envolva não apenas ajustes administrativos, mas também o reconhecimento da modalidade como parte integrante do projeto institucional.

A forma como a EaD é tratada pelas universidades públicas brasileiras expressa, em última instância, o modelo de universidade que se deseja construir. Quando mantida à margem das decisões e sustentada apenas por ciclos de financiamento, ela se torna um campo de incertezas. Quando acolhida em um projeto institucional mais amplo, com equipes reconhecidas e espaços formais de participação, ela pode se desenvolver como proposta legítima de formação pública.

Inicia-se, a seguir, a apresentação dos dados empíricos da pesquisa.

6.6 Análise documental

A incorporação da Educação a Distância pelas Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) vai além da oferta de cursos e programas. Trata-se da inclusão sistemática da modalidade nos documentos que orientam o funcionamento universitário, como os Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e Projetos Pedagógicos Institucionais (PPI), além da existência de setores administrativos específicos, regulação normativa interna e articulação

com iniciativas nacionais. Como argumentam Veloso e Mill (2022), esse processo é atravessado por disputas internas e resistências, refletindo a dificuldade de superar uma cultura acadêmica ainda fortemente vinculada ao modelo presencial.

Ripa (2020) observa que a institucionalização da EaD ocorre quando a modalidade passa a integrar o sistema regular de ensino da universidade, com estrutura administrativa própria, previsão orçamentária e inserção nos instrumentos de planejamento. Esse processo tende a reduzir a instabilidade da oferta e permite o desenvolvimento de políticas de médio prazo. Nesta seção, foram analisados os documentos institucionais das 43 Ifes, buscando identificar traços dessa institucionalização em aspectos como: (i) existência de setor específico ou coordenação de EaD; (ii) presença da EaD nos objetivos e metas institucionais; (iii) existência de normativas internas e comissões deliberativas; (iv) articulação com outras áreas institucionais, como extensão e assistência estudantil.

6.7 Índícios de institucionalização da EaD nos PDI e PPI

A análise dos PDI e dos PPI das 43 Ifes permitiu identificar diferentes níveis de formalização da Educação a Distância. Foram considerados quatro critérios principais: a menção à EaD nos documentos oficiais, a existência de estrutura administrativa própria, a presença de normativas internas específicas e a articulação com políticas públicas federais. O Quadro 10 apresenta a distribuição das instituições conforme esses critérios.

Quadro 10 – Distribuição das Ifes

Critério observado	Número de Ifes
Ifes que mencionam a EaD nos PDI ou PPI	29
Ifes com estruturas administrativas de EaD	21
Ifes com normativas internas específicas	9
Ifes com articulação com políticas públicas federais (UAB)	14

Fonte: elaboração própria.

Os dados mostram que, embora a maioria das instituições inclua referências à EaD em seus documentos institucionais, a formalização efetiva da modalidade permanece restrita a poucas universidades. Apenas 21 das 43 Ifes possuem estruturas administrativas dedicadas à EaD, e apenas 9 apresentam normativas específicas. A articulação com políticas públicas, como o sistema Universidade Aberta do Brasil, é registrada em menos de um terço das

instituições. Essa configuração sugere que, para muitas universidades, a EaD ainda é tratada como uma iniciativa pontual ou complementar, sem integração clara ao planejamento institucional de médio e longo prazo.

Instituições como a Universidade Federal de Lavras (UFLA) e a Universidade Federal do Tocantins (UFT) apresentam documentos mais completos, com planejamento institucional que inclui a EaD como parte do projeto universitário. Nesses casos, foram observados: metas de ampliação da oferta, coordenações vinculadas à Reitoria ou Pró-Reitorias, convênios com o sistema UAB e programas de formação docente. Em contraste, instituições como a Universidade Federal do Maranhão (UFMA) fazem menções pontuais à modalidade, sem indicativos de planejamento ou estrutura.

6.8 Reconhecimento e relação com políticas públicas

A presença de programas federais como a UAB nos documentos institucionais das Ifes poderia representar uma oportunidade de fortalecer a EaD em termos estruturais, acadêmicos e financeiros. No entanto, a análise documental indica que esse alinhamento, quando ocorre, tende a permanecer superficial. A análise documental dos PPI e PDI identificou que apenas uma parte restrita das instituições contempla ações, metas ou previsão orçamentária diretamente associadas ao sistema UAB.

Esse distanciamento entre a política pública federal e o planejamento institucional aponta para um problema persistente: a ausência de instrumentos internos capazes de transformar convênios e financiamentos externos em ações sistemáticas. Muitas universidades reconhecem formalmente a existência da UAB, mas deixam de inserir esse reconhecimento no conjunto de objetivos e compromissos assumidos institucionalmente.

A análise documental indicou o que foi formalmente estabelecido pelas universidades em relação à EaD. No entanto, foi a partir dos dados empíricos coletados com os participantes que foi possível compreender em que medida essas disposições foram efetivamente incorporadas às práticas institucionais. Na sequência, são apresentados os resultados do questionário, com ênfase nas respostas objetivas.

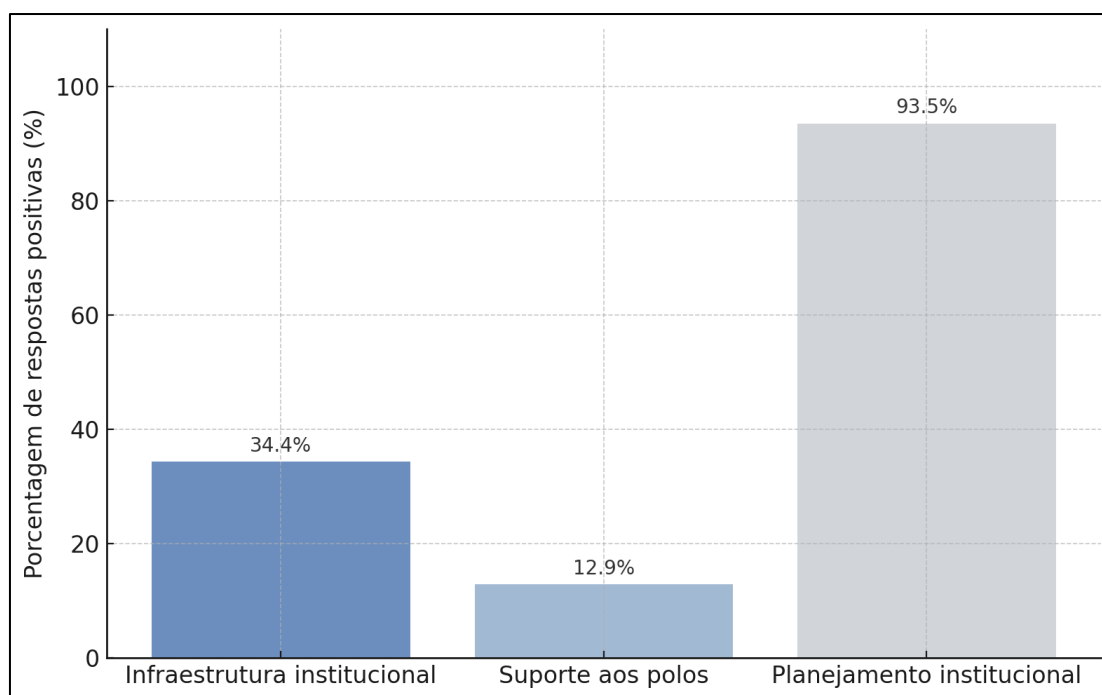
6.9 Resultados quantitativos

Esta seção examina os resultados obtidos a partir do questionário, centrando-se em três aspectos fundamentais para o funcionamento da Educação a Distância nas universidades federais: as condições de infraestrutura, o apoio institucional aos polos presenciais e a existência de mecanismos de planejamento voltados à modalidade. A análise busca compreender como esses elementos moldam o funcionamento cotidiano da EaD e quais lacunas ainda persistem no cenário observado. A escala utilizada para as respostas foi apresentada anteriormente na seção metodológica.

Diferentemente das análises quantitativas apresentadas em outras seções deste estudo, que se baseiam em variáveis ordinais, os dados examinados aqui se referem a variáveis binárias. Isso significa que as respostas foram registradas em duas categorias opostas, como a presença ou a ausência de determinada condição institucional. Por esse motivo, não são utilizados indicadores como médias ou desvios-padrão, pois tais medidas não são apropriadas para esse tipo de estrutura. A abordagem analítica adotada, portanto, concentra-se na distribuição das frequências e no uso de modelos estatísticos compatíveis com esse formato, como a regressão logística binária, que permite explorar padrões relevantes nas respostas obtidas.

Com o objetivo de sintetizar os resultados obtidos nesta etapa da pesquisa, a Figura 14 apresenta a proporção de respostas positivas atribuídas a três aspectos essenciais da EaD nas universidades federais: infraestrutura institucional, suporte aos polos e planejamento.

Figura 14 – Porcentagem de respostas positivas nas variáveis



Fonte: elaboração própria.

6.9.1 Infraestrutura institucional para a EaD

Conforme apresentado na Figura 14, o planejamento institucional foi o item que recebeu maior índice de respostas positivas. Já o suporte aos polos obteve o menor percentual, indicando fragilidade recorrente nesse aspecto. As interpretações específicas desses resultados serão aprofundadas nas seções seguintes.

A análise da infraestrutura institucional concentrou-se nas condições físicas e tecnológicas oferecidas pelas universidades para o funcionamento da EaD, incluindo conectividade, equipamentos, ambientes de estudo e suporte técnico. Apenas 34,4% dos participantes consideraram que suas instituições disponibilizam estrutura suficiente para esse fim. Esse número reduzido revela uma realidade ainda marcada por deficiências, como o acesso precário à internet, a obsolescência dos equipamentos disponíveis e a inexistência de espaços apropriados para os estudantes desenvolverem suas atividades. A Tabela 10 ilustra a distribuição das respostas e evidencia a predominância de avaliações negativas.

Tabela 10 – Percentual de respostas sobre a infraestrutura institucional para a EaD

Valor	Frequência	Percentual (%)
-------	------------	----------------

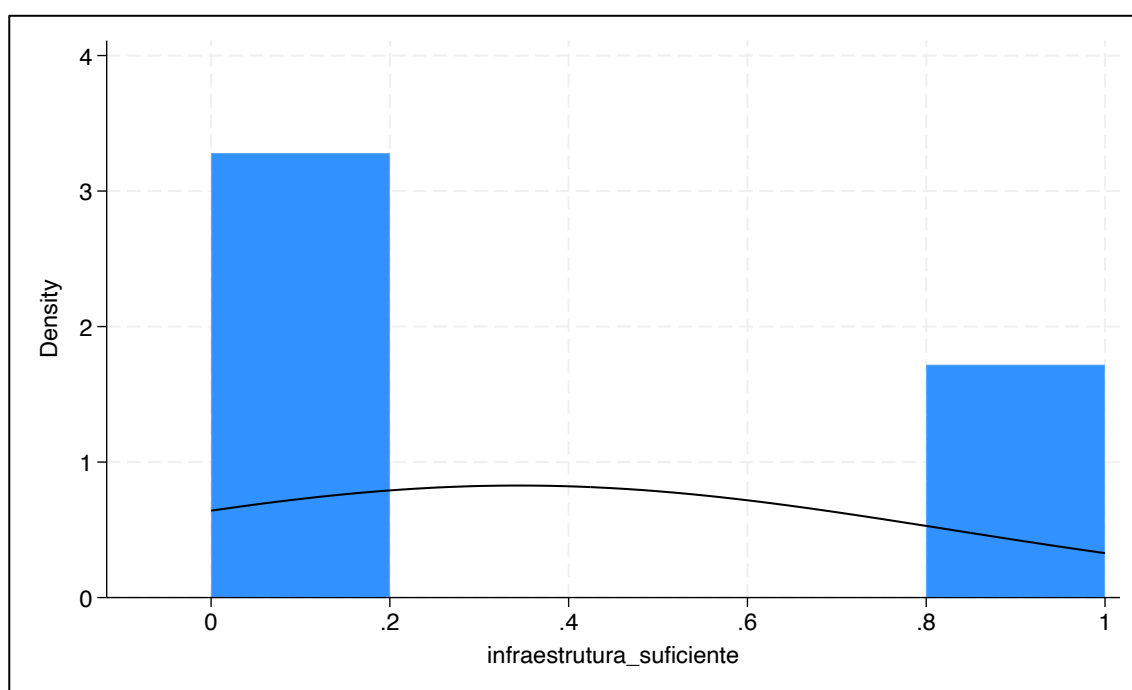
0	21	65,6
1	11	34,4

Fonte: elaboração própria.

A leitura desses dados indica que a maior parte das instituições ainda não oferece um ambiente minimamente adequado para a EaD. Essa percepção é reforçada por análises anteriores, como a de Souza *et al.* (2012), que demonstraram que a precariedade da estrutura física compromete não apenas as atividades de ensino, mas também a motivação e o envolvimento dos participantes. A escassez de recursos materiais acaba dificultando a continuidade das ações pedagógicas e restringe a permanência dos estudantes, especialmente aqueles que dependem dos polos presenciais ou que vivem em regiões com menos acesso a serviços digitais.

A Figura 15, elaborada no software *Stata*, mostra a distribuição das respostas com relação à infraestrutura disponível. A predominância de avaliações negativas salta aos olhos, refletindo a insatisfação de grande parte dos participantes quanto às condições oferecidas pelas instituições. A curva suavizada indica a assimetria nos dados e reforça a concentração das respostas nos níveis mais baixos da escala.

Figura 15 – Distribuição das respostas sobre a infraestrutura institucional



Fonte: elaboração própria.

A falta de infraestrutura não se limita à ausência de equipamentos. Trata-se, também, da inexistência de condições que garantam um ambiente minimamente favorável à aprendizagem, como locais silenciosos, cadeiras adequadas, redes estáveis de internet e apoio técnico disponível. A ausência desses elementos compromete a continuidade do processo educativo e acentua desigualdades entre estudantes de diferentes contextos socioeconômicos.

6.9.2 Suporte institucional aos polos

A existência de apoio institucional aos polos presenciais da EaD foi examinada com o objetivo de compreender se as universidades oferecem as condições mínimas para que esses espaços cumpram seu papel de apoio aos estudantes. A análise considerou aspectos como a existência de equipes técnicas locais, acompanhamento pedagógico, atendimento administrativo e integração com a sede.

A Tabela 11 resume a distribuição das respostas. Observa-se que apenas 12,9% dos participantes consideraram adequado o suporte oferecido aos polos, enquanto 87,1% avaliaram esse apoio como inexistente ou insuficiente.

Tabela 11 – Frequência da variável “suporte aos polos”

Valor	Frequência	Percentual (%)
0	27	87,1
1	4	12,9

Fonte: elaboração própria.

Muitos respondentes destacaram a falta de equipes permanentes, ausência de suporte técnico local e precariedade dos ambientes físicos. A descontinuidade de ações voltadas ao acompanhamento dos estudantes e à manutenção das atividades presenciais também foi mencionada com frequência.

Esse cenário encontra respaldo na análise de Litto (2014), que discute o papel dos polos no modelo da Universidade Aberta do Brasil. Segundo o autor, esses espaços são essenciais para manter o vínculo institucional com os alunos e garantir que as ações pedagógicas ocorram de forma contínua. Quando esse suporte é negligenciado, não apenas

se comprometem as atividades presenciais, como também se esvazia o sentido coletivo e formativo que a EaD pode oferecer.

Com o objetivo de compreender se a presença de planejamento institucional influencia o suporte oferecido aos polos de Educação a Distância, foi aplicada a regressão logística binária. Essa técnica é apropriada para situações em que a variável de interesse assume apenas duas categorias — neste caso, a avaliação do suporte como presente ou ausente. De acordo com Hosmer, Lemeshow e Sturdivant (2013), esse tipo de modelo permite estimar a probabilidade de ocorrência de um evento com base em uma ou mais variáveis explicativas, sendo especialmente útil quando se trabalha com dados de natureza categórica. A variável considerada como explicativa neste estudo foi a existência declarada, ou não, de planejamento institucional voltado à EaD. A análise foi conduzida no software *Stata*, que ofereceu recursos adequados para o ajuste do modelo e a verificação da significância estatística dos parâmetros estimados.

Durante o processo de estimação, os dados apresentaram um comportamento específico: todos os respondentes que informaram a ausência de planejamento também indicaram que suas instituições não ofereciam suporte adequado aos polos. Essa coincidência entre as respostas impediu o cálculo dos coeficientes associados à variável explicativa, fenômeno conhecido na literatura como “predição perfeita”. Quando isso ocorre, o modelo não consegue distinguir efeitos adicionais além da constante, pois uma das categorias da variável explicativa está completamente associada a um único desfecho da variável dependente.

Diante dessa limitação, a análise foi restringida à constante do modelo, que representa o logaritmo da razão de chances de resposta positiva quando a variável explicativa é igual a zero — ou seja, quando se considera o grupo de instituições com planejamento. A constante foi estimada em -1,83, com significância estatística ($p = 0,001$). Ao converter esse valor para escala de probabilidade, obteve-se 13,8% de chance de que instituições com planejamento sejam avaliadas como oferecendo suporte adequado aos polos.

Esse resultado chama atenção para o distanciamento entre o planejamento formalmente declarado e sua implementação prática. Ainda que o planejamento exista no papel, sua presença não tem sido suficiente para modificar as condições concretas dos polos. A predição perfeita, nesse contexto, não deve ser vista apenas como um obstáculo técnico à modelagem, mas também como um indício de que, na ausência de qualquer forma de

organização institucional, o suporte aos polos tende a ser nulo. Essa constatação reforça a necessidade de não apenas declarar intenções administrativas, mas também de construir ações coerentes com os objetivos previstos.

6.9.3 Planejamento institucional de recursos para a EaD

A análise sobre o planejamento institucional considerou se as universidades possuem mecanismos formais para organizar os recursos destinados à Educação a Distância. A Tabela 12 apresenta os resultados obtidos a partir das respostas dos participantes. Nela, observa-se que a maioria expressiva — 93,5% — afirmou que suas instituições possuem algum tipo de planejamento voltado à EaD. Apenas 6,5% indicaram a ausência de qualquer organização nesse sentido.

Tabela 12 – Planejamento institucional

Valor	Frequência	Percentual (%)
0	2	6,5
1	29	93,5

Fonte: elaboração própria.

Esse número, à primeira vista, pode sugerir um cenário favorável à institucionalização da modalidade. No entanto, os testes estatísticos aplicados indicaram que a presença desse planejamento não se relaciona diretamente com melhores condições de infraestrutura ou com a existência de suporte efetivo aos polos. Em outras palavras, os planos mencionados pelos participantes parecem não refletir mudanças concretas nas condições que sustentam a EaD nas instituições analisadas.

Essa contradição entre o que é previsto formalmente e o que de fato se realiza no cotidiano institucional já havia sido observada por Souza *et al.* (2012). Os autores destacam que muitos planos são elaborados com o objetivo de atender exigências legais ou editais de financiamento, mas não são acompanhados por ações consistentes que promovam melhorias reais na oferta e na gestão da modalidade.

A próxima seção apresenta os resultados das questões abertas do questionário.

6.10 Análise qualitativa das respostas às questões abertas

A análise das respostas indica que a institucionalização da modalidade ainda enfrenta barreiras que extrapolam os limites orçamentários. Os relatos indicam dificuldades relacionadas à sua inserção efetiva nas rotinas acadêmicas, ao reconhecimento formal das equipes, à articulação entre setores internos e à dependência de programas externos para sua manutenção.

Nesta seção, os resultados foram organizados em quatro partes. A primeira trata das interpretações construídas sobre a presença da EaD nas universidades; a segunda explora os desafios enfrentados pelas equipes; a terceira discute a invisibilidade institucional da modalidade; e a última focaliza a dependência de financiamento vinculado à Universidade Aberta do Brasil.

6.10.1 Sentidos atribuídos à EaD nas universidades federais

Os participantes descrevem a EaD como uma modalidade que, mesmo presente há mais de uma década nas universidades públicas, ainda não conseguiu garantir um lugar estável nas estruturas institucionais. Suas atividades desenvolvem-se muitas vezes de forma paralela ao ensino presencial, com baixo reconhecimento formal e apoio pontual. Esse cenário alimenta a sensação de que a modalidade não é plenamente acolhida pelas universidades, nem no plano orçamentário nem na construção das políticas acadêmicas.

Alguns relatos destacam a resistência de setores internos, inclusive entre docentes, em reconhecer a especificidade da EaD e suas necessidades pedagógicas, tecnológicas e administrativas. Em outros casos, nota-se o esforço das coordenações em adaptar rotinas, criar metodologias e garantir atendimento aos estudantes com base em iniciativas locais, sem respaldo da gestão superior. Isso resulta em sobrecarga de trabalho, desgaste das equipes e dependência do engajamento pessoal de seus integrantes.

As coordenações locais são mencionadas como peças fundamentais para a continuidade da modalidade. Acumulam funções que vão do planejamento à mediação institucional, atuando sem estruturas administrativas próprias e com pouca margem para decisões autônomas. A ausência de mecanismos internos de valorização profissional e a indefinição sobre as atribuições desses cargos contribuem para a instabilidade.

6.10.2 Desafios à consolidação da modalidade

A falta de estruturas institucionais consistentes é apontada como um dos principais obstáculos à consolidação da EaD nas universidades federais. A inexistência de setores específicos para sua gestão, aliada à ausência de planos institucionais que incluam a modalidade de forma orgânica, compromete sua presença no cotidiano acadêmico.

Os participantes relatam dificuldades para realizar ações básicas, como contratação de profissionais, manutenção de polos e aquisição de equipamentos. Isso porque, em muitos casos, a EaD depende de setores administrativos que não reconhecem suas particularidades e, por isso, a tratam com os mesmos critérios do ensino presencial. Tal cenário agrava a sobrecarga das coordenações locais e limita o alcance das ações.

Além da estrutura, as falas indicam que o trabalho pedagógico também é afetado pela ausência de mecanismos de valorização. As equipes não contam com garantias de progressão funcional, reconhecimento da carga horária ou acesso sistemático à formação continuada. Isso afeta tanto a permanência de profissionais experientes quanto a renovação qualificada das equipes, gerando descontinuidade e insegurança.

6.10.3 Invisibilidade no cotidiano institucional

Outro aspecto comum nas respostas é a invisibilidade da EaD nos espaços formais de planejamento e gestão. Os relatos apontam que a modalidade costuma ser tratada como um projeto temporário, associado à entrada de recursos federais, sem integração aos planos de desenvolvimento institucional nem aos conselhos universitários.

Nas universidades, há pouca interlocução entre os setores responsáveis pela EaD e os departamentos acadêmicos. As decisões sobre cursos, recursos e pessoal muitas vezes ocorrem sem consulta às coordenações locais, reforçando o isolamento dessas equipes dentro das instituições. A ausência de espaços formais de representação e a inexistência de canais de comunicação contínuos aprofundam essa desconexão.

A desvalorização também se expressa na ausência de reconhecimento formal das atividades. Professores e tutores relatam que sua atuação na EaD raramente é considerada nos processos de avaliação ou contabilizada para fins de progressão na carreira. Isso contribui

para o desinteresse de docentes e técnicos em se manterem na modalidade e para a percepção de que ela tem valor secundário no interior das universidades.

6.10.4 Dependência financeira de programas externos

A análise das respostas mostra que a EaD nas universidades federais ainda depende fortemente dos repasses da Universidade Aberta do Brasil. Nas instituições, a manutenção dos cursos, a contratação de pessoal e o funcionamento dos polos só ocorrem quando há editais em vigor. Quando os repasses atrasam ou cessam, os cursos são descontinuados, e as equipes são desmobilizadas.

Essa dependência compromete qualquer tentativa de planejamento de longo prazo. Não há orçamento próprio destinado à EaD em grande parte das universidades, o que limita a autonomia das coordenações locais e impede a articulação com outros projetos institucionais. Como consequência, a modalidade continua funcionando de forma paralela, alheia aos fluxos administrativos internos e à lógica de integração acadêmica.

As respostas mostram que essa condição provoca efeitos diretos na experiência dos estudantes: interrupções no calendário, rotatividade de tutores, falhas na manutenção de ambientes virtuais e queda na qualidade do acompanhamento pedagógico. A falta de uma estrutura estável faz com que a EaD permaneça vulnerável às oscilações de política pública, sem garantias mínimas de continuidade.

A próxima seção apresenta as análises construídas a partir desse material.

6.11 Análise qualitativa das entrevistas

As entrevistas indicam que a Educação a Distância ainda enfrenta resistência para se firmar como parte cotidiana do funcionamento institucional nas universidades federais. Muitos coordenadores relataram que os cursos a distância funcionam de forma isolada, sem vínculos consistentes com os setores acadêmicos e administrativos. A modalidade é frequentemente percebida como uma iniciativa temporária ou complementar, o que limita sua presença nos espaços de decisão e planejamento.

Essa ausência de vínculo foi descrita por um dos entrevistados de maneira clara: “A EaD funciona como um anexo. A gente tem que justificar tudo o tempo todo, como se não fosse parte da universidade” (Entrevistado 2).

A frase resume uma experiência compartilhada por outro participante: a sensação de que a EaD precisa ser reafirmada a cada nova gestão, projeto ou reformulação. Essa instabilidade prejudica a continuidade das ações e enfraquece o apoio institucional necessário para seu funcionamento regular.

Outro efeito observado está na fragilidade das relações entre a EaD e os demais setores da universidade. Em vez de contar com canais diretos e definidos, os respondentes apontam que a necessidade de negociações pontuais com diferentes áreas sobrecarrega as equipes e dificulta a fluidez dos processos. Questões que deveriam ser tratadas como parte da rotina institucional — como a alocação de salas, suporte técnico ou liberação de recursos — se tornam obstáculos persistentes.

Essa condição também afeta a forma como a EaD é percebida internamente. Por não estar incorporada aos planejamentos institucionais e aos processos de tomada de decisão, a modalidade passa a ser vista como algo à parte, o que reforça distâncias simbólicas e administrativas. Como consequência, o trabalho das equipes envolvidas tende a ser menos valorizado, e o papel formativo da EaD, frequentemente minimizado.

A ausência de uma estrutura que inclua formalmente a EaD no funcionamento universitário não apenas compromete o planejamento, mas também dificulta a criação de um ambiente de trabalho estável. A manutenção da modalidade, nesses casos, depende quase exclusivamente do empenho de pessoas que, mesmo diante de obstáculos recorrentes, buscam garantir a continuidade dos cursos.

6.11.1 Barreiras administrativas e resistência interna

Os relatos destacam que os desafios da EaD não se resumem à falta de financiamento, mas também dizem respeito ao funcionamento das próprias universidades. As dificuldades para obter apoio de setores administrativos, a ausência de direções claras sobre o papel da EaD e a necessidade constante de negociação com diferentes áreas foram mencionadas pelos participantes. Em muitos casos, os coordenadores precisam lidar sozinhos com trâmites e decisões que deveriam estar previstos no planejamento institucional: “A gente precisa

negociar tudo separadamente. Cada setor tem uma visão diferente da EaD. Não há uma política da universidade que diga que isso faz parte dela” (Entrevistado 1).

A falta de reconhecimento formal da modalidade reflete-se na ausência de planejamento de médio prazo, de cargos específicos e de canais institucionais de apoio.

6.11.2 Propostas para o reconhecimento da EaD nas estruturas universitárias

Além de apontarem limitações na institucionalização da Educação a Distância nas universidades federais, os participantes também sugeriram medidas que poderiam fortalecer sua presença nas estruturas institucionais. As proposições não se limitam a ajustes técnicos; elas indicam esforços concretos para construir caminhos mais consistentes de continuidade. Tais sugestões podem ser agrupadas em quatro aspectos centrais:

- a. inclusão da EaD nos documentos institucionais de ensino, pesquisa e extensão – a presença da modalidade em instrumentos como o PDI e o PPI permitiria que suas ações fossem consideradas nos processos de orçamento, planejamento e estruturação da universidade;
- b. criação de setores administrativos dedicados exclusivamente à EaD – a ausência de uma instância responsável pela gestão da modalidade foi mencionada como um fator que compromete a coordenação interna, sobrecarrega equipes e dificulta o acompanhamento de demandas. A existência de uma estrutura própria também sinalizaria o reconhecimento institucional da modalidade;
- c. planejamento da atuação da EaD em perspectiva de longo prazo – a imprevisibilidade dos ciclos de financiamento e a descontinuidade de projetos foram indicadas como obstáculos à manutenção de equipes e à regularidade das ofertas. Incluir a modalidade nos planos institucionais, com metas e recursos previstos, contribuiria para maior estabilidade;
- d. projetos temporários – muitos participantes defenderam que a EaD deixe de ser tratada como resposta pontual a chamadas externas, assumindo um lugar permanente nas políticas formativas da universidade. Essa mudança exige revisar não apenas a estrutura, mas o próprio modo como a modalidade é compreendida no interior da instituição.

6.11.3 Falas dos entrevistados sobre a EaD nas universidades

O Quadro 11 apresenta as observações dos entrevistados sobre o lugar da EaD nas universidades, destacando os principais problemas apontados e as sugestões apresentadas.

Quadro 11 – Quadro comparativo das falas sobre institucionalização

Tópico	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3	Síntese
Reconhecimento institucional	Aponta ausência da EaD em documentos institucionais.	Diz que a EaD é vista como um projeto lateral, sem presença formal.	Reforça a falta de vínculo com os setores de gestão acadêmica.	Todos indicam que a modalidade não é tratada como parte efetiva da universidade.
Propostas de estruturação	Sugere criação de setor exclusivo para EaD.	Defende inserção da modalidade nos planos institucionais.	Cita necessidade de maior estabilidade e presença nas decisões da reitoria.	Os três entrevistados propõem caminhos para que a EaD tenha estrutura própria.

Fonte: elaboração própria.

Os depoimentos mostram que, para os entrevistados, a modalidade ainda não é reconhecida como parte do funcionamento regular das instituições. Essa condição expressa-se tanto pela ausência da EaD nos documentos oficiais quanto pela exclusão de suas demandas das decisões administrativas e acadêmicas.

Os três entrevistados apontam, com diferentes ênfases, a sensação de que a EaD ocupa um lugar secundário. Ela é tratada como um projeto paralelo, com pouca inserção nos processos cotidianos de planejamento, o que dificulta o diálogo com outros setores e limita sua continuidade. Essa posição isolada reforça a ideia de que a modalidade ainda precisa disputar seu espaço, mesmo diante da expansão ocorrida nos últimos anos.

Ao mesmo tempo, os relatos indicam que há propostas claras para transformar esse cenário. Os entrevistados sugerem ações institucionais que poderiam garantir maior estabilidade e visibilidade à modalidade. Entre elas, estão a criação de setores administrativos voltados à EaD, sua presença nos planos institucionais e o planejamento de suas atividades a longo prazo. Essas propostas refletem o esforço de quem está diretamente envolvido com os cursos e busca respostas concretas às dificuldades enfrentadas.

O fato de essas sugestões aparecerem de forma semelhante entre os entrevistados reforça a existência de uma avaliação comum sobre o modo como a EaD é tratada pelas

universidades. Esse entendimento compartilhado contribui para sustentar a necessidade de um reconhecimento mais firme, com estruturas próprias, planejamento contínuo e inserção real nos processos institucionais.

A seção final deste capítulo reúne os materiais analisados para examinar os caminhos que a Educação a Distância tem percorrido no interior das universidades federais.

6.12 Reflexões finais

Este capítulo partiu de uma análise conceitual sobre os limites e possibilidades da institucionalização da Educação a Distância nas universidades federais, buscando compreender como a modalidade tem sido incorporada — ou progressivamente afastada — das estruturas acadêmicas e administrativas. A investigação procurou lançar luz sobre as condições que sustentam sua permanência, as lacunas que limitam sua inserção e os conflitos que atravessam sua presença no interior das instituições.

A partir dessa fundamentação, foram analisados documentos institucionais, dados oriundos de questionários e entrevistas realizadas com participantes. As fontes reunidas indicam um padrão recorrente: a modalidade, na maior parte das universidades analisadas, continua atrelada a iniciativas temporárias, com escassa autonomia administrativa, ausência de previsões orçamentárias contínuas e pouca inserção nos espaços institucionais de deliberação. Sua presença mantém-se, mas sem reconhecimento efetivo nos projetos acadêmicos de longo prazo.

As dificuldades relatadas pelos respondentes não apontam para falhas isoladas, mas expõem uma lógica de funcionamento que reproduz o lugar provisório da modalidade. A EaD tem sido mantida por ciclos externos de financiamento, apoiada no trabalho de equipes reduzidas e dependente da renovação periódica de programas como a Universidade Aberta do Brasil. Ainda assim, surgem tentativas locais de estruturar ações permanentes — desde planos institucionais até setores administrativos dedicados —, que indicam a possibilidade de outros caminhos. No entanto, essas iniciativas ainda carecem de respaldo institucional mais amplo.

Ao longo da análise, tornou-se evidente que o desafio não está na expansão da oferta ou na adoção de tecnologias mais recentes, mas na decisão das universidades de incorporar a EaD em seus projetos institucionais com clareza e responsabilidade. Enquanto essa escolha

permanecer adiada ou for substituída por soluções episódicas, a modalidade seguirá marcada pela descontinuidade e sustentada por esforços pontuais, geralmente desamparados de uma política duradoura.

A ausência de institucionalização não se resume a um problema de gestão. Ela reflete uma dificuldade mais profunda de reconhecimento da diversidade dos formatos educativos no ensino público superior. A EaD continua a ocupar um lugar ambíguo: necessária, mas não plenamente assumida. Esse impasse, que atravessa decisões administrativas e concepções pedagógicas, não será resolvido por ações pontuais, mas por uma mudança no modo como se compreendem a universidade pública e os formatos de ensino que ela pode e deve abrigar.

CAPÍTULO 7

A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

7.1 Introdução

Este capítulo discute as concepções de qualidade na Educação a Distância, com ênfase nos impactos da regulação estatal, dos instrumentos de avaliação e do financiamento público. A regulamentação da Educação a Distância no Brasil, especialmente com o Decreto 5.622/2005 e a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), transformou significativamente o cenário do ensino superior. A promessa de ampliar o acesso em regiões até então desassistidas trouxe à tona novos arranjos institucionais e formas de conduzir o trabalho pedagógico. No entanto, essa expansão foi marcada por desequilíbrios: as estruturas de suporte à modalidade não evoluíram na mesma velocidade, gerando impactos concretos sobre as condições formativas.

Pensar a qualidade da EaD implica mais do que aferir desempenho ou aderência a normas preestabelecidas. É necessário reconhecer que as condições de formação envolvem decisões pedagógicas, escolhas institucionais e recursos materiais que moldam a experiência dos estudantes. A qualidade não pode ser resumida a fórmulas generalistas nem reduzida a indicadores externos: ela precisa ser compreendida como uma construção histórica e social, permeada por diferentes valores e interesses educacionais.

Na EaD, essa complexidade intensifica-se. A modalidade exige formas específicas de organização, modos próprios de acompanhamento e uma relação distinta entre estudantes, professores e tutores. Autores como Moran (2015) e Schlünzen Junior (2014) alertam para os riscos de avaliar a EaD com os mesmos critérios utilizados na educação presencial. Ignorar suas especificidades — como a flexibilidade de tempo, o uso intencional das tecnologias e a autonomia demandada dos estudantes — compromete a análise e desfigura o entendimento sobre o que está sendo oferecido.

Apesar disso, os instrumentos de avaliação mais utilizados ainda seguem lógicas herdadas do presencial. Netto e Giraffa (2015) e Bernardes (2022) apontam que esse tipo de

adaptação gera reduções indevidas, negligenciando aspectos centrais da EaD, como o papel dos tutores, o suporte técnico-pedagógico contínuo e a coerência entre proposta e execução. Nesse processo, o que é singular na modalidade tende a ser apagado.

Outro elemento que contamina o debate é a apropriação da ideia de qualidade por discursos empresariais, que a associam à eficiência operacional, à contenção de custos e à expansão acelerada. Giolo (2018) observa que, especialmente no setor privado, essa lógica acaba distorcendo o processo formativo: em vez de consolidar percursos de aprendizagem consistentes, prioriza resultados mensuráveis e rápidos, em detrimento da profundidade e da permanência.

Este capítulo busca analisar essas questões a partir de uma leitura crítica da literatura recente. As próximas seções tratam das concepções de qualidade, dos mecanismos de avaliação utilizados, da regulação estatal e do financiamento público, com atenção às implicações que esses elementos têm para a organização e o funcionamento da EaD. A proposta é oferecer uma abordagem que não apenas reconheça os avanços, mas também enfrente as limitações estruturais as quais ainda dificultam a construção de experiências formativas robustas e duradouras.

7.2 Concepções de qualidade na Educação a Distância

Falar em qualidade no contexto da Educação a Distância requer abandonar pressupostos simplificadores. Não há uma definição única que possa ser aplicada indistintamente a todas as instituições, cursos ou contextos. O que se entende por qualidade está diretamente ligado aos modos como o ensino é estruturado, aos objetivos formativos perseguidos e às condições sob as quais os processos de aprendizagem ocorrem. No caso da EaD, essa indeterminação ganha contornos ainda mais específicos, dada a diversidade de modelos pedagógicos, recursos tecnológicos e vínculos institucionais envolvidos.

Netto e Giraffa (2015) chamam atenção para o equívoco de replicar critérios pensados para cursos presenciais ao avaliar programas a distância. Avaliações construídas com esse tipo de transposição tendem a ignorar elementos essenciais da modalidade, como o papel dos tutores, a mediação tecnológica no processo de ensino-aprendizagem e a necessidade de metodologias que favoreçam a autonomia dos estudantes. Para as autoras, qualidade, nesse campo, deve ser compreendida como um processo contínuo, que resulta de decisões

pedagógicas tomadas em contextos diversos, e não como um estado fixo a ser mensurado por meio de escalas genéricas.

Moran (2015) propõe que a qualidade da EaD não seja avaliada apenas pelo seu produto final, mas pela capacidade da instituição em garantir condições reais de formação. Isso envolve infraestrutura tecnológica funcional, materiais pedagógicos bem construídos, suporte técnico disponível e equipes formadas com clareza de propósitos. Sem essas condições, a modalidade corre o risco de se tornar apenas uma alternativa de expansão do acesso, sem que haja real compromisso com a formação oferecida.

Schlünzen Junior (2009), por sua vez, reforça a ideia de que a qualidade da EaD não pode ser imposta por padronizações externas. Para ele, as experiências formativas variam de acordo com as características das instituições, os contextos sociais em que estão inseridas e os públicos que atendem. Tentativas de homogeneização desconsideram essas variáveis e acabam por comprometer a capacidade da modalidade de responder às diferentes realidades às quais se propõe.

Alguns estudos mais recentes, como o de Silva *et al.* (2021), também indicam os limites de avaliações genéricas, especialmente quando aplicadas a cursos que dependem de práticas laboratoriais ou de atividades presenciais supervisionadas. Quando não se reconhecem as particularidades dessas formações, os resultados obtidos pouco contribuem para a melhoria efetiva dos cursos.

Na literatura voltada à análise das políticas públicas, autores como Bernardes (2022) e Sá (2022) alertam para o esvaziamento do conceito de qualidade quando ele é apropriado por discursos gerenciais. Nessa perspectiva, qualidade passa a ser tratada como sinônimo de desempenho institucional, produtividade ou alcance de metas administrativas. Isso desvia o debate do campo educacional, afastando-o de discussões sobre formação cidadã, reflexão crítica e compromisso social das instituições.

Ao reunir essas diferentes leituras, o que se observa é que a qualidade na EaD não deve ser tratada como um ideal abstrato ou como um conjunto de padrões externos a serem cumpridos. Trata-se de um conceito disputado, em constante reconstrução, que depende das decisões tomadas por equipes docentes, pela gestão institucional e pelas políticas públicas. Pensar a qualidade é, também, assumir posições sobre o papel da educação superior na sociedade.

A produção acadêmica analisada permite identificar três grandes aspectos que formam as discussões sobre qualidade na EaD:

1. a abordagem técnica, centrada nos meios operacionais, na funcionalidade dos sistemas e na capacidade de resposta das plataformas;
2. a abordagem pedagógica, preocupada com os processos de ensino-aprendizagem, o preparo das equipes e a coerência das propostas formativas;
3. a abordagem político-institucional, que considera o lugar que a EaD ocupa na educação superior e as condições efetivas de sua implementação.

Essas formas de compreender o problema não são excludentes, mas sua combinação revela muito sobre os projetos institucionais em andamento. A qualidade, portanto, não está apenas nos indicadores, mas nas decisões cotidianas que definem o que se oferece, como se oferece e o que se espera que os estudantes possam construir a partir disso.

7.3 Avaliação da qualidade: entre normas, indicadores e práticas

A avaliação da qualidade na Educação a Distância tem sido um dos pontos mais controversos no debate sobre sua consolidação como modalidade de ensino superior. O modo como essa avaliação é realizada mostra muito sobre a forma que o sistema educacional compreende a EaD — e, em não raras situações, também os limites dessa compreensão.

Os instrumentos oficiais disponíveis no Brasil foram, em sua origem, pensados para o ensino presencial. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, estrutura-se por indicadores como o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), os quais se tornaram centrais na definição da qualidade institucional. No entanto, esses mecanismos foram apenas adaptados, e não reconstruídos, para considerar as especificidades da EaD.

Netto e Giraffa (2015) observam que avaliações ancoradas nesses instrumentos tendem a ignorar aspectos centrais da modalidade, como o acompanhamento contínuo dos estudantes por tutores, a lógica de mediação tecnológica e os formatos próprios de gestão do tempo e dos espaços de aprendizagem. O resultado é uma leitura parcial e, muitas vezes, pouco útil para compreender o que de fato ocorre nos cursos.

Moran (2015) propõe um redirecionamento da avaliação, com foco na totalidade do processo formativo. Em vez de limitar a análise ao desempenho dos estudantes ou à documentação institucional, o autor defende que a qualidade deve ser aferida com base na coerência interna do projeto: a clareza dos objetivos, a adequação dos materiais, a efetividade das estratégias pedagógicas e a capacidade de manter um ambiente de aprendizagem acolhedor e funcional.

Para Schlünzen Junior (2009), a avaliação precisa estar a serviço de quem aprende. Ele destaca que o uso exclusivo de instrumentos padronizados não é suficiente para captar o sentido das experiências formativas. A avaliação, nesse caso, deveria ser construída em diálogo com as equipes envolvidas, ajustando-se aos contextos institucionais e às singularidades dos cursos. A proposta não é rejeitar os indicadores, mas incorporá-los a processos mais abertos, reflexivos e contínuos.

Do ponto de vista das políticas institucionais, Sá (2022) chama atenção para o caráter muitas vezes burocrático da avaliação interna. Em muitas universidades, o processo resume-se ao preenchimento de formulários, à coleta de documentos e ao atendimento a exigências normativas, sem que haja um compromisso efetivo com a melhoria das condições formativas. A avaliação vira rotina administrativa, dissociada do cotidiano pedagógico.

A literatura especializada aponta, assim, para duas abordagens principais. Uma delas, vinculada às políticas de regulação, sustenta a avaliação como mecanismo de controle externo, com ênfase em métricas comparáveis. A outra, mais próxima das práticas pedagógicas, valoriza processos formativos, envolve diferentes grupos institucionais e reconhece que qualidade não se traduz apenas em números.

As implicações dessas escolhas são relevantes. A avaliação que privilegia métricas tende a produzir relatórios que não geram mudanças substantivas. Já a avaliação voltada para o processo educativo exige maior participação interna, disposição para o diálogo e abertura institucional. Como defendem Moran (2015) e Netto e Giraffa (2015), a avaliação precisa ser parte do próprio percurso de formação — e não um evento externo e desconectado das práticas docentes.

Se a intenção for melhorar a qualidade da EaD de forma concreta, será necessário rever os parâmetros que sustentam os atuais modelos avaliativos. Isso envolve reconhecer a natureza específica da modalidade e assumir que avaliar é também uma forma de definir

prioridades: o que importa nos cursos, o que deve ser aprimorado e o que precisa ser minimamente garantido.

7.4 Regulação da EaD no Brasil: expansão, controle e contradições

A trajetória da Educação a Distância no Brasil esteve sempre entre dois movimentos: de um lado, a ampliação da oferta com forte apoio legal; de outro, a ausência de mecanismos consistentes de acompanhamento e de critérios públicos que assegurem as condições necessárias para que essa modalidade cumpra sua função educacional. A regulação da EaD tem oscilado entre iniciativas de controle formal e permissividade institucional, sem que se tenha estabelecido um modelo de referência que considere a complexidade do que está sendo ofertado.

Os marcos legais importantes — como os Decretos 2.494/1998, 5.622/2005 e 9.057/2017 — abriram espaço para a difusão da modalidade em todo o território nacional. Esses dispositivos flexibilizaram o credenciamento de instituições e polos, o que resultou em crescimento expressivo, especialmente no setor privado. A Universidade Aberta do Brasil, por sua vez, foi a principal tentativa de organizar uma política pública voltada à EaD nas universidades federais. No entanto, mesmo no âmbito público, a oferta encontrou obstáculos recorrentes: escassez de recursos, descontinuidade de repasses e ausência de planejamento de longo prazo.

Bernardes (2022) observa que o sistema regulatório brasileiro tende a se concentrar em aspectos documentais: quantidade de polos, carga horária, existência de planos de curso. O que se considera qualidade institucional é, na maior parte das vezes, vinculado à presença de documentos protocolados, e não à verificação do que de fato ocorre nos cursos. Essa forma de controle fragiliza o papel da regulação como instrumento de indução de melhorias pedagógicas.

Sá (2022) alerta que, quando o Estado se limita a fiscalizar papéis e estruturas mínimas, abdica de sua responsabilidade de fomentar uma EaD que contribua para a formação superior de forma consistente. O cenário que se desenha, então, é ambíguo: instituições privadas expandem rapidamente com pouca exigência quanto ao conteúdo formativo, enquanto as universidades públicas enfrentam obstáculos administrativos e financeiros que limitam sua capacidade de atender à demanda.

Essa assimetria também se manifesta na forma como o próprio sistema regula os dois setores. O setor público é frequentemente submetido a exigências mais detalhadas e a prazos restritos, ao passo que grandes grupos privados se beneficiam de normativas genéricas que favorecem volume e padronização. Giolo (2018) chama atenção para a fragilidade desse modelo, que permite que instituições operem com estruturas mínimas, desde que preencham os requisitos legais, ignorando os efeitos formativos dessa precariedade.

Schlünzen Junior (2014) argumenta que a regulação da EaD só desempenhará um papel transformador se considerar não apenas o cumprimento de normas, mas a viabilidade dos projetos pedagógicos. Isso inclui verificar se há suporte técnico, materiais adequados, equipes com formação coerente com os cursos e mecanismos de acompanhamento efetivos. Sem esse tipo de olhar, o processo regulatório legitima ofertas que cumprem formalidades, mas que não oferecem reais condições de formação.

Outro aspecto problemático está na instabilidade das normas. As mudanças constantes nos critérios de autorização, credenciamento e funcionamento dos polos dificultam o planejamento institucional e geram insegurança para as equipes que operam a modalidade. O resultado é uma gestão fragmentada, marcada por respostas imediatistas a exigências externas, e não por projetos educativos consistentes e articulados no longo prazo.

A literatura analítica sobre a regulação da EaD aponta duas orientações predominantes. A primeira refere-se à expansão da oferta como objetivo em si, com foco em números e cobertura territorial. A segunda aponta para a necessidade de um modelo de acompanhamento que consiga aferir qualidade de forma consistente, promovendo condições mínimas para que o acesso à educação superior resulte, de fato, em formação.

Atualmente, a regulação brasileira favorece a primeira orientação. Isso tem efeitos importantes sobre como a EaD é percebida socialmente e sobre o que é oferecido aos estudantes. Reverter esse cenário exige mais do que novos decretos ou ajustes nas normas. Requer uma redefinição do papel do Estado no acompanhamento da modalidade, que seja capaz de estabelecer critérios públicos, promover transparência institucional e garantir que a expansão não aconteça à custa da precarização da experiência formativa.

7.5 Financiamento e qualidade: estruturas desiguais e implicações

A expansão da Educação a Distância no Brasil ocorreu sob condições profundamente desiguais de financiamento. Enquanto o setor privado se consolidou com margens amplas de autonomia administrativa e estratégias de crescimento em escala, as universidades públicas — especialmente aquelas vinculadas à Universidade Aberta do Brasil — enfrentaram sucessivas restrições orçamentárias, ausência de repasses regulares e limitações na contratação de equipes permanentes. Esse descompasso não é apenas financeiro. Ele define o que pode — e o que não pode — ser ofertado como formação.

Boa parte da literatura que discute a qualidade da EaD reconhece esse ponto como estruturante. Giolo (2018) destaca que os grandes grupos privados se organizam por meio de modelos operacionais enxutos, priorizando padronização de conteúdos, automação de processos e custos reduzidos. Essa engenharia permite escalar o número de matrículas, mas levanta dúvidas sobre a densidade formativa efetivamente promovida. Quando o investimento por estudante é calculado com base em retorno financeiro, e não em exigência pedagógica, as consequências tendem a ser sentidas na formação recebida.

Nas instituições públicas, o cenário é distinto. A EaD tem sido utilizada como instrumento de interiorização do ensino superior e de formação de professores, especialmente em regiões com menor presença do Estado. Ainda assim, o financiamento tem sido instável, marcado por editais intermitentes e ausência de previsibilidade. Sá (2022) mostra que essa lógica compromete desde a manutenção das plataformas digitais até a atualização dos materiais didáticos e a formação das equipes responsáveis pelo acompanhamento dos estudantes.

As desigualdades entre os dois setores aparecem não apenas na origem dos recursos, mas também na forma como o Estado os distribui. Enquanto as universidades públicas precisam justificar gastos, cumprir trâmites burocráticos e manter estruturas mínimas mesmo com orçamentos reduzidos, as instituições privadas têm acesso a recursos indiretos por meio de programas como Fies e Prouni, sem que haja contrapartidas claras quanto ao padrão formativo. Bernardes (2022) observa que essa assimetria é, antes de tudo, uma escolha de política educacional: privilegia-se a quantidade de vagas em detrimento das condições que tornam possível um percurso formativo consistente.

A consequência é a manutenção de um modelo duplo. De um lado, instituições privadas com grande volume de estudantes e organização baseada em escala. De outro, universidades públicas com projetos mais consistentes, mas com limitações estruturais que restringem sua capacidade de ampliação. O Estado, ao financiar indiretamente a expansão da EaD no setor privado, sem exigir critérios mínimos de qualidade, contribui para a normalização de ofertas que operam com infraestrutura reduzida e acompanhamento pedagógico limitado.

Nesse contexto, discutir financiamento é discutir também a responsabilidade pública em garantir condições mínimas para o funcionamento da modalidade. Como argumenta Sá (2022), a qualidade da EaD depende diretamente dos meios disponíveis para sua realização: não é possível exigir coerência pedagógica, formação docente contínua ou suporte aos estudantes sem os recursos necessários para manter essas estruturas em funcionamento.

7.6 Contribuições teóricas e diálogo entre autores

A produção acadêmica sobre a qualidade da Educação a Distância no Brasil não forma um bloco homogêneo. Pelo contrário, o que se observa é um campo marcado por interpretações distintas, que refletem diferentes compromissos teóricos e posicionamentos institucionais. Os autores não partem do mesmo ponto, nem respondem às mesmas perguntas. No entanto, suas análises, ao serem reunidas, permitem construir um quadro mais preciso sobre os dilemas enfrentados por essa modalidade de ensino.

Autores como José Moran (2015) e Klaus Schlünzen Junior (2009) colocam a qualidade no centro das práticas pedagógicas. Suas contribuições partem da análise do cotidiano institucional: tutoria, elaboração de materiais, mediação digital e acompanhamento dos estudantes. A qualidade, nesses estudos, não é medida por métricas externas, mas pela coerência dos processos que sustentam a formação.

Em outro conjunto de análises, encontram-se trabalhos como os de Bernardes (2022), Sá (2022) e Giolo (2018), que observam a EaD a partir de suas condições políticas, normativas e financeiras. Esses autores questionam o modelo de expansão acelerada da modalidade, alertando para os efeitos da desregulamentação, da assimetria no financiamento e da substituição do compromisso pedagógico por metas administrativas.

Ainda que situados em perspectivas diferentes, os dois grupos compartilham críticas importantes. A primeira diz respeito ao uso de instrumentos de avaliação pensados para

curso presenciais. Ao serem transferidos diretamente para a EaD, esses mecanismos desconsideram as formas específicas de organização dos cursos, o papel dos tutores e a dinâmica dos ambientes virtuais de aprendizagem. Outra crítica comum é a ausência de uma política pública capaz de garantir condições mínimas para a manutenção da modalidade, especialmente no setor público.

As divergências, por sua vez, estão nas soluções propostas. Autores como Moran (2015) e Schlünzen Junior (2014) apostam na reorganização das práticas institucionais, buscando caminhos internos para garantir consistência formativa. Já Bernardes (2022) e Giolo (2018) são mais descrentes quanto à capacidade de as instituições resolverem sozinhas problemas estruturais. Para eles, é indispensável a presença de políticas nacionais com critérios públicos, mecanismos de acompanhamento e financiamento contínuo.

Outro ponto de reflexão que diverge entre os autores é a forma como tratam a relação entre financiamento e qualidade. Embora os estudiosos da prática pedagógica reconheçam a importância dos recursos, essa questão aparece com menor centralidade em suas análises. Já os autores voltados às políticas públicas tomam o financiamento como elemento-chave. Sem orçamento, afirmam, não há como manter plataformas, formar equipes, produzir materiais ou acompanhar estudantes de forma responsável.

Apesar dessas distinções, o que os estudos apontam é que a qualidade da EaD depende de um conjunto de decisões que não se limitam ao planejamento didático. É preciso considerar os meios disponíveis, os compromissos assumidos pelas instituições e as exigências impostas pelo contexto político e normativo.

A partir da leitura dos trabalhos reunidos, é possível organizar a discussão em torno de três eixos principais:

1. modelos avaliativos – a necessidade de criar instrumentos próprios para a EaD, que considerem a natureza da modalidade e não repliquem padrões do ensino presencial;
2. condições institucionais – a exigência de um ambiente institucional que valorize o trabalho pedagógico, com formação adequada de equipes e acompanhamento dos estudantes;
3. políticas públicas e financiamento – a demanda por critérios claros de distribuição de recursos e pela construção de um sistema regulatório que priorize a formação, e não apenas o crescimento numérico.

Esses três eixos não atuam de maneira separada. Quando não há diálogo entre eles, o curso perde coerência e consistência em suas propostas. Mas, quando se associam — combinando práticas pedagógicas, condições institucionais e apoio de políticas públicas —, tornam-se capazes de sustentar percursos formativos mais consistentes.

Encerradas as discussões conceituais, o capítulo passa agora à apresentação dos dados empíricos.

7.7 Análise documental

A qualidade da Educação a Distância nas Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) é atravessada por diferentes elementos que não se restringem ao desempenho de estudantes ou à eficiência administrativa. Aspectos como formação contínua de professores e tutores, mecanismos de avaliação institucional, infraestrutura tecnológica e suporte pedagógico são decisivos para compreender como a modalidade é tratada no interior das universidades. Esta seção analisa a presença desses elementos nos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e nos Projetos Pedagógicos Institucionais (PPI) de 43 Ifes brasileiras, a fim de verificar se há, nos documentos oficiais, compromissos explícitos com a qualidade da EaD.

Conforme argumenta Bielschowsky (2018), a qualidade na modalidade a distância exige coerência entre os fundamentos pedagógicos que orientam os cursos, os processos formativos das equipes e os recursos destinados à sua manutenção. Ferrugini *et al.* (2014) reforçam essa ideia ao defender que ações de qualidade requerem previsão formal nos documentos institucionais, continuidade no planejamento docente e critérios objetivos de avaliação.

7.7.1 Indicadores de qualidade nos documentos oficiais

Entre as 43 Ifes analisadas, 25 incluem, em seus documentos institucionais, algum tipo de referência à qualidade da EaD. No entanto, a abordagem adotada por essas instituições varia expressivamente em escopo e profundidade. Em alguns casos, como na Universidade Federal do Paraná (UFPR), são descritos procedimentos de avaliação periódica de polos e cursos, com uso de instrumentos aplicados a estudantes e tutores. Na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), destaca-se um programa de acompanhamento sistemático da

tutoria, com retorno semestral dos envolvidos. Já na Universidade Federal de Pelotas (UFPeI), a EaD é incorporada aos processos de avaliação institucional conduzidos pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), permitindo que a modalidade componha os relatórios da universidade.

Por outro lado, parte significativa das Ifes limita-se a registrar declarações genéricas sobre manutenção da qualidade, sem estabelecer objetivos mensuráveis, indicar metodologias de acompanhamento ou identificar os responsáveis pela condução desses processos. Há também instituições que mencionam diretrizes externas, como indicadores do Inep ou critérios do MEC, mas sem demonstrar como esses parâmetros orientam ações internas.

7.7.2 Formação docente, tutoria e apoio pedagógico

A qualificação das equipes envolvidas na EaD constitui um dos fatores importantes para garantir sua efetividade pedagógica. Dos documentos examinados, 18 indicam ações voltadas à formação de docentes, tutores ou coordenadores. Apenas 8, contudo, descrevem programas com regularidade, carga horária, temas e objetivos definidos.

Na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), por exemplo, há registro de um plano de capacitação voltado a todos os participantes da EaD, com atenção especial aos aspectos didáticos das interações virtuais. A Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) integra essas ações à política institucional de formação docente, prevendo módulos específicos voltados a Educação a Distância. Já na UFPeI, são promovidas oficinas periódicas sobre avaliação on-line e produção de materiais interativos.

Em contraste, outras universidades tratam a formação de modo esporádico, como um recurso eventual. Algumas apontam a necessidade de qualificação, mas sem qualquer planejamento descrito ou previsão orçamentária. Bielschowsky (2018) destaca que a ausência de programas permanentes dificulta a construção de práticas coerentes com as especificidades pedagógicas da EaD, esvaziando seu potencial formativo.

A existência de estruturas institucionais voltadas à formação e ao acompanhamento também é limitada. Apenas 12 Ifes mencionam núcleos, coordenadorias ou setores destinados ao suporte pedagógico da modalidade, o que indica baixa institucionalização dessas práticas.

7.7.3 Avaliação institucional, evasão e desempenho acadêmico

A presença de instrumentos avaliativos voltados à EaD é um indicador importante do compromisso institucional com a melhoria contínua da modalidade. A análise documental mostra que apenas 7 das 43 Ifes descrevem processos regulares de avaliação voltados especificamente à EaD. As ações mais comuns concentram-se na aplicação de questionários internos para estudantes e tutores, como ocorre na UFPR e na UFRGS. Algumas instituições, como a UFSM e a UFPel, acompanham indicadores de evasão e retenção nos cursos, utilizando dados administrativos. Outras integram a EaD aos ciclos de autoavaliação da CPA, embora essa inclusão nem sempre se traduza em análises detalhadas ou ações de aperfeiçoamento.

A maioria das Ifes, contudo, não apresenta nos documentos analisados qualquer processo de avaliação específico para a EaD. Tampouco há políticas sistemáticas voltadas ao enfrentamento da evasão, que permanece elevada. Como afirma Bielschowsky (2018), a evasão na EaD tende a ser tratada como um fenômeno inevitável, e não como um problema institucional que exige análise e resposta planejada. De fato, os dados indicam que poucas universidades produzem relatórios internos sobre permanência ou desempenho na modalidade. Também é difícil encontrar alguma forma de articulação entre a CPA e os setores responsáveis pela EaD, o que enfraquece a capacidade de gerar melhorias sustentadas a partir da avaliação institucional.

A variedade de abordagens adotadas pelas Ifes quanto aos mecanismos institucionais que envolvem a qualidade da EaD encontra uma síntese no Quadro 12. Nele estão organizados os principais indicadores identificados na análise documental, sua ocorrência entre as instituições e exemplos específicos que ilustram essas práticas.

Quadro 12 – Indicadores institucionais de qualidade da EaD

Indicador de qualidade	Número de Ifes	Exemplos
Citação explícita à qualidade da EaD	25	UFPR, UFPE, UFRGS
Política de avaliação interna para EaD	7	UFSM, UFPel, UFRGS
Monitoramento de evasão/desempenho específico para EaD	6	UFPR, UFRN
Existência de núcleos ou setores específicos de EaD	12	UFSCar, UFRN, UFPel
Ações sistemáticas de formação docente/tutoria	8	UFRN, UFPel, UFSCar
Participação da EaD na autoavaliação institucional (CPA)	9	UFPel, UFRGS

Referência a padrões externos (Capes, MEC, Inep)	11	Ufes, UFSC, UFBA
--	----	------------------

Fonte: elaboração própria.

Ao reunir essas informações, o Quadro 12 favorece uma leitura comparativa e facilita a identificação de padrões, lacunas e experiências. Essa apresentação contribui para orientar futuras análises, ao mesmo tempo que evidencia a diversidade de caminhos percorridos no tratamento da qualidade na modalidade a distância.

Na sequência, são apresentados os resultados obtidos a partir da análise dos dados quantitativos.

7.8 Resultados quantitativos

Nesta seção, discutem-se os dados empíricos relacionados à qualidade da Educação a Distância, com foco nas avaliações atribuídas a ações institucionais voltadas a sua manutenção e aprimoramento. O recorte considera apenas os aspectos diretamente vinculados à qualidade da EaD nas universidades federais pesquisadas, excluindo elementos já analisados nos capítulos anteriores — como infraestrutura física, suporte aos polos e financiamento institucional.

Os dados mostram que a qualidade da EaD, conforme identificada nos questionários, não se limita à presença de estruturas formais ou à existência de planos institucionais. Três variáveis foram particularmente bem avaliadas: ações voltadas ao fortalecimento da EaD, organização da gestão da modalidade e estratégias de captação de recursos. O comportamento dessas variáveis sugere a presença de esforços práticos capazes de sustentar a modalidade, ainda que em contextos de instabilidade orçamentária ou de ausência de planejamento formal. A Tabela 13 apresenta os resultados obtidos nas três variáveis analisadas. São dados que ajudam a compreender como essas frentes têm sido avaliadas pelas instituições.

Tabela 13 – Respostas obtidas nas três variáveis analisadas

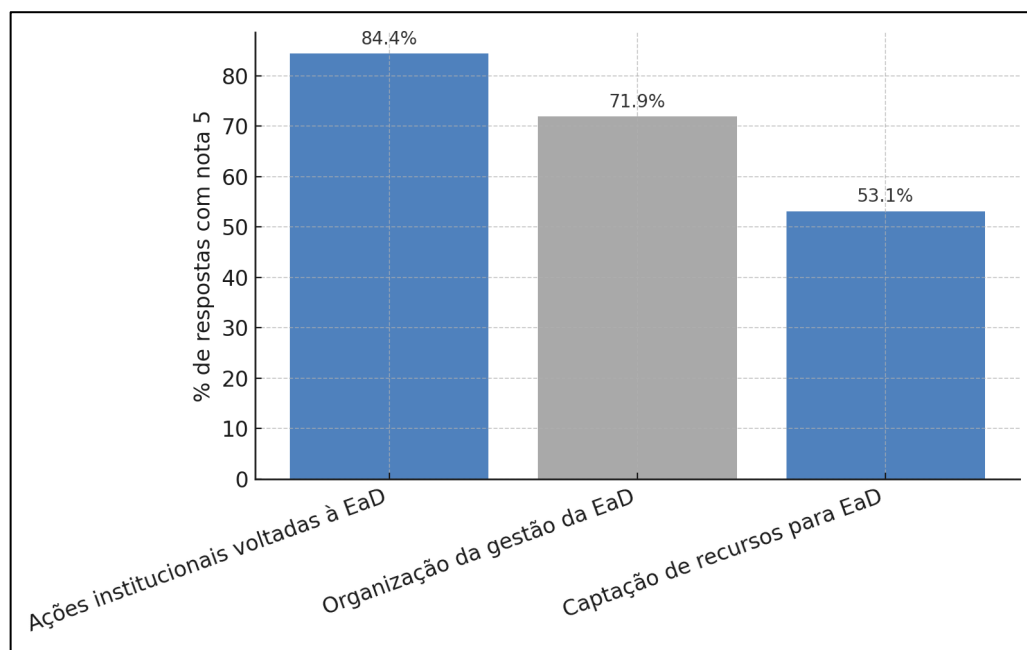
Variável	Média	Desvio-padrão	% Nota 5	% Nota 1	% Nota 2
Ações institucionais voltadas à EaD	4,563	1,134	84,38%	0,00%	0,00%
Organização da gestão da EaD	4,031	1,656	71,88%	18,75%	0,00%

Captação de recursos para EaD	3,563	1,703	53,12%	18,75%	18,75%
-------------------------------	-------	-------	--------	--------	--------

Fonte: elaboração própria.

Os resultados obtidos sugerem diferenças relevantes entre as variáveis analisadas. A variável “ações institucionais voltadas à EaD” apresentou a média mais alta (4,563) e baixa dispersão ($DP = 1,134$), indicando ampla concordância entre os respondentes quanto à presença e efetividade dessas ações. A “organização da gestão da EaD” também obteve média elevada (4,031), mas com maior variação nas respostas ($DP = 1,656$), sugerindo percepções mais heterogêneas entre as instituições. Já a variável “captação de recursos para EaD” apresentou a média mais baixa (3,563) e a maior dispersão ($DP = 1,703$), com concentração tanto em avaliações positivas quanto negativas, o que demonstra a vulnerabilidade desse componente no contexto das instituições analisadas. A Figura 16 sintetiza a proporção de respondentes que atribuíram nota máxima a cada variável, permitindo visualizar de forma mais clara as distinções observadas.

Figura 16 – Distribuição de notas máximas por variável



Fonte: elaboração própria.

A figura destaca os contrastes na avaliação institucional da EaD, que ganham maior detalhamento nas análises descritivas a seguir.

7.8.1 Organização e sustentação da EaD nas instituições

Os números apresentados na Tabela 13 sugerem que a sustentação da modalidade ainda enfrenta obstáculos importantes. Há universidades que demonstram algum grau de organização interna, conseguindo manter a EaD em funcionamento, mesmo com recursos limitados. Outras, no entanto, lidam com lacunas estruturais mais severas, o que compromete a continuidade dos cursos, dificulta a manutenção de equipes e fragiliza a infraestrutura necessária para assegurar um mínimo de regularidade às atividades.

As diferenças nas respostas, especialmente no que se refere ao financiamento, indicam disparidades institucionais significativas. Algumas universidades conseguem acessar editais públicos, elaborar projetos e estabelecer mecanismos internos de suporte à EaD. Outras trabalham sob condições instáveis, com estruturas administrativas insuficientes para garantir o mínimo necessário à manutenção da modalidade. Mais do que diferenças orçamentárias, o que se observa é a ausência de garantias estruturais que deem conta da permanência das ações. A EaD, nesse contexto, segue funcionando em muitas instituições por esforço contínuo das equipes, mas sem o respaldo institucional que lhe assegure futuro.

Essa leitura dialoga com a reflexão de Anderson (2021), ao argumentar que o funcionamento institucional não depende exclusivamente da existência de documentos normativos, mas da coerência entre o que se propõe e o que se realiza. Quando a gestão e o financiamento carecem de regularidade, o impacto recai diretamente sobre a qualidade do que se oferece. A EaD não deixa de existir, mas se sustenta em arranjos improvisados, em vez de compor um projeto com estabilidade e perspectiva.

7.8.2 A ausência de planejamento formal e os resultados positivos

Entre os respondentes que declararam não dispor de um planejamento formal para a Educação a Distância, observou-se um comportamento estatístico que merece atenção. As três variáveis analisadas — ações institucionais, organização da gestão e captação de recursos — receberam avaliações inquestionavelmente altas. Para as duas primeiras, todas as respostas apresentaram nota máxima; para a terceira, esse índice ficou próximo da totalidade, com 99,9%.

Do ponto de vista técnico, os testes estatísticos realizados (regressões ordinais) não apontaram diferenças significativas entre os grupos com e sem planejamento formal. Os valores-p, superiores a 0,99, indicam que não há sustentação matemática suficiente para afirmar que a existência ou ausência desse instrumento seja, por si só, o elemento que explica a variação nos resultados.

Ainda assim, os dados descritivos apontam para um padrão que não deve ser ignorado. Entre as universidades sem planejamento formal registrado, os índices de avaliação foram excepcionalmente altos. Isso sugere que, mesmo na ausência de documentos institucionais específicos, algumas instituições conseguem manter a EaD em funcionamento com organização interna e continuidade. Nesse cenário, o planejamento parece ocorrer de maneira implícita, sustentado pelas rotinas, pela experiência acumulada das equipes e pela capacidade de resposta às necessidades que se impõem.

Uma possível leitura para esse comportamento é a existência de estruturas mais leves do ponto de vista burocrático, o que favorece maior agilidade na condução das atividades. Universidades com menor porte ou com equipes mais próximas entre si tendem a apresentar relações de trabalho mais diretas, o que pode facilitar a tomada de decisão e a adaptação frente a mudanças ou carências. Nesses casos, o funcionamento da EaD não se ancora em formalizações, mas em práticas já consolidadas no fazer cotidiano.

Isso não implica desqualificar a importância do planejamento formal. Pelo contrário: reconhecer que ele não é condição única para a manutenção da modalidade é parte do esforço analítico de compreender a diversidade de cenários existentes nas instituições públicas. Como aponta Mill (2016), há contextos em que a continuidade de uma política depende menos da existência de documentos estruturantes e mais da capacidade institucional de responder, de forma compatível com seus próprios meios, aos desafios que enfrenta.

No caso da EaD, os dados sugerem que uma parte das universidades constrói caminhos próprios, operando com relativa estabilidade mesmo sem o respaldo formal que, em tese, garantiria esse funcionamento. Trata-se de uma constatação que reforça a complexidade da modalidade e a necessidade de considerar diferentes formas de organização institucional na análise sobre qualidade.

A próxima seção apresenta as respostas abertas aos questionários, trazendo percepções mais diretas sobre como a qualidade da Educação a Distância vem sendo sustentada nas instituições.

7.9 Resultados qualitativos: percepções sobre qualidade

As respostas obtidas por meio dos questionários revelam percepções distintas sobre como a qualidade da Educação a Distância é compreendida e experienciada nas universidades federais. Os participantes destacam aspectos como a precariedade da infraestrutura, a ausência de políticas permanentes de formação, a sobrecarga das equipes e a instabilidade institucional da modalidade. Também foram mencionados o esforço individual dos profissionais, o papel do financiamento e a fragilidade dos polos de apoio presencial.

Ao analisar os relatos, é possível perceber que a qualidade não é tratada como um conceito abstrato, mas como algo que se constrói — ou se compromete — a partir das condições reais de trabalho, organização e suporte institucional. Neste capítulo, os principais obstáculos relatados são apresentados em três eixos: desafios cotidianos, impacto do financiamento e aspectos complementares que afetam o funcionamento dos cursos.

7.9.1 Desafios relatados pelos respondentes

As respostas demonstram que o ideal de qualidade na EaD é constantemente confrontado pelas limitações enfrentadas pelas equipes nos contextos institucionais. Um dos pontos mais mencionados refere-se à precariedade dos polos de apoio presencial. Há queixas sobre espaços físicos inadequados, falta de profissionais preparados para o atendimento, ausência de equipamentos e dificuldades técnicas que comprometem diretamente o acompanhamento dos estudantes.

Também é comum a crítica à falta de formação continuada para os profissionais envolvidos. Muitos atuam sem preparação específica para as tarefas que exercem, com pouca clareza sobre suas funções e sem apoio técnico ou pedagógico. Esse quadro afeta diretamente a organização do trabalho, gera sobrecarga e compromete a fluidez das ações pedagógicas.

Outro aspecto recorrente nos relatos é a desvalorização da EaD dentro das próprias instituições. A modalidade ainda é tratada, em vários contextos, como algo acessório em

relação ao ensino presencial. Isso se manifesta em entraves administrativos, dificuldades de comunicação entre setores e ausência de representação da modalidade nos espaços de decisão.

A expansão das vagas, quando não acompanhada por investimentos proporcionais, também é um fator crítico. Os respondentes relatam que o aumento no número de estudantes gera sobrecarga nas equipes sem contrapartida em recursos, o que reduz a capacidade de atendimento individualizado e enfraquece o acompanhamento pedagógico.

Esses elementos revelam que os desafios não são pontuais, mas integram uma estrutura marcada pela instabilidade. A qualidade, segundo os participantes, depende do esforço cotidiano de profissionais que atuam sob condições incertas e com pouca previsibilidade, o que fragiliza a continuidade e o planejamento.

7.9.2 Impactos do financiamento na estrutura da EaD

O papel do financiamento surge com destaque nas respostas dos participantes. A maioria aponta que a disponibilidade de recursos impacta diretamente a organização dos cursos e a estabilidade das equipes. Os relatos indicam que o funcionamento dos polos, a contratação de pessoal e a continuidade dos projetos dependem quase exclusivamente de repasses externos, frequentemente instáveis ou interrompidos.

A imprevisibilidade orçamentária é citada como um dos fatores que dificultam o planejamento e comprometem iniciativas locais. Há situações em que turmas precisam ser encerradas, ações formativas são suspensas ou equipes são dissolvidas por falta de recursos. Isso prejudica a continuidade do processo formativo e gera insegurança entre estudantes e trabalhadores.

Além disso, os vínculos de financiamento com programas externos reforçam a percepção de que a EaD não é assumida plenamente pelas universidades. A ausência de orçamento próprio e de mecanismos internos de financiamento limita a autonomia das coordenações, que não conseguem estabelecer políticas consistentes de médio e longo prazo.

A precarização das relações de trabalho também é mencionada com frequência. A contratação de tutores, técnicos e bolsistas depende de convênios temporários, que não asseguram estabilidade nem reconhecimento institucional. Isso resulta em rotatividade, enfraquecimento dos vínculos com os estudantes e descontinuidade nas ações pedagógicas.

Os participantes relatam, ainda, dificuldades para manter plataformas e sistemas virtuais atualizados, pela ausência de investimento estruturante. A manutenção desses ambientes, quando ocorre, depende do esforço de pequenas equipes locais que atuam sem suporte técnico institucionalizado.

7.9.3 Outros aspectos relacionados à qualidade da EaD

Além das questões estruturais e do financiamento, os participantes mencionam fatores cotidianos que afetam diretamente a experiência dos estudantes e das equipes. Em diversas regiões, especialmente nas mais afastadas dos centros urbanos, os polos funcionam sem conexão adequada à internet, com equipamentos defasados e sem equipe administrativa suficiente.

As plataformas virtuais apresentam falhas técnicas, instabilidade e ausência de suporte permanente. Há cursos que enfrentam períodos em que o ambiente de aprendizagem fica indisponível, impedindo o acompanhamento das disciplinas e o contato entre tutores e estudantes.

A sobrecarga das equipes também é constante. Em muitos contextos, os trabalhadores acumulam funções administrativas, pedagógicas e técnicas, sem apoio institucional. Essa situação leva ao desgaste dos profissionais e dificulta a execução regular das atividades. Não há, segundo os relatos, uma estrutura de apoio formalizada, o que obriga cada coordenação a criar soluções emergenciais.

A comunicação entre os setores que atuam com EaD e os órgãos administrativos das universidades também é apontada como problemática. A falta de canais estáveis e de representação nos espaços de decisão afasta as coordenações do planejamento institucional, prejudicando o alinhamento de ações e a defesa das necessidades da modalidade.

Outro ponto citado é a escassez de políticas permanentes de formação. Os participantes relatam que as capacitações, quando ocorrem, são pontuais e não respondem às exigências da modalidade. Isso gera insegurança na atuação docente e limita a qualificação das atividades realizadas.

Por fim, há a dificuldade de atrair estudantes para os cursos, especialmente em contextos em que a imagem da EaD está associada a experiências mal estruturadas. Isso reforça o desafio de consolidar a modalidade como parte do projeto acadêmico das

instituições, com compromisso pedagógico e organização estável. A próxima seção apresenta as entrevistas realizadas.

7.10 Análise das entrevistas: qualidade da EaD

Esta seção discute os fatores que afetam a qualidade da Educação a Distância nas universidades federais brasileiras, com base nas entrevistas. O conteúdo analisado mostra que a qualidade está profundamente condicionada às formas como as instituições estruturam, apoiam e valorizam a EaD.

7.10.1 Infraestrutura precária e desigual

Entre os aspectos mais citados está a precariedade da infraestrutura em muitos polos de apoio presencial. Falta de bibliotecas, ausência de computadores em número suficiente, conexões instáveis de internet e espaços inadequados para estudo foram descritos como obstáculos que impedem o bom andamento das atividades. Em polos de regiões afastadas, a situação é ainda mais crítica, o que amplia as dificuldades dos estudantes em permanecerem nos cursos.

As equipes locais, geralmente reduzidas, assumem diversas funções para garantir o mínimo funcionamento. Essas limitações reduzem o potencial pedagógico dos cursos e afetam diretamente a experiência formativa.

7.10.2 Impactos da descontinuidade de financiamento

A ausência de uma política de financiamento estável repercute diretamente na qualidade da EaD. Os recursos, vinculados aos editais da Universidade Aberta do Brasil, são repassados com atraso ou não contemplam todas as necessidades dos polos. Essa irregularidade impede que as instituições façam planejamentos duradouros, o que afeta tanto o calendário dos cursos quanto a estrutura das turmas.

Os entrevistados mencionaram que há momentos em que não é possível garantir sequer a continuidade de um semestre. A descontinuidade gera instabilidade na atuação docente, desmobiliza os tutores e provoca insegurança entre os estudantes, que não sabem

se o curso prosseguirá. Nesse cenário, o impacto sobre a qualidade é direto: conteúdos ficam prejudicados, acompanhamentos são interrompidos e a evasão tende a aumentar.

7.10.3 Desvalorização das equipes e rotatividade

A desvalorização das equipes, especialmente dos tutores, foi um ponto levantado. Os entrevistados relataram que os tutores muitas vezes enfrentam atrasos nos pagamentos, não possuem vínculo estável com a instituição e carecem de formação continuada. Além disso, a rotatividade elevada compromete a continuidade pedagógica dos cursos. A cada novo ciclo, é preciso formar novamente os profissionais, o que consome tempo e recursos.

Essa instabilidade enfraquece o acompanhamento individual dos estudantes e compromete a relação de confiança necessária ao processo educativo. Em alguns casos, a ausência de políticas de valorização faz com que tutores experientes abandonem a modalidade, sendo substituídos por profissionais com menos conhecimento do contexto.

7.10.4 Quadro comparativo das falas sobre qualidade

O Quadro 13 reúne observações feitas pelos entrevistados em relação aos principais obstáculos enfrentados pela EaD e que afetam diretamente sua qualidade.

Quadro 13 – Condições que impactam a qualidade da EaD segundo os entrevistados

Tópico	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3
Infraestrutura	Aponta ausência de bibliotecas, computadores e suporte técnico.	Relata precariedade acentuada nos polos das regiões remotas.	Observa imprevisto nas estruturas físicas e falta de pessoal.
Valorização das equipes	Lamenta falta de formação continuada e vínculos frágeis.	Cita alta rotatividade como um problema constante.	Alerta para desmotivação de tutores.

Fonte: elaboração própria.

As falas evidenciam que as limitações estruturais e a precarização das condições de trabalho afetam diretamente a qualidade da EaD nas universidades federais. Os entrevistados não apenas descrevem esses obstáculos, mas indicam que a persistência dessas condições

reflete a ausência de políticas institucionais comprometidas com a consolidação da modalidade.

7.11 Considerações parciais

A análise realizada neste capítulo permite afirmar que a qualidade na Educação a Distância, no contexto das universidades federais, não se define a partir de um conjunto fixo de critérios, mas emerge das condições concretas em que os cursos são concebidos, implementados e mantidos. Entre o que é oficialmente declarado e o que se realiza, há uma distância que só pode ser compreendida considerando as escolhas institucionais, os limites impostos pelas políticas públicas e a forma como o trabalho educacional é efetivamente sustentado.

A literatura analisada sugere que a qualidade, longe de ser um dado ou um atributo mensurável por padrões uniformes, precisa ser compreendida a partir dos modos pelos quais cada instituição organiza sua oferta, define prioridades e aloca recursos. Quando critérios pensados para o ensino presencial são simplesmente adaptados à modalidade a distância, importantes aspectos formativos deixam de ser considerados — entre eles, o papel dos tutores, a organização do tempo, o uso das tecnologias digitais como parte do processo pedagógico e as exigências específicas de acompanhamento.

Os dados analisados mostram que parte das universidades desenvolve soluções próprias, frequentemente sustentadas por equipes experientes que acumulam saberes organizativos e pedagógicos, ainda que sem o amparo de documentos formais. Nesses contextos, o planejamento existe, mas se expressa por meio das rotinas estabelecidas e da adaptação constante a limitações operacionais. Ao mesmo tempo, o descompasso entre essa capacidade de resposta e o apoio institucional compromete a continuidade das ações e expõe uma fragilidade estrutural que não pode ser ignorada.

A situação dos polos presenciais, dos contratos instáveis e da formação esporádica dos profissionais envolvidos contribui para um funcionamento marcado pela incerteza. A ausência de políticas permanentes, de recursos estáveis e de reconhecimento interno da modalidade compromete a formação dos estudantes, afetando diretamente sua permanência e o acompanhamento pedagógico que deveria sustentá-los ao longo do percurso.

Nesse cenário, qualidade não pode ser confundida com desempenho isolado nem reduzida a indicadores genéricos. Ela precisa ser tratada como uma construção processual, atravessada pelas condições de trabalho das equipes, pela clareza dos projetos de curso e, sobretudo, pela existência de uma política pública que vá além da ampliação de vagas e que se comprometa com a formação efetiva. A experiência da Universidade Aberta do Brasil ilustra essa ambivalência: ao mesmo tempo que representou uma ampliação importante do acesso, operou com recursos descontínuos, sem garantir às universidades os meios para consolidar uma estrutura duradoura.

Pensar a qualidade da Educação a Distância, portanto, exige enfrentar os limites colocados por modelos que priorizam o alcance numérico em detrimento da profundidade pedagógica. Reforça-se, assim, a necessidade de reorientar os marcos institucionais, financeiros e avaliativos, com atenção às condições reais de funcionamento e às possibilidades de formação que se abrem — ou se fecham — a partir dessas escolhas.

CAPÍTULO 8

A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL E OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA

8.1 Introdução

Este capítulo discute a criação e o papel da Universidade Aberta do Brasil como política pública voltada à ampliação do acesso à educação superior, analisando suas implicações institucionais, seus limites estruturais e os desafios enfrentados para a consolidação da modalidade EaD no interior das universidades federais.

A instituição da Universidade Aberta do Brasil, em 2006, representou um movimento do Estado brasileiro para ampliar a presença da educação superior pública em regiões pouco assistidas pelas estruturas tradicionais de ensino. O projeto foi concebido como um arranjo federativo que envolvia o Ministério da Educação, universidades públicas e prefeituras municipais, propondo uma distribuição de responsabilidades: as universidades desenvolviam os cursos, os municípios abrigavam os polos de apoio presencial, e o MEC fornecia os recursos financeiros e conduzia a coordenação do sistema.

Esse modelo emergiu em um contexto de expansão das demandas por formação universitária e da limitação física das instituições para responder a essa procura por meio do ensino presencial. Conforme analisam Duran e Costa (2016), o uso da Educação a Distância, incorporada como política pública, permitiu estender o alcance da universidade para localidades até então fora do circuito acadêmico nacional. A proposta baseava-se no uso de tecnologias digitais para conectar estudantes e instituições, enfrentando, assim, barreiras geográficas e sociais.

No entanto, a UAB foi além de uma estratégia de ampliação de vagas. Como observa Hernandez (2017), ela marcou uma reorientação na forma como o Estado trata a EaD, deixando de vê-la como uma solução marginal ou emergencial e incorporando-a às políticas educacionais nacionais. Isso exigiu que as universidades públicas revisassem suas estruturas

internas, ajustando processos institucionais e acadêmicos para lidar com um formato de ensino que ainda carecia de reconhecimento pleno.

Veloso e Mill (2022) argumentam que essa incorporação não ocorreu de forma linear. Em muitos casos, a EaD foi posicionada à margem das decisões acadêmicas centrais, enfrentando resistências dentro dos departamentos e disputas por orçamento. A ausência de regulamentações claras e de planos institucionais específicos contribuiu para que a UAB fosse mantida em uma posição instável, com baixa inserção na lógica de funcionamento das universidades.

A proposta da UAB também foi objeto de análise crítica por Pimenta, Dal Rosso e Sousa (2019), que interpretam a expansão do acesso à universidade pública como um movimento que, por si só, não rompe com os padrões históricos de desigualdade. Para esses autores, oferecer cursos em localidades distantes não garante transformação estrutural, sobretudo quando os recursos, a qualidade da formação e a permanência estudantil permanecem aquém do necessário. Assim, o risco é que a EaD reproduza, em outro formato, as mesmas barreiras de exclusão já conhecidas na educação presencial.

Esse tipo de desconfiança sobre a EaD está longe de ser um fenômeno exclusivo do Brasil. Stockmanns (2016) mostra que o ensino remoto ainda é percebido, em diversas partes do mundo, como uma formação de segunda ordem. Mesmo em países como Reino Unido e Austrália, com tradição nesse campo, o reconhecimento da modalidade exige estruturas estáveis, investimento em qualificação docente e mecanismos próprios de acompanhamento e avaliação.

Dessa forma, o que se observa é que, mais do que ampliar o acesso, a UAB colocou as universidades públicas diante de um desafio: reconhecer e estruturar uma modalidade de ensino com características próprias, exigências específicas e potencial formativo que ainda demanda amadurecimento institucional.

8.2 Expansão e acesso ao ensino superior

A criação da Universidade Aberta do Brasil esteve vinculada ao desafio histórico de estender a presença da universidade pública a regiões afastadas dos grandes centros. Seu desenho institucional buscou viabilizar uma rede de oferta de cursos de graduação por meio

da Educação a Distância, apoiada em polos presenciais localizados em municípios parceiros e vinculados a Instituições Federais de Ensino Superior.

Como apontam Cerny *et al.* (2012), essa estratégia de interiorização foi marcante ao levar formação superior a localidades que, até então, não contavam com qualquer representação universitária. Hernandez (2017) amplia esse diagnóstico, destacando os efeitos simbólicos e práticos da chegada da universidade pública a territórios negligenciados por décadas. A presença de cursos de graduação em cidades pequenas ativou expectativas coletivas em torno da valorização da educação como um direito, e não como privilégio.

No entanto, a expansão territorial promovida pela UAB não se traduziu, necessariamente, em garantias mínimas de infraestrutura e condições de permanência para os estudantes. Rinaldi (2016) mostrou que muitos polos funcionam com conectividade intermitente, ausência de bibliotecas atualizadas e oferta precária de equipamentos. Esses obstáculos dificultam a realização de atividades acadêmicas essenciais, comprometendo a qualidade dos cursos oferecidos.

O estudo de Moreira e Barros (2015) confirma esse quadro ao evidenciar a ausência de suporte pedagógico regular e a presença de equipes locais com baixa formação específica para atuar com EaD. Para os autores, o enfraquecimento desses núcleos compromete diretamente a permanência dos estudantes e esvazia o potencial formativo do programa.

Conforme análise de Ferreira *et al.* (2024), embora o Moodle seja a principal plataforma virtual utilizada pela Universidade Aberta do Brasil, sua simples adoção não garante a efetividade das práticas pedagógicas na modalidade a distância. Na ausência de suporte técnico contínuo e de processos formativos sistemáticos destinados às equipes docentes e administrativas, o ambiente tende a ser explorado de maneira restrita, assumindo uma função predominantemente repositória de conteúdos. Como consequência, compromete-se seu potencial formativo enquanto espaço interativo e de mediação do conhecimento.

Fraga *et al.* (2014) chamam atenção para o modo como os polos vêm sendo tratados pelas universidades responsáveis: como unidades administrativas descentralizadas, mas pouco inseridas na lógica acadêmica. Essa separação institucional reduz o acompanhamento dos estudantes e limita as possibilidades de desenvolvimento de vínculo pedagógico com os cursos.

Na experiência australiana analisada por Hurria (2021), a criação de estruturas presenciais em regiões remotas tampouco garantiu integração com o sistema educacional nacional. A autora argumenta que, quando as instituições não oferecem suporte constante e não reconhecem essas unidades como partes ativas da vida acadêmica, os polos tendem a funcionar como extensões frágeis, sem conexão com a cultura universitária. Da mesma forma, Alidu (2022), analisando universidades em países africanos, alerta para o risco de se promover uma expansão territorial baseada apenas na presença física, sem o investimento equivalente em suporte técnico e estrutura institucional. Nessas condições, a expansão perde sua potência transformadora e reforça desigualdades já existentes.

Arruda (2021) enfatiza o impacto simbólico da instalação de polos da UAB em municípios onde a universidade pública nunca havia chegado. No entanto, o autor também alerta que, sem continuidade nos investimentos e sem vínculos consistentes com os núcleos acadêmicos das universidades, o entusiasmo inicial tende a se transformar em frustração. Duran e Costa (2016), por sua vez, questionam a ideia de que a presença institucional por si só represente democratização do ensino. Segundo eles, o verdadeiro desafio está em garantir permanência qualificada, com suporte pedagógico regular, acompanhamento docente e condições materiais que possibilitem um percurso formativo completo.

A análise da expansão promovida pela UAB indica que o avanço no número de cursos e municípios atendidos não basta. A ausência de estruturas estáveis nos polos, a distância institucional entre universidade e território e a falta de políticas de permanência colocam em xeque a efetividade da proposta. A seção seguinte examina como essas lacunas impactam a qualidade da formação oferecida nos cursos da EaD pública.

8.3 Qualidade da formação na Educação a Distância pública

A expansão territorial da Universidade Aberta do Brasil criou a expectativa de que o acesso à universidade pública se tornaria mais amplo e justo. No entanto, o aumento na oferta de cursos por meio da Educação a Distância não veio acompanhado de um modelo formativo capaz de garantir consistência pedagógica. A literatura sobre o tema tem destacado de forma recorrente que a qualidade da formação permanece como um ponto vulnerável dentro do sistema.

Desde os primeiros anos de implantação, Duran e Costa (2016) observaram que os parâmetros de avaliação da EaD utilizados pelas instituições públicas repetiam modelos oriundos do ensino presencial, sem considerar as características próprias do formato virtual. Essa inadequação levou a diagnósticos imprecisos e ao uso de indicadores pouco sensíveis às especificidades da modalidade. Hernandez (2017) ressalta que, em muitos casos, os cursos a distância foram criados sem estruturas organizacionais permanentes, sendo geridos por equipes improvisadas ou vinculadas a projetos pontuais. O resultado disso foi a precarização das condições de trabalho dos docentes e tutores, ausência de planejamento pedagógico consistente e dificuldades na manutenção de padrões mínimos de qualidade.

Ferreira *et al.* (2024) argumentam que a atuação docente na EaD requer competências que não são formadas espontaneamente. A ausência de programas regulares de capacitação, o desconhecimento das ferramentas digitais e a sobrecarga de atividades comprometem o papel formador dos professores e tornam os ambientes virtuais pouco dinâmicos. Além disso, como aponta Stockmanns (2016), a estrutura física dos polos presenciais também limita o acompanhamento dos estudantes. Conexões de internet instáveis, bibliotecas pouco atualizadas e alta rotatividade de tutores prejudicam a continuidade do percurso formativo e enfraquecem o vínculo dos alunos com os cursos.

Veloso e Mill (2022) identificam que muitos tutores e técnicos da UAB trabalham sob contratos precários e sem perspectivas de progressão. A ausência de políticas institucionais de reconhecimento ou de planos de carreira contribui para a descontinuidade das equipes, o que desestrutura o processo de formação e enfraquece a confiança dos estudantes na proposta. Fraga *et al.* (2014), ao discutirem o conceito de capital intelectual na EaD, apontam que a ausência de núcleos técnicos permanentes e de espaços institucionais para registro e análise das práticas pedagógicas impede a evolução das propostas formativas. A descontinuidade das equipes e a falta de memória institucional dificultam o fortalecimento das experiências bem-sucedidas.

A revisão conduzida por Fisher *et al.* (2023) reforça esse cenário. Os autores mostram que, em contextos de instabilidade institucional e ausência de acompanhamento individualizado, é difícil aferir os reais impactos da formação. A ausência de instrumentos específicos para avaliação na EaD dificulta não apenas o controle de qualidade, mas o próprio desenvolvimento de métodos mais apropriados à modalidade.

Hurria (2021), analisando experiências australianas, argumenta que a qualidade dos cursos a distância está diretamente ligada ao reconhecimento institucional da modalidade. Sem planejamento pedagógico, sem investimento técnico e sem mecanismos de acompanhamento, o sistema transforma-se em um conjunto disperso de ofertas que pouco dialogam com o projeto acadêmico das universidades.

Ferreira e Mattos (2025) alertam para o risco de substituição do trabalho pedagógico por soluções digitais automatizadas. Em contextos de escassez de recursos e alta pressão por resultados, há uma tendência à padronização de conteúdos e à redução da participação docente, o que enfraquece o caráter formativo da universidade pública.

Os estudos analisados apontam que a qualidade da formação na UAB não depende apenas da ampliação da oferta ou do acesso a plataformas digitais. O que está em questão é a ausência de um modelo institucional que reconheça a EaD como parte legítima da universidade pública e invista na construção de práticas pedagógicas adequadas, sustentadas por equipes qualificadas e estruturas permanentes.

Na próxima seção, examinamos como as falhas na organização e no funcionamento do sistema influenciam diretamente essa instabilidade, reforçando os limites da modalidade como projeto institucional.

8.4 Organização e funcionamento do sistema UAB

Os desafios que marcam a Educação a Distância no contexto da Universidade Aberta do Brasil não se explicam apenas pelas condições de infraestrutura ou pela formação das equipes. Uma parte expressiva das dificuldades origina-se no modo como o sistema foi desenhado para funcionar. A proposta de uma rede nacional apoiada por universidades públicas e municípios, com coordenação do Ministério da Educação, criou um arranjo promissor em teoria, mas que na prática esbarra em lacunas de responsabilidade e continuidade.

Silva, Serra e Brito (2020) destacam que a ausência de normas claras sobre quem deve assumir cada parte do processo resulta em sobrecarga para as universidades. Sem equipes permanentes dedicadas à EaD, essas instituições acabam absorvendo tarefas administrativas e pedagógicas para as quais não estavam preparadas, o que compromete a qualidade dos cursos e o acompanhamento dos estudantes.

Stockmanns (2016) observa que o país não conta com uma instância nacional permanente para coordenar a modalidade de forma estruturada. As decisões, muitas vezes, ficam restritas a editais pontuais, sem planejamento coletivo nem continuidade. Isso leva à fragmentação das ações entre instituições, à duplicação de esforços e à ausência de identidade acadêmica comum entre os cursos. Duran e Costa (2016) sustentam que a colaboração entre universidades, polos e órgãos federais tem se dado mais por conveniência do que por compromisso institucional. Sem fóruns estáveis de debate e mecanismos de decisão coletiva, a UAB tende a funcionar como um somatório de iniciativas isoladas, sem convergência programática. Isso dificulta o acompanhamento das ações e o aperfeiçoamento das práticas pedagógicas.

Veloso e Mill (2022) chamam atenção para o fato de que, na ausência de coordenação estável e orçamento próprio, a UAB mantém-se em funcionamento por meio de repasses fragmentados e projetos com prazo de validade. As universidades são convocadas a expandir sua atuação, mas sem garantias de suporte técnico, infraestrutura e pessoal qualificado. Isso gera sobrecarga e, muitas vezes, desprestígio interno para a modalidade.

Duran e Costa (2016), em estudo complementar, mostram que a distância entre as universidades e os polos se reflete não apenas geograficamente, mas também na ausência de comunicação. Polos que funcionam como unidades autônomas, sem vínculo pedagógico com as instituições que oferecem os cursos, tendem a reproduzir ações descoordenadas, dificultando o acompanhamento, a avaliação e o engajamento dos estudantes. Ferreira *et al.* (2024) afirmam que os polos não podem ser tratados como meros espaços de suporte logístico. Eles precisam ser incorporados ao projeto formativo das universidades, com autonomia limitada, equipes técnicas estáveis e condições de participação no planejamento pedagógico. Quando isso não ocorre, o processo educativo torna-se fragmentado, e os estudantes ficam à margem das decisões que influenciam sua trajetória.

Alidu (2022), a partir da análise de experiências africanas, indica que a EaD tende a ser negligenciada institucionalmente quando não está inserida de maneira formal nas estruturas universitárias. No Brasil, esse cenário é evidente na forma como a UAB é mantida como projeto externo, sem enraizamento acadêmico pleno, o que compromete sua continuidade. Mattar (2024) reforça essa perspectiva ao afirmar que uma modalidade educativa que depende exclusivamente de editais e contratos temporários não consegue manter coerência

entre objetivos formativos e condições de execução. A ausência de planejamento duradouro afeta desde a formação de docentes até a previsibilidade para os alunos.

Apesar de haver esforços pontuais para formalizar a EaD dentro das universidades públicas, os relatos mostram que a instabilidade administrativa, a rotatividade das equipes e a falta de planos institucionais de longo prazo ainda são recorrentes. Isso impede a construção de um ambiente acadêmico estável e compromete o sentido coletivo da proposta.

Na seção seguinte, discutiremos como o modelo de financiamento adotado pela Universidade Aberta do Brasil ajuda a explicar os limites encontrados em sua implementação e manutenção.

8.5 Financiamento e continuidade da Educação a Distância pública

A manutenção da Universidade Aberta do Brasil enfrenta um obstáculo persistente: a instabilidade financeira. O funcionamento do sistema depende, quase exclusivamente, de editais com prazos e repasses incertos. Essa dinâmica impede que universidades façam planejamentos de médio ou longo prazo, o que fragiliza tanto as estruturas físicas quanto as condições de trabalho das equipes.

Chaquime e Pareschi (2025) chamam atenção para o fato de que boa parte dos recursos destinados à UAB não está assegurada de maneira permanente. Sem garantias orçamentárias, as instituições públicas que participam do programa não conseguem manter quadros técnicos fixos, renovar equipamentos ou atualizar plataformas digitais com a frequência necessária. Essa limitação interfere diretamente na continuidade dos cursos, na formação dos professores e na permanência dos estudantes. Mattar (2024) argumenta que esse modelo de financiamento, por depender de ciclos descontínuos, empurra a EaD para uma posição provisória dentro das universidades. Em vez de se desenvolver como parte do projeto pedagógico institucional, ela se estrutura como ação passageira, atrelada à captação de recursos. Os vínculos profissionais são precários, e a capacidade de inovação é bloqueada pela insegurança.

A crítica é reforçada por Pimenta, Dal Rosso e Sousa (2019), que analisam como a lógica dos editais limita a autonomia das instituições. A falta de previsibilidade orçamentária impede que as universidades formulem estratégias duradouras para formação docente, acompanhamento estudantil e desenvolvimento tecnológico. O resultado é um sistema que,

mesmo após quase duas décadas de existência, ainda opera com estruturas provisórias. Silva, Serra e Brito (2020) destacam outro problema: a maior parte do orçamento da UAB é direcionada para pagamento de bolsas. Isso deixa áreas essenciais — como infraestrutura, formação de tutores e pesquisa em metodologias digitais — em segundo plano. Essa distribuição desequilibrada dificulta a construção de cursos consistentes e a incorporação de melhorias ao longo do tempo.

Fraga *et al.* (2014) mostram que a ausência de financiamento para inovação tecnológica e avaliação pedagógica limita a capacidade da EaD pública de acompanhar as transformações na educação digital. As universidades ficam restritas a repetir modelos prontos, com pouca margem para experimentar ou adaptar seus projetos pedagógicos.

Ao investigar experiências africanas, Alidu (2022) observa que políticas públicas que priorizam expansão de vagas, mas ignoram os custos de manutenção da qualidade, tendem a se desestruturar. A dependência de financiamentos sazonais faz com que a EaD se mantenha em funcionamento por força de improvisos e acordos temporários.

Stockmanns (2016) defende que o financiamento da modalidade deve ser tratado como uma política de Estado. Para o autor, enquanto a EaD continuar sendo mantida por recursos suplementares, será difícil garantir sua continuidade e integração ao sistema público de ensino superior. O ciclo de editais impossibilita qualquer avanço institucional mais robusto. Ferreira e Mattos (2025) acrescentam um alerta importante: quando há pressão por ampliação da oferta sem o correspondente aumento de recursos, existe o risco de substituição do trabalho docente por soluções automatizadas. Essa economia artificial compromete o processo formativo, reduz a qualidade das interações e distancia a EaD daquilo que se espera de uma universidade pública.

O estudo feito por Fisher *et al.* (2023) retoma esse ponto. Os autores argumentam que cursos com alta demanda e suporte reduzido exigem investimentos específicos em avaliação, formação e apoio individualizado. A ausência de tais investimentos coloca em risco não apenas o rendimento dos estudantes, mas também o próprio sentido pedagógico dos cursos.

Silva, Amaro e Mattar (2019) propõem que o orçamento da EaD seja tratado como parte regular do financiamento das universidades públicas, e não como uma despesa avulsa. Isso permitiria incluir a modalidade nos planejamentos institucionais, oferecer estabilidade às equipes e garantir que a expansão ocorra com compromisso formativo.

Essas análises apontam para um mesmo diagnóstico: sem um modelo de financiamento estável, que considere a complexidade da modalidade, a UAB permanece vulnerável. A partir das discussões teóricas realizadas, esta pesquisa avança agora para a apresentação dos dados empíricos.

8.5.1 Recursos orçamentários destinados à UAB

A análise do financiamento da Universidade Aberta do Brasil entre 2012 e 2024 contribui para compreender os obstáculos enfrentados para que a modalidade se torne parte estruturante das universidades públicas. O orçamento anual do programa, executado pelo governo federal por meio da Capes, passou por mudanças importantes, tanto na quantidade de recursos destinados quanto na forma como foram distribuídos entre bolsas, custeio e capital.

Durante esses treze anos, observa-se uma redução significativa no total de recursos empregados, especialmente a partir de 2015. Em 2012, o montante executado ultrapassava R\$ 450 milhões; em 2024, o valor projetado é de pouco mais de R\$ 259 milhões. Apesar de uma leve recuperação nos dois anos mais recentes, os recursos disponíveis continuam bem abaixo dos níveis da primeira metade da década.

Outro ponto que chama atenção é a concentração dos valores na rubrica de bolsas, que representa cerca de 72% do orçamento total no período analisado. Os recursos voltados ao custeio, essenciais para manter o funcionamento administrativo e pedagógico das atividades, variam bastante de um ano para o outro, sem indicar estabilidade. Já os investimentos em capital — que envolvem infraestrutura, aquisição de equipamentos e melhorias físicas — são os mais baixos de toda a série, com reduções expressivas entre 2015 e 2022.

Esse padrão indica que a manutenção da UAB depende principalmente do pagamento a profissionais bolsistas, sem o devido acompanhamento de investimentos estruturais que poderiam ampliar as condições técnicas e operacionais dos polos. A ausência de aportes mais consistentes em infraestrutura limita, por exemplo, a renovação de equipamentos tecnológicos, o suporte técnico e a adaptação dos espaços físicos aos cursos ofertados.

As informações aqui analisadas foram obtidas por meio da plataforma Fala.br, com base em solicitação feita via Lei de Acesso à Informação. Os dados foram extraídos dos

registros orçamentários da Capes e organizados segundo três categorias principais de aplicação dos recursos:

- **Bolsas:** pagamentos a tutores, professores formadores, coordenadores e outros colaboradores vinculados à estrutura da UAB.
- **Custeio:** despesas de rotina para garantir o andamento das atividades, como serviços terceirizados, manutenção de plataformas, deslocamentos e contratos operacionais.
- **Capital:** aquisição de bens permanentes e melhorias na infraestrutura física e tecnológica, incluindo computadores, móveis, equipamentos e reformas.

É importante destacar que, apesar de o Sistema Universidade Aberta do Brasil ter sido criado formalmente pelo Decreto nº 5.800/2006, sua gestão orçamentária foi transferida à Capes apenas em 2009, por meio da Portaria MEC nº 318/2009. Até 2011, parte do financiamento ainda era realizado com recursos do FNDE, o que explica a ausência de dados anteriores a 2012 nos registros consolidados da Capes.

A Tabela 14 apresenta os valores executados em cada uma das três categorias orçamentárias da UAB, bem como o total anual correspondente:

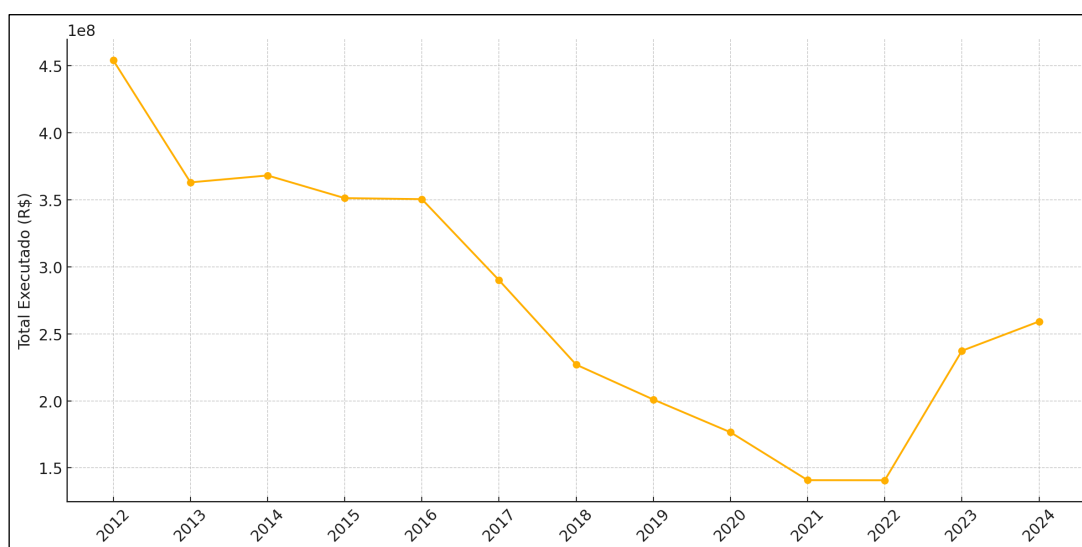
Tabela 14 – Execução orçamentária anual do Programa UAB (2012–2024)
(valores em reais – R\$)

Ano	Bolsas	Custeio	Capital	Total
2012	292.909.750,00	154.695.426,80	6.393.633,78	453.998.810,58
2013	262.854.709,00	97.536.303,92	2.561.011,33	362.952.024,25
2014	243.471.831,00	120.256.580,33	4.378.979,29	368.107.390,62
2015	321.932.280,78	29.277.462,74	0,00	351.209.743,52
2016	210.132.052,00	139.036.338,48	1.269.801,87	350.438.192,35
2017	179.783.417,18	109.860.825,10	337.741,21	289.981.983,49
2018	172.357.705,66	52.690.305,91	1.930.927,94	226.978.939,51
2019	168.385.541,00	32.329.794,73	265.030,00	200.980.365,73
2020	132.107.704,72	44.139.053,24	306.208,34	176.552.966,30
2021	112.288.544,28	28.515.686,78	0,00	140.804.231,06
2022	116.585.808,94	24.026.056,69	138.930,50	140.750.796,13
2023	171.920.403,38	46.092.890,86	19.311.716,56	237.325.010,80
2024	192.674.474,00	65.674.078,18	842.356,31	259.190.908,49
Total	2.577.404.221,94	944.130.803,76	37.736.337,13	3.559.271.362,83

Fonte: elaboração própria com dados obtidos via Fala.br (2025).

A seguir, a Figura 17 ilustra a variação anual do orçamento executado, permitindo observar com mais clareza os momentos de retração e retomada de recursos ao longo do período analisado:

Figura 17 – Evolução do orçamento executado do Programa UAB (2012–2024)



Fonte: elaboração própria com dados obtidos via Fala.br (2025).

Essas informações orçamentárias ajudam a dimensionar parte das dificuldades enfrentadas pelas instituições no planejamento e na continuidade da Educação a Distância no âmbito público. No entanto, compreender o funcionamento do sistema UAB exige também observar como essas limitações se refletem nos registros institucionais e na forma como a modalidade tem sido incorporada pelas universidades.

8.6 Análise documental

A UAB insere-se no contexto de expansão da universidade pública e na busca por formatos flexíveis de ensino. Contudo, sua consolidação institucional ainda enfrenta desafios persistentes. Silva, Mehlecke e Carvalho (2017) observam que a UAB desempenha papel importante na presença da educação superior no interior do país, mas enfrenta limitações como descontinuidade de repasses, fragilidade na articulação entre esferas federativas e ausência de mecanismos institucionais claros para sua incorporação nas estruturas das Ifes.

8.6.1 Presença e força institucional da UAB nas Ifes

A leitura dos PDIs e PPIs das 43 Ifes analisadas evidencia que a Universidade Aberta do Brasil, apesar de sua relevância para a expansão da EaD no país, permanece à margem dos instrumentos de planejamento de boa parte das instituições. Em 31 documentos, a UAB é citada de forma direta ou indireta. No entanto, em apenas 14 universidades essa citação é acompanhada de alguma sinalização de alinhamento com políticas institucionais mais estruturadas de EaD.

As formas de tratamento variam. Em alguns casos, como o da UFSCar, o programa é apresentado com detalhes sobre polos ativos, número de vagas e ações de suporte. Em outras instituições, como a UTFPR, o documento reconhece a atuação da UAB na formação docente, mas não estabelece vínculos com metas ou ações institucionais. Há ainda exemplos, como a UFMA, em que o programa é mencionado apenas como um convênio vigente, sem qualquer desdobramento no planejamento da EaD. Em 9 Ifes, não se encontrou qualquer referência ao programa, mesmo havendo atuação efetiva por meio de polos ou oferta de cursos.

Esse padrão sugere que, apesar da presença material da UAB em diversas universidades — com financiamento, bolsas e estrutura de polos —, sua integração institucional ainda é limitada. A análise dos documentos aponta que o programa, na maioria dos casos, não é percebido como parte de um projeto institucional duradouro, mas como um mecanismo externo de financiamento, inserção institucional incipiente.

A leitura crítica desse cenário confirma a observação de Almeron e Portelinha (2021), segundo a qual a EaD financiada pela UAB tende a ser tratada como um projeto paralelo, ainda não absorvido pela lógica institucional das universidades públicas. Como resultado, os instrumentos de gestão — como a CPA, os núcleos de EaD ou os PDIs — pouco refletem as experiências concretas desenvolvidas por meio do programa.

8.6.2 Integração da UAB aos documentos institucionais das Ifes

A partir dos documentos analisados, observou-se que a Universidade Aberta do Brasil, apesar de estar presente na maioria das Ifes, ainda ocupa uma posição pouco estruturada no planejamento institucional. Em muitos casos, a iniciativa é tratada apenas como um convênio externo, sem vínculo direto com metas ou planos de longo prazo das universidades. A inserção

da UAB nas políticas de EaD aparece em diferentes graus, que vão desde sua inclusão nos planos de desenvolvimento institucional, associada a setores responsáveis e mecanismos de avaliação interna, até citações superficiais ou ausências completas.

Para facilitar a leitura comparativa, o Quadro 14 apresenta os diferentes níveis de inserção da UAB nos documentos institucionais das 43 Ifes analisadas, distinguindo quatro padrões: alta, média, baixa inserção e ausência de referência. O Quadro 14 também exemplifica cada padrão e as universidades que ilustram esses níveis.

Quadro 14 – Grau de inserção da UAB nas políticas institucionais das Ifes

Nível de inserção	Características	Exemplos de Ifes
Alta inserção	A UAB está inserida na política de EaD da Ifes, com presença no PDI e na CPA	UFSCar, UFRN, UFPB
Média inserção	A UAB é citada nos documentos, mas sem estratégias claras de continuidade	UFPR, UTFPR, UFPA
Baixa inserção ou citação superficial	Apenas referência ao convênio com a Capes/UAB	UFMA, Ufac, UFCG
Ausência de referência	Nenhuma citação à UAB nos documentos analisados	Ufes, UFRJ, Ufopa

Fonte: elaboração própria.

Apesar de a UAB representar um dos principais mecanismos federais de fomento à EaD no país, seu grau de institucionalização nas Ifes ainda é irregular. O Quadro 14 permite visualizar esse contraste, evidenciando o desafio de tratar a UAB não como programa de apoio apenas, mas como parte do projeto acadêmico e administrativo das universidades.

Concluída a análise documental, a próxima seção apresenta os dados quantitativos.

8.7 Análise quantitativa

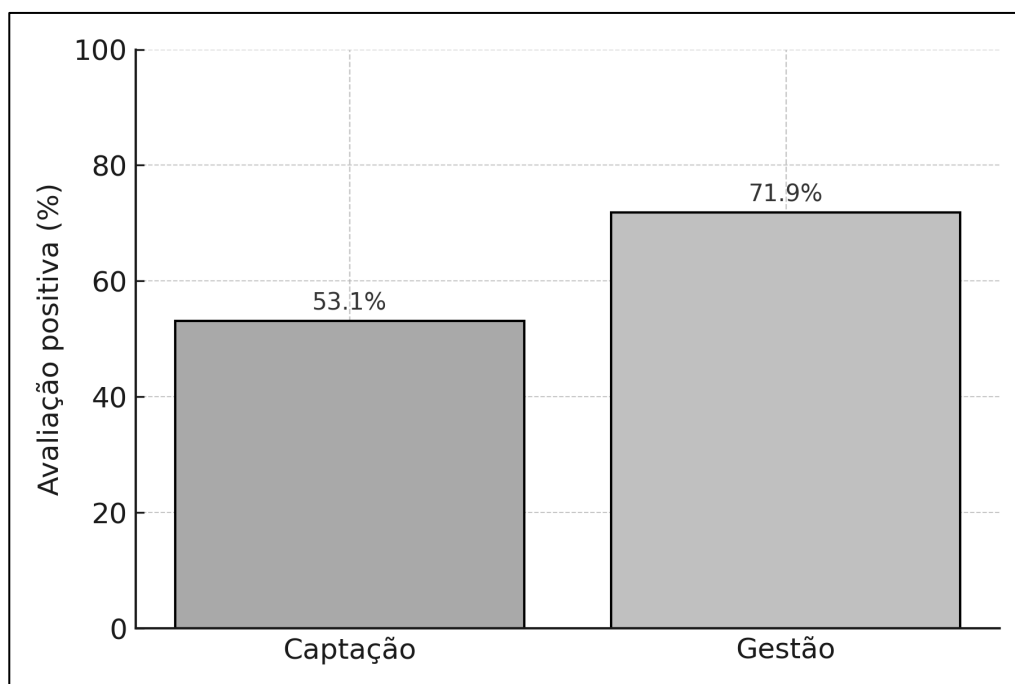
Esta seção apresenta os resultados quantitativos obtidos por meio de questionários aplicados. As análises organizam-se em torno de aspectos da gestão, do financiamento, da infraestrutura e do suporte aos polos, com o objetivo de compreender como essas condições são avaliadas por profissionais diretamente envolvidos com a EaD. As subseções seguintes tratam de seis grupos temáticos, acompanhados de representações gráficas e comentários analíticos que situam os dados no contexto institucional da modalidade.

8.7.1 Estratégias de captação e otimização da gestão

As variáveis relacionadas à captação de recursos e à organização da gestão foram bem avaliadas. Os dados mostram que muitas instituições participantes da UAB vêm investindo em ações voltadas à melhoria da administração da modalidade, como a busca ativa por recursos e a reorganização de processos internos. A maioria dos respondentes atribuiu pontuações elevadas a essas variáveis, o que sugere uma valorização dessas iniciativas no cotidiano institucional. Ainda que parte dos participantes mantenha avaliações críticas, os dados sinalizam avanços progressivos no modo como a EaD tem sido tratada dentro das estruturas administrativas, em função de investimentos específicos e da experiência acumulada.

A Figura 18 apresenta as avaliações atribuídas às iniciativas de captação de recursos e aos processos voltados à organização interna da gestão da EaD nas instituições que integram o sistema UAB. Os dados sugerem que essas ações têm recebido reconhecimento positivo por parte dos respondentes, especialmente no que diz respeito à eficiência administrativa.

Figura 18 – Estratégias de captação e otimização da gestão



Fonte: elaboração própria.

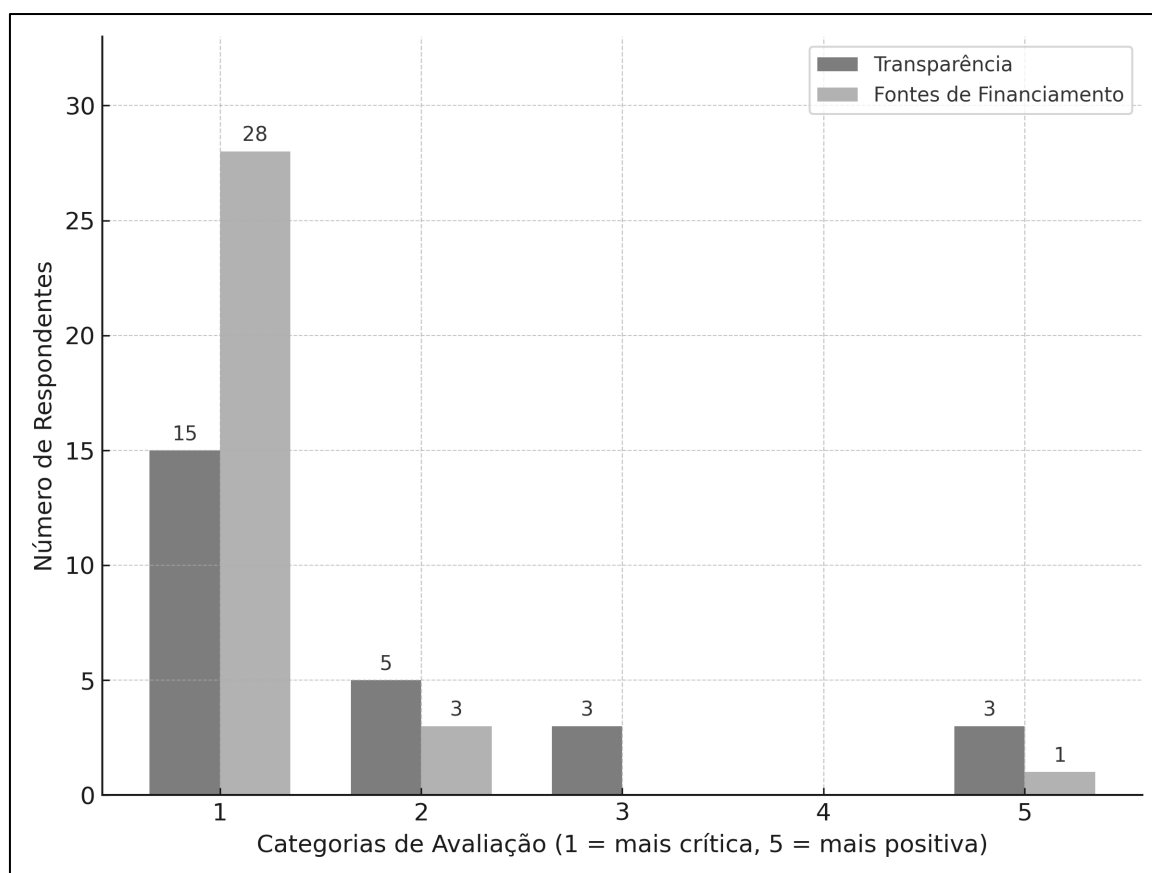
Mais da metade dos participantes assinalou a categoria mais alta nas duas variáveis. A otimização da gestão obteve o maior percentual, aproximando-se de 72%, enquanto as estratégias de captação alcançaram 53,12%. Esse padrão sugere que esforços relacionados à melhoria organizacional têm sido percebidos com maior nitidez no interior das instituições.

8.7.2 Transparência e fontes de financiamento

As respostas sobre financiamento apresentaram um cenário mais restrito. A avaliação da transparência nos processos financeiros demonstra que muitos participantes não identificam uma política institucional clara nesse aspecto. A concentração de respostas negativas na variável sobre fontes de financiamento indica uma forte dependência de recursos vinculados ao próprio sistema UAB, com pouca diversificação de fontes orçamentárias. A falta de clareza nos critérios de alocação compromete a confiança institucional e dificulta o engajamento de diferentes setores na manutenção e melhoria da modalidade.

A Figura 19 ilustra as respostas às variáveis relacionadas à clareza dos processos financeiros e à diversidade de fontes de financiamento voltadas à EaD. Os dados apontam avaliações mais críticas nesses aspectos.

Figura 19 – Transparência e fontes de financiamento



Fonte: elaboração própria.

Quase metade dos respondentes (46,88%) indicou a avaliação mais negativa para a variável transparência, enquanto 87,5% fizeram o mesmo para fontes de financiamento. Esses resultados indicam que os fluxos orçamentários permanecem pouco acessíveis e que a dependência de uma única fonte de recursos tende a limitar o planejamento e a continuidade da modalidade.

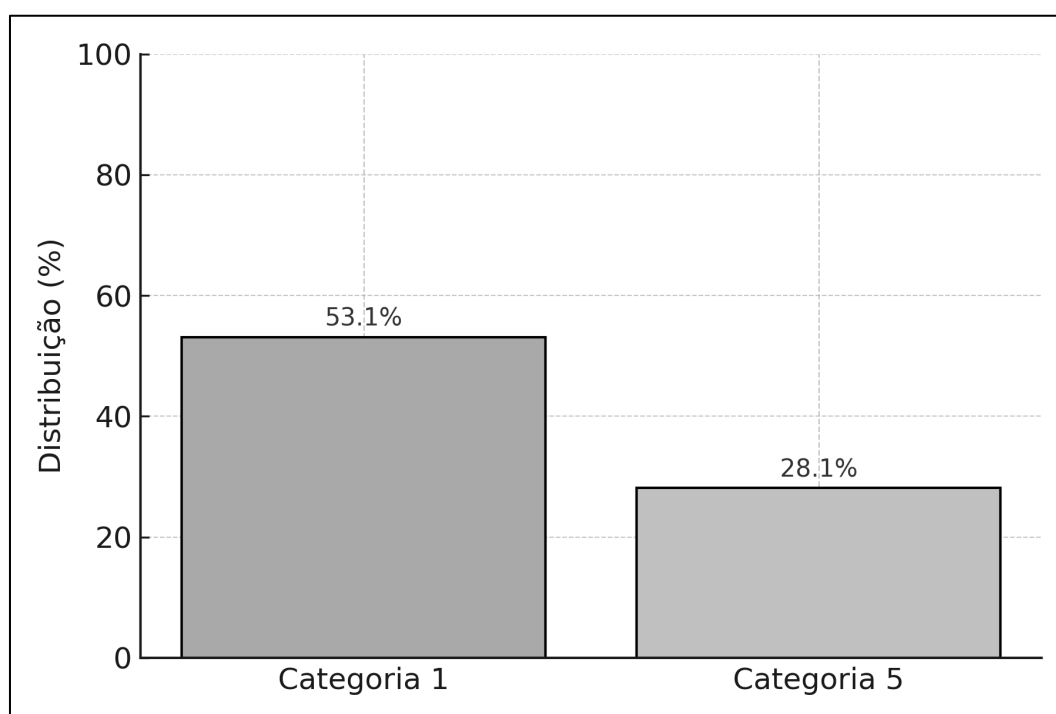
8.7.3 Políticas institucionais de financiamento

A avaliação da existência de políticas específicas para o financiamento da EaD nas instituições revela um quadro desigual. Mais da metade dos participantes classificou essa variável com a nota mínima, apontando para a ausência de políticas formais ou para a ineficácia das que existem. Essa diferença entre instituições pode indicar que, apesar da existência de diretrizes nacionais, os contextos locais ainda variam bastante quanto à capacidade de organizar fluxos financeiros próprios para a modalidade. A dispersão nas

respostas indica que, mesmo dentro de um modelo público comum, a organização interna influencia diretamente na efetividade da política de financiamento.

A Figura 20 apresenta as avaliações referentes à existência e efetividade de políticas internas de financiamento da EaD. Essa variável busca captar o grau de formalização e aplicação de práticas financeiras voltadas à manutenção da modalidade.

Figura 20 – Políticas institucionais de financiamento



Fonte: elaboração própria.

Mais da metade dos respondentes assinalou a avaliação mínima, indicando ausência ou inoperância de tais políticas em suas instituições. Apenas 28,12% atribuíram nota máxima. O desvio padrão elevado (1,75) aponta para diferenças marcantes entre as instituições, sugerindo que a organização orçamentária da EaD ainda não é uma realidade comum em todo o sistema.

8.7.4 Ações de fortalecimento da EaD

As ações voltadas ao fortalecimento da EaD foram as mais bem avaliadas da pesquisa. A maioria dos respondentes indicou que suas instituições têm promovido iniciativas para apoiar a modalidade, como capacitação de pessoal, modernização tecnológica e revisão de

processos acadêmicos. Esses resultados sugerem que, mesmo diante de limitações financeiras, há iniciativas concretas no sentido de qualificar a atuação das equipes envolvidas com a EaD. O reconhecimento dessas ações pode estar relacionado à sua visibilidade institucional e à sua influência direta nas rotinas de trabalho, o que as torna mais perceptíveis no cotidiano das instituições.

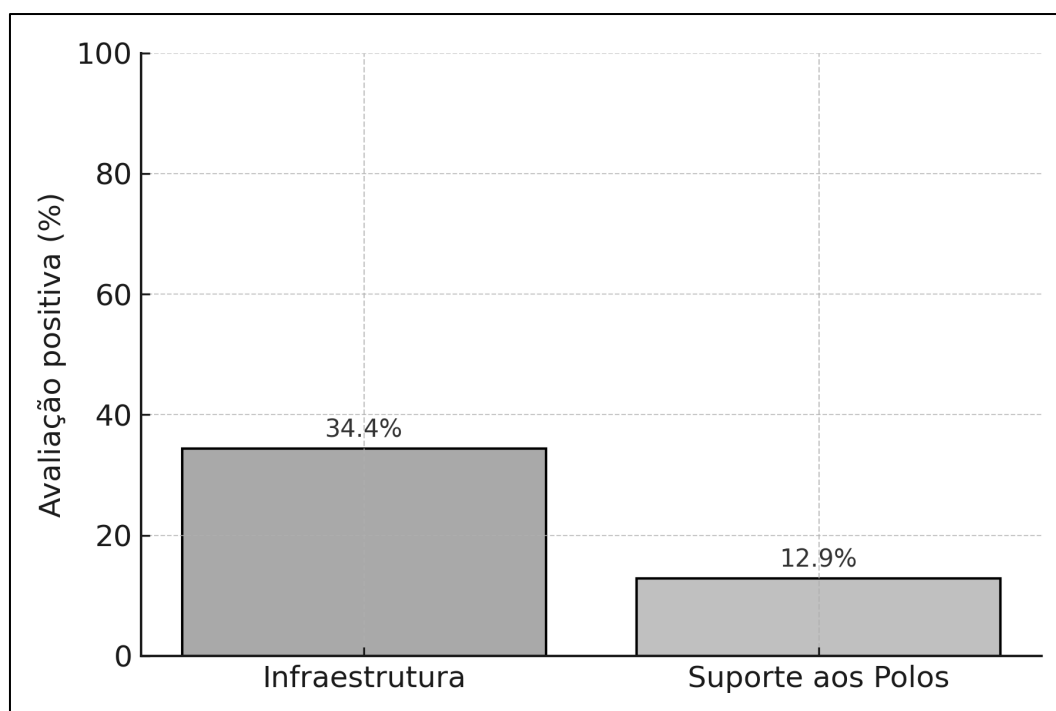
Um total de 84,38% dos participantes atribuiu a nota mais alta à variável que trata das iniciativas institucionais voltadas ao fortalecimento da Educação a Distância. Esse resultado expressivo sugere que, em diversas universidades, vêm sendo realizadas ações concretas que impactam diretamente o trabalho das equipes envolvidas. Entre os exemplos mais citados estão a oferta regular de capacitações, investimentos em tecnologia educacional e ajustes em procedimentos acadêmicos. A presença visível dessas iniciativas no dia a dia parece contribuir para seu reconhecimento positivo, especialmente quando comparadas a outros aspectos da gestão que permanecem menos acessíveis ou mais fragmentados. Ainda que as práticas não se repitam da mesma forma entre todas as instituições participantes, os dados indicam que parte considerável delas tem buscado formas consistentes de aprimorar a oferta da modalidade, mesmo enfrentando limitações orçamentárias ou operacionais.

8.7.5 Infraestrutura e suporte aos polos

A estrutura física e o apoio oferecido aos polos presenciais foram os pontos com menor avaliação positiva entre os respondentes. Apenas um terço considerou a infraestrutura satisfatória, e pouco mais de 10% avaliaram positivamente o suporte institucional aos polos. Esses dados mostram que muitos espaços ainda enfrentam dificuldades para manter suas atividades básicas, seja por carência de equipamentos, instabilidade na conectividade ou falta de equipes técnicas e administrativas. A precariedade nesse campo afeta diretamente a permanência dos estudantes e o vínculo entre os polos e a universidade.

A Figura 21 apresenta os percentuais de avaliação positiva em relação à infraestrutura institucional e ao suporte oferecido aos polos presenciais. Esses elementos são centrais para a efetividade do modelo híbrido adotado pela UAB.

Figura 21 – Infraestrutura e suporte aos polos



Fonte: elaboração própria.

Os indicadores mostram avaliações pouco favoráveis: apenas 34,4% consideraram a infraestrutura adequada, e 12,9% avaliaram positivamente o suporte aos polos. Isso sugere que deficiências estruturais e operacionais ainda comprometem o funcionamento de núcleos essenciais ao vínculo entre universidade e estudante.

8.7.6 Planejamento institucional e impactos percebidos

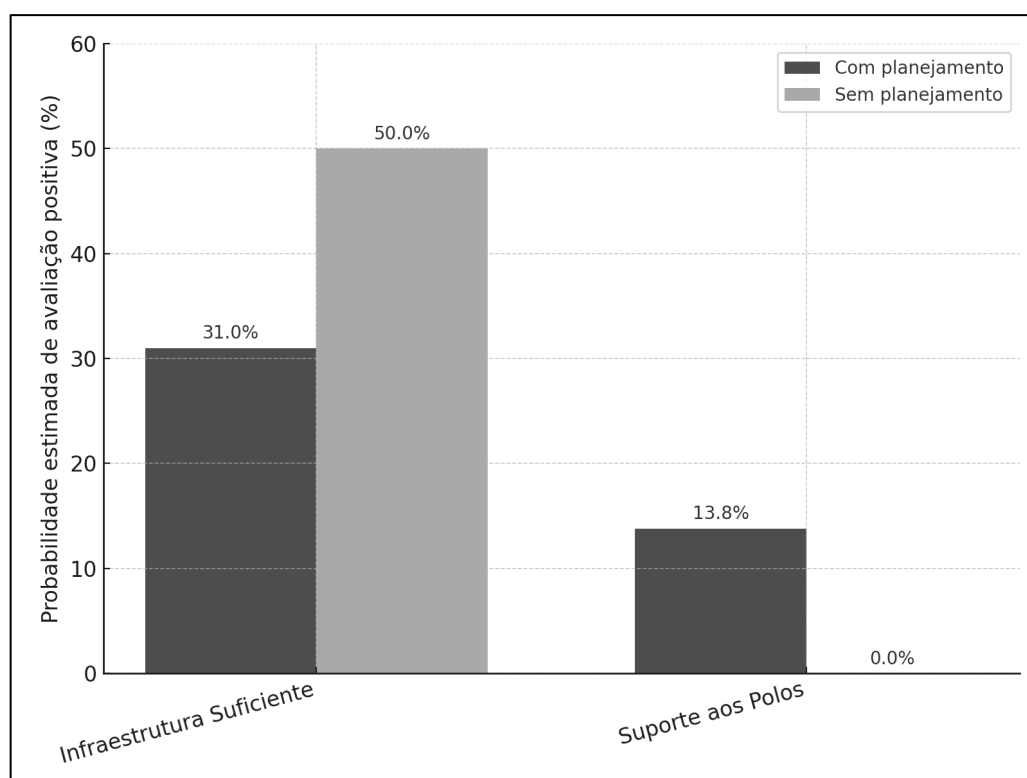
A análise comparativa entre instituições com e sem planejamento institucional formalizado permitiu observar algumas diferenças nos resultados. Participantes de instituições com planejamento apontaram uma leve vantagem em relação ao suporte aos polos. É interessante notar que os participantes vinculados a instituições sem planejamento formal relataram, com mais frequência, avaliações positivas sobre a infraestrutura destinada à EaD. Esse resultado pode indicar que a simples existência de documentos de planejamento não garante, por si só, a melhoria das condições materiais nas instituições.

Em alguns casos, a ausência de formalização não impede que certas ações sejam realizadas com eficácia, enquanto em outros o planejamento, mesmo presente, pode não ser suficiente para orientar transformações concretas. Essa disparidade sugere a importância de

observar como os planejamentos são conduzidos, acompanhados e traduzidos em ações efetivas no contexto institucional.

A Figura 22 compara os percentuais de avaliação positiva para infraestrutura e suporte aos polos entre instituições com e sem planejamento institucional formalizado.

Figura 22 – Planejamento e avaliação de infraestrutura e suporte



Fonte: elaboração própria.

Os dados mostram que, nas instituições sem planejamento, 50% dos participantes avaliaram positivamente a infraestrutura, enquanto entre as que possuem planejamento esse número foi menor (31%). Já no caso do suporte aos polos, nenhuma avaliação positiva foi registrada nas instituições sem planejamento, contrastando com 13,8% entre aquelas com estrutura formal. Esses resultados sugerem que a existência de planejamento pode contribuir em certos aspectos, mas sua ausência tende a acentuar as limitações operacionais.

Encerrada a etapa quantitativa, a seção seguinte traz a análise qualitativa das respostas abertas do mesmo questionário.

8.8 Resultados qualitativos: sistema UAB e o financiamento da Educação a Distância

O foco desta seção recai sobre a relação entre o sistema Universidade Aberta do Brasil e as condições de financiamento da modalidade. As análises permitem compreender como a dependência dos editais do programa federal impacta a permanência das ofertas, interfere nos arranjos administrativos e fragiliza a constituição de equipes estáveis. A organização dos conteúdos estrutura-se em três eixos: dependência financeira do sistema, limitações do modelo vigente e os impactos sobre a inserção institucional da modalidade.

8.8.1 Dependência financeira do sistema UAB

As manifestações recolhidas demonstram que a permanência da EaD em muitas universidades públicas depende quase exclusivamente dos recursos oriundos da UAB, conforme já analisado. Em geral, não há previsão orçamentária interna que garanta a continuidade da modalidade, o que compromete o planejamento institucional e limita as decisões de longo prazo.

A ausência de autonomia financeira implica que cada nova etapa dependa da publicação e aprovação de editais federais, os quais frequentemente chegam com atraso ou são alvo de alterações inesperadas. Isso repercute diretamente na organização dos cursos, provocando interrupções nas atividades, dissolução de equipes e incerteza entre os participantes.

Além disso, o modelo vigente mantém a EaD em uma condição secundária dentro das universidades. Os setores administrativos, por vezes, tratam a modalidade como uma atividade paralela, sem vínculo direto com a missão acadêmica das instituições. Essa separação impacta a gestão e compromete a inserção da modalidade nas práticas universitárias.

Mesmo quando os repasses ocorrem, as regras que regem seu uso não contemplam a variedade de situações enfrentadas pelas instituições. As restrições impostas dificultam o atendimento a demandas específicas, como manutenção de equipamentos, assistência técnica ou contratação de pessoal qualificado, gerando respostas improvisadas por parte das coordenações.

8.8.2 Limitações do modelo operacional centralizado

Os participantes descreveram um conjunto de dificuldades relacionadas à estrutura centralizada que rege o financiamento da EaD por meio da UAB. As exigências administrativas externas, definidas por órgãos federais, muitas vezes conflitam com os regulamentos internos das universidades, gerando sobreposição de tarefas, retrabalho e atrasos.

A escassez de vínculos permanentes nas equipes que atuam na EaD aparece como uma consequência direta desse modelo. A maior parte das funções é exercida por meio de bolsas temporárias, sem estabilidade nem perspectiva de continuidade. Isso compromete a retenção de profissionais experientes, rompe ciclos formativos e afeta a condução pedagógica dos cursos.

Também há menções frequentes à precariedade dos ambientes virtuais de aprendizagem. Em diversos contextos, a manutenção dessas plataformas depende exclusivamente do empenho das coordenações locais, sem apoio institucional consolidado nem investimento contínuo. Esse cenário impõe dificuldades técnicas que impactam o engajamento dos estudantes e a qualidade das atividades desenvolvidas.

8.8.3 Impactos sobre a inserção institucional da modalidade

As declarações recolhidas indicam que a Educação a Distância segue enfrentando obstáculos para consolidar sua presença nas estruturas administrativas e acadêmicas das universidades. Apesar de seu papel na ampliação do acesso ao ensino superior, a modalidade ainda é tratada com reserva, sem inserção consistente nos planejamentos institucionais.

Muitos dirigentes hesitam em ampliar a oferta ou incorporar a EaD aos projetos pedagógicos da instituição, em razão da instabilidade orçamentária. As coordenações, por sua vez, relatam que raramente participam dos espaços deliberativos, o que limita sua capacidade de influência nas decisões estratégicas e aprofunda o isolamento da modalidade.

Outro aspecto relatado refere-se à ausência de reconhecimento formal do trabalho realizado por docentes e técnicos. As atividades desenvolvidas na EaD nem sempre são contabilizadas nos processos de progressão funcional ou distribuição de carga horária, o que gera desestímulo e reduz o engajamento das equipes.

Há ainda a sobrecarga gerada pelos procedimentos burocráticos exigidos para a prestação de contas. A multiplicidade de sistemas, prazos descompassados e falta de orientações claras aumentam o esforço das equipes, que precisam lidar com uma gestão complexa, sem apoio técnico adequado.

A próxima seção apresenta as entrevistas realizadas com os participantes.

8.9 Análise das entrevistas

Esta seção analisa o papel do sistema Universidade Aberta do Brasil na constituição da Educação a Distância nas universidades federais. A UAB passou a ser o principal mecanismo federal de fomento à EaD, influenciando diretamente as condições de sua oferta, sua organização administrativa e sua dependência financeira.

8.9.1 Modelo de dependência e interferência externa

Os relatos evidenciam que a EaD nas instituições federais foi constituída sob forte dependência da UAB, o que moldou seu funcionamento em torno de ciclos definidos por editais públicos. Essa dinâmica resultou em uma estrutura instável, cujo planejamento acadêmico está subordinado à liberação eventual de recursos externos. Como um dos entrevistados aponta, é comum não haver garantias para a continuidade dos cursos de um semestre para outro, pois os repasses são imprevisíveis, atrasados e muitas vezes insuficientes.

Esse modelo compromete a autonomia das universidades, que não conseguem incorporar a EaD às suas políticas institucionais de forma duradoura. Em vez de integrar a modalidade ao seu funcionamento regular, muitas instituições mantêm-na atrelada a um programa federal que determina o ritmo, os critérios de financiamento e os limites de expansão.

8.9.2 Limitações estruturais impostas pelos editais

Outro ponto destacado nas entrevistas é o caráter restritivo dos editais da UAB, que orientam desde o número de vagas ofertadas até os perfis profissionais permitidos. Os respondentes relatam que não há espaço para decisões locais quanto à estruturação das equipes, à distribuição dos recursos e à definição de prioridades pedagógicas. O efeito prático disso é uma organização inflexível, com pouca margem para adequações institucionais, mesmo diante de contextos específicos.

Além disso, a ausência de previsibilidade orçamentária dificulta a continuidade das ações. A rotatividade dos profissionais, o fechamento de polos e a interrupção de turmas são descritas como consequências diretas dessa forma de gestão. A EaD, nesse cenário, adapta-se ao fluxo dos editais, e não às necessidades permanentes da universidade.

O Quadro 15 mostra trechos das entrevistas que destacam os principais obstáculos associados ao funcionamento atual do sistema UAB. Os entrevistados apontam que muitas decisões importantes — como a liberação de recursos, os prazos para execução e as regras dos projetos — são definidas por instâncias externas às universidades, sem diálogo ou adaptação à realidade local. Isso dificulta o planejamento das instituições, gera interrupções e compromete a continuidade das ações de Educação a Distância.

Quadro 15 – Observações sobre a influência do sistema UAB

Tópico	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3
Dependência orçamentária	Aponta que não há autonomia para planejar cursos sem a liberação de recursos da UAB.	Ressalta que a universidade fica refém do calendário federal.	Diz que o financiamento externo impede planejamento institucional.
Gestão e decisões	Critica a rigidez dos editais da UAB.	Aponta falta de voz local nas decisões sobre a EaD.	Comenta que os critérios definidos externamente não consideram a realidade local.
Continuidade das ações	Relata interrupções entre turmas por falta de verbas.	Menciona fechamento de polos por descontinuidade dos editais.	Indica que a rotatividade da equipe decorre da ausência de planejamento de longo prazo.

Fonte: elaboração própria.

A análise do Quadro 15 sugere que o modo como o sistema UAB define e conduz suas ações dificulta o alinhamento da EaD com a estrutura interna das universidades. Mesmo com

contextos institucionais diversos, os relatos dos entrevistados apontam dificuldades semelhantes, especialmente pela limitação que as instituições enfrentam para tomar decisões próprias sobre a oferta e a gestão da modalidade.

8.9.3 Propostas específicas sobre a atuação do sistema UAB

Os entrevistados reconhecem que a dependência da UAB não será superada apenas com mudanças internas nas universidades. O que emerge das falas é a necessidade de repensar o próprio formato do programa federal. As propostas não sugerem o encerramento do sistema, mas sim sua reformulação para que deixe de atuar como o único caminho de sustentação da EaD e passe a funcionar como um apoio vinculado às decisões acadêmicas das instituições. Três pontos foram especialmente destacados e estão dispostos a seguir.

- 1) Revisar os editais. Os participantes destacam que o atual modelo de chamadas públicas, com prazos curtos e regras inflexíveis, impede o planejamento de médio prazo. A proposta é substituir esse formato por uma política de financiamento contínuo, com prazos mais amplos e mecanismos estáveis de adesão.
- 2) Ampliar a autonomia das universidades na gestão dos recursos. Há uma demanda clara por maior liberdade institucional para decidir como empregar os recursos da EaD. Em vez de seguir modelos únicos, seria mais viável que as instituições adaptassem os recursos às suas necessidades internas, respeitando suas estruturas acadêmicas e administrativas.
- 3) Reavaliar os critérios de avaliação e acompanhamento. Os entrevistados defendem que o sistema UAB passe por ajustes que ampliem a participação das universidades nas decisões relacionadas à EaD. Em lugar de seguir regras externas pouco flexíveis, sugerem que as instituições tenham margem para adaptar as ações do programa conforme sua organização interna e seus modos próprios de funcionamento.

Com essas proposições, encerram-se as contribuições trazidas pelos participantes nas entrevistas, sinalizando caminhos possíveis para repensar o papel do sistema UAB nas instituições públicas.

8.10 Considerações parciais

As análises desenvolvidas ao longo deste capítulo mostram que a Universidade Aberta do Brasil ocupa um lugar contraditório dentro das instituições públicas de ensino superior. De um lado, a UAB contribuiu para levar a universidade a territórios historicamente desassistidos. De outro, não conseguiu, ao longo dos anos, se estabelecer como parte efetiva da vida acadêmica dessas instituições. O que se percebe é a permanência da Educação a Distância como um programa adjacente, muitas vezes tratado à parte dos projetos pedagógicos e das decisões institucionais mais estruturantes.

A presença da UAB é inegável — está nos polos, nas turmas em andamento, nas formações oferecidas. Mas essa presença raramente encontra correspondência nos planos institucionais, nos documentos oficiais e nas ações duradouras das universidades. O programa segue sendo operado à margem, com pouca inserção nas estruturas administrativas e acadêmicas das instituições que o executam.

Esse distanciamento não é acidental. A instabilidade orçamentária, os ciclos curtos definidos por editais e a ausência de previsibilidade dificultam qualquer forma de planejamento a médio ou longo prazo. Os depoimentos analisados mostram que equipes inteiras são formadas e desfeitas conforme o calendário federal, o que compromete a continuidade do trabalho e desestimula qualquer tentativa de construção institucional mais sólida. A rotatividade, nesse contexto, deixa lacunas que não são preenchidas apenas com esforço individual ou boa vontade técnica.

O modo como os recursos são distribuídos, as regras para sua aplicação e os prazos impostos pelos editais evidenciam que as universidades têm pouca margem de manobra. Elas executam o programa, mas não decidem sobre seus rumos. Mesmo aquelas que desejam fortalecer a Educação a Distância encontram barreiras formais e informais que as impedem de tomar decisões com base nas próprias necessidades e projetos.

O problema não está apenas no financiamento, mas na ausência de um compromisso duradouro com a modalidade por parte das instituições. Enquanto a EaD for tratada como resposta a chamadas externas, e não como parte de uma política acadêmica com horizonte próprio, ela seguirá marcada por instabilidade. Isso não significa que o modelo em si seja inviável, mas que precisa ser reposicionado — não como alternativa provisória, mas como uma forma efetiva e necessária de presença universitária.

Se a criação da UAB buscou ampliar o alcance da universidade pública, o desafio atual é outro: garantir que essa presença faça sentido para as instituições que a conduzem. Isso supõe reformular as condições do programa, mas também repensar o modo como cada universidade compreende a EaD em seu projeto institucional. Caso contrário, o sistema continuará operando de forma descontínua, reproduzindo desigualdades estruturais em vez de enfrentá-las.

CAPÍTULO 9

CONSIDERAÇÕES FINAIS

9.1 Tese defendida e motivações que a impulsionam

Esta investigação nasce de uma inquietação persistente: por que, mesmo após ampliar o acesso ao ensino superior, a EaD permanece relegada a um papel secundário no interior das universidades públicas? A formulação desse questionamento levou à delimitação do problema central da pesquisa: de que modo o financiamento público incide sobre a implementação e a continuidade da EaD nas universidades federais, particularmente no âmbito da Universidade Aberta do Brasil?

A tese aqui sustentada é que o modelo de financiamento adotado pelo Estado brasileiro tem inviabilizado o pleno enraizamento da modalidade no projeto universitário nacional. O cenário que se delineia ao longo da pesquisa mostra um padrão de repasses intermitentes, dependentes de editais circunstanciais e descolados de uma política pública consistente. Essa configuração impede que a EaD seja incorporada com estabilidade à estrutura acadêmica, administrativa e orçamentária das universidades.

A ausência de um compromisso estatal efetivo com a modalidade — expressa na inexistência de previsibilidade orçamentária, na precariedade das condições de trabalho e na instabilidade das unidades descentralizadas — não decorre de uma limitação técnica, mas de uma decisão política. Em vez de ser reconhecida como parte do projeto formativo das universidades, a EaD tem sido convocada como solução temporária para lidar com lacunas estruturais do sistema educacional.

O argumento que estrutura esta tese é que institucionalizar a EaD significa reconhecer sua importância no interior da universidade pública. Isso implica garantir recursos contínuos, estabelecer vínculos profissionais estáveis, assegurar espaços físicos e virtuais de qualidade e incluí-la nos processos decisórios. A modalidade não pode depender da improvisação de gestões pontuais, tampouco ser conduzida à margem dos processos de planejamento.

Essa compreensão foi construída a partir do diálogo com os profissionais que mantêm a EaD em funcionamento — os participantes desta pesquisa —, bem como da análise

cuidadosa dos documentos oficiais que regulamentam e orientam sua oferta. O que se demonstra, nesse caminho, é uma modalidade que cumpre papel fundamental na democratização do ensino superior, mas que segue enfrentando barreiras institucionais e orçamentárias que comprometem sua permanência.

Em um país com grandes parcelas da população historicamente afastadas do ensino superior e com profundos contrastes regionais no acesso à educação, é inaceitável que a EaD siga sendo tratada como mecanismo emergencial. Reconhecer sua importância exige uma mudança de postura do Estado: mais do que legislar sobre a modalidade, é necessário sustentá-la materialmente. A tese aqui defendida é clara: a institucionalização plena da EaD exige que ela seja financiada como política pública duradoura, e não como expediente provisório. E essa decisão é, antes de tudo, política.

9.2 Trajetória da pesquisa e resposta à pergunta investigativa

O objetivo principal desta tese foi examinar as formas de financiamento adotadas pelo Estado brasileiro na implantação e no aprimoramento de programas de EaD em universidades federais, buscando compreender como essas escolhas moldam sua permanência institucional. A pergunta que orientou esse processo — sobre a forma que o financiamento público afeta a implementação e o aprimoramento da EaD, particularmente no escopo da UAB — norteou todas as escolhas metodológicas e teóricas.

A investigação demonstrou que a modalidade é financiada a partir de ferramentas pontuais, marcada por descontinuidade e por uma forma que responde mais a demandas conjunturais do que a um projeto sistêmico de expansão e consolidação da educação superior. A ausência de instrumentos permanentes de financiamento dificulta o planejamento de longo prazo e compromete tanto a qualidade da oferta quanto a valorização das equipes envolvidas.

No plano institucional, a EaD segue à margem dos instrumentos formais de gestão universitária. Sua presença nos discursos institucionais nem sempre se traduz em políticas de permanência acadêmica ou em reconhecimento efetivo de seu papel. Os polos funcionam, muitas vezes, com infraestrutura limitada; os vínculos de trabalho são precários; e as equipes enfrentam sobrecarga sem o devido reconhecimento administrativo.

A metodologia adotada combinou revisão sistemática da literatura, análise documental e entrevistas com profissionais diretamente envolvidos na operacionalização da

UAB. Essa triangulação permitiu uma leitura densa dos dados, articulando aspectos financeiros com implicações institucionais e experiências concretas de quem atua na modalidade.

A análise demonstrou que a ausência de previsibilidade financeira afeta não apenas a execução das atividades pedagógicas, mas também o sentido de pertencimento da EaD ao projeto universitário. A manutenção da modalidade depende, em grande medida, da atuação de equipes locais, sustentadas por soluções improvisadas que reforçam a percepção de transitoriedade.

Com isso, conclui-se que o objetivo da pesquisa foi plenamente alcançado. A investigação permitiu compreender os impactos do modelo de financiamento vigente, identificar seus limites e propor caminhos para a construção de uma política pública mais coerente com os desafios enfrentados pela modalidade.

9.2.1 Inter-relações entre financiamento, institucionalização, qualidade e UAB

A análise dos quatro eixos que compõem esta tese sobre financiamento, institucionalização, qualidade e a Universidade Aberta do Brasil aponta para um cenário em que a Educação a Distância nas universidades federais segue sustentada por arranjos frágeis, pouco estáveis e muitas vezes mal compreendidos. Mesmo com avanços importantes na ampliação da oferta, a modalidade ainda não ocupa um lugar claro nas decisões acadêmicas e administrativas de longo prazo.

No campo do financiamento, percebe-se que a EaD cresceu, especialmente a partir da criação da UAB, mas sem contar com recursos contínuos nem previsibilidade orçamentária. Esse modo de funcionamento, apoiado em editais pontuais e programas temporários, limita a capacidade das universidades de planejar com antecedência e compromete a continuidade das atividades. A ausência de recursos permanentes não apenas dificulta o desenvolvimento técnico e pedagógico, como também desestimula as equipes envolvidas, que muitas vezes trabalham sob condições instáveis e sem garantias mínimas para manter os cursos em funcionamento.

Esse quadro impacta diretamente a forma como a modalidade é tratada dentro das universidades. Em boa parte dos casos analisados, a EaD ainda não está inserida nos espaços de decisão nem aparece com clareza nos documentos institucionais. Sua presença costuma

depender de programas externos, funcionando quase sempre à margem da rotina acadêmica formal. Mesmo onde há tentativas de criar estruturas permanentes, como setores administrativos específicos ou planos internos de desenvolvimento, falta respaldo institucional para que essas ações ganhem força. A modalidade é mantida mais por esforço de grupos locais do que por decisão institucional clara.

A ausência de planejamento contínuo também tem implicações na qualidade da formação oferecida. A ideia de que qualidade pode ser garantida por meio de indicadores genéricos ou critérios copiados do ensino presencial não se sustenta diante das experiências relatadas. O que se vê são equipes que desenvolvem soluções próprias, adaptando-se às limitações de recursos e prazos, mas que acabam sobrecarregadas e sem apoio adequado. A formação dos estudantes depende diretamente dessas condições concretas de trabalho, e não apenas de parâmetros avaliativos ou metas de desempenho. Faltam ações que assegurem estabilidade para tutores, manutenção dos polos e formação pedagógica continuada.

A Universidade Aberta do Brasil, que teve papel importante na expansão da modalidade, aparece como um programa marcado por contradições. Ao mesmo tempo que permitiu a chegada da universidade pública a lugares antes esquecidos, manteve a EaD em um funcionamento paralelo ao das demais atividades acadêmicas. Seus ciclos de financiamento são curtos, os recursos chegam com atraso ou em volume insuficiente, e as regras mudam de acordo com as orientações do governo federal. Assim, o programa depende mais da capacidade das universidades de se adaptar do que de um apoio institucional contínuo e estruturado.

Ao reunir os quatro eixos, fica claro que os problemas enfrentados pela EaD nas universidades federais não se explicam por falhas pontuais, mas por escolhas que vêm sendo feitas ou adiadas ao longo do tempo. O que está em jogo é o lugar que a modalidade ocupa dentro do projeto público de educação superior. Enquanto for tratada como algo passageiro ou de menor importância, continuará sendo mantida por improvisações e esforço individual. Para que a EaD de fato cumpra seu papel na ampliação do acesso, na formação de qualidade e no fortalecimento da universidade pública, é preciso garantir recursos contínuos, dar espaço às decisões locais e abandonar a lógica dos projetos provisórios. Mais do que um caminho alternativo, a Educação a Distância pode ser uma forma consistente de presença universitária, desde que tratada com seriedade e compromisso institucional.

9.3 Contribuições ao campo da pesquisa educacional e à formulação de políticas públicas

A presente tese inscreve-se em uma área da pesquisa educacional que permanece explorada de forma limitada: o financiamento público da Educação a Distância no âmbito das universidades federais. Seu mérito reside em deslocar o olhar para além das análises técnicas de gestão orçamentária e tratar o financiamento como expressão de escolhas institucionais que delimitam o papel e o lugar da EaD no ensino superior público.

Ao reunir análise documental, dados empíricos e interpretação crítica, o estudo oferece um arcabouço teórico e metodológico capaz de situar a EaD dentro das disputas em torno do projeto universitário brasileiro. A modalidade, frequentemente tratada como resposta a déficits de acesso, é aqui problematizada como elemento que desafia as concepções tradicionais de universidade e questiona a própria configuração do ensino superior público.

Ao examinar o papel da Universidade Aberta do Brasil como dispositivo de interiorização, observa-se não apenas seu potencial de ampliação do acesso, mas também as instabilidades que atravessam sua trajetória. O estudo mostra como a ausência de um modelo estável de financiamento impacta não apenas a sustentação administrativa da EaD, mas interfere diretamente na experiência dos que nela atuam ou dela dependem para ingressar no ensino superior. Ouvem-se, nesse processo, relatos que falam de insegurança, descontinuidade e invisibilidade institucional.

Na área da pesquisa, a tese propõe um alargamento da abordagem sobre a institucionalização da EaD. Em vez de tratá-la apenas como estratégia administrativa, o estudo convida à reflexão sobre os efeitos concretos do financiamento — ou de sua ausência — sobre os modos de ofertar, planejar e sustentar a modalidade. Ao fazê-lo, desafia leituras que reduzem a política educacional à esfera normativa e convida à consideração das condições reais de operação nas universidades.

Para os formuladores de políticas públicas, o estudo oferece subsídios tangíveis. Ao demonstrar que o modelo atual — baseado em repasses incertos e descontínuos — compromete o planejamento acadêmico e administrativo, o trabalho aponta alternativas: a instituição de uma rubrica específica no orçamento federal, a criação de um fundo de apoio à infraestrutura e à conectividade, a consolidação de uma carreira para os tutores, entre outras medidas que respondem a necessidades já diagnosticadas.

Essas proposições não emergem de abstrações. Foram construídas a partir do exame concreto de documentos, orçamentos e depoimentos e têm como horizonte a construção de uma política de EaD condizente com os compromissos constitucionais da universidade pública. O estudo contribui, assim, para recolocar a modalidade no debate sobre democratização do ensino superior e para provocar gestores, pesquisadores e planejadores a enfrentarem os desafios que seu fortalecimento impõe.

9.4 Delimitações e escolhas

Toda escolha investigativa implica delimitações que configuram tanto suas potencialidades quanto suas omissões. Ao concentrar-se no sistema federal de ensino superior e na experiência da Universidade Aberta do Brasil, esta pesquisa optou por um recorte que privilegia a análise de uma trajetória institucional já consolidada, mas que, em contrapartida, não contempla experiências significativas desenvolvidas em outras redes, como institutos federais ou universidades estaduais.

A metodologia, ao integrar revisão sistemática, análise documental, questionário e entrevistas semiestruturadas, visou alcançar uma compreensão concreta e situada do fenômeno estudado. Essa decisão, no entanto, implicou uma redução do alcance territorial e institucional da amostra empírica, restringindo a possibilidade de generalizações. Ainda assim, o desafio na profundidade analítica permitiu explorar aspectos pouco visíveis nas abordagens de larga escala.

Outro limite assumido diz respeito ao recorte temático. A investigação concentrou-se no financiamento institucional da EaD e nos mecanismos orçamentários que sustentam — ou fragilizam — sua existência nas universidades. Com isso, não foram detalhadas questões ligadas à dimensão pedagógica, às metodologias de ensino nem à adoção de recursos tecnológicos inovadores. Esses temas, embora importantes para a qualidade da modalidade, exigiriam outro tipo de abordagem e material empírico.

Houve, desde o início da pesquisa, a intenção de incluir na análise indicadores de desempenho estudantil, taxas de evasão e dados sobre rendimento acadêmico. Para isso, foi realizada solicitação formal ao Inep, com o objetivo de acessar as bases completas em sala segura, conforme os protocolos disponíveis em Brasília. No entanto, o pedido não foi autorizado, e os dados abertos disponibilizados publicamente não permitiam reconstruir esse

panorama com o nível de detalhamento necessário. Diante dessa limitação, optou-se por concentrar a investigação nos aspectos institucionais e financeiros da modalidade. Essa decisão metodológica não decorre da ausência de interesse, mas da indisponibilidade efetiva das informações, e reforça o compromisso da pesquisa com a transparência e a precisão analítica.

Assumir esses contornos não é apenas um gesto de honestidade intelectual, mas também um convite para que outras pesquisas avancem em direções complementares. Ao explicitar as lacunas a que não chegou, a tese afirma seu lugar na construção coletiva do conhecimento sobre a EaD e abre espaço para que novas investigações expandam esse campo de forma crítica e criativa.

9.5 Reflexões finais e possibilidades investigativas futuras

A decisão de investigar o financiamento da Educação a Distância nas universidades federais não foi movida unicamente por interesse acadêmico, mas por uma convicção ética: a de que a educação pública deve ser tratada como compromisso do Estado com sua população, e não como contingência sujeita a variações orçamentárias. Ao longo do trabalho, essa convicção foi reforçada pelo confronto com dados, documentos e vozes que testemunham, diariamente, a precariedade com que a EaD é mantida.

Ao refletir sobre a trajetória da pesquisa, reconhece-se que a escolha pelo fundamento institucional e financeiro tornou possível o acesso a dimensões ainda pouco exploradas da realidade universitária. Entretanto, essa mesma escolha mostra lacunas que merecem ser enfrentadas por estudos futuros. A experiência dos estudantes, por exemplo — suas expectativas, vínculos com os cursos, formas de pertencimento aos polos — permanece como campo aberto à investigação.

Há também questões relevantes sobre a apropriação das tecnologias educacionais pelos profissionais da EaD. Estudos que abordem a formação continuada em ambientes virtuais, o desenvolvimento de práticas pedagógicas inovadoras e o uso de plataformas públicas podem contribuir para uma compreensão mais ampla da modalidade.

Outro caminho promissor está nas comparações entre diferentes redes e estruturas institucionais. Analisar a EaD em institutos federais, universidades estaduais ou instituições comunitárias permitiria observar alternativas de organização e financiamento, bem como

estratégias locais de consolidação. Seria igualmente importante explorar como diferentes esferas de governo têm contribuído — ou não — para o funcionamento dos polos, especialmente em áreas com menor presença de instituições de ensino superior.

Experiências que tenham conseguido institucionalizar a EaD de forma mais concreta, ainda que pontuais, também oferecem resultados importantes. Muitas vezes ignoradas pelas análises macroestruturais, essas experiências encerram aprendizados sobre criatividade institucional e resistência política.

Por fim, o desenvolvimento de um modelo público de inovação tecnológica para a EaD se apresenta como um desafio urgente. A construção coletiva de ambientes virtuais, em consórcios interinstitucionais, pode ampliar a autonomia tecnológica e fortalecer uma cultura digital comprometida com os princípios da educação pública. Mais do que ocupar um espaço já definido, a EaD precisa redefinir esse espaço com base em suas especificidades.

Essas reflexões finais reafirmam que a pesquisa acadêmica, quando comprometida com transformações sociais concretas, não se encerra com seus resultados. Ela se prolonga nos diálogos que inspira, nas políticas que provoca e nas perguntas que ainda precisa formular.

9.6 O novo marco normativo da EaD e suas limitações

Durante o período em que esta tese foi desenvolvida, a regulamentação da Educação a Distância no Brasil passou por modificações significativas. A promulgação do Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, introduziu um novo arranjo normativo, com implicações diretas sobre a organização institucional da modalidade no interior das universidades públicas.

O decreto representa, à primeira vista, um avanço simbólico. Ao determinar que a EaD esteja formalmente contemplada nos Planos de Desenvolvimento Institucional e nos Projetos Pedagógicos de Curso, o texto rompe com a lógica de excepcionalidade que historicamente marcou sua existência. A modalidade passa a figurar, juridicamente, como parte integrante do ensino superior, sujeita a padrões de qualidade e avaliação compatíveis com aqueles atribuídos à oferta presencial.

Contudo, a norma legal não responde à principal fragilidade diagnosticada nesta pesquisa: a ausência de sustentação orçamentária duradoura. O novo marco amplia as

exigências acadêmicas, técnicas e estruturais — conectividade, apoio pedagógico, corpo docente qualificado, polos com estrutura mínima —, mas silencia sobre os meios para viabilizar tais demandas. Reitera-se, assim, uma contradição já evidenciada: exige-se das universidades a ampliação e qualificação da EaD sem que lhes sejam conferidos os recursos necessários para tanto.

A omissão em relação ao financiamento não é circunstancial. Ela preserva a ideia de dependência institucional que compromete a continuidade da modalidade. Os polos, por exemplo, são reconhecidos como espaços de formação e de vínculo com os territórios, mas continuam dependendo de acordos pontuais, apoio esporádico de prefeituras ou repasses incertos. Essa instabilidade compromete seu funcionamento e mina sua capacidade de atuar como extensão da universidade pública.

No que se refere aos profissionais envolvidos, o decreto reconhece atribuições e perfis, mas não avança na regulamentação de vínculos formais. A ausência de uma carreira específica para tutores, a sobrecarga dos docentes e a descontinuidade das equipes persistem. Esses fatores impactam diretamente a qualidade das ações desenvolvidas e desestimulam o envolvimento sistemático com a modalidade.

O que se observa, portanto, é que o novo marco normativo reafirma, em termos jurídicos, a existência da EaD, mas não enfrenta o problema estrutural que a sustenta: a descontinuidade dos recursos. Com isso, o decreto estabelece uma nova camada de regulamentação, sem alterar a base material que condiciona a atuação das universidades.

Esta pesquisa permite afirmar que, ainda que importante em termos de reconhecimento institucional, o Decreto 12.456/2025 não é capaz, por si só, de resolver os impasses enfrentados pela EaD pública. O risco é que se reforce o descompasso entre as exigências legais e a capacidade real de implementação nas universidades federais. Nesse cenário, a modalidade permanece em uma posição vulnerável: formalmente reconhecida, mas materialmente negligenciada.

Essa constatação reforça o argumento: a institucionalização da EaD não será efetivada por meio de normativas isoladas, mas dependerá de escolhas orçamentárias e políticas que assegurem sua permanência como parte do projeto público de educação superior.

9.7 Propostas para o aprimoramento das políticas públicas de financiamento da EaD nas universidades federais

Ao concluir esta investigação, reafirma-se o objetivo que guiou sua construção. Os dados analisados indicam que o modelo atual, baseado em repasses episódicos, não assegura as condições necessárias para que a modalidade se desenvolva de forma consistente e com alcance ampliado.

As sugestões reunidas ao final deste trabalho foram construídas com base no percurso da pesquisa como um todo — compreendendo a análise documental, os referenciais teóricos e as experiências relatadas por profissionais da área — e buscam dialogar com o objetivo de identificar elementos que possam fomentar políticas públicas mais coerentes com a permanência da Educação a Distância nas universidades federais. Não se trata de propor soluções definitivas, mas de oferecer sugestões que possam ampliar o debate e subsidiar decisões futuras.

a) Financiamento estável e previsível

A criação de uma rubrica orçamentária específica para a EaD, com repasse regular vinculado ao número de estudantes atendidos, constitui uma condição básica para que as universidades federais possam planejar suas ofertas com consistência e garantir sua continuidade. Trata-se de uma categoria formal no orçamento que permitiria destinar recursos diretamente à modalidade, assegurando maior previsibilidade financeira, controle na execução dos gastos e autonomia institucional no planejamento das ações voltadas à Educação a Distância.

b) Plano nacional de interiorização

A ampliação da EaD deve considerar as disparidades territoriais. Um plano estruturado de expansão, com critérios que priorizem regiões de menor cobertura educacional, permitiria que os polos atuassem de forma mais orgânica na missão das universidades. Isso exige investimento em infraestrutura, conectividade e recursos humanos, com repasses vinculados a indicadores socioeducacionais.

c) Reconhecimento profissional das equipes da EaD

A valorização dos profissionais da modalidade passa pelo reconhecimento institucional de suas funções. É necessário estabelecer carreira específica para tutores, com critérios objetivos de ingresso e progressão. Para docentes e técnicos, a atuação na EaD deve ser incorporada formalmente à carga de trabalho, assegurando estabilidade e perspectiva de desenvolvimento.

d) Desenvolvimento tecnológico com autonomia pública

A dependência de soluções tecnológicas privadas impõe limites à autonomia universitária. Propõe-se a criação de um fundo nacional voltado ao desenvolvimento de ambientes virtuais de aprendizagem de código aberto, plataformas acessíveis e soluções digitais alinhadas aos princípios da educação pública. Essa iniciativa deve ser conduzida em parceria com universidades e centros públicos de pesquisa.

e) Revisão do papel e do financiamento dos polos

Os polos devem ser reconhecidos como unidades permanentes da estrutura universitária, com múltiplas funções: formação continuada, extensão, acesso digital e apoio comunitário. O financiamento dessas unidades não pode estar condicionado à celebração de convênios temporários. Um acordo federativo envolvendo União, estados e municípios pode garantir sua sustentação de modo cooperado.

f) Cálculo de recursos com base em critérios redistributivos

É necessário superar a estrutura uniforme de funcionamento e de repasse de recursos e considerar critérios sociais no cálculo dos recursos destinados à EaD. Propor que o financiamento leve em conta indicadores de vulnerabilidade regional, densidade educacional e perfil socioeconômico dos estudantes significa reconhecer que há realidades em que o custo de fazer EaD é maior — e que isso precisa ser enfrentado com justiça.

g) Avaliação orientada à melhoria institucional

A avaliação da modalidade deve ultrapassar o viés burocrático e ser concebida como um processo formativo. Em parceria com as universidades, o Ministério da Educação pode desenvolver instrumentos específicos para aferir a qualidade da EaD, considerando suas

particularidades e seu contexto. O uso de métricas derivadas do ensino presencial desconsidera as exigências pedagógicas da modalidade.

9.8 Fomento à cooperação entre instituições públicas de ensino

A fragmentação de esforços entre instituições limita o alcance da EaD. A criação de redes federais de colaboração pode ampliar a produção coletiva de conteúdos, reduzir custos operacionais e fortalecer vínculos entre equipes. Essa proposta favorece a consolidação de uma identidade institucional comum e amplia a capacidade de resposta do sistema público às demandas sociais.

9.9 Educação a Distância: crescimento e desenvolvimento econômico

Durante décadas, estabeleceu-se uma crença recorrente nas políticas educacionais: ampliar o acesso à educação seria, por si só, uma via de promoção do desenvolvimento econômico. A relação entre escolarização e crescimento do PIB passou a ser reiterada em discursos institucionais e planos de governo, ancorada em modelos teóricos como a Teoria do Capital Humano. Em sua formulação clássica, essa abordagem considera a educação como um investimento com retorno mensurável em produtividade, inovação e renda futura. Mas o Brasil oferece um contraponto concreto a esse raciocínio.

Num cenário de desaceleração econômica, compressão fiscal e desigualdade persistente, a promessa de que a educação geraria crescimento perdeu força frente à realidade. A evasão escolar segue alta, o acesso ao ensino superior permanece restrito em amplas regiões do país e as universidades públicas enfrentam restrições orçamentárias crônicas. A vinculação automática entre educação e desenvolvimento, nesse contexto, precisa ser examinada com mais atenção. O problema não está em negar o potencial transformador da educação, mas em reconhecer que ele não se realiza sem condições materiais e políticas que sustentem seu funcionamento.

A Educação a Distância tem sido utilizada como alternativa viável diante das limitações da expansão presencial. Sua capilaridade, seu potencial de chegar a regiões afastadas e sua flexibilidade logística a tornaram, para muitos gestores, uma forma de manter a oferta mesmo em tempos de contenção orçamentária. A Universidade Aberta do Brasil, desde sua criação,

consolidou essa expectativa: ampliar o ensino superior sem a necessidade de grandes investimentos em estrutura física ou novos *campi*. Porém, ao longo dos anos, essa aposta revelou um paradoxo.

Se por um lado a EaD aumentou o número de matrículas e ampliou a presença do Estado em territórios antes desassistidos, por outro lado, essa expansão deu-se à custa da estabilidade institucional. Os repasses intermitentes, a dependência de editais pontuais e a falta de previsão orçamentária de longo prazo tornaram seu funcionamento irregular e frágil. Esperava-se que a modalidade fosse capaz de sustentar a democratização do ensino superior; na prática, ela tem sobrevivido mais pela resiliência das equipes e dos estudantes do que por um plano nacional estruturado.

A promessa de crescimento econômico sustentado pela educação também se desestabiliza diante dessa realidade. Um país que restringe investimentos em formação docente, que compromete o financiamento das universidades e que adia a atualização tecnológica dos seus sistemas educacionais está deliberadamente afetando sua capacidade futura de gerar inovação, ampliar produtividade e reduzir desigualdades sociais. O desenvolvimento não decorre automaticamente da ampliação de matrículas — ele requer planejamento contínuo, formação de qualidade e condições para que os estudantes permaneçam e concluam sua formação com autonomia intelectual.

Além disso, a ideia de que a EaD representa uma solução de baixo custo precisa ser revista. O custo de ofertar cursos a distância com qualidade não é menor do que o da educação presencial — ele apenas se distribui de forma distinta. Garantir conectividade, formar equipes docentes, manter polos ativos e produzir material didático específico requer investimento regular e planejamento institucional. A ausência desses elementos compromete não apenas a eficácia da modalidade, mas a própria experiência dos estudantes, especialmente daqueles em situação de maior vulnerabilidade.

Nesse sentido, a EaD só poderá contribuir de fato para o crescimento do país se for tratada com seriedade e compromisso. Isso significa, antes de tudo, assegurar sua permanência como política pública estável. A Universidade Aberta do Brasil demonstrou que é possível democratizar o acesso, mas sua permanência depende de uma estrutura financeira contínua e da valorização dos profissionais que nela atuam. Sem isso, o país seguirá reproduzindo uma lógica que oferece acesso sem permanência, promessa sem concretização, discurso sem política.

A relação entre educação e crescimento precisa, portanto, ser reconectada à realidade brasileira. O desenvolvimento econômico não será alcançado por meio de declarações ou metas abstratas, mas pela decisão concreta de investir em educação pública com consistência. Quando o orçamento não comporta o futuro que se deseja construir, é necessário perguntar: que país estamos financiando — e para quem?

9.10 Conclusão: o futuro da EaD como escolha política

A Educação a Distância ocupa hoje uma posição instável nas universidades federais brasileiras. É vista como via de ampliação do acesso ao ensino superior, especialmente em localidades afastadas dos grandes centros urbanos. Ainda assim, sua presença institucional apoia-se mais em ações pontuais e esforço local do que em uma política pública contínua e estruturada.

Ao longo desta tese, buscou-se compreender as razões dessa condição, examinando como o financiamento público contribui — ou não — para consolidar a modalidade como parte integrante da universidade pública. A pesquisa revelou que a EaD resiste e avança, mesmo sob condições adversas, alcançando estudantes que, de outro modo, provavelmente estariam afastados do ensino superior. Mas essa trajetória é atravessada por instabilidades constantes. O que se identifica é uma ausência de compromisso financeiro estável, que afeta diretamente a sua permanência e qualidade.

A análise realizada ao longo da pesquisa demonstra que o lugar ocupado pela EaD nas universidades federais não decorre de falhas administrativas isoladas. Ele expressa uma escolha política. A modalidade segue sendo tratada como uma ferramenta complementar, frequentemente acionada em momentos de crise ou restrição orçamentária, mas raramente incluída nos planos institucionais de longo prazo.

Esse padrão reforça o que se defende desde o início desta tese: a Educação a Distância só será parte integrante do ensino superior público quando for tratada como tal — com orçamento contínuo, com estruturas permanentes, com profissionais reconhecidos e com presença efetiva nos espaços de planejamento acadêmico. O que está em disputa, portanto, não é apenas o futuro da modalidade, mas o próprio projeto de universidade pública que se pretende construir.

Ao discutir o financiamento da EaD, discute-se, na verdade, o direito de acesso à universidade para amplas parcelas da população brasileira. Um país que convive com desigualdades históricas no acesso à educação superior precisa escolher entre manter essas distâncias ou enfrentá-las com decisão política. E essa escolha manifesta-se na forma como se distribuem os recursos, como se organizam os programas e como se reconhece — ou não — o valor da modalidade.

A Universidade Aberta do Brasil tem sido uma das experiências mais significativas nesse sentido. Mostrou que é possível levar ensino superior a municípios que jamais contaram com presença universitária. Mas também escancarou os limites de um modelo sustentado por editais esporádicos e orçamentos incertos. A UAB provou o potencial da modalidade. Falta o Estado assumir esse potencial como parte de seu compromisso educacional.

A elaboração deste trabalho partiu de uma escolha metodológica voltada à compreensão das condições que sustentam a Educação a Distância nas universidades públicas, a partir das experiências daqueles que atuam na Universidade Aberta do Brasil. Esse olhar dialoga com os fundamentos da pedagogia histórico-crítica de Saviani (2003), para quem a educação desempenha um papel fundamental no enfrentamento das desigualdades estruturais. A aproximação entre essas referências sustentou a leitura de que a fragilidade institucional da EaD não é fruto de limitações técnicas ou ocasionais, mas expressão de escolhas políticas persistentes. As análises de Pinto (2010) e Cury (2008) ajudaram a esclarecer como determinadas decisões estatais em matéria de financiamento interferem diretamente na capacidade das universidades de desenvolver a modalidade como parte integrante de seu projeto acadêmico.

O que esta tese buscou apresentar foi uma análise que ultrapassa o plano descritivo, propondo caminhos concretos para que a EaD seja reconhecida como parte do esforço coletivo de democratizar o ensino superior. O futuro da modalidade depende, em grande medida, de uma decisão que é, antes de tudo, política: tratá-la como projeto duradouro, com estrutura e financiamento condizentes com sua função social.

Se a Educação a Distância ainda ocupa uma posição indefinida nas universidades federais, é porque há muito a ser decidido. E decidir, nesse caso, é assumir responsabilidade com um modelo de universidade que não exclui por origem geográfica, condição econômica ou ausência de infraestrutura local. É reafirmar que o direito à educação superior não pode

depende do CEP nem do edital do ano. É afirmar que toda política pública que se propõe a transformar precisa, primeiro, existir com estabilidade.

REFERÊNCIAS

ABREU, Gustavo Andrade; PORTUGAL, Nilton dos Santos; SOUZA, Mariana Aranha de. Educação a distância: uma reflexão na perspectiva dos estudantes. **Interação: Revista de Ensino, Pesquisa e Extensão**, Varginha, v. 24, n. 2, p. 1-15, 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/362770468_EDUCACAO_A_DISTANCIA. Acesso em: 25 fev. 2025

ACOCK, Alan C. **A gentle introduction to Stata**. 5. ed. College Station: Stata Press, 2016. E-book Kindle. Disponível em: <https://www.amazon.com/-/pt/dp/B0BNLVXSD4>. Acesso em: 21 jun. 2025.

ADNEW, Tsedenia. **Data mining and Data Analysis using KNIME: Job satisfaction of Foreigners in Finland**. Monografia (Bacharelado em Business Information Technology) – University of Applied Sciences, Helsinque, 2021. Disponível em: <https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/504816/Data%20mining%20and%20Data%20Analysis%20using%20KNIME%20job%20satisfaction%20of%20foreigners%20in%20Finland.pdf?sequence=2>. Acesso em: 01 ago. 2024.

AGUIAR, Vilma. Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura. **Revista de Sociologia & Política**, [s. l.], v. 24, n. 57, p. 113-126, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/4BhqdwbbvKRGRKPBwhH3QQN/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 24 jul. 2024.

ALALI, Walid Y. **The contribution of education to economic development**. Dissertação (Mestrado em Economia) – University of Oxford, Oxford, 2011. Disponível em: <https://ora.ox.ac.uk/objects/uuid:1f9ae50c-31ac-4fda-8e30-e32493fec2f5/files/rpv63g084d>. Acesso em: 7 jun. 2025.

ALIDU, Seidu. Leadership, governance and public policy in Africa. In: AYEDE, E. Remi; MUGANDA, Beatrice (ed.). **Public Policy and Research in Africa**. Cham: Palgrave Macmillan, 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/364414546_Leadership_Governance_and_Public_Policy_in_Africa. Acesso em: 1 jul. 2025.

ALMEIDA, André Cruz Santos de; RANGEL, Daniela Freitas; COSTA, Luciana Lima. Impacto do lockdown da COVID-19 no desempenho acadêmico de alunos da modalidade a distância em Ciências Biológicas: um estudo de caso no Brasil. **Journal of Biological Education**, [s. l.], v. 59, n. 1, p. 219-227, 2023. DOI: 10.1080/00219266.2023.2288338. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00219266.2023.2288338>. Acesso em: 11 maio 2025.

ALMEIDA, Leonardo Alexandrino de; FIRME, Vinícius de Azevedo Couto. Educação e crescimento econômico: um estudo econométrico-espacial para os municípios do Sudeste brasileiro. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 53, p. 1-28, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/13456>. Acesso em: 29 maio 2025.

ALMERON, Andrews Alves; PORTELINHA, Ângela Maria Silveira. Educação a distância e a formação docente: expansão e mercadorização. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 15, n. 31, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/download/79930/44354>. Acesso em: 19 jun. 2025.

ALSABAWY, Ahmed Y.; CATER-STEEL, Aileen; SOAR, Jeffrey. IT infrastructure services as a requirement for e-learning system success. **Computers & Education**, [s. l.], v. 69, p. 431-451, 2013. Disponível em: https://www.academia.edu/download/45823193/IT_infrastructure_services_as_a_requirement_for_e-learning_system.pdf. Acesso em: 23 set. 2024.

AMADEU, Claudia Vicci; FERNANDES, Fabiana P. G.; SILVA, Renan A. da; NASCIMENTO, Lilian C. G. do. Políticas públicas educacionais de tecnologias digitais: revisão bibliográfica e pesquisa documental. **Revista Eletrônica Pesquiseduca**, [s. l.], v. 13, n. 29, p. 159-176, 2021. Disponível em: <https://periodicos.unisantos.br/pesquiseduca/article/view/1104>. Acesso em: 29 ago. 2024.

AMORIM, Kamilla Lays dos Santos. **Expansão e mercantilização da educação superior no capitalismo e suas particularidades no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2020. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/bitstream/123456789/8739/1/Expans%C3%A3o%20e%20mercantiliza%C3%A7%C3%A3o%20da%20educa%C3%A7%C3%A3o%20superior%20no%20capitalismo%20e%20suas%20particularidades%20no%20Brasil.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2024.

ANDERSON, Terry (org.). **The theory and practice of online learning**. 3. ed. Edmonton: AU Press, 2021. Disponível em: <https://www.aupress.ca/books/120146-the-theory-and-practice-of-online-learning/>. Acesso em: 15 maio 2025.

ANDERSON, Terry; DRON, Jonathan. Three generations of distance education pedagogy. **International Review of Research in Open and Distance Learning**, [s. l.], v. 12, n. 3, p. 80-97, 2011. Disponível em: <http://www.irrodl.org/index.php/irrodl/article/view/890/1663>. Acesso em: 26 ago. 2024.

ARRUDA, Eucidio Pimenta. Analysis of the Open University of Brazil Program as a National Policy for Public Distance Education in Brazil. **Journal of Education and Training Studies**, Fredericton, v. 9, n. 5, p. 52-60, maio 2021. Disponível em: <https://redfame.com/journal/index.php/jets/article/view/4958>. Acesso em: 22 jun. 2025.

ARRUDA, Eucidio Pimenta; ARRUDA, Durcelina Ereni Pimenta. Educação a Distância no Brasil: políticas públicas e democratização do acesso ao ensino superior. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 31, n. 3, p. 321-338, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/L8pKJVB44tLnp5rTzNB3SvC/>. Acesso em: 7 jul. 2025.

ARRUDA, Eucidio Pimenta; MACHADO, Marcela Rosa de Lima. A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e sua relação com a institucionalização da EaD nas universidades federais. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA (CIET), 2022, São Carlos. **Anais** [...]. São Carlos: CIET:Horizonte, 2022. Disponível em: <https://ciet.ufscar.br/submissao/index.php/ciet/article/view/198>. Acesso em: 24 jun. 2025.

ASSUMPÇÃO, Geórgia de Souza; CASTRO, Alexandre de Carvalho; CHRISPINO, Álvaro. Políticas Públicas em Educação Superior a distância: um estudo sobre a experiência do Consórcio Cederj. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 99, p. 445-470, abr./jun. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/Xz7DFy6XqDDx4D3C7FxDskq/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 17 nov. 2024.

AYUNI, Devi; MULYANA, Andy. Applying service quality model as a determinant of success in E-learning: The role of institutional support and outcome value. **Review of Integrative Business and Economics Research**, [s. l.], v. 8, n. S1, p. 145-159, 2019. Disponível em: http://buscompress.com/uploads/3/4/9/8/34980536/riber_8-s1_12_s18-031_145-159.pdf. Acesso em: 13 set. 2024.

BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton S. Two Faces of Power. **The American Political Science Review**, [s. l.], v. 56, n. 4, p. 947-952, dez. 1962. Disponível em: <https://www.columbia.edu/itc/sipa/U6800/readings-sm/bachrach.pdf>. Acesso em: 22 out. 2024.

BAJAN, Maia. Învăţământul la distanţă: oportunităţi şi bariere de implementare/Distance Education: opportunities and implementation barrier. In: COLOCUIU ŞTIINŢIFIC CU PARTICIPARE INTERNAŢIONALĂ, 2., 2023, Chisinau. **Anais** [...]. Chisinau: Academia de Studii Economice din Moldova, 2023. Disponível em: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/23-25_55.pdf. Acesso em: 20 jun. 2025.

BALL, Stephen J. **Educação Global SA: novas redes de políticas e o imaginário neoliberal**. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2014. 270 p.

BALLARD BRIEF. **Educational Funding Inequality in Southern U.S. High Schools**. 2023. Disponível em: <https://ballardbrief.byu.edu/issue-briefs/educational-funding-inequality-in-southern-us-high-schools>. Acesso em: 26 maio 2025.

BANCO MUNDIAL. **Education**. 2023. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/topic/education/overview>. Acesso em: 25 maio 2025.

BARBOSA, Maria de Fátima Nóbrega; EMMENDOERFER, Maguns Luiz. Políticas públicas: renovações na produção científica internacional. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 13, n. 38, p. 194-209, 2023. DOI: 10.5281/zenodo.7679662. Disponível em: <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/938>. Acesso em: 28 jul. 2024.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2016. Disponível em: <https://madmunifacs.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/08/anc3a1lise-de-contec3bado-laurence-bardin.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2025.

BARRETO, Vânia Pires Ferreira; ARAÚJO, Laércio Ferreira. Democratização do ensino superior por meio das novas tecnologias da educação a distância: uma revisão integrativa. **Aprendizagem em EAD**, Taguatinga, v. 3, n. 1, p. 1-12, 2014. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/raead/article/download/4846/3465/0>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BARRO, Robert J.; LEE, Jong-Wha. A new data set of educational attainment in the world, 1950-2010. **Journal of Development Economics**, [s. l.], v. 104, p. 184-198, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2012.10.001>. Acesso em: 26 maio 2025.

BARROS, Daniela Melaré Vieira; KENSKI, Vani Moreira; CLEMENTINO, Adriana; VIANA, Cleide Maria Q. Q. Políticas públicas educacionais: projetos de formação docente pela e para a educação à distância. **Ciências Humanas e Sociais em Revista**, Seropédica, v. 32, n. 1, p. 11-24, jan./jun. 2010. Disponível em: <https://repositorioaberto.uab.pt/entities/publication/d381c81e-de86-4f21-8a20-e4733f70c47c>. Acesso em: 29 abr. 2024.

BASTOS, Evangelina de Mello; GONÇALVES, Dayene Mendes Silva; SANTOS, Silvana Claudia dos; ALMEIDA, Fernanda Maria de; PEREIRA, Luiz Ismael. Políticas públicas educacionais no ensino superior a distância: uma revisão sistemática de literatura. **EaD em Foco**, [s. l.], v. 14, n. 1, e2306, 2024. Disponível em: <https://eademfoco.cecierj.edu.br/index.php/Revista/article/view/2306>. Acesso em: 23 jun. 2025.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002. Disponível em: <https://tecnologiamidiaeinteracao.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/10/pesquisa-qualitativa-com-texto-imagem-e-som-bauer-gaskell.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2024.

BECKER, Gary S. **Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education**. 3. ed. Chicago: The University of Chicago Press, 1993. Disponível em: <http://digamo.free.fr/becker1993.pdf>. Acesso em: 26 maio 2025.

BEHAR, Patricia Alejandra. **Modelos Pedagógicos em Educação a Distância**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

BEHRING, Elaine. Política social: notas sobre o presente e o futuro. In: BOSCHETTI, Ivanete; PEREIRA, Potyara A. P.; CÉSAR, Maria Auxiladora; CARVALHO, Denise B. B. de. (org.). **Política social: alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: UnB/Programa de Pós-Graduação em Política Social/Departamento de Serviço Social, 2004. p. 161-180.

BELLONI, Maria Luiza. **Educação à distância**. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2009.

BELLONI, Maria Luiza. Ensaio sobre a educação a distância no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 78, p. 117-142, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/yvpWm7vFNqhpZYMtjn8kHZD/?lang=pt>. Acesso em: 7 jul. 2025.

BERNARDES, Joelma dos Santos. Foco nas políticas de avaliação, na regulação e na supervisão dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia a partir de atos normativos. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas/Sorocaba, v. 27, n. 2, p. 366-387, jul. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/JT6Cr36F9zYWYNvtMypG3th/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 6 jun. 2025.

BIELSCHOWSKY, Carlos Eduardo. Qualidade na educação superior a distância no Brasil: onde estamos, para onde vamos? **Revista EaD em Foco**, [s. l.], v. 8, n. 1, e709, 2018. Disponível em: https://abed.org.br/arquivos/qualidade_educacao_superior_distancia_carlos_biel_abr_2018.pdf. Acesso em: 22 maio 2025.

BIELSCHOWSKY, Carlos Eduardo; AMARAL, Nelson Cardoso. O custo do aluno das 2.537 instituições de educação superior brasileiras: cai um mito? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 43, e243866, 2022.

BIZARRIA, Fabiana P.; TASSIGNY, Mônica M.; SILVA, Maria A. da. Institucionalização da EaD com suporte no enfrentamento da evasão escolar no Ensino Superior. **Revista EDaPECI**, São Cristóvão, v. 16, n. 3, p. 560-584, 2016. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8931501.pdf>. Acesso em: 4 fev. 2025.

BORGES, Eliane Medeiros; JESUS, Diovana Paula de; SILVA, Priscila Aleixo da. A educação a distância como política cidadã: potências e desafios. **Pesquisa e Debate em Educação**, [s. l.], v. 3, n. 2, p. 87-99, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/RPDE/article/view/32239/21320>. Acesso em: 2 jul. 2024.

BORBA, Érika M.; TORRES, Kelly A.; MARTINS, Pablo L.; MENDONÇA, Fabrício M. A política pública de ensino a distância: um estudo sobre a fase da implementação de dois cursos da Universidade Federal de Lavras. *Revista de Pesquisa em Políticas Públicas*, Brasília, n. 2, p. 61-77, 2017. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/download/12453/10878>. Acesso em: 24 fev. 2025.

BOURDIEU, Pierre. The forms of capital. In: RICHARDSON, John G. (ed.). **Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education**. Nova Iorque: Greenwood Press, 1997. p. 241-258. Disponível em: https://home.iitk.ac.in/~amman/soc748/bourdieu_forms_of_capital.pdf. Acesso em: 26 ago. 2024.

BRASIL. Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 5 out. 1988. BRASIL. Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o art. 80 da LDB (Lei nº 9.394/96). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 11 fev. 1998.

BRASIL. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 20 dez. 2005.

BRASIL. Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 4, 9 jun. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007. Altera dispositivos dos Decretos nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de ensino superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 4, 13 dez. 2007.

BRASIL. Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 100, p. 3, 26 maio 2017a.

BRASIL. Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025. Dispõe sobre a oferta de educação a distância por instituições de educação superior em cursos de graduação e altera o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 20 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 27833, 23 dez. 1996b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l9394.htm. Acesso em: 28 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 10 jan. 2001a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 28 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 15 abr. 2004a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 28 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Resolução nº 1, de 11 de março de 2016. Estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Resolução de Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 23-24, 14 mar. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria nº 343, de 17 de março de 2020. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus – COVID-19. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 53, p. 39, 18 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 1.134, de 10 de outubro de 2016. Revoga a Portaria MEC nº 4.059, de 10 de dezembro de 2004, e estabelece nova redação para o tema. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 196, p. 21, 11 out. 2016b.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância – EaD em cursos de graduação presenciais oferecidos por Instituições de Educação Superior – IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 239, p. 131, 11 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 2.253, de 18 de outubro de 2001. Dispõe sobre a introdução nas instituições de ensino superior do sistema federal de ensino, na organização pedagógica e curricular dos seus cursos superiores reconhecidos, a oferta de disciplinas que, em seu todo ou em parte, utiliza método não presencial, com base no art. 81 da Lei nº 9.394, de 1996. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 18, 19 out. 2001b.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 4.059, de 10 de dezembro de 2004. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 238, p. 34, 13 dez. 2004b.

BRASIL. Portaria normativa nº 11, de 20 de junho de 2017. Estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 118, p. 14, 22 jun. 2017b.

BRAUN, Virginia; CLARKE, Victoria. Using thematic analysis in psychology. **Qualitative Research in Psychology**, [s. l.], v. 3, n. 2, p. 77-101, 2006. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/235356393_Using_thematic_analysis_in_psychology. Acesso em: 27 abr. 2025.

BRUNO, Lúcia. Educação e desenvolvimento econômico no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 48, p. 849-866, set./dez. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/BbvHJPJGSYw9TCWrYS7mfmb/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 9 maio 2025.

BUCHELE, Gustavo Tomaz; SCHMITZ, Leandro Costa; DANDOLINI, Gertrudes Aparecida. Um plano para gerenciamento de projetos no contexto da Educação a Distância no ambiente público. **Revista de Gestão e Projetos**, [s. l.], v. 6, n. 2, p. 100-114, 2015.

CAIRNEY, Paulo; DENNY, Emily; MITCHELL, Heather. The future of public health policymaking after COVID-19: a qualitative systematic review of lessons from Health in All Policies [version 2; peer review: 2 approved]. **Open Research Europe**, [s. l.], 2021. Disponível em: <https://open-research-europe.ec.europa.eu/articles/1-23>. Acesso em: 22 jul. 2024.

CAMPBELL, Donald T.; FISKE, Donald W. Convergent and discriminant validation by the multitrait-multimethod matrix. **Psychological Bulletin**, Illinois, v. 56, n. 2, p. 81-105, mar. 1959. Disponível em: <https://users.cla.umn.edu/~nwaller/prelim/campbelfiskemtm.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2024.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018. 151 p. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3332/1/Livro_Formula%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf. Acesso em: 22 out. 2024.

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Orçamento Anual Executado:** Programa UAB. Brasília: DED/Capes, 2023.

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Referenciais para o processo de institucionalização da educação a distância (EAD) no Sistema Universidade Aberta Do Brasil (UAB).** Brasília: DED/Capes, 2017.

CARDOSO, Mônica Aparecida Serafim. **O financiamento da educação básica brasileira:** rumos, regras e desafios à gestão municipal. Brasília: Confederação Nacional de Municípios, 2022. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2023/Livros/2023_LIV_EDUC_Financiamento_Educacao_Basica_Brasileira.pdf. Acesso em: 13 jun. 2025.

CARMO SILVA, Allan do. **Coalizão conservadora religiosa em políticas educacionais:** desafios a uma educação plural e laica. Tese (Doutorado em Ciências Humanas – Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: https://www.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/1912593_2023_completo.pdf. Acesso em: 21 maio 2025.

CARNEIRO, Alexandre de Freitas; TAÑSKI, Nilda Catalina; SILVA, Maurício Corrêa da. Políticas públicas e educação e sua relação com o Índice de Desenvolvimento Humano. **Amazônia: Revista de Educação em Ciências e Matemáticas**, Belém, v. 17, n. 42, p. 1-20, 2021. Disponível em: <https://revistas.unama.br/index.php/aos/article/view/1836/pdf>. Acesso em: 12 maio 2025.

CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino de Rezende. **Custo aluno-qualidade inicial:** rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação/Mundial, 2007.

CARVALHO, José Sérgio Fonseca de. Políticas de cotas no Brasil: equidade, desigualdades e impactos no ensino superior. **História da Educação**, Porto Alegre, v. 49, p. 19-42, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ha/a/KyB4tJGCh3zWPtT3n3bFpXw/>. Acesso em: 26 set. 2024.

CARVALHO, Rosana Rodrigues da Silva; AMARAL, Nelson Cardoso. Universidades estaduais brasileiras: financiamento, desigualdades regionais e o PNE (2014-2024). **Revista Inter-Ação**, Goiânia, v. 45, n. 2, p. 240-259, 2020. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/interacao/article/view/62163>. Acesso em: 8 jun. 2025.

CATANI, Afrânio Mendes. O papel da universidade pública hoje: concepção e função. **Revista de Políticas Educacionais**, Curitiba, n. 3, p. 9-26, jul./dez. 2009. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/15023>. Acesso em: 16 jun. 2025.

CAVALCANTE, Kellison Lima; SILVA, Fernando Roberto Ferreira. O Polo de Apoio Presencial de Juazeiro-BA e o desenvolvimento da educação a distância na Universidade Aberta do Brasil. **ID on Line: Revista de Psicologia**, Itaperuna, v. 13, n. 48, p. 561-572, 2019. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/2175>. Acesso em: 22 jun. 2025.

CENEVIVA, Ricardo; ANDRADE, Felipe Macedo de; KOSLINSKI, Mariane Campelo; NÚÑEZ, Carolina Portela. Avaliação escolar e uso de dados e evidências na educação brasileira. In: IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (org.). **Políticas públicas e usos de evidências no Brasil: conceitos, métodos, contextos e práticas**. Brasília: Ipea, 2022. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/220412_lv_o_qu_e_informa_miolo_cap27.pdf. Acesso em: 03 jun. 2025.

CERNY, Roseli Zen; TEIXEIRA, Graziela Gomes Stein; OLIVEIRA E SILVA, Karina Bernardes de; KONS, Sabrina Botelho. UAB: democratização do ensino superior público ou reprodução das desigualdades? **Revista Entreideias**, Salvador, v. 1, n. 2, p. 87-106, jul./dez. 2012.

CERVI, Emerson Urizzi. **Manual de métodos quantitativos para iniciantes em Ciência Política: Volume 1**. Curitiba: CPOP-UFPR, 2017. 256 p. Disponível em: https://cpop.ufpr.br/wp-content/uploads/2017_cervi_mq_vol1.pdf. Acesso em: 22 maio 2025.

CHAN, Chi Wai. The Quality of Distance Learning from an Economic Perspective: A Case Study from Hong Kong. **Journal of Open, Flexible and Distance Learning**, [s. l.], v. 13, n. 1, p. 45-54, 2009. Disponível em: <https://jofdl.nz/index.php/JOFDL/article/view/37/35>. Acesso em: 30 maio 2025.

CHAQUIME, Luciane; PARECHI, Claudinei Zagui. A institucionalização da Educação a Distância no Brasil e a formação de professores: subsídios para se pensar o futuro da modalidade. **Dialogia**, São Paulo, n. 54, e28459, 2025. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/392119197_A_institucionalizacao_da_Educacao_a_Distancia_no_Brasil_e_a_formacao_de_professores_subsidios_para_se_pensar_o_futuro_da_modalidade. Acesso em: 25 jun. 2025.

CHAVES-AVILA, Rafael; GALLEGU-BONO, Juan Ramon. Transformative Policies for the Social and Solidarity Economy: The New Generation of Public Policies Fostering the Social Economy in Order to Achieve Sustainable Development Goals. The European and Spanish Cases. **Sustainability**, [s. l.], v. 12, n. 4059, p. 1-29, 2020. Disponível em: <https://base.socioeco.org/docs/sustainability-12-04059.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2024.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior Brasileiro: a formação dos oligopólios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 111, p. 481-500, abr./jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n111/v31n111a10.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2024.

CONLIN, Luke; KUO, Eric; HALLINEN, Nicole Rebecca. Null results as results: a pedagogical approach to exploring null results in education research. **Physical Review Physics Education Research**, College Park, v. 15, n. 2, e020104, 2019. Disponível em: <https://journals.aps.org/prper/abstract/10.1103/PhysRevPhysEducRes.15.020104>. Acesso em: 18 jun. 2025.

CORREA FILHO, Itamar de Oliveira; LIMA, Sara Lúcia de; LIMA, Isabel Cristina. A oferta de cursos técnicos concomitantes e subsequentes ao ensino médio nos Institutos Federais: uma análise de indicadores. **Revista Desenvolvimento & Civilização**, [s. l.], v. 5, n. 2, p. 252-270, 2024. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdciv/article/view/81178>. Acesso em: 24 set. 2024.

CORREIA-NETO, Jorge da Silva; VALADÃO, José de Arimatéia Dias. Evolução da educação superior a distância no Brasil: uma análise a partir de processos de institucionalização. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, Florianópolis, v. 10, n. 3, p. 97-120, set. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2017v10n3p97>. Acesso em: 22 jun. 2025.

COSTA, Anderson Gonçalves; ARAÚJO, Karlane (org.). **Políticas educacionais: repercussões e dissonâncias**. Porto Alegre: Fi, 2023. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/370603239_Políticas_educacionais_repercussões_e_dissonâncias#page=60. Acesso em: 30 out. 2024.

COSTA, Celso José da; PIMENTEL, Nara Maria. O sistema Universidade Aberta do Brasil na consolidação da oferta de cursos superiores a distância no Brasil. **ETD: Educação Temática Digital**, Campinas, v. 10, n. 2, p. 71-90, jun. 2009. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/978/993>. Acesso em: 22 jun. 2025.

COSTA, Maria Luisa Furlan; KNUPPEL, Maria Aparecida Crissi; SCHUNZEN JUNIOR, Klaus; VIDAL, Eloisa Maia. Políticas públicas de Educação a Distância e o sistema universidade aberta do Brasil nas universidades estaduais. **TICs & EaD em Políticas Públicas**, São Luís, v. 1, n. 1, 2015. Disponível em: <https://ticsead.uemanet.uema.br/index.php/ticseadfoco/article/view/3>. Acesso em: 10 ago. 2024.

COSTA, Marisa Vorraber. **Industrialização do ensino e política de educação a distância**. Campina Grande: Eduepb, 2019. 362 p. (Coleção Ensino & Aprendizagem, v. 4). Disponível em: <https://books.scielo.org/id/dt9gi/pdf/costa-9788578793500.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2024.

CROOKS, Sam. Distance education and the developing world. **European Journal of Education**, [s. l.], v. 18, n. 4, p. 329-343, 1983. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1503096>. Acesso em: 30 maio 2025.

CRUZ, Joseany Rodrigues; LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira. Trajetória da educação a distância no Brasil: políticas, programas e ações nos últimos 40 anos. **Jornal de Políticas Educacionais**, [s. l.], v. 13, 2019. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/64564>. Acesso em: 10 set. 2024.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Política educacional e papel do Estado: exigências para uma cidadania plena. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 48, p. 205-222, dez. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/PHhyxsVmtHVxX6Hjtn5ZkZp/?lang=pt>. Acesso em: 2 jun. 2025.

DAIN, Sulamis. O financiamento público na perspectiva da política social. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 17, p. 113-140, dez. 2001. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/download/8643100/10651/15091>. Acesso em: 14 nov. 2024.

DANCEY, Christine P.; REIDY, John. **Estatística sem matemática para psicologia**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006. Disponível em:

https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/10095/material/Dancey_Reidy_2006_CAP_04.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

DI GIOVANNI, Geraldo. Estruturas elementares das políticas públicas. **Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho**, Campinas, v. 6, e024001, 2024. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/rbest/article/view/17389>. Acesso em: 17 nov. 2024.

DOMINGUES, Alex Torres. A interiorização da EaD nas instituições públicas de educação no estado de Mato Grosso do Sul: avanços e perspectivas. **Horizontes**, [s. l.], v. 37, n. 1, p. 44-56, 2019. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/horizontes/article/view/10855/5474>. Acesso em: 30 maio 2025.

DUARTE, Teresa. A possibilidade de investigação a três: reflexões sobre a triangulação (metodológica). **CIES e-Working Paper**, Lisboa, n. 60, p. 1-24, 2009. Disponível em: <https://repositorio.iscte.pt/bitstream/10071/1319/3/CIES-WP60%20Duarte.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2024.

DURAN, Maria Renata da Cruz; COSTA, Celso José da. Brazilian Open University System: a public policy on distance learning education in Brazil (2005-2010). **Tecnología, Ciencia y Educación**, Madri, n. 5, p. 157-171, set./dez. 2016. Disponível em: <https://www.tecnologia-ciencia-educacion.com/index.php/TCE/article/download/102/94/331>. Acesso em: 7 jun. 2025.

DURHAM, Eunice Ribeiro. A política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso: uma visão comparada. **Novos Estudos Cebrap**, [s. l.], n. 88, p. 153-179, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/ZqWdPJCGT5C6QnCWp6pFQLf>. Acesso em: 28 ago. 2024.

DYE, Thomas R. **Understanding Public Policy**. Washington: Pearson Edition, 2017. Disponível em: [https://www.deshbandhucollege.ac.in/pdf/e-resources/pol-science/PS\(H\)-IV-Public%20Policy%20and%20Administration%20in%20India-1.pdf](https://www.deshbandhucollege.ac.in/pdf/e-resources/pol-science/PS(H)-IV-Public%20Policy%20and%20Administration%20in%20India-1.pdf). Acesso em: 22 jun. 2024.

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. **A dívida pública e o financiamento orçamentário**. Brasília: Enap, 2017. Módulo 3. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3169/1/Modulo%203%20-%20A%20Divida%20Publica%20e%20o%20Financiamento%20Orçamentario.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2024.

ENSSLIN, Leonardo; XAVIER, Wlamir Gonçalves; GAMBIRAGE, Cinara; CHAVES, Leonardo Corrêa; SILVA, Jaison Caetano da. Gestão de instituição de ensino superior em Educação a distância: revisão da literatura. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v. 11, n. 2, p. 177-197, 2018. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/EeN/article/view/5610/pdf>. Acesso em: 2 jun. 2024.

FARENZENA, Nalú; PINTO, José Marcelino de Rezende. Potenciais e limites do Fundeb para financiar as metas do Plano Nacional de Educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 45, e286474, 2024. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/Snz83NmfWPJ3NYdfMphwmMq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 27 maio 2025.

FELINTO, Jislayne Fidelis; MORAIS, Alysson Silva de; CARVALHO, Rayana Andrade de; BIZERRA, Ladjane Fidelis Felinto. Os impactos da Emenda Constitucional nº 95/2016 nas Universidades Federais: o caminho para o desmonte. **Pesquisa, Sociedade e Desenvolvimento**, [s. l.], v. 11, n. 15, e271111537173, 2022. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/download/37173/30994/409409>. Acesso em: 26 set. 2024.

FERNANDES, Allysson Barbosa; BATISTA, Moésia da Cunha; BEZERRA, Drina Cortez; MORAES, Rozilene Pereira da Costa; SOUSA, Sheila Maria Irineu de. Educação a distância e políticas públicas: uma análise à luz do ciclo de políticas. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 1959-1974, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.51891/rease.v11i2.18192>. Acesso em: 24 jun. 2025.

FERNANDES, Antônio Alves Tôrres; FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto; ROCHA, Enivaldo Carvalho da; NASCIMENTO, Willber da Silva. Leia este artigo se você quiser aprender regressão logística. **Revista de Sociologia e Política**, [s. l.], v. 28, n. 74, p. 1-20, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/RWjPthhKDYbFQYydbDr3MgH/?lang=pt>. Acesso em: 26 jun. 2025.

FERNÁNDEZ, Edelmira Mercedes Chanchaya. Gestión educacional en Latinoamérica. **Revista Educ@rnos**, [s. l.], v. 2, n. 4, p. 147-163, jul. 2021. Disponível em: <https://revistaeducarnos.com/wp-content/uploads/2021/07/edelmira.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2025.

FERREIRA, Caroline Gomes; LIMA, Luciana de; VASCONCELOS, Francisco Herbert L. Políticas públicas de financiamento da educação no Brasil: reflexões teórico-metodológicas sobre o FUNDEB. **Pesquisa e Debate em Educação**: revista da Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, v. 13, e34507, 2023.

FERREIRA, Elzana Kátia Lima Mattos; MATTOS, Robson Aldrin Lima. Transformação digital no ensino de Pedagogia. **Revista Foco Transdisciplinar**, [s. l.], v. 29, n. 146, 2025. DOI: 10.69849/revistaft/cs10202505042028. Disponível em: <https://revistaft.com.br/transformacao-digital-no-ensino-de-pedagogia/>. Acesso em: 10 jun. 2025.

FERREIRA, Joelson Miranda; TEIXEIRA, Danubia da Costa; SANTOS, Cleiton Almeida dos; SIMÕES, Reginaldo dos Santos; SILVA, Marcileia Ribeiro da; SOUZA, Murilo Monteiro de. O Moodle como recurso didático pedagógico na educação a distância: uma análise abrangente. **Revista Foco Transdisciplinar**, [s. l.], v. 28, n. 131, 2024. DOI: 10.5281/zenodo.10782889. Disponível em: <https://revistaft.com.br/o-moodle-como-recurso-didatico-pedagogico-na-educacao-a-distancia-uma-analise-abrangente/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

FERREIRA, Lais Aparecida; MARTINS, Nildred Stael Fernandes. Crescimento econômico x gastos com educação: a experiência do Brasil, Argentina, Colômbia, União Europeia e Japão entre 1997 e 2020. In: SEMINÁRIO DE DIAMANTINA, 20., 2024, Diamantina. **Anais [...]**. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2024. Disponível em:

https://diamantina.cedeplar.ufmg.br/portal/download/diamantina-2024/D20_326.pdf.

Acesso em: 25 maio 2025.

FERREIRA, Marcello; CARNEIRO, Teresa Cristina Janes. A institucionalização da Educação a Distância no Ensino Superior Público brasileiro: análise do Sistema Universidade Aberta do Brasil. **Educação Unisinos**, São Leopoldo, v. 19, n. 2, p. 228-242, maio/ago. 2015. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/edu.2015.192.07>. Acesso em: 22 jun. 2025.

FERRUGINI, Lílian; SOUZA, Donizeti Leandro de; MORAIS, Raphael; PINTO, Cintia Loos. Educação a distância no Brasil: potencialidades e fragilidades. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**, Três Corações, v. 12, n. 1, p. 90-98, jan./jul. 2014. Disponível em: <https://scispace.com/pdf/educacao-a-distancia-no-brasil-potencialidades-e-vsnkrd5b7h.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2025.

FGV – Fundação Getúlio Vargas. Qualidade da educação está associada a maiores taxas de crescimento, revela estudo. **Portal FGV**, 13 mar. 2023. Disponível em: <https://portal.fgv.br/noticias/qualidade-educacao-esta-associada-maiores-taxas-crescimento-revela-estudo>. Acesso em: 25 maio 2025.

FISHER, Colleen; HITCHCOCK, Laurel Iverson; MOAK, Stacy; NEYER, Ashley; MOORE, Sarah; MARSALIS, Scott. Does faculty-led short-term study abroad programs improve students' global competence? Findings from a systematic review and evidence gap map. **Frontiers: The Interdisciplinary Journal of Study Abroad**, [s. l.], v. 35, n. 1, p. 417-452, 2023. Disponível em: <https://eric.ed.gov/?id=EJ1380132>. Acesso em: 12 jun. 2025.

FLICK, Uwe. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. Tradução de José Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FLORÊNCIO, Roberto Remígio; OLIVEIRA, Ana Cristina Barbosa de. Breves análises da Educação Superior Brasileira na modalidade EaD. **Interritórios: Revista de Educação da Universidade Federal de Pernambuco**, Caruaru, v. 6, n. 11, p. 81-91, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/index.php/interritorios/article/download/247749/36326/177220>. Acesso em: 27 maio 2025.

FORNARI, Aline; SILVA, Henrique Oliveira da. Manifestos do Esud: ferramenta para elaboração de políticas públicas na EaD. **EmRede: Revista de Educação a Distância**, [s. l.], v. 3, n. 2, p. 184-196, 2017. DOI: 10.53628/emrede.v3i2.120. Disponível em: <https://www.aunired.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/120>. Acesso em: 18 out. 2024.

FORTUNATO, Wellington; CALVOSA, Marcelo; PINHEIRO, João L. A.; VALDEVINO, Manoel; PREDES JR., Ademir. Estratégias de atração e engajamento de estudantes da modalidade EaD: relato técnico de um projeto de extensão universitária no Rio de Janeiro. In: ENCONTRO DOS PROGRAMAS DE PÓS GRADUAÇÃO PROFISSIONAIS EM ADMINISTRAÇÃO, 10., 2024, On-line. **Anais [...]**. São Paulo: FEA-USP, 2024. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/383344314 ESTRATEGIAS DE ATRACAO E ENG AJAMENTO DE ESTUDANTES DA MODALIDADE EAD>. Acesso em: 21 maio 2025.

FRAGA, Bruna Devens; DIANA, Juliana Bordinhão; SPANHOL, Fernando José; SELIG, Paulo Maurício. Capital intelectual e polo de educação a distância: um estudo bibliométrico. In: KNOWLEDGE MANAGEMENT BRASIL 2014 – CONGRESSO BRASILEIRO DE GESTÃO DO CONHECIMENTO, 12., 2014, Florianópolis. **Anais** [...]. Florianópolis: Km Brasil, 2014. Disponível em: <https://antigo.sbgc.org.br/wp-content/uploads/2024/06/60.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2025.

FRANCO, Sérgio Roberto Kieling. A gestão da educação a distância nas universidades públicas brasileiras. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 45, e284655, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES.284655>. Acesso em: 1 jul. 2025.

FREITAS, Rodrigo Uszacki Carvalho. **Formação da agenda para a ciência, tecnologia e inovação**: Um estudo multicaso em Institutos Federais no Rio Grande Do Sul. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2021. Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/24046/DIS_PPGAP_2021_FREITAS_RODRIGO.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 12 ago. 2024.

GALVÃO, Maria Cristiane Barbosa; RICARTE, Ivan Luiz Marques. Revisão sistemática da literatura: conceituação, produção e publicação. **Logeion: Filosofia da Informação**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 57-73, 2019. Disponível em: <https://revista.ibict.br/fiinf/article/view/4835>. Acesso em: 23 abr. 2024.

GATTI, Bernardete A. Formação de professores no Brasil: características e problemas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, out./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/R5VNX8SpKjNmKPxp4QMt9M/>. Acesso em: 22 maio 2025.

GIACOMANI, James. **Orçamento Público**. 17 ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2017.

GIOLO, Jaime. Educação a distância no Brasil: a expansão vertiginosa. **Educação em Questão**, Goiânia, v. 34, n. 1, p. 73-97, 2018. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2447-41932018000100073. Acesso em: 22 maio 2025.

GOMES, José Ramon dos Santos. **A formação da educação à distância (EaD) no Brasil**: contexto histórico, legislação, avanços e desafios. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico) – Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2024. Disponível em: <http://repositorio.unesc.net/bitstream/1/11565/1/Jos%C3%A9%20Ramon%20dos%20Santos%20Gomes.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2025.

GOMES, Luciana Maria de Jesus. AZEVEDO, Janete Maria Lins. A Educação como Política Pública. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2008. 79 p. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 23, n. 52, p. 215-218, 2014. DOI: 10.29286/rep.v23i52.1432. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/educacaopublica/article/view/1432>. Acesso em: 17 set. 2024.

GONÇALVES, Eduardo; SANT'ANA, Matheus Sávio. Importância do financiamento público para atividades de inovação nas empresas de Minas Gerais. **Revista de História Econômica &**

Economia Regional Aplicada, [s. l.], v. 10, n. 16, p. 1-20, jan./jun. 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/267390475_Importancia_do_financiamento_publico_as_atividades_de_inovacao_nas_empresas_de_Minas_Gerais. Acesso em: 14 nov. 2024.

GÜNTHER, Hartmut. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão? **Revista Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Brasília, v. 22, n. 2, p. 201-210, maio/ago. 2006.

GURI-ROSENLIT, Sarah. Distance Education in the Digital Age: Common Misconceptions and Challenging Tasks. **International journal of E-Learning & Distance Education**, [s. l.], v. 23, n. 2, p. 105-122, 2009. Disponível em: <https://www.ijede.ca/index.php/jde/article/view/627/886>. Acesso em: 11 jun. 2024.

HAAS, Célia Maria; MOUTINHO NEVES, Lidiane; DE PAULA STANDER, Marcus Danilo. As políticas brasileiras para a Educação Superior a Distância: Desafios da expansão. **Revista Historia de la Educación Latinoamericana**, Tunja, v. 21, n. 32, p. 193-226, jun. 2019. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-72382019000100193&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 1 jul. 2025.

HAN, Qinyuan. Economic benefits of distance education: current situation and prospects. **Journal of Economic Theory and Business Management**, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 11-13, 2021. Disponível em: <https://www.suaspress.org/ojs/index.php/JETBM/article/view/v1n1a04>. Acesso em: 25 maio 2025.

HANUSHEK, Eric A.; WOESSMANN, Ludger. Education and economic growth. In: OXFORD Research Encyclopedia of Economics and Finance. Oxford: Oxford University Press, 2021. Disponível em: <https://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%2BWoessmann%202021%20OxfResEncEcoFin.pdf>. Acesso em: 25 maio 2025.

HANUSHEK, Eric A.; WOESSMANN, Ludger. **The economic benefits of improving educational achievement in the European Union: an update and extension**. Brussels: European Expert Network on Economics of Education (EENEE), 2019. Disponível em: https://eenee.eu/wp-content/uploads/2021/05/EENEE_AR39.pdf. Acesso em: 25 abr. 2025.

HANUSHEK, Eric A.; WOESSMANN, Ludger. The Economics of International Differences in Educational Achievement. **National Bureau of Economic Research Working Paper Series**, Cambridge, n. 15949, 2010. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w15949>. Acesso em: 26 maio 2025.

HAYASHI, Carmino; SOEIRA, Fernando dos Santos; CUSTÓDIO, Fernanda Rodrigues. Análise sobre as Políticas Públicas na Educação a Distância no Brasil. **Research, Society and Development**, [s. l.], v. 9, n. 1, e87911667, 2020. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7342186.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2024.

HERNANDES, Paulo Romualdo. A Universidade Aberta do Brasil e a democratização do Ensino Superior público. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 95, p. 283-307, abr./jun. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/LwDGVNp9MBbrTQ8Wwmb94TB/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 6 jun. 2025.

HOSMER, David W.; LEMESHOW, Stanley; STURDIVANT, Rodney X. **Applied logistic regression**. 3. ed. Hoboken: John Wiley & Sons, 2013. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/chapter-epub/10.1002/9781118548387.fmatter>. Acesso em: 19 jun. 2025.

HURRIA, Charu. The future of the higher education sector in Australia. **Journal of Higher Education Theory and Practice**, [s. l.], v. 21, n. 5, p. 162-174, 2021. Disponível em: http://www.na-businesspress.com/JHETP/JHETP21-5/13_HurriaFinal.pdf. Acesso em: 14 maio 2025.

IHUOMA, Chinwe Patience; NWANDU, Raymond. Empirical analysis of the impact of distance education on sustainable economic growth in Nigeria. **West African Journal of Open and Flexible Learning**, [s. l.], v. 10, n. 1, p. 57-78, 2021. Disponível em: <https://wajofel.org/index.php/wajofel/article/view/84>. Acesso em: 25 maio 2025.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Ensino a distância cresce 474% em uma década. **Gov.br**, Brasília, 4 nov. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-da-educacao-superior/ensino-a-distancia-cresce-474-em-uma-decada>. Acesso em: 25 maio 2025.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior 2023**. Brasília: MEC, 2024.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: Ipea, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/25ea62b2-9751-4b83-9c9b-bba43465270a/content>. Acesso em: 28 maio 2025.

JACOMEL NETO, João Leopoldo; FREITAS, Victor Gonçalves Gloria; ROCHA, Thalita Martins da. Indicadores de qualidade no ensino superior, na modalidade a distância: uma revisão bibliográfica atualizada. **Revista Humanidades & Inovação**, [s. l.], v. 8, n. 44, p. 276-292, 2021. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/3794>. Acesso em: 15 ago. 2024.

KENSKI, Vani Moreira. **O desafio da educação a distância no Brasil**. 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/267697506_O_DESAFIO_DA_EDUCACAO_A_DISTANCIA_NO_BRASIL. Acesso em: 19 jul. 2024.

KITCHENHAM, Barbara. **Procedures for Performing Systematic Reviews**. Keele: Keele University, 2004. 26 p. (Keele University Technical Report TR/SE-0401). Disponível em: <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=29890a936639862f45cb9a987dd599dce9759bf5>. Acesso em: 10 abr. 2024.

KLOCK, Ana Carolina Tomé. Mapeamentos e Revisões Sistemáticos da Literatura: um Guia Teórico e Prático. **Cadernos de Informática**, [s. l.], v. 10, n. 1, p. 1-9, 2018. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/cadernosdeinformatica/article/view/v10n1201801-09>. Acesso em: 5 mar. 2024.

KREUTZ, Christian; VIEIRA, Luan Rafael; COSTA, Cláudio Roberto da. A percepção discente sobre a avaliação institucional: um estudo em uma universidade pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 40, n. 149, e2020033, 2019. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-f40772019000300615.

Acesso em: 15 maio 2025.

LARSON, Richard C.; MURRAY, M. Elizabeth. Distance learning as a tool for poverty reduction and economic development: a focus on China and Mexico. **Journal of Science Education and Technology**, [s. l.], v. 17, n. 2, p. 175-196, abr. 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10956-007-9059-1>. Acesso em: 30 maio 2025.

LATOUR, Bruno. **Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2005. Disponível em: https://writeprofessionally.org/tpc-theory/files/2019/02/Latour_Reassembling.pdf. Acesso em: 26 ago. 2024.

LI, Jian; XUE, Eryong; WEI, Yukai; ELE, Yunshu. How popularising higher education affects economic growth and poverty alleviation: empirical evidence from 38 countries. **Humanities and Social Sciences Communications**, [s. l.], v. 11, art. 520, 2024. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41599-024-03013-5>. Acesso em: 25 maio 2025.

LIMA, Paulo Gomes. O planejamento da educação brasileira (PNE 2001-2024). **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 15, n. especial 1, p. 704-718, 2020. DOI: 10.21723/riaee.v15iesp.1.13344. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/13344>. Acesso em: 10 maio 2024.

LITTO, Fredric Michael. As interfaces da EAD na educação brasileira. **Revista USP**, São Paulo, n. 100, p. 57-66, 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/270358123_As_interfaces_da_EAD_na_educacao_brasileira. Acesso em: 18 jun. 2025.

LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Marcos (org.). **Educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

LONG, J. Scott; FREESE, Jeremy. **Regression models for categorical dependent variables using Stata**. 2. ed. College Station: Stata Press, 2006. E-book Kindle. Disponível em: <https://www.stata.com/bookstore/regression-models-categorical-dependent-variables/>. Acesso em: 9 jun. 2025.

LOPES, Arleson Eduardo Monte Palma; SANTOS, José Nazareno Araújo dos; ALENCAR, Douglas. Contribuição da educação para o desenvolvimento econômico: reflexões teóricas. **Revista do Centro de Estudos de Políticas Educacionais**, Belém, v. 11, n. 2, p. 26-39, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/cepec/article/download/14792/pdf>. Acesso em: 25 maio 2025.

LUCE, Maria Beatriz; PINTO, Claudio Nunes. **Educação superior e formação de professores: bases para amar-zonizar o país**. Manaus: Edua, 2024. Disponível em: <https://anped.org.br/wp-content/uploads/2024/12/Livro-verde-E->

[Book BeatrizLuce ClaudioNunes Educacaosuperioreformacaodeprofessores.pdf](#). Acesso em: 24 set. 2024.

LUCENA, Ketlen Karine Teles. **IDE: um framework para suporte ao gerenciamento de cursos em Educação a Distância**. 2018. 189 f. Tese (Doutorado em Informática) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2018. Disponível em: https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/6918/5/Tese_KetlenLucena_PPGI.pdf. Acesso em: 21 jun. 2025.

LÚCIO, Francisco Germano Carvalho; GOMES, José Weligton Félix; PEREIRA, Ricardo Antonio de Castro. Educação básica, capital humano e crescimento econômico: uma análise para os estados brasileiros. **Economia Ensaios**, Uberlândia, v. 33, n. 2, p. 201-227, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/article/view/40470/27169>. Acesso em: 29 jun. 2025.

LUNA, Sérgio de. O falso conflito entre tendências metodológicas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 66, p. 70-74, ago. 1988. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/1207/1213>. Acesso em: 27 jun. 2024.

MACEDO, Arthur Roquete de; TREVISAN, Ligia Maria Vettorato; TREVISAN, Péricles; MACEDO, Caio Sperandeo de. Educação Superior no Século XXI e a Reforma Universitária Brasileira. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 47, p. 127-148, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/wsgSvHVjdBBxF3rFwxB8Wsc/>. Acesso em: 28 out. 2024.

MACHADO, Kélvia Mayara Cisne dos Santos. **Análise do impacto e contribuição da educação a distância – EaD nos cursos de graduação da Universidade Aberta do Brasil na Universidade Federal do Ceará**. 2024. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2024. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/78709/3/2024_dis_kmcsmachado.pdf. Acesso em: 24 jun. 2025.

MAGRO, Cristian Baú Dal; RAUSCH, Rita Buzzi. Plano de desenvolvimento institucional de universidades federais brasileiras. **Administração: Ensino e Pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p. 427-454, ago./set. 2012. Disponível em: <https://raep.emnuvens.com.br/raep/article/view/85>. Acesso em: 13 jun. 2024.

MAHER, Jessica Marie; MARKEY, Jonathan Charles; EBERT-MAY, Diane. The other half of the story: effect size analysis in quantitative research. **CBE: Life Sciences Education**, Bethesda, v. 12, n. 3, p. 345-351, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1187/cbe.13-04-0082>. Acesso em: 18 jun. 2025.

MAIESKI, Alessandra; CASAGRANDE, Ana Laura; ALONSO, Kátia Morosov. Qualidade e Educação a Distância: reflexões e entendimentos. **Revista UFG**, Goiânia, v. 20, n. 26, e66359, 2020. DOI: 10.5216/revufg.v20.66359. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revistaufg/article/view/66359>. Acesso em: 17 set. 2024.

MANCIBO, Deise; VALE, Andréa Araujo do; MARTINS, Tânia Barbosa. Políticas de expansão da educação superior no Brasil 1995-2010. **Revista Brasileira de Educação**, [s. l.], v. 20, n. 60, p. 31-50, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/QKyJmCvWkGxsJqg7vSCC4xk/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24 maio 2024.

MARGINSON, Simon. The worldwide trend to high participation higher education: Dynamics of social stratification in inclusive systems. **Higher Education**, [s. l.], v. 72, n. 4, p. 413-434, 2016. Disponível em: https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/1508360/1/art_10.1007_s10734-016-0016-x.pdf. Acesso em: 9 maio 2024.

MARTINS, Antonio Carlos Pereira. Ensino superior no Brasil: da descoberta aos dias atuais. **Acta Cirúrgica Brasileira**, [s. l.], v. 17, n. 2, p. 4-6, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/acb/a/8jQH56v8cDtWGZ8yZdYjHHQ/#>. Acesso em: 17 ago. 2024.

MARTINS, Carlos Benedito. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009.

MATTAR, João. Educação a Distância no Brasil: Retrocesso no Marco Regulatório ou Futuro Híbrido? **EaD em Foco**, [s. l.], v. 14, n. 2, e2259, 2024. DOI: 10.18264/eadf.v14i2.2259. Disponível em: <https://eademfoco.cecierj.edu.br/index.php/Revista/article/view/2259>. Acesso em: 10 jun. 2025.

MATTAR, João (org.). **Educação a distância pós-pandemia**: uma visão do futuro. São Paulo: Associação Brasileira de Educação a Distância, 2022. Disponível em: https://abed.org.br/arquivos/Educacao_a_Distancia_pos-pandemia_27ciaed.pdf. Acesso em: 10 maio 2025.

MATTOS, Miriam de Cassia do Carmo Mascarenhas; SILVA, Maria Cristina Rosa Fonseca da. Precarização e privatização das políticas públicas na educação a distância. **Educação**: revista da Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, v. 45, n. 1, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/35216>. Acesso em: 10 set. 2024.

MAXWELL, Joseph Alex. **Qualitative research design**: an interactive approach. Applied social research methods series. Thousand Oaks: Sage Publications, 1996. 153 p. (Applied Social Research Methods Series, v. 41).

MAYRING, Philipp. **Qualitative content analysis**: theoretical foundation, basic procedures and software solution. Klagenfurt: Open Access Publication, 2014. Disponível em: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/39517/ssoar-2014-mayring-Qualitative_content_analysis_theoretical_foundation.pdf. Acesso em: 17 maio 2025.

MEIRELLES, Kelen. Reflexões históricas e considerações teóricas em torno da educação a distância e da educação de adultos. **Revista EDaPECI**, São Cristóvão, v. 20, n. 3, p. 1-21, set./dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/edapeci/article/view/13166>. Acesso em: 10 maio 2025.

MENARD, Scott W. **Applied logistic regression analysis**. 2. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2002. (Quantitative Applications in the Social Sciences, v. 106). Disponível em: <https://methods.sagepub.com/book/mono/preview/applied-logistic-regression-analysis.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2025.

MENDONÇA, José Ricardo Costa de; FERNANDES, Danielle Cireno; HELAL, Diogo Henrique; PADILHA, Maria Auxiliadora. Políticas Públicas para Educação a Distância na Graduação no Brasil: questões de desigualdade. In: CONFERÊNCIA DO FÓRUM DA GESTÃO DO ENSINO SUPERIOR NOS PAÍSES E REGIÕES DE LÍNGUA PORTUGUESA, 2., 2012, Macau. **Anais [...]**. Lisboa: Forges, 2012. Disponível em: https://eventos.aforges.org/wp-content/uploads/sites/63/sites/64/2023/05/Jose_Mendonca.pdf. Acesso em: 1 ago. 2024.

MENEZES, Abel Smith; GONÇALVES FILHO, Deoclécio Jorge; OURO FILHO, Abimael Magno do; OLIVEIRA, Kleber Fernandes de. Qual seria o melhor modelo para análise dos custos que interferem nas instituições de ensino superior? uma revisão bibliográfica sobre o tema. **Conjecturas**, [s. l.], v. 23, n. 1, p. 124-141, 2023. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/368324092_Qual_seria_o_melhor_modelo_para_analise_dos_custos_que_interferem_nas_instituicoes_de_ensino_superior_uma_revisao_bibliografica_sobre_o_tema. Acesso em: 2 jul. 2024.

MILES, Matthew B.; HUBERMAN, A. Michael; SALDAÑA, Johnny. **Qualitative data analysis: a methods sourcebook**. 3. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2014.

MILL, Daniel. Educação a distância: cenários, dilemas e perspectivas. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 25, n. 59/2, p. 432-454, 2016. DOI: <https://doi.org/10.29286/rep.v25i59/2.3821>. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/educacaopublica/article/view/3821>. Acesso em: 3 abr. 2025.

MILL, Daniel; PIMENTEL, Nara Maria. **Educação a distância**: desafios contemporâneos. São Paulo: Pearson, 2010.

MILL, Daniel; SANTIAGO, Carla F.; NEVES, Inajara de S. V. Trabalho docente na Educação a distância: condições de trabalho e implicações trabalhistas. **Revista Extraclasse**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 56-73, fev. 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2010. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6828626/mod_resource/content/2/Minayo.pdf. Acesso em: 7 nov. 2024.

MINCER, Jacob. **Schooling, experience, and earnings**. Nova Iorque: National Bureau of Economic Research, 1974. Disponível em: <http://www.nber.org/chapters/c1767.pdf>. Acesso em: 26 maio 2025.

MONTEIRO, Joana. Gasto público em educação e desempenho escolar. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 69, n. 2, p. 131-158, abr./jun. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbe/a/GFsVGL8wvqsRQBB3wKVMB3h/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 1 jul. 2025.

MOORE, Michael Grahame; ANDERSON, William C. (org.). **Handbook of distance education**. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, 2003.

MORAIS, Carlos. **Descrição, análise e interpretação de informação quantitativa**. Bragança: Escola Superior de Educação, 2010. Disponível em: <http://www.ipb.pt/~cmmm/discip/ConceitosEstatistica.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2024.

MORAN, José Manuel. Desafios que a educação a distância traz para a presencial. **Revista de Ensino, Educação e Ciências Humanas**, Londrina, v. 5, n. 1, p. 27-33, 2015. DOI: 10.17921/2447-8733.2004v5n1p%p. Disponível em: <https://revistaensinoeducacao.pgsscogna.com.br/ensino/article/view/1115>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MORAN, José Manuel; MASETTO, Marcos T.; BEHRENS, Marilda Aparecida. **Novas tecnologias e mediação pedagógica**. Campinas: Papirus, 2000. Disponível em: <http://projetosntenoite.pbworks.com/w/file/fetch/57899807/MORAN-NovasTecnologiasMedia%C3%A7%C3%A3oPedag%C3%B3gica.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2024.

MOREIRA, Jani Alves da Silva; BARROS, Fabiana Pereira. Financiamento e gestão da educação básica: pressupostos históricos e políticos. **Acta Scientiarum: Education**, Maringá, v. 37, n. 4, p. 437-447, out./dez. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.4025/actascieduc.v37i4.18480>. Acesso em: 1 jul. 2025.

MOREIRA, Marco Antônio. **Pesquisa em ensino**: aspectos metodológicos. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003. (Texto de Apoio nº 19 do Programa Internacional de Doutorado em Ensino de Ciências da Universidade de Burgos, Espanha, em convênio com a UFRGS). Disponível em: <http://www.if.ufrgs.br/~moreira/pesquisaemensino.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2025.

MOTTA, Fabrício; BUÍSSA, Leonardo; BARBOSA, Maísa. O financiamento da educação no Brasil como instrumento de aprofundamento da desigualdade social. **A&C: Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 18, n. 73, p. 97-114, jul./set. 2018. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/983>. Acesso em: 1 jul. 2025.

MOUSQUER, Maria Elizabete Londero; OLIVEIRA, Oséias Santos de; DRABACH, Neila Pedrotti. Institucionalização da EAD no ensino superior: o caso do curso de Especialização a Distância em Gestão Educacional da UFSM/UAB. **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 17, p. 450-468, 2014. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/152/pdf>. Acesso em: 6 maio 2025.

NAJAFI, Hossein; JAVADI BURA, Mohammad Ali; FARAJOLLAHI, Mehran. The role of distance education in economic growth and development: developing a model. **Interdisciplinary Journal of Virtual Learning in Medical Sciences**, [s. l.], v. 7, n. 1, e12070, 2016. DOI: 10.5812/ijvlms.12070. Disponível em: <https://doi.org/10.5812/ijvlms.12070>. Acesso em: 30 maio 2025.

NASCIMENTO, Paulo Meyer; CAMPOS, André Gambier; MATIJASCIC, Milko; ROLON, Carolina Esther Kotovicz; TURCHI, Lenita Maria; CODES, Ana Luiza Machado; ARAÚJO, Herton Ellery; SENKEVICS, Adriano Souza. Educação brasileira: panorama desde a Constituição Federal de 1988 e desafios persistentes. **SciELO Preprints**, 2025. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/download/11424/20772>. Acesso em: 24 jun. 2025.

NESI, Nazareno. **Finanças públicas**. 2. ed. Florianópolis: Publicações do IFSC, 2010. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/206380/2/CST%20GP%20-%20Financas%20p%C3%BAblicas%20-%20MIOLO.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2024.

NETTO, Carla; GIRAFFA, Lucia. Avaliação dos cursos de graduação a distância no contexto brasileiro: a excelência como garantia de padrão de qualidade. **RIED: Revista Iberoamericana de Educación a Distancia**, Madri, v. 18, n. 1, p. 91-108, 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3314/331433041005.pdf>. Acesso em: 13 maio 2025.

NGOBOKA, Mkanibwa; NDAWI, Joseph; NDEKWA, Alberto Gabriel. The economy of open and distance learning: evidence from literature review. **IJRDO: Journal of Educational Research**, [s. l.], v. 2, n. 11, p. 51-59, nov. 2017. Disponível em: <https://www.ijrdo.org/index.php/er/article/view/437/403>. Acesso em: 30 maio 2025.

NIEROTKA, Rosileia Lucia; TREVISOL, Joviles Vitorio. Os jovens das camadas populares na universidade pública: acesso e permanência. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 22-32, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/TJkmTvBNS5tr3TPXQtvbRMs/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 24 abr. 2024.

NISKIER, Arnaldo. **Ensino a Distância no Brasil: Políticas Públicas e Gestão**. São Paulo: Editora do Brasil, 1999.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Educação em resumo 2019: indicadores da OCDE**. Paris: OCDE, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/f8d7880d-en>. Acesso em: 21 maio 2025.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **La educación a distancia en la educación superior en América Latina**. Paris: OECD Publishing, 2017. (Estudios del Centro de Desarrollo). Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264277977-es>. Acesso em: 1 jul. 2025.

OKOLI, Chitu. Guia para realizar uma revisão sistemática da literatura. Tradução de David Wesley Amado Duarte. Revisão técnica e introdução de João Mattar. **EaD em Foco**, [s. l.], v. 9, n. 1, e748, 2019.

OLIVEIRA, Francisco de. O avesso do avesso: políticas sociais e fundo público. In: OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista: O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 1998. p. 19-20.

OLIVEIRA, J. Laize S.; RICCI-CAGNACCI, Rina. Ensino à Distância no Contexto Universitário Brasileiro: uma Revisão de Escopo Baseada em Indicadores de Barreiras e Oportunidades. **EaD em Foco**, [s. l.], v. 12, n. 2, e1794 2022. Disponível em:

<https://eademfoco.cecierj.edu.br/index.php/Revista/article/view/1794>. Acesso em: 17 ago. 2023.

OLIVEIRA, Leandro Gilson de. Política educacional no governo Bolsonaro: análise e impactos no ensino superior. **Aurum Revista Multidisciplinar**, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 1-18, 2025. Disponível em: <https://aurumpublicacoes.com/index.php/MA/article/view/27>. Acesso em: 24 jun. 2025.

OLIVEIRA, Oséias Santos de; MOUSQUER, Maria Elizabete Londero; DRABACH, Neila Pedrotti. Institucionalização da EaD no Ensino Superior: o caso do curso de Especialização a Distância em Gestão Educacional da UFSM/UAB. **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 13, p. 29-45, jan./abr. 2013. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/152>. Acesso em: 22 jun. 2025.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Teresa. **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007.

PAMPEL, Fred C. **Logistic regression**: a primer. Thousand Oaks: Sage Publications, 2000. (Quantitative Applications in the Social Sciences, v. 132). Disponível em: <https://methods.sagepub.com/book/mono/logistic-regression-2e/chpt/ordinal-multinomial-logistic-regression>. Acesso em: 19 jun. 2025.

PAULA, Alisson Slider Nascimento de. Educação a Distância e a expansão mercantil do ensino superior brasileiro. **Trabalho Necessário**, [s. l.], v. 14, n. 23, p. 94-117, 2016. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/9603>. Acesso em: 2 ago. 2023.

PAULA, Camila Henriques de; ALMEIDA, Fernanda Maria de. O programa Reuni e o desempenho das Ifes brasileiras. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 109, p. 1054-1075, out./dez. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/5pvgF4sGMQsn89ZYSyfWHsh/>. Acesso em: 13 nov. 2024.

PERRATON, Hilary. **Distance education**: an economic and educational assessment of its potential for Africa. Washington: The World Bank, 1986. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/391801468001784870/pdf/EDT43000DistancePotentialforAfrica.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2025.

PESTANA, Maria Helena; GAGEIRO, João Nunes. **Análise de dados para ciências sociais**: a complementaridade do SPSS. 6. ed. rev. atual. aum. Lisboa: Edições Sílabo, 2014. 552 p. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/272817141_ANALISE_DE_DADOS_PARA_CIENCIAS_SOCIAIS_A_Complementaridade_do_SPSS_6_EDICAO_Revista_Atualizada_e_Aumentada_MARIA_HELENA_PESTANA_JOAO_NUNES_GAGEIRO. Acesso em: 09 abr. 2025.

PETER, Maria da Gloria Arrais; THERRIEN, Jacques; PETER, Fabio Arrais. Aspectos do projeto político pedagógico institucional nas universidades federais brasileiras. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 4., 2004, Florianópolis. **Anais** [...]. Florianópolis: UFSC, 2004. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/35750?show=full>. Acesso em: 2 jun. 2024.

PIANESSER, Roger; BRENNER, Fernando; MACHADO, Karina S.; PINTO, Ivete; MUSA, Marisa; GOUVÊA, André; GALLON, Ricardo F.; ESPÍNDOLA, Danúbia B. Educação a Distância: Um panorama baseado no modelo da Universidade Aberta do Brasil. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA, 11., 2014, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2014. Disponível em: <http://esud2014.nute.ufsc.br/anais-esud2014/files/pdf/128179.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2024.

PIMENTA, Alexandre Marinho; DAL ROSSO, Sadi; SOUSA, Carlos Alberto Lopes de. A reprodução educacional renovada. **Educação & Pesquisa**, São Paulo, v. 45, n. 1, e187362, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/XzTFzpMBDMPnJrVHQCmJMLq/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 22 jun. 2025.

PIMENTEL, Nara Maria. **Educação aberta e a distância**: análise das políticas públicas e da implementação da educação a distância no ensino superior no Brasil a partir das experiências da Universidade Federal de Santa Catarina e da Universidade Aberta de Portugal. 2006. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/88884/227971.pdf?sequence=1&éPermitido=y>. Acesso em: 21 out. 2024.

PINTO, Élide Graziane. **Financiamento dos direitos à saúde e à educação**: uma perspectiva constitucional. São Paulo: Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.mpc.sp.gov.br/sites/mpcsp/files/porta/2020/04/EF_elida_g_pinto-financiamento_direitos_saude_educacao.pdf. Acesso em: 13 abr. 2025.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento da educação básica no Brasil: avanços e desafios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1378, out./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/rk4wKJgNYZsdt5QdgSgkDwG/?lang=pt>. Acesso em: 21 jun. 2025.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório de desenvolvimento humano 2023-2024**: quebrando o impasse – reimaginando a cooperação em um mundo polarizado. Nova York: Pnud, 2024a. Disponível em: <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2023-24>. Acesso em: 7 jun. 2025.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório especial 2023 – 25 anos de desenvolvimento humano no Brasil**. Brasília: Pnud, 2024b. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/relatorio-especial-2023-25-anos-desenvolvimento-humano-no-brasil>. Acesso em: 20 maio 2025.

PRETI, Oreste. **Educação a distância**: fundamentos e políticas. Cuiabá: EdUFMT, 2011. Disponível em: <https://www.academia.edu/33840291/EDUCA%C3%87%C3%83OADIST%C3%82NCIA>. Acesso em: 7 de maio de 2024.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. 277 p.

RAJABI, Farzad; SEYF, Mohammad Hossein; SARMADI, Mohammad Reza. The mediating role of goal orientation and self-efficacy with seamless flipped learning among medical sciences students. **Interdisciplinary Journal of Virtual Learning in Medical Sciences**, Shiraz, v. 13, n. 1, p. 15-22, 2022. Disponível em: https://ijvlms.sums.ac.ir/article_48145.html. Acesso em: 12 jun. 2025.

RAMOS, Altina; FARIA, Paulo; FARIA, Adila. Revisão sistemática de literatura: contributo para a inovação na investigação em ciências da educação. **Revista Diálogo Educacional**, [s. l.], v. 14, n. 41, p. 17-36, 12 jul. 2014.

RINALDI, Carlos. Universidade Aberta do Brasil (UAB) na UFMT e a democratização do ensino superior em Mato Grosso. **Educação Pública**, Cuiabá, v. 25, n. 59/2, p. 456-473, 2016. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/educacaopublica/article/download/3827/2611>. Acesso em: 10 maio 2025.

RIPA, Roselaine. A institucionalização da EaD nas universidades públicas: um relato de experiência da UDESC. **Horizontes: Revista de Educação**, [s. l.], v. 9, n. 16, p. 1-17, 2020. DOI: 10.30612/hre.v9i16.10191. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/horizontes/article/view/10191>. Acesso em: 20 maio 2025.

RISTOFF, Dilvo. O novo perfil do campus brasileiro: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas/Sorocaba, v. 19, n. 3, p. 723-747, 2014. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/avaliacao/article/view/2058>. Acesso em: 2 jun. 2025.

RODRIGUES, Renan dos Santos; SOUZA, Elda Santos de; SANTOS, Francianne Farias dos; MAIA, Samia Darcila Barros; OLIVEIRA, Patrícia Barroso de; SANTOS, Sammya Danielle Florencio dos; SOUZA, Cleverton José Farias de; FERREIRA, Lúcio Fernandes. Educação a distância e a evasão no ensino superior no contexto amazônico: um estudo de revisão de literatura. **Research, Society and Development**, [s. l.], v. 9, n. 11, e80291110572, 2020. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/10572/9365>. Acesso em: 2 jun. 2024.

RODRIGUEZ-AYALA, Adriana Estefanía; AYALA-TIGMASI, Rosa Angelita. O papel da educação a distância no ensino superior: revisão de literatura. **Diário Horizon Nexus**, [s. l.], v. 3, p. 44-56, 2023. Disponível em: <https://horizonnexusjournal.editorialdoso.com/index.php/home/article/view/23>. Acesso em: 4 jun. 2025.

ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de; ARANTES, Flávio; DWECK, Esther. Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 40, e0223456, 2019.

RUPP, Luisa Millan. **O hibridismo de lógicas institucionais e a configuração da avaliação periódica da Capes**: um estudo de caso em programas de pós-graduação *stricto sensu*.

Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2018. Disponível em: https://pco.uem.br/0-arquivos/dissertacoes/2018_luisa-millan-rupp.pdf. Acesso em: 25 maio 2025.

SÁ, Thiago Antônio de Oliveira. Políticas de democratização do ensino superior e a reprodução de desigualdades sociais: estudo de caso. **Educação & Pesquisa**, São Paulo, v. 48, e248527, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/Lnvwcvpkg6LnmZVN8QfH63b/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 9 abr. 2025.

SALMITO, Marcela de Abreu e Lima; SILVA, Évelin Maíra da; FALBO, Ana Rodrigues. Elaboração e validação de instrumento para avaliação da qualidade do feedback do tutor ao estudante na aprendizagem baseada em problemas em uma faculdade no Nordeste do Brasil. In: CONGRESSO ESTUDANTIL DA FPS, 9., 2018, Recife. **Anais [...]**. Recife: FPS, 2018. Disponível em: <http://tcc.fps.edu.br/bitstream/fpsrepo/320/1/ELABORA%C3%87%C3%83O%20E%20VALIDA%C3%87%C3%83O%20DE%20INSTRUMENTO%20PARA%20AVALIA%C3%87%C3%83O%20DA%20QUALIDADE%20DO%20FEEDBACK.pdf>. Acesso em: 5 maio 2025.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e de financiamento das políticas sociais no Brasil. **Revista Serviço Social em Revista**, [s. l.], v. 14, n. 2, p. 4-22, 2012. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/12263>. Acesso em: 14 nov. 2024.

SAMPAIO, Rosana; MANCINI, Marisa Cotta. Estudos de revisão sistemática: um guia para síntese criteriosa da evidência científica. **Revista Brasileira de Fisioterapia**, São Carlos, v. 11, n. 1, p. 83-89, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbfis/a/79nG9Vk3syHhnSgY7VsB6jG/>. Acesso em: 6 ago. 2024.

SANTANA, José Ricardo; TEIXEIRA, André Luiz da Silva; RAPINI, Márcia Siqueira; ESPERIDIÃO, Fernanda. Financiamento público à inovação no Brasil: contribuição para uma distribuição regional mais equilibrada? **Planejamento e Políticas Públicas**, [s. l.], n. 52, p. 355-387, jan./jun. 2019. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9766/1/ppp_n52_financiamento.pdf. Acesso em: 14 nov. 2024.

SANTOS, Andreine Lizandra dos; JUNG, Carlos Fernando; GEVEHR, Daniel Luciano. A Educação a Distância nas Políticas Públicas da Universidade Aberta do Brasil: uma Revisão Sistemática. **Revista de Ensino, Educação e Ciências Humanas**, [s. l.], v. 22, n. 5, p. 655-664, 2021. DOI: 10.17921/2447-8733.2021v22n5p655-664. Disponível em: <https://revistaensinoeeducacao.pgsscogna.com.br/ensino/article/view/8528>. Acesso em: 2 jul. 2025.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **The End of the Cognitive Empire: The Coming of Age of Epistemologies of the South**. Durham: Duke University Press, 2018. Disponível em: https://blog.ufes.br/kyriafinardi/files/2019/08/Boaventura-de-Sousa-Santos-The-End-of-the-Cognitive-Empire -The-Coming-of-Age-of-Epistemologies-of-the-South-Duke-University-Press-2018_compressed.pdf. Acesso em: 19 maio 2024.

SANTOS, Catarina de Almeida; ALVES, Miriam Fabia; XIMENES, Salomão Barros. A expansão da militarização da educação básica no Brasil. **Revista Cocar**, [s. l.], n. 27, p. 1-27, 2024. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/9096>. Acesso em: 24 set. 2024.

SANTOS, Diego Pugliesi Eça dos. **Políticas públicas e financiamento da EaD em institutos federais**: desafios e possibilidades. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/38558/1/Diego%20Pugliesi%20E%20C3%A7a%20Dos%20Santos.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2025.

SANTOS, Sara Cristina Alves dos. **Fuga de cérebros**: proposta de um modelo de gestão do programa de doutorado pleno Capes à luz da visão baseada em recursos. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2024. Disponível em: <http://bibliotecatede.uninove.br/bitstream/tede/3596/2/Sara%20Cristina%20Alves%20dos%20Santos.pdf>. Acesso em: 21 maio 2025.

SANTOS, Welvlesley Silva; GALVANIN, Edinéia Aparecida dos Santos; CARVALHO, Jaqueline Nunes. As Contribuições do Estudo Extra Classe nas Notas Escolares dos Alunos de uma Escola da Cidade de Barra do Bugres – Mato Grosso. **Ciência e Natura**, [s. l.], v. 39, n. 1, p. 127-132, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/cienciaenatura/article/view/23670/pdf>. Acesso em: 13 nov. 2024.

SARTURI, Rosane Carneiro; WUNSCH, Laura. UAB e SINAES: o nacional e o local nas políticas públicas para o ensino superior brasileiro. **Revista Argentina de Educación Superior**, [s. l.], v. 5, n. 7, p. 108-123, 2013. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6525784.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2024.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. 11. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2003. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/312660166>. Acesso em: 22 maio 2025.

SAVIANI, Dermeval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, [s. l.], v. 12, n. 34, p. 152-180, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/wBnPGNkvstzMTLYkmXdrkWP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 out. 2024.

SCHINDLER JÚNIOR, Adelmo Fernando Ribeiro. **O capital humano e a educação a distância**: a experiência da Universidade Aberta do Brasil no município de Camaçari, Bahia. 2016. 165 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano) – Unifacs Universidade Salvador, Salvador, 2016. Disponível em: <https://tede.unifacs.br/bitstream/tede/536/2/Tese%20Adelmo%20Fernando%20Ribeiro%20Schindler.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2025.

SCHLÜNZEN JUNIOR, Klaus. A institucionalização da Educação a Distância no Brasil: cenários e perspectivas. **Teoria e Prática da Educação**, Maringá, v. 16, n. 1, p. 113-124, abr. 2014. Disponível em: https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/TeorPratEduc/article/download/23767/pdf_9/. Acesso em: 22 jun. 2025.

SCHLÜNZEN JUNIOR, Klaus. Educação a distância no Brasil: caminhos, políticas e perspectivas. **ETD: Educação Temática Digital**, Campinas, v. 10, n. 2, p. 16-36, 2009. DOI: 10.20396/etd.v10i2.975. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/975>. Acesso em: 23 jun. 2025.

SCHOFER, Evan; MEYER, John W. The Worldwide Expansion of Higher Education in the Twentieth Century. **American Sociological Review**, [s. l.], v. 70, n. 6, p. 898-920, 2005.

SCHULTZ, Theodore W. Investment in Human Capital. **The American Economic Review**, Pittsburgh, v. 51, n. 1, p. 1-17, 1961.

SCHWARTZMAN, Simon. **Challenges of Education in Brazil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2019. Disponível em: https://www.schwartzman.org.br/simon/oxford/1_simon.pdf. Acesso em: 23 mar. 2024.

SCHWETZ, Paulete Fridman; DAL PAI, Dinara; DE JACQUES, Jocelise Jacques; HOFFMANN, Anelise Todeschini. O impacto da institucionalização da educação a distância na implementação do ensino remoto emergencial: o caso da Universidade Federal do Rio Grande do Sul durante a pandemia de COVID-19. **EmRede: Revista de Educação a Distância**, Porto Alegre, v. 8, n. 2, p. 126-144, 2021. Disponível em: <https://www.aunired.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/763/639>. Acesso em: 23 maio 2025.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2013. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/8333719/mod_resource/content/1/Secchi.L.2014%20%281%29.pdf. Acesso em: 2 jun. 2024.

SENA, Priscila Machado Borges; CHAGAS, Magda Teixeira. A biblioteca universitária na educação a distância: papel, características e desafios. **Perspectivas em Ciência da Informação**, [s. l.], v. 20, n. 4, p. 163-180, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/pci/article/view/23026/18609>. Acesso em: 2 jun. 2024.

SGUISSARDI, Vagner. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/9QPgLG9NZdCt7vVwBCCyqj/?lang=pt>. Acesso em: 2 jun. 2024.

SILVA, Cleder Tadeu Antão da. **A agenda da educação a distância pública: desafios dos processos de formulação de políticas institucionais para a modalidade no interior da rede federal de Minas Gerais**. 2022. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/50437>. Acesso em: 24 jun. 2025.

SILVA, Iraci B. Gonçalves. O Banco Mundial e as políticas educacionais. In: ENCONTRO DE LICENCIATURAS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO (ELPED), 2., 2016, Urutaí. **Anais [...]**. Urutaí: IF Goiano, 2016. Disponível em:

<https://ifgoiano.emnuvens.com.br/ciclo/article/download/225/138/776>. Acesso em: 15 jun. 2025.

SILVA, Katia Cilene da; MEHLECKE, Querte Terezinha Conzi; CARVALHO, Ana Beatriz Gomes Pimenta de. Avaliação de políticas públicas para EaD no Brasil: tendências nas pesquisas científicas sobre a UAB (2006-2015). In: CONGRESSO INTERNACIONAL ABED DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, 23., 2017, Foz do Iguaçu. **Anais [...]**. [S. l.]: Abed, 2017. Disponível em: <https://www.abed.org.br/congresso2017/trabalhos/pdf/215.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2025.

SILVA, Maria Abádia da. Dívida externa e gestão educacional: as formas de intervenção do Banco Mundial. **Linhas Críticas**, [s. l.], v. 10, n. 18, p. 85-100, 2004. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/3192>. Acesso em: 28 out. 2024.

SILVA, Maria Cristina Mesquita da; CERCE, Livia Maria Rassi; SILVA, Queila Pahim da. A educação a distância no Brasil – um panorama histórico e pressupostos epistemológicos dessa modalidade educacional. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA – CIET:EnPED, 2020, São Carlos. **Anais [...]**. São Carlos: UFSCar, 2020. Disponível em: <https://ciet.ufscar.br/submissao/index.php/ciet/article/download/578/580/1740>. Acesso em: 10 jun. 2025.

SILVA, Maria Cristina Mesquita da; SERRA, Ilka Márcia Ribeiro de Souza; BRITO, Renato de Oliveira. Sistema Universidade Aberta do Brasil: a gestão participativa da política pública por intermédio de seus fóruns. **Revista Paidéia Educacional**, Santos, v. 14, n. 33, p. 1-19, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unimesvirtual.com.br/index.php/paideia/article/view/1010/957>. Acesso em: 10 maio 2025.

SILVA, Paulo Goberlânio de Barros; DIAS, Camila Costa; MACHADO, Larissa Carvalho; CARLOS, Anna Clara Aragão Matos; DANTAS, Thinali Sousa; XIMENES, Juliana; SOUSA, Renata Mota Rodrigues Bitu; SOUSA, Fabrício Bitu. Distance education in dentistry in Brazil: a critical STROBE-based analysis. **Brazilian Oral Research**, São Paulo, v. 35, e044, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/bor/a/Wp3FNWZkY6hRtCn9Dy4mjpbq/?lang=en>. Acesso em: 21 jul. 2025.

SILVA, Roberta Ferreira da; BALDOCHI, Livia Andréa Zaleski; NOGUEIRA, Maria Aparecida Farias de Souza. A ausência de matriz orçamentária para os cursos de ensino superior à distância e o seu impacto na Faculdade de Educação à Distância da Universidade Federal da Grande Dourados. In: SIMPÓSIO DE CONTABILIDADE E FINANÇAS DE DOURADOS, 13., 2023, Dourados. **Anais [...]**. Dourados: UFGD, 2023. Disponível em: [https://ocs.ufgd.edu.br/index.php?conference=scf&schedConf=SICONF2023&page=paper&op=viewFile&path\[\]=2053&path\[\]=1607](https://ocs.ufgd.edu.br/index.php?conference=scf&schedConf=SICONF2023&page=paper&op=viewFile&path[]=2053&path[]=1607). Acesso em: 20 jun. 2025.

SILVA, Rosalina C. da. A falsa dicotomia qualitativo-quantitativo: paradigmas que informam nossas práticas de pesquisa. In: ROMANELLI, Geraldo; BIASOLI-ALVES, Zélia M. M. (org.). **Diálogos metodológicos sobre prática de pesquisa**. Ribeirão Preto: Legis Summa, 1998. p. 159-174.

SILVA, Welinton Baxto da; AMARO, Rosana; MATTAR, João. Distance education and the Open University of Brazil: history, structure, and challenges. **International Journal of Information and Education Technology**, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 41-47, 2019. Disponível em: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1232830.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2025.

SIMÕES, José Luis; MELLO NETO, Ruy Deus. Políticas de expansão do ensino superior no Brasil: Reuni versus ProUni. In: SEMINÁRIOS REGIONAIS DA ANPAE, 1., 2012, Recife. **Anais [...]**. Recife: Anpae, 2012. Disponível em: <https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/numero1/Textos/JoseLuisSimo.es.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2024.

SOARES, Fernando. **Financiamento público das instituições federais de ensino superior no Brasil**. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Economia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: https://dpo.unb.br/images/phocadownload/prodacademicadpo/Fernando_Soares.pdf. Acesso em: 20 fev. 2024.

SOARES, Talita Emídio Andrade; SOARES, Denilson Júnio Marques; SANTOS, Wagner dos. Sistema de avaliação da educação básica: revisão sistemática da literatura. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 32, e07839, 2021. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/download/7839/4270/44841>. Acesso em: 9 set. 2024.

SOUZA, Anderson Gomes; MARQUES, Rafaela Queiroz; BARBOSA, Maria de Lourdes de Azevedo; KOVACS, Michelle Helena. O impacto da educação a distância no ensino superior: uma análise na perspectiva dos alunos e docentes da Universidade Federal de Pernambuco. **Revista Iberoamericana de Educación**, [s. l.], v. 58, n. 1, p. 1-10, jan. 2012. Disponível em: <https://rieoei.org/RIE/article/download/1461/2531/8999>. Acesso em: 18 jun. 2025.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 jul. 2024.

SOUZA, Izadora Martins da Silva de. **Inclusão, participação e acessibilidade digital para a pessoa com deficiência**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2023. Disponível em: <https://rima.ufrj.br/jspui/bitstream/20.500.14407/20013/1/2023%20-%20Izadora%20Martins%20da%20Silva%20de%20Souza.Pdf>. Acesso em: 21 maio 2025.

STACHIO, Larissa Pires. **Políticas públicas para o setor de transportes rodoviários na perspectiva dos caminhoneiros autônomos**: uma análise a partir da matriz de posicionamento. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2022. Disponível em: https://tede.unioeste.br/bitstream/tede/6635/2/Larissa_Stachio_2022.pdf. Acesso em: 23 maio 2025.

STOCKMANN, Jussara Isabel. Educação a distância: gestão da UAB/NEAD UNICENTRO, curso de Pedagogia no Campus Irati. **Revista Mundi Sociais e Humanidades**, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 1-

27, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/306046595_EDUCACAO_A_DISTANCIA_GESTAO_DA_UABNEAD_UNICENTRO_CURSO_DE_PEDAGOGIA_NO_CAMPUS_IRATI. Acesso em: 20 maio 2025.

SÜMER, Osman; ÖZDIKILILER, Egnar. Participation to Public Politics (Policies) in Concept of Information and Communication Technologies (ICT). **Management and Education; Humanities and Social Sciences**, v. 16, n. 4, p. 19-24, 2020. ISSN: 1312-6121. Disponível em: https://www.academia.edu/43518700/PARTICIPATION_TO_PUBLIC_POLITICS_POLICIES_IN_CONCEPT_OF_INFORMATION_AND_COMMUNICATION_TECHNOLOGIES_ICT. Acesso em: 14 ago. 2024.

UNESCO. **O financiamento das instituições de ensino superior no Brasil**. Brasília: Unesco, 2006. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139879>. Acesso em: 20 fev. 2024.

VELLOSO, Jacques. Universidade na América Latina: rumos do financiamento. **Cadernos de Pesquisa**, [s. l.], n. 110, p. 39-66, jul. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/QcG5v98q4YRMnrPTCDjXBcr/?lang=pt>. Acesso em: 20 abr. 2024.

VELOSO, Braian; MILL, Daniel. Institucionalização da educação a distância pública enquanto fenômeno essencialmente dialético. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 38, e33842, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/rZrHFb9Dz4SJqTNyc7QfxyK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 jun. 2025

VIEIRA, José Jairo; SILVA, Priscila Aleixo da; VIEIRA, Andréa Lopes da Costa. A Política de educação a distância e o aumento das vagas nas instituições de ensino superior: apontamentos. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 21, n. especial 1, p. 776-792, out. 2017. DOI: 10.22633/rpge.v21.n.esp1.out.2017.9745. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9745>. Acesso em: 22 set. 2024.

VILLELA MAFRA DA SILVA, Andréa; VALADÃO, Sabrina. Educação a distância no Brasil: um panorama histórico sobre os últimos cinco anos da modalidade no país. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**: Periódico científico editado pela ANPAE, [s. l.], v. 40, n. 1, e131088, 2024. DOI: 10.21573/vol40n12024.131088. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/131088>. Acesso em: 19 jun. 2025.

WINTERS, Joanara Rozane da Fontoura; NOGUEIRA, Débora Rinaldi; HEIDEMANN, Ivonete Terezinha Schülter Buss; DURAND, Michelle Kuntz; MAGAGNIN, Adriana Bitencourt; ARAKAWA-BELAUDE, Aline Megumi. O ensino remoto durante a pandemia de COVID-19: repercussões sob o olhar docente. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, v. 76, n. 1, e20220837, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/reben/a/h36cMcTq3L8ZrYdzWgJGqqC/?lang=pt>. Acesso em: 12 abr. 2025.

YANG, Minseok; LEE, Ho Jun. Do school resources reduce socioeconomic achievement gap? Evidence from PISA 2015. **International Journal of Educational Development**, [s. l.], v. 88,

e102528, 2022. Disponível em:
https://www.researchgate.net/publication/356879610_Do_school_resources_reduce_socio_economic_achievement_gap_Evidence_from_PISA_2015. Acesso em: 10 jun. 2025.

YUDIAWAN, Agus; SUNARSO, Budi; SUHARMOKO; SARI, Fatma; AHMADI. Successful Online Learning Factors in COVID-19 Era: Study of Islamic Higher Education in West Papua, Indonesia. **International Journal of Evaluation and Research in Education**, [s. l.], v. 10, n. 1, p. 193-201, 2021. Disponível em: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1285800.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2024.

APÊNDICE A

QUESTIONÁRIO VIRTUAL

Objetivo: coletar informações sobre o financiamento da Educação a Distância (EaD) na Universidade Aberta do Brasil (UAB), abordando financiamento, políticas públicas, transparência, distribuição de recursos e impacto na qualidade do ensino.

Bloco 1: Perfil do respondente

1. **Qual a sua função atual em relação à UAB?** (Você pode marcar mais de uma opção)
 - Coordenador(a) UAB
 - Coordenador(a) Adjunto UAB
 - Coordenador(a) de Curso UAB
 - Ex-Coordenador(a) UAB
 - Ex-Coordenador(a) Adjunto UAB
 - Ex-Coordenador(a) de Curso UAB
 - Outro. Especifique: _____

 2. **Durante quanto tempo você ocupa ou ocupou essa função?**
 - Menos de 1 ano
 - 1 a 3 anos
 - 4 a 6 anos
 - 7 a 10 anos
 - Mais de 10 anos
 - Não ocupa mais essa função. Ocupei por _____ anos/meses e encerrei minhas atividades no ano de _____.

 3. **Em quais desses períodos esteve na função indicada?** (Você pode marcar mais de uma opção)
 - 2005 a 2008
 - 2009 a 2012
 - 2013 a 2016
 - 2017 a 2019
 - 2020 a 2022
 - 2023 a 2025
-

Bloco 2: Financiamento e políticas públicas da EaD

4. Na sua opinião, as políticas públicas atuais, como a Política Nacional de Educação Digital (Lei nº 14.533/2023, que promove a inclusão digital e o acesso à educação por meio de recursos tecnológicos), atendem às necessidades de financiamento da EaD na sua instituição?

- Sim
- Não
- Parcialmente
- Não sei responder

Gostaria de mencionar outra política pública que considere relevante?

5. **Comparando com o ensino presencial, o financiamento por matrícula/aluno na EaD é:**

- Maior
- Igual
- Menor
- Não sei responder

Comente, se desejar: _____

6. **Como você avalia o financiamento da EaD em relação às suas necessidades específicas?**

- Suficiente para atender plenamente às demandas
- Parcialmente suficiente, mas com algumas limitações
- Insuficiente para atender às demandas da EaD
- Não sei responder

Comente, se desejar: _____

7. **Sua instituição disponibiliza informações claras e acessíveis sobre o financiamento da EaD?**

- Sim, há total transparência
- Parcialmente, algumas informações estão disponíveis
- Não, há pouca transparência

Comente, se desejar: _____

8. **Sobre a captação de recursos, quais são os principais desafios enfrentados?**

- Falta de políticas públicas específicas
- Falta de prioridade dentro da universidade
- Desconhecimento sobre os programas de financiamento disponíveis
- Outros. Especifique: _____

9. Sobre a distribuição de recursos, quais são os principais desafios enfrentados?

- Dificuldades na alocação eficiente dos recursos
- Falta de critérios claros para distribuição
- Falhas na comunicação interna
- Outros. Especifique: _____

10. O financiamento da EaD na UAB tem sido suficiente para manter a estrutura e o suporte aos polos?

- Sim, os polos recebem recursos suficientes
- Parcialmente, mas há limitações
- Não, os polos enfrentam dificuldades
- Não sei responder

Comente, se desejar: _____

11. Quais são as principais fontes de financiamento da EaD na sua instituição? (Você pode marcar mais de uma opção)

- Recursos provenientes do Sistema UAB
- Orçamento próprio da instituição
- Fundos de fundações de apoio
- Receitas de cursos pagos (pós-graduação lato sensu)
- Parcerias com a iniciativa privada
- Projetos de fomento (federal, estadual, municipal)
- Outro: _____

12. A matriz orçamentária da instituição prevê recursos específicos para a EaD?

- Sim, exclusivamente para cursos UAB
- Sim, para cursos fora do Sistema UAB
- Sim, para todos os cursos EaD
- Não
- Não sei informar

Comente, se desejar: _____

13. Você acredita que a institucionalização dos recursos financeiros, com um planejamento de longo prazo, pode contribuir para a melhoria da qualidade da formação na EaD?

- Sim
- Não
- Talvez

- Não sei informar

Comente, se desejar: _____

Bloco 3: Impacto do financiamento na qualidade da EaD

14. Como você avalia o impacto da disponibilidade de recursos financeiros na qualidade da EaD?

- Muito positivo (recursos adequados e impacto positivo)
- Positivo (recursos parcialmente adequados e impacto positivo)
- Neutro (recursos não têm impacto significativo)
- Negativo (recursos insuficientes, comprometendo a qualidade)
- Muito negativo (grave insuficiência de recursos e impacto negativo)

Comente, se desejar: _____

15. O financiamento impacta diretamente na taxa de retenção e sucesso dos estudantes?

- Sim
- Não
- Parcialmente

Comente, se desejar: _____

16. A pandemia de Covid-19 trouxe mudanças permanentes na forma de financiar a EaD?

- Sim, muitas mudanças permanentes
- Sim, algumas mudanças permanentes
- Não, a maioria das mudanças foi temporária
- Não houve mudanças significativas

Comente, se desejar: _____

17. A influência das políticas de financiamento na inovação tecnológica da EaD é:

- Muito positiva
- Positiva
- Neutra
- Negativa
- Muito negativa

Comente, se desejar: _____

Bloco 4: Sugestões para melhorias no financiamento da EaD

18. **Quais estratégias de financiamento têm sido eficazes na promoção da EaD?**

- Parcerias com empresas privadas
- Editais específicos para EaD
- Utilização de recursos próprios da universidade
- Outros. Especifique: _____

Bloco 5: Questões abertas

19. **Quais estratégias podem ser adotadas para aprimorar a captação de recursos para a EaD?**

R. _____

20. **Que ações poderiam ser exploradas para fortalecer a EaD na sua instituição, considerando novas fontes de financiamento?**

R. _____

21. **Como a gestão dos recursos existentes pode ser otimizada para melhorar a qualidade e a sustentabilidade da EaD?**

R. _____

Bloco 6: Finalização

22. **Você aceitaria participar de uma entrevista sobre o tema?**

- Sim
- Não

Se sim, informe seu contato (WhatsApp/e-mail):

23. **Deseja receber uma cópia da tese final?**

- Sim
- Não

Se sim, informe seu e-mail: _____

Muito obrigada por sua participação! Sua colaboração é fundamental para esta pesquisa.

APÊNDICE B

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – QUESTIONÁRIO VIRTUAL E ENTREVISTA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Financiamento Público da Educação a Distância nas Universidades Federais Brasileiras

Pesquisadora: Fernandina Fernandes de Lima Medeiros

Orientador: Prof. Dr. Daniel Mill

Eu, Fernandina Fernandes de Lima Medeiros, estudante do curso de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, convido você a participar da pesquisa intitulada “Financiamento Público da Educação a Distância nas Universidades Federais Brasileiras”, orientada pelo Prof. Dr. Daniel Mill.

O objetivo principal desta investigação é analisar as formas de financiamento aplicadas pelo poder público para a implantação e aprimoramento de programas de Educação a Distância nas Universidades Federais no Brasil, buscando elementos que fomentem novas e melhores políticas públicas na área.

A Educação a Distância tem apresentado um crescimento significativo nos últimos anos. Como resultado, o financiamento de programas de Educação a Distância em universidades federais tornou-se um tema cada vez mais relevante a ser analisado e discutido, considerando que essas instituições dependem de políticas públicas adequadas para essa modalidade.

Sua participação nesta pesquisa consistirá em responder, de forma voluntária, a um questionário virtual. O questionário contém questões de múltipla escolha e algumas questões abertas. O tempo estimado para a conclusão do questionário é de, aproximadamente, 15 minutos, em dia e horário escolhido por você, conforme sua conveniência.

Essa participação não trará qualquer tipo de benefício financeiro, mas contribuirá para a produção de conhecimentos científicos e para o aprimoramento das discussões acerca da Educação a Distância nas Universidades Federais no Brasil.

Ressaltamos que, em conformidade com a legislação brasileira, todas as informações pessoais que possam, de alguma forma, identificar os participantes serão mantidas em sigilo e não serão compartilhadas sem autorização prévia. Sua contribuição será de grande importância para o desenvolvimento e o sucesso desta pesquisa, motivo pelo qual agradecemos antecipadamente.

Em caso de dúvidas sobre os aspectos éticos, você também pode entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da UFSCar que aprovou esta pesquisa e informar o número CAAE 68937623.9.0000.5504.

Caso necessite de esclarecimentos adicionais sobre o estudo, entre em contato com a pesquisadora a qualquer momento, pelos seguintes canais:

Fernandina Fernandes de Lima Medeiros

Avenida: *****, ***, *****

Bairro: ***** – CEP: ***** – Ribeirão Preto - SP.

Telefone: *****

E-mail:fernandina@gmail.com

APÊNDICE C

ROTEIRO PARA ENTREVISTA

a) Questões sobre financiamento e políticas públicas da EaD

1. Você percebeu mudanças nas políticas públicas de financiamento da EaD nos últimos anos? Essas mudanças foram positivas, trouxeram desafios ou afetaram a qualidade do ensino e o suporte aos alunos?
2. Existem diferenças na forma como os cursos presenciais e a EaD são tratados em termos de financiamento na sua instituição? Como isso afeta o funcionamento dos cursos a distância?
3. De que forma a transparência na gestão dos recursos destinados à EaD influencia a sua prática profissional e a dos demais envolvidos com a modalidade?

b) Questões sobre o impacto do financiamento na qualidade da EaD

4. O financiamento atual contempla adequadamente a infraestrutura, tecnologia e suporte pedagógico da EaD? Considera esses recursos suficientes para garantir qualidade, retenção e bom desempenho dos estudantes?
5. A pandemia de Covid-19 alterou significativamente o financiamento e a gestão da EaD? Você acredita que essas mudanças serão permanentes ou foram temporárias?

c) Questões sobre fontes de financiamento e autonomia institucional

6. Você percebe que sua instituição tem autonomia para administrar os recursos destinados à EaD de maneira eficiente? Existem barreiras institucionais que dificultam essa gestão?
7. Além dos recursos governamentais, quais outras fontes de financiamento poderiam ser exploradas para fortalecer a EaD? Você vê possibilidades de parcerias ou iniciativas inovadoras nesse sentido?
8. De que maneira a busca por financiamento e a possibilidade de novas fontes influenciam a estruturação, a oferta e a sustentabilidade dos cursos da EaD?

d) Questões sobre desafios e propostas para melhoria do financiamento da EaD

9. Quais são os principais desafios financeiros enfrentados pela EaD na sua instituição atualmente?
10. Que estratégias inovadoras têm sido adotadas para garantir maior estabilidade financeira e sustentabilidade para a EaD no longo prazo?

e) Perguntas gerais

11. Se você pudesse sugerir uma mudança nas políticas de financiamento da EaD, qual seria?
12. Que conselhos você daria a profissionais e gestores que buscam fortalecer a EaD dentro das limitações financeiras atuais?

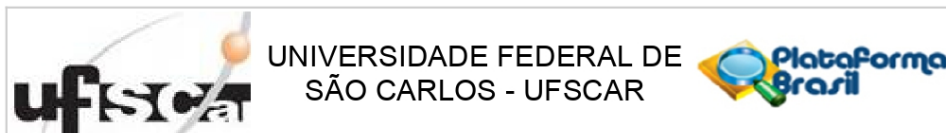
APÊNDICE D

QUADRO COMPARATIVO DE VARIÁVEIS

Nome da variável (Stata)	Pergunta original ou tema (Forms)
datahora	Data e hora de preenchimento do questionário
consentimento	Consentimento para participar da pesquisa (1=Sim, 0=Não)
funcao_uab	Função atual ou anterior em relação à UAB
tempo_funcao	Tempo de ocupação da função na UAB
periodos_funcao	Períodos em que esteve na função
politicas_financiamento	Resposta aberta sobre políticas públicas de financiamento da EaD
cat_politicas_financiamento	Categoria: conhecimento de políticas públicas (1=Não conhece, 2=CAPES/Editais, 3=LOA, 4=Várias políticas, 5=Críticas)
comparacao_financiamento	Comparação do financiamento EaD vs presencial (1=Maior, 2=Igual, 3=Menor)
infraestrutura_suficiente	Financiamento suficiente para infraestrutura (1=Sim, 0=Não)
suporte_polos	Financiamento suficiente para suporte e polos (1=Sim, 0=Não)
transparencia_financiamento	Resposta aberta sobre transparência do financiamento
cat_transparencia_financiamento	Categoria: percepção da transparência (1=Sim, 2=Parcial, 3=Não, 4=Não sabe)
fontes_financiamento	Resposta aberta sobre fontes de financiamento utilizadas
cat_fontes_financiamento	Categoria: fontes de financiamento (1=Editais EaD, 2=Recursos próprios, 3=Parcerias públicas, 4=Outros)
estrategias_captacao	Resposta aberta sobre estratégias de captação de recursos
cat_estrategias_captacao	Categoria: estratégias de captação (1=Editais, 2=Parcerias, 3=Cursos pagos, 4=Matriz orçamentária, 5=Outros)
acoes_fortalecer_ead	Resposta aberta sobre ações para fortalecimento da EaD
cat_acoes_fortalecer_ead	Categoria: ações de fortalecimento (1=Institucionalização, 2=Infraestrutura, 3=Extensão, 4=Captação externa, 5=Outros)
otimizacao_gestao	Resposta aberta sobre como otimizar gestão dos recursos
cat_otimizacao_gestao	Categoria: otimização da gestão (1=Transparência, 2=Otimização máxima, 3=Flexibilização, 4=Gestão compartilhada, 5=Outros)
impacto_financiamento	Impacto dos recursos financeiros na qualidade da EaD
impacto_pandemia	Mudanças no financiamento pós-pandemia (1=Sim, 0=Não, 2=Não sei responder)
instituicao	Instituição de vínculo do respondente
entrevista_contato	Disponibilidade e contato para entrevista
copiar_tese	Desejo de receber a tese final (1=Sim, 0=Não)

ANEXO A

PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA EM SERES HUMANOS



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: FINANCIAMENTO DE PROGRAMAS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Pesquisador: Fernandina Fernandes de Lima Medeiros

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 68937623.9.0000.5504

Instituição Proponente: CECH - Centro de Educação e Ciências Humanas

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 6.276.643

Apresentação do Projeto:

As informações elencadas nos campos "Apresentação do Projeto", "Objetivo da Pesquisa" e Avaliação dos Riscos e Benefícios foram extraídas do arquivo Informações Básicas da Pesquisa (PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2125911.pdf, de 10/07/2023) e/ou do Projeto Detalhado (ProjetoDetalhadoPendencias.pdf, de 10/07/2023): RESUMO, HIPÓTESE (se houver), METODOLOGIA, CRITÉRIOS DE INCLUSÃO E EXCLUSÃO.

Resumo:

Esta pesquisa procura compreender as políticas públicas adotadas para o financiamento da educação a distância nas Universidades Federais de Ensino Superior no Brasil. Para tanto, o objetivo geral é analisar as formas de financiamento aplicadas pelo poder público para a implantação e aprimoramento de programas de Educação a Distância nas Universidades Federais de Ensino Superior do Brasil, buscando elementos que fomentem novas e melhores políticas públicas na área. Os resultados almejam identificar oportunidades de melhorias e sugestões de políticas públicas mais eficazes nessa área, além de contribuir para os estudos já realizados nessa temática.

Introdução:

O ensino superior no Brasil, em suas duas modalidades, presencial e a distância, é administrado pelo governo federal por meio do Conselho Nacional de Educação (CNE), Ministério da Educação

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235

Bairro: JARDIM GUANABARA

UF: SP

Município: SAO CARLOS

CEP: 13.565-905

Telefone: (16)3351-9685

E-mail: cephumanos@ufscar.br

(MEC) e órgãos correlatos. O MEC define as diretrizes dos cursos de graduação e pós-graduação lato sensu. O CNE auxilia na formulação de políticas públicas e diretrizes educacionais. O ensino superior no Brasil é, então, regulado segundo normas estabelecidas por meio de instrumentos legais.

A educação a distância (EaD), por sua vez, está em constante expansão no Brasil. Nas últimas décadas, o número de cursos e alunos nesse formato cresceu exponencialmente. Dados do Instituto de Ciências e Pesquisas da Educação Anísio Teixeira (Inep) 2022 mostram que o número de cursos superiores a distância passou de 14 em 2001 para 189 em 2005, em 2006 foi para 349, e em 2013 superou 1,2 mil cursos ofertados. Entre 2011 e 2021, o número de alunos em cursos superiores de graduação na EaD, aumentou, 474%. Simultaneamente, o número de alunos em cursos presenciais reduziu 23,4%. A EaD, mostra-se, portanto, como importante instrumento de pesquisa, diante do seu crescimento e da relevância que tem auferido recentemente.

Conforme o Censo da Educação Superior de 2021, o número de Cursos de Graduação e Sequenciais de Formação Específica EaD, são distribuídos nas esferas Federais, Estaduais e Municipais, como também na dependência privada.

O total de Cursos de Graduação e Sequenciais de Formação Específica por dependência administrativa na EaD foi de 7.620, sendo Federal 358 cursos, Estadual 152, Municipal 52 e Privada 7.058. Os dados demonstram a grande participação do setor privado na oferta de cursos na Educação a Distância no Brasil. O crescimento do setor privado é proporcional à capacidade de pagamento dos estudantes, à disponibilidade de fontes alternativas de financiamento, como programas de crédito, bolsas de estudo e investimentos individuais. O rápido aumento do número de faculdades no setor privado não é permanente, pois não são certas as possibilidades dos estudantes com condições financeiras suficientes para pagar as mensalidades neste tipo de instituição de ensino.

Diante desse cenário informado, e com o aumento expressivo na EaD, existem poucas iniciativas para a Educação a Distância dentro do setor público em comparação com o setor privado. Por exemplo, salienta-se o Projeto Minerva (1970-1989), o Projeto Veredas (2002-2005) e o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). A UAB, com mais de dez anos de existência, evidencia o interesse que a EaD tem angariado e servido de base a políticas públicas.

Salientamos, ainda, que o Brasil não possui uma universidade aberta única que abarque as ofertas de cursos à distância. O que temos é um sistema dissociado que mantém as características regionais e que persistem algumas divergências, por exemplo, uma universidade localizada em uma região do país oferece cursos em muitas outras regiões, mesmo existindo Instituições

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235
Bairro: JARDIM GUANABARA **CEP:** 13.565-905
UF: SP **Município:** SÃO CARLOS
Telefone: (16)3351-9685 **E-mail:** cephumanos@ufscar.br

Públicas de Ensino Superior (IPES) próximas das cidades abrangidas.

Nesse sentido, tem-se uma inquietação relacionada a falta de políticas consistentes para a oferta da EaD e seu financiamento nas instituições públicas. A forma de financiamento da EaD por meio do Sistema UAB é elucidado pelo art. 6º do Decreto nº 5.800, de 2006 (BRASIL, 2006a), que determina o seguinte:

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

O Gráfico 2 demonstra os valores executados para o Sistema UAB entre os anos de 2014 e 2022. O orçamento executado pela UAB vem diminuindo ao longo dos anos, o que pode ter influenciado na diminuição de ofertas de cursos nos últimos anos.

A prerrogativa da continuação do Sistema UAB na qualidade de política pública de educação a distância no Brasil e dos pagamentos dos bolsistas envolvidos caracteriza, por consequência, um engajamento inconcebível com a educação pública e de qualidade.

Por conseguinte, percebe-se sempre uma questão de emergência às decisões da EaD direcionadas para a formação superior, e frequentemente sem mostrar sinais de prosseguimento, porque há incerteza associada a possíveis interrupções nas transferências de recursos, conforme CAPES (2017).

A gestão financeira dos cursos a distância das IES é realizada de forma diversificada, como mostrou o questionário aplicado. Algumas IES contam apenas com recursos oriundos de programas de fomento, enquanto outras possuem recursos na matriz orçamentária, orçamento estadual ou de outras fontes. A execução dos recursos também é de forma variada, podendo ser totalmente realizada pela própria instituição ou parte por fundações de apoio. Nesse aspecto, vale ressaltar que o modelo de financiamento também deveria seguir essa vertente contextual, considerando as diferentes realidades das IES e das regiões nas quais elas se inserem. (CAPES, 2017, p.41)

Outrossim, essa dependência de distribuição de recursos faz com que as decisões da EaD nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) se tornem um acréscimo à estrutura acadêmica sem realmente se tornar uma atividade institucionalizada. Assim, é mais um desafio a ser vencido, que o estudo da Diretoria Geral de Educação a Distância (DED/Capes) em 2017 (CAPES, 2017) já

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235

Bairro: JARDIM GUANABARA

CEP: 13.565-905

UF: SP

Município: SAO CARLOS

Telefone: (16)3351-9685

E-mail: cephumanos@ufscar.br

indicava a primordialidade de institucionalizar a EaD. Para fazer frente à expansão da EAD no curto prazo, considerando o cenário atual, um caminho mais direto e que disponibiliza oportunidades para enfrentar os desafios do contexto brasileiro, seria expandir e aprimorar os programas de EaD já ofertados pelo Sistema UAB. Ousando um pouco, o mais adequado seria a institucionalização da EaD nas IFES em médio prazo e a constituição a longo prazo de uma Universidade Federal Digital.

O financiamento dos cursos a distância por meio de um padrão estabelecido, possibilita-nos a preparação de um modelo ideal enquanto instrumento para entender a situação dos cursos a distância nas Universidades (VELOSO, 2022). Mill (2016) ressalta a importância da continuidade de ofertas na modalidade EaD, assim como a UAB, pois aumenta a confiabilidade e atrai mais investimentos públicos. No entanto, Mill (2016) mostra que no período de 2005 a 2015 surgiram incertezas quanto a continuidade de políticas públicas direcionadas para a EaD, particularmente a UAB. Os cortes no financiamento criaram diversos obstáculos que, ainda hoje, permanecem na trajetória dessa modalidade no Brasil.

Alonso (2010) aponta que nos financiamentos nas Instituições de Ensino Superior Públicas os alunos da EaD são retirados da matriz

orçamentária dessas Instituições e os programas dessa modalidade, comumente, não são instaurados nessas IES. O autor considera que os alunos da Educação a Distância são desrespeitados no tocante ao seu ritmo de aprendizagem, gerando diferenças consideráveis entre o aluno do curso presencial e do curso a distância, pois esse último, simplesmente cursa o que lhe é oferecido como currículo.

Assim, a instabilidade motivada por essa forma de financiamento, que não engloba os recursos ofertados à EaD na matriz orçamentária da universidade, arruína a expectativa de continuidade dos cursos a distância. A falta de investimento público afeta significativamente o crescimento da educação a distância nas universidades públicas. A EaD pode ser uma excelente opção para aumentar a oferta de cursos de graduação e pós-graduação, especialmente para estudantes que moram em regiões remotas ou que têm dificuldades para frequentar aulas presenciais. No entanto, para implementar e expandir a EaD, as universidades públicas precisam de investimentos para alcançar infraestrutura, tecnologia, formação de professores e produção de materiais didáticos. Esses investimentos não são apenas necessários para garantir a qualidade do ensino, mas também para atender às necessidades de estudantes com diferentes perfis e em diferentes regiões do país.

Por isso, este estudo possui, como tema central, o financiamento de programas de Educação a

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235
Bairro: JARDIM GUANABARA **CEP:** 13.565-905
UF: SP **Município:** SÃO CARLOS
Telefone: (16)3351-9685 **E-mail:** cephumanos@ufscar.br

Distância nas Universidades Federais de Ensino Superior do Brasil. Justifica-se esse recorte, porque as Universidades Federais de Ensino Superior são aquelas vinculadas diretamente ao governo federal, que é o ponto inerente na análise das políticas públicas nacionais que será realizada.

Para tanto, esta pesquisa busca responder a seguinte questão: Como é o processo de financiamento, aprimoramento e implantação da Educação a Distância nas Universidades Federais de Ensino Superior no Brasil?

Hipótese:

o estudo do financiamento de programas para educação a distância pode ajudar a identificar oportunidades de melhoria e sugestão de políticas públicas mais eficazes nessa área.

Metodologia Proposta:

A presente pesquisa caracteriza-se como uma investigação de natureza qualitativa e quantitativa em. No presente estudo, é importante destacar, que empregaremos a técnica de triangulação metodológica com o objetivo de obter uma compreensão mais acentuada dos elementos que compõem o fenômeno em questão.

1ª Etapa: Realizar uma revisão sistemática da literatura, a fim de identificar, analisar e sintetizar todas as manifestações importantes disponíveis sobre o tema da pesquisa.

2ª Etapa: Realizar uma pesquisa bibliográfica buscando citar os principais autores, tanto da temática central da pesquisa, quanto das temáticas à volta, que se farão presentes no decorrer do estudo.

3ª Etapa: Para obter informações pertinentes às Universidades Federais, será realizada a análise documental, verificando quais Universidades Federais possuem cursos EaD e qual a situação legal desses cursos. No que diz respeito à organização e a coleta de dados, realizaremos pesquisas nos sites e nas páginas virtuais de Universidades Federais que participem do Sistema UAB. Nesta etapa, analisaremos a base de dados do Inep pertinentes ao objetivo geral da presente pesquisa POR MEIO DO SEDAP. O SEDAP É UM SERVIÇO DO GOVERNO FEDERAL QUE POSSIBILITA O ACESSO AOS DADOS PROTEGIDOS DO INEP COM O OBJETIVO DE VIABILIZAR O DESENVOLVIMENTO DE PESQUISAS EDUCACIONAIS DE INTERESSE PÚBLICO, MANTENDO O SIGILO E A IDENTIDADE DOS INDIVÍDUOS E INSTITUIÇÕES, DE ACORDO COM A LEGISLAÇÃO ATUAL. PARA SOLICITAR ACESSO AOS DADOS PROTEGIDOS, O PESQUISADOR RESPONSÁVEL PREENCHERÁ E ENVIARÁ VERSÕES DIGITALIZADAS

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235

Bairro: JARDIM GUANABARA

CEP: 13.565-905

UF: SP

Município: SÃO CARLOS

Telefone: (16)3351-9685

E-mail: cephumanos@ufscar.br

DOS FORMULÁRIOS E DOCUMENTOS NECESSÁRIOS. O PEDIDO DE SOLICITAÇÃO PARA ESSA PESQUISA SERÁ ENVIADO APÓS A APROVAÇÃO DO PROJETO PELO CEP.

4ª Etapa: Pretendendo aprimorar um dos instrumentos de coleta de dados, ou seja, o questionário virtual, utilizaremos a técnica Delphi.

5ª Etapa: Aplicação de um questionário virtual para coordenadores UAB e coordenadores de cursos UAB, sobre o financiamento das atividades, instalação e manutenção da infraestrutura. Esse questionário dependerá da etapa anterior, com a utilização da técnica Delphi. Com base nisso, elaboramos uma lista de e-mails com contatos de COORDENADORES INSTITUCIONAIS E COORDENADORES DE POLO que atuam no sistema UAB. A PRESENTE PESQUISA ESTÁ INSERIDA NO ESCOPO DE UM ESTUDO MAIS AMPLO, E O ORIENTADOR DA PESQUISADORA RESPONSÁVEL POR ESTE ESTUDO JÁ POSSUI OS DADOS DOS COORDENADORES INSTITUCIONAIS DA UAB, UMA VEZ QUE ELE FAZ PARTE DA REDE DE COORDENADORES ATUANTES NO FÓRUM UAB. NESSE CONTEXTO, OS COORDENADORES SERÃO CONVIDADOS E AQUELES QUE DESEJAREM PARTICIPAR VOLUNTARIAMENTE, SERÁ ENVIADO O LINK DE PARTICIPAÇÃO QUE CONSISTE EM UM QUESTIONÁRIO VIRTUAL. O CONVITE ENVIADO POR E-MAIL SERÁ INDIVIDUAL. RESSALTA-SE TAMBÉM QUE NOS SITES DAS INSTITUIÇÕES QUE COMPÕEM O SISTEMA UAB CONSTAM OS E-MAILS DE CONTATO DOS COORDENADORES INSTITUCIONAIS E COORDENADORES DE POLO. O SITE SISUAB, DISPONÍVEL EM: [HTTPS://SISUAB2.CAPES.GOV.BR/SISUAB2/LOGIN.XHTML](https://sisuab2.capes.gov.br/sisuab2/login.xhtml), OFERECE TAMBÉM TODAS AS INFORMAÇÕES DAS INSTITUIÇÕES PERTENCENTES À UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL, INCLUSIVE OS E-MAILS, BEM COMO INFORMAÇÕES SOBRE OS CURSOS E OS POLOS EM ATIVIDADE. ESSE RECURSO SERÁ UTILIZADO PARA OBTER OS E-MAILS DOS COORDENADORES DE POLO E VERIFICAR SE OS E-MAILS DOS COORDENADORES INSTITUCIONAIS ESTÃO CORRETOS. O

questionário, na versão final, será desenvolvido por meio do LimeSurvey. Neste software, criaremos uma base de e-mails com o objetivo de enviar, dentro da própria ferramenta, convites à nossa pesquisa. TODOS OS CONVITES SERÃO ACOMPANHADOS DE UM TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) COM TODAS AS INFORMAÇÕES FUNDAMENTAIS PARA A PARTICIPAÇÃO NA PESQUISA. TODOS OS COORDENADORES INSTITUCIONAIS DA UAB, OU SEJA, 127 COORDENADORES EM ATIVIDADE, E O TOTAL DE 745 COORDENADORES DE POLOS EM ATIVIDADE, SERÃO CONVIDADOS PARA A PESQUISA.

6ª Etapa: Os dados serão analisados, tabulados e interpretados. 7ª Etapa: Será elaborada a escrita final da tese.

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235

Bairro: JARDIM GUANABARA

CEP: 13.565-905

UF: SP

Município: SÃO CARLOS

Telefone: (16)3351-9685

E-mail: cephumanos@ufscar.br

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Analisar as formas de financiamento aplicadas pelo poder público para a implantação e aprimoramento de programas de Educação a Distância nas Universidades Federais de Ensino Superior do Brasil, buscando elementos que fomentem novas e melhores políticas públicas na área.

Objetivo Secundário:

- Identificar e analisar as políticas públicas que fomentam a Educação a Distância;
- Examinar o orçamento e recursos transferidos pela União ao Ministério da Educação para Universidades Federais;
- Mapear os dados financeiros considerados estratégicos por meio do enfoque do acesso à informação da EaD nas Universidades, utilizando a base de dados do Inep;
- Analisar a concepção dos entrevistados, que serão os COORDENADORES INSTITUCIONAIS UAB e COORDENADORES DOS POLOS, sobre as tendências e perspectivas do financiamento da Educação a Distância, bem como os desafios e dificuldades enfrentadas;
- Examinar o que a literatura da área tem discutido sobre financiamento da Educação a Distância nas Universidades Federais por meio de uma revisão sistemática;
- Sugerir, após a realização das ações contidas nos objetivos específicos anteriores, elementos que contribuam para fomentar uma nova política pública de financiamento para a implantação e aprimoramento de programas de Educação a Distância nas Universidades Federais de Ensino Superior do Brasil.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos:

Neste questionário serão pontuadas questões objetivas. As perguntas não serão invasivas à intimidade dos participantes, entretanto, esclareço que a participação na pesquisa pode gerar estresse e desconforto como resultado da exposição de opiniões pessoais. Diante dessa situação, os participantes terão garantidas a liberdade de não responder as perguntas quando a considerarem constrangedoras, podendo interromper, a qualquer tempo, o respectivo preenchimento. Mas será reforçado, conforme dito anteriormente, no início do questionário, os objetivos a que este trabalho se propõe e os possíveis benefícios que a pesquisa possa trazer à

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235

Bairro: JARDIM GUANABARA

CEP: 13.565-905

UF: SP

Município: SÃO CARLOS

Telefone: (16)3351-9685

E-mail: cephumanos@ufscar.br

Educação a Distância nas Universidades Federais de Ensino Superior no Brasil.

Além dos riscos e benefícios, conforme as orientações da Conep sobre PROCEDIMENTOS EM PESQUISAS COM QUALQUER ETAPA EM AMBIENTE VIRTUAL, os quais contém os riscos característicos do ambiente virtual, meios eletrônicos, ou atividades não presenciais, em função das limitações das tecnologias utilizadas, as quais acrescentamos ter limitações, enquanto pesquisadora, assegurar total confidencialidade e potencial risco de sua violação.

Benefícios:

Identificar, analisar e sugerir novas e melhores políticas públicas para a Educação a Distância nas Universidades Federais de Ensino Superior no Brasil.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Trata-se de uma pesquisa que deve seguir os preceitos éticos estabelecidos pela Resolução CNS nº 510 de 2016 e suas complementares.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Vide campo "Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações"

Recomendações:

Vide campo "Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações"

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Agradecemos as providências e os cuidados tomados pelos pesquisadores ao apresentarem a 2ª versão do protocolo de pesquisa ao CEP da UFSCar. Trata-se de análise de resposta ao parecer pendente n. 6.145.784 emitido pelo CEP em 27/06/2023.

Seguem abaixo as pendências listadas no parecer anterior do CEP e seu status (atendida, não atendida, parcialmente atendida).

(1) Recrutamento e seleção dos participantes:

1.1 Consta no Projeto a seguinte informação: (...) elaboramos uma lista de e-mails com contatos de coordenadores que atuam no âmbito do Sistema UAB. Os contatos serão obtidos por meio de fontes como o fórum de coordenadores UAB e outras listas presentes no Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Inovação em Educação, Tecnologias e Linguagens (Grupo Horizonte) da

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235
Bairro: JARDIM GUANABARA **CEP:** 13.565-905
UF: SP **Município:** SAO CARLOS
Telefone: (16)3351-9685 **E-mail:** cephumanos@ufscar.br

Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

PENDÊNCIA: Considerando a Lei Geral de Proteção de Dados, rever a forma que terá acesso aos e-mails com contatos; sendo prudente que a divulgação da pesquisa seja realizada, por exemplo, por diferentes canais, fórum, grupos de estudo e pesquisas; e, as pessoas interessadas em participar entrem em contato com o responsável pela pesquisa.

Resposta à pendência 1.1:

A presente pesquisa está dentro do escopo de uma pesquisa maior e meu orientador já tem acesso aos dados dos Coordenadores Institucionais da UAB, pois ele faz parte da rede de coordenadores atuantes no Fórum UAB. Nesse contexto, vou convidá-los e aqueles que desejarem participar voluntariamente, será enviado o link de participação que consiste em um questionário virtual. O convite enviado por e-mail será individual.

Ressalto também que nos sites das Instituições que compõem o sistema UAB constam os e-mails de contato dos Coordenadores Institucionais e Coordenadores de Polo. O site SISUAB, disponível em: <https://sisuab2.capes.gov.br/sisuab2/login.xhtml>, oferece também todas as informações das Instituições pertencentes à Universidade Aberta do Brasil, inclusive os e-mails, bem como informações sobre os cursos e os polos em atividade. Esse recurso será utilizado para obter os e-mails dos Coordenadores de Polo e verificar se os e-mails dos Coordenadores Institucionais estão corretos.

PENDÊNCIA ATENDIDA - RESSALTO A IMPORTÂNCIA QUE O CONVITE POR EMAIL SEJA COM CÓPIA OCULTA DOS PARTICIPANTES.

1.2 PENDÊNCIA: Considerando que está prevista a participação de 745 Coordenadores de Polos UAB e 127 Coordenadores UAB, esclarecer quais critérios previstos para a seleção dos participantes.

Resposta à pendência 1.2:

Todos os Coordenadores Institucionais da UAB, ou seja, 127 Coordenadores em atividade, e o total de 745 Coordenadores de Polos em atividade, serão convidados para a pesquisa, este será o critério. Essas informações foram identificadas e atualizadas de acordo com a pesquisa mais ampla da qual o presente estudo faz parte.

Ressalto que no site SISUAB também foi feita a contagem desses dados durante a submissão deste

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235
Bairro: JARDIM GUANABARA **CEP:** 13.565-905
UF: SP **Município:** SÃO CARLOS
Telefone: (16)3351-9685 **E-mail:** cephumanos@ufscar.br

Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

PENDÊNCIA: Considerando a Lei Geral de Proteção de Dados, rever a forma que terá acesso aos e-mails com contatos; sendo prudente que a divulgação da pesquisa seja realizada, por exemplo, por diferentes canais, fórum, grupos de estudo e pesquisas; e, as pessoas interessadas em participar entrem em contato com o responsável pela pesquisa.

Resposta à pendência 1.1:

A presente pesquisa está dentro do escopo de uma pesquisa maior e meu orientador já tem acesso aos dados dos Coordenadores Institucionais da UAB, pois ele faz parte da rede de coordenadores atuantes no Fórum UAB. Nesse contexto, vou convidá-los e aqueles que desejarem participar voluntariamente, será enviado o link de participação que consiste em um questionário virtual. O convite enviado por e-mail será individual.

Ressalto também que nos sites das Instituições que compõem o sistema UAB constam os e-mails de contato dos Coordenadores Institucionais e Coordenadores de Polo. O site SISUAB, disponível em: <https://sisuab2.capes.gov.br/sisuab2/login.xhtml>, oferece também todas as informações das Instituições pertencentes à Universidade Aberta do Brasil, inclusive os e-mails, bem como informações sobre os cursos e os polos em atividade. Esse recurso será utilizado para obter os e-mails dos Coordenadores de Polo e verificar se os e-mails dos Coordenadores Institucionais estão corretos.

PENDÊNCIA ATENDIDA - RESSALTO A IMPORTÂNCIA QUE O CONVITE POR EMAIL SEJA COM CÓPIA OCULTA DOS PARTICIPANTES.

1.2 PENDÊNCIA: Considerando que está prevista a participação de 745 Coordenadores de Polos UAB e 127 Coordenadores UAB, esclarecer quais critérios previstos para a seleção dos participantes.

Resposta à pendência 1.2:

Todos os Coordenadores Institucionais da UAB, ou seja, 127 Coordenadores em atividade, e o total de 745 Coordenadores de Polos em atividade, serão convidados para a pesquisa, este será o critério. Essas informações foram identificadas e atualizadas de acordo com a pesquisa mais ampla da qual o presente estudo faz parte.

Ressalto que no site SISUAB também foi feita a contagem desses dados durante a submissão deste

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235	
Bairro: JARDIM GUANABARA	CEP: 13.565-905
UF: SP	Município: SAO CARLOS
Telefone: (16)3351-9685	E-mail: cephumanos@ufscar.br

projeto, encontrando-se a mesma quantidade.

PENDÊNCIA ATENDIDA

(2) Sobre o TCLE online:

2.1 PENDÊNCIA: O documento TCLE deverá ser elaborado nas normas e modelo atualizado disponibilizado no site do CEP UFSCar <https://www.propq.ufscar.br/etica/cep/modelos-de-documentos-cep>.

Resposta à pendência 2.1:

Foi elaborado um novo TCLE dentro das normas e no modelo atualizado conforme o site do CEP UFSCar.

PENDÊNCIA ATENDIDA

2.2 PENDÊNCIA: Por se tratar de coleta via questionário virtual, incluir o detalhamento no TCLE sobre acesso ao documento e aceite em participar da pesquisa, procedimento de coleta de dados, riscos e benefícios, conforme informações a seguir:

Resposta à pendência 2.2:

Foi elaborado um novo TCLE dentro das normas e no modelo atualizado conforme o site do CEP UFSCar, incluindo as informações detalhadas por se tratar de coleta via questionário virtual.

O questionário será aplicado com a inserção do TCLE no início e ao final, com uma declaração de consentimento após a informação: "Li e concordo em participar da pesquisa".

PENDÊNCIA ATENDIDA

2.3 PENDÊNCIA: Atender as orientações da Conep sobre PROCEDIMENTOS EM PESQUISAS COM QUALQUER ETAPA EM AMBIENTE VIRTUAL. Este documento pode ser acessado na página do CEP UFSCar: <http://www.propq.ufscar.br/etica/cep>

Resposta à pendência 2.3:

Foi realizada a leitura minuciosa do documento "Orientações para Procedimentos em Pesquisas com Qualquer Etapa em Ambiente Virtual", a fim de adequar corretamente os procedimentos da presente pesquisa para a aplicação do questionário virtual.

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235

Bairro: JARDIM GUANABARA

CEP: 13.565-905

UF: SP

Município: SAO CARLOS

Telefone: (16)3351-9685

E-mail: cephumanos@ufscar.br

PENDÊNCIA ATENDIDA

(3) EM RELAÇÃO ÀS DIFERENTES ETAPAS DA PESQUISA, NA TERCEIRA ETAPA ESTÁ PREVISTO A ANÁLISE DOCUMENTAL E VERIFICAÇÃO DA UNIVERSIDADES FEDERAIS QUE POSSUEM EAD. NO ITEM DETALHAMENTO DA PLATAFORMA BRASIL, CONSTA A SEGUINTE INFORMAÇÃO:

"Será solicitado acesso junto ao Inep dos seguintes dados fechados: Dados financeiros: receitas auferidas por tipo de receita (receitas próprias, transferências e outras receitas) e despesas efetuadas por tipo de despesa (pessoal, custeio e capital), no ano anterior. Instalações, equipamentos e outros recursos institucionais: recursos de informática da IES de uso acadêmico e administrativo."

PENDÊNCIA: ESCLARECER COMO SERÁ O ACESSO AOS DADOS, TENDO EM VISTA QUE NÃO SE TRATA DE DADOS PÚBLICOS.

Resposta à pendência 3:

O Sedap é um serviço do Governo Federal que possibilita o acesso aos dados protegidos do Inep com o objetivo de viabilizar o desenvolvimento de pesquisas educacionais de interesse público, mantendo o sigilo e a identidade dos indivíduos e instituições, de acordo com a legislação atual. Para solicitar acesso aos dados protegidos, o pesquisador responsável deve preencher e enviar versões digitalizadas dos formulários e documentos necessários. O pedido de solicitação para essa pesquisa será enviado após a aprovação do projeto pelo CEP

PENDÊNCIA ATENDIDA

Considerações Finais a critério do CEP:

Diante do exposto, o Comitê de ética em pesquisa - CEP, de acordo com as atribuições definidas na Resolução CNS nº 510 de 2016, manifesta-se por considerar "Aprovado" o projeto. Conforme dispõe o Capítulo VI, Artigo 28, da Resolução Nº 510 de 07 de abril de 2016, a responsabilidade do pesquisador é indelegável e indeclinável e compreende os aspectos éticos e legais, cabendo-lhe, após aprovação deste Comitê de Ética em Pesquisa: II - conduzir o processo de Consentimento e de Assentimento Livre e Esclarecido; III - apresentar dados solicitados pelo CEP ou pela CONEP a qualquer momento; IV - manter os dados da pesquisa em arquivo, físico ou digital, sob sua guarda e responsabilidade, por um período mínimo de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa; V - apresentar no relatório final que o projeto foi desenvolvido conforme delineado, justificando, quando ocorridas, a sua mudança ou interrupção. Este relatório final deverá ser protocolado via notificação na Plataforma Brasil. OBSERVAÇÃO: Nos documentos encaminhados por Notificação NÃO DEVE constar alteração no conteúdo do projeto. Caso o projeto

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235

Bairro: JARDIM GUANABARA

UF: SP

Município: SAO CARLOS

CEP: 13.565-905

Telefone: (16)3351-9685

E-mail: cephumanos@ufscar.br

tenha sofrido alterações, o pesquisador deverá submeter uma "EMENDA".

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2125911.pdf	10/07/2023 21:14:50		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	ProjetoDetalhadoPendencias.pdf	10/07/2023 21:07:07	Fernandina Fernandes de Lima Medeiros	Aceito
Outros	Carta_Resposta_versao1.pdf	10/07/2023 20:44:46	Fernandina Fernandes de Lima Medeiros	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	10/07/2023 20:36:32	Fernandina Fernandes de Lima Medeiros	Aceito
Outros	Questionariodepesquisa.pdf	20/04/2023 16:52:46	Fernandina Fernandes de Lima Medeiros	Aceito
Folha de Rosto	folhaDeRosto.pdf	20/04/2023 16:51:18	Fernandina Fernandes de Lima Medeiros	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

SAO CARLOS, 01 de Setembro de 2023

Assinado por:
Sonia Regina Zerbetto
(Coordenador(a))

Endereço: WASHINGTON LUIZ KM 235

Bairro: JARDIM GUANABARA

CEP: 13.565-905

UF: SP

Município: SAO CARLOS

Telefone: (16)3351-9685

E-mail: cephumanos@ufscar.br