

## EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E ENSINO DE QUALIDADE: EFEITOS DE SENTIDOS NAS BRECHAS DA LEI

### *DISTANCE EDUCATION AND QUALITY TEACHING: MEANING EFFECTS ON THE LEGAL LOOPHOLES*

Vera Lucia da Silva<sup>1</sup>  
Doutora em Linguística  
Universidade Estadual de Campinas  
([vluzsilva@gmail.com](mailto:vluzsilva@gmail.com))

**RESUMO:** Este artigo científico tem como objetivo desenvolver uma reflexão analítica sobre a legislação brasileira que normatiza a educação, na modalidade a distância (EaD). Subsidiada por autores da área como Belloni (2015), Costa (2008), Souza e Silva (2014), entre outros, teceremos uma análise discursiva do modo como se configura, juridicamente, o planejamento para o referido modelo de ensino, amparado em legislações específicas e tecnologias configuradas para diluir o tempo e o espaço. Ao nos ampararmos, teoricamente, em autores como Pêcheux (2009), Orlandi (1996, 2001) e outros, colocamos, como pauta problematizadora, a qualidade da educação garantida a “todos” por força da lei, mas colocada em xeque em um ensino massificado sob a justificativa da democratização de acesso que se escorrega da formação para a informação técnica. Mediante a verificação analítica dos seguintes documentos: Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases de 1996 e o Decreto nº 9057 de 2017, desenvolveremos uma reflexão sobre como a qualidade anunciada escamoteia a quantidade silenciada em um processo de facilitação desburocratizada e liberdade de gestão pelas instituições de ensino. Com essa reflexão, esperamos contribuir por uma leitura mais crítica sobre o modo como as leis permitem a gestão de uma educação voltada para a manutenção da divisão social em classes.

**Palavras-chave:** Educação. Ensino-aprendizagem a distância. Legislação. Análise do discurso.

**ABSTRACT:** This scientific paper aims at developing an analytical reflection on the Brazilian laws that regulate education, in the distance education modality. Based upon works of authors specialized in the field, such as Belloni (2015), Costa (2008), Souza & Silva (2014), among others, we make a discursive analysis on the way that the juridical planning that distance education is set, based upon legislation and technologies specifically designed to dilute time and physical space. Being supported by authors like Pêcheux (2009), Orlandi (1996, 2001) and others, we established, as our problematizing path, the education quality assured to “everyone”, by the force of the law, but put at risk by a massified teaching practice, under the justification of the access democratization, which slips from education to technical information. After the analytical verification of the following documents: Brazilian Federal Constitution of 1988, Brazilian Law for Educational Guidelines and Bases of 1996 and the Brazilian Decree nº 9057 of 2017, we developed a reflection on how the announced quality removes the quantity that is silenced in a process of non-bureaucratic facilitation and the management liberty of the education institutions. From this reflection, we hope to contribute to a more critical understanding on the way that the laws allow the management of an educational process that is aimed at the maintenance of a class-divided society.

**Key-words:** Education. Distance teaching-learning process. Legislation. Discourse analysis.

---

<sup>1</sup> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3961-9524>.

## Considerações iniciais

Iniciamos este trabalho acadêmico, afetadas pela teoria discursiva do filósofo Michel Pêcheux e, por isso, nos perguntamos: “como as leis que regem o EaD funcionam e significam?”. O objetivo central deste empreendimento é analisar a produção de efeitos de sentidos dos enunciados “qualidade e quantidade” produzidos nas legislações que regem o atual cenário educacional de ensino-aprendizagem da modalidade a distância, por meio das políticas públicas exclusivamente pensadas para regulamentar, implementar e, principalmente, acompanhar as novas demandas que a sociedade globalizada e de reformas neoliberais exigem para o setor. Por isso, traçamos um percurso que prioriza as principais legislações produzidas para esta área da educação – leis, decretos e portarias amparadas pela Constituição Federal de 1988 (CF/88).

Há um percurso cronológico e histórico da educação a distância no Brasil, mas nosso foco está centrado nas políticas públicas para o setor, sem desconsiderar o Decreto nº 9057, aprovado em maio de 2017 que busca desburocratizar o sistema educacional para ampliar a demanda e cumprir o compromisso estabelecido no Plano Nacional de Educação (PNE) que vislumbra aumentar o número de matriculados, até 2024.

Atentaremos para tais dados regulatórios do Governo Federal e analisaremos se os mesmos atuam em uma perspectiva de quantidade para atender exigências pré-determinadas ou se, de fato, prioriza a democratização do ensino a todos os cidadãos, vislumbrando sua inclusão e facilitação de acesso, não só para o mercado de trabalho, mas também aos bens materiais, culturais, esportivos e artísticos, pois nesse caso, a prioridade deve (ao menos deveria) ser voltada para uma educação que quer abarcar um maior número de estudantes (quantidade), mas regulada pela qualidade.

É pela perspectiva discursiva que tais temáticas serão analisadas, por meio da legislação produzida pelo Ministério da Educação e sua busca de se adequar ao modelo exigido por um movimento social e econômico pautado por um sistema capitalista/neoliberalista orquestrado por uma atuação globalizada e de intervenção mínima, conforme será desenvolvido nos itens subsequentes.

## A educação a distância no Brasil: fase legal

Pensar sobre a EaD, nos limites do espaço geográfico brasileiro, significa que estamos lidando com um tema não contemporâneo e que faz parte do *modus operandi* brasileiro, ao menos desde meados do século passado, com o ensino por correspondência, ministrados por diversas escolas, entre as quais destacamos o Instituto Universal Brasileiro, fundado em 1941. No entanto, afetadas pela concepção teórica de Bauman (2001), em tempos de mutações apressadas e líquidas, estamos em constante processo de recebimento de novidades, pelo aparato tecnológico mediado pela rede mundial de computadores.

Tais novidades afetam diretamente a modalidade de ensino a distância e, por conta disso, as reformulações das leis que a regem são necessárias, como em todas as áreas, inclusive na do campo educacional de um país demograficamente extenso como o Brasil e suas peculiaridades marcantes de desigualdade social. Diante das condições desiguais de um País sustentado por uma jovem democracia constituída no ranço de uma ditadura militar que perdurou por 21 anos e também dos índices de analfabetismo, alfabetismo funcional, déficit de vagas e uma qualidade de ensino questionável, tanto pelo descomprometimento de um Estado fortalecido pela tendência capitalista neoliberalista, que delega parte da sua responsabilidade pela formação educacional para os setores privados que, como qualquer setor empresarial, vislumbra o lucro, como meta prioritária.

Apesar de as legislações produzidas para o setor ser de responsabilidade da União e seus Estados, ao ultrapassar os limites de uma leitura flutuante, percebe-se que as fronteiras delimitadas pelo texto fechado da lei se esgarçam e a língua na sua equivocidade e opacidade desliza, na falha e na ambiguidade (ORLANDI, 1996, 2001) abre espaço para o discurso e para a ideologia se manifestar nele, como uma evidência de que a educação também deve atender às demandas políticas, mercadológicas e tecnológicas.

Diante de um estado de mudança tecnológica perene, a EaD migrou das suas primeiras fases que, segundo Perez (2019), funcionavam por meio de um ensino mediado por correspondências e, posteriormente, fora substituído pelo rádio e televisão. Um avanço inovador permitido pela evolução tecnológica que começa a sair do papel para migrar para o virtual, dando início a uma mudança histórica marcada pelas tecnologias digitais que temos hoje e que está reorganizando o tempo e

alterando “[...] a nossa relação com o mundo, com o trabalho, com o corpo, uma vez que a distância tanto territorial quanto temporal, se abrevia, sucumbe à tecnologia digital ou à virtualização” (DIAS, 2012, p. 42).

Mudança que está transformando também a esfera educacional e nossa posição-sujeito docente, discente e governamental para se adequar, dentro dessa conjuntura sistêmica, a uma Formação Discursiva (FD) educacional que, mesmo distante, produza efeitos de proximidade/presencialidade, apesar de a terceira fase dessa modalidade de ensino estar ocorrendo por meio de uma transformação muito bem marcada pela efetivação de um ensino, predominantemente a distância, para algumas áreas como, por exemplo, aquelas voltadas para as ciências humanas com formação para a docência.

Segundo Perez (2019), a inserção de um ambiente de tecnologia – internet e ambiente virtual de aprendizagem - como espaço de mediação entre sujeitos envolvidos nesse emaranhado de ensino e aprendizagem e da necessidade de democratização da educação brasileira para atender às demandas da indústria com mão de obra qualificada, o Ministério da Educação (MEC) cria a Secretaria de Educação a Distância (SEED), em 1996.

Foi nesse mesmo ano que, a EaD surge oficialmente por meio da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, através do Artigo (Art.) 80. Período marcado por uma reconfiguração provocada por um aparato tecnológico que começava a emergir, proporcionando novos gestos de disseminação massificada virtual de gerir a educação brasileira, afetando as instituições de ensino e seu capital humano (professores, alunos, gestores, etc), por meio de uma nova formatação adaptável ao cenário mundial globalizado/neoliberal e suas exigências.

Lembrando que a EaD foi legalizada em um Brasil pós-ditatorial (1964-1985), já regido pela Constituição Federal, promulgada em 5 de outubro de 1988 (CF/88), como uma carta de concessão de direitos ao cidadão, inclusive assegurando o direito de todos a uma educação de qualidade, conforme descrito no Art. 205.

E nesse espaço social de constante movimento, as legislações que regem o funcionamento das instituições e os instrumentos pedagógicos que mediam o processo de ensino-aprendizagem vão se adequando às transformações exigidas pelos meios de produção justificáveis por um mundo conectado em rede. Fato que justifica a publicação do Decreto nº 9057, lançado em 2017 e que, conforme registra

o Art. 14, garante autonomia das instituições de ensino para implantar a modalidade EaD.

Sob o prisma de um olhar destituído de senso crítico, o que se percebe é a efetivação de práticas de desburocratização e, portanto, de facilitação para desengessar a educação brasileira. No entanto, há algo a se questionar sobre esse efeito de facilitação que simplifica e pode ultrapassar a qualidade anunciada, carecendo de um olhar menos inocente e formatado por reflexões que ultrapassam não só a língua, mas as barreiras do senso comum alienante. É o que faremos a partir da análise discursiva do Art. 205 da CF/88, Art. 80 da LDB/96 e Art. 14 do Decreto 9057/17 que serão refletidos a partir de uma análise discursiva das leis produzidas por meio de uma pretensão linguística linear, homogênea e transparente.

### **A Educação a Distância no Brasil: o foco analítico da lei**

Retomando a temática, segundo Belloni (2015), a EaD se estabelece em um patamar estatístico cada vez mais elevado na sociedade contemporânea, vislumbrando atender a nova ordem econômica mundial, atrelada aos avanços da tecnologia de informação e comunicação (TIC). Processo que deve ser refletido por meio das políticas públicas para o setor, haja vista, qualquer ação a ser realizada e oficializada pelo Estado, somente ocorre mediante uma legislação.

Por isso, ao abordar a temática, mediante a averiguação analítica do nível da qualidade desta modalidade de ensino e sua aplicabilidade prática, observamos o modo como a legislação que rege a EaD se configura em condições de produção dominada pelo modo virtual, atingindo não só a educação, mas todas as dimensões de negócios. O desenvolvimento dessa modalidade de ensino-aprendizagem é pautado por uma conjuntura jurídica que vai determinando seu funcionamento, amparado em números de leis, decretos, portarias, artigos datados para marcar uma temporalidade definida que vislumbra a democratização e a qualidade de um ensino mediado por instrumentos tecnológicos.

Para tanto, fizemos um recorte, priorizando como ponto de partida a CF/88, enquanto lei que considera a educação como um direito social, cabendo à União, tanto legislar para e sobre a educação, quanto proporcionar o seu acesso a todos os cidadãos, conforme é apresentado no Art. 205, da seção I, do capítulo III (da educação, da cultura e do desporto):

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Observando a lei por meio de um olhar analítico, nos pautamos em Pêcheux (2009) e Orlandi (2001) para salientar que a opacidade e a incompletude da língua abrem um vago para o indefinido, pois na essência democrática de se atingir todos, há um sistema capitalista que atravessa e orchestra o funcionamento da sociedade e, conseqüentemente, seus Aparelhos Ideológicos do Estado (AIE), conforme nos é apresentado por Althusser (2008). Segundo esse autor, instituições como igreja, partido político, associação de bairros, entidades filantrópicas, escolas, etc fazem parte de um conjunto de instituições que tem como função interpelar os indivíduos em sujeitos pela ideologia que, na concepção althusseriana escapa da concepção marxista idealista para se materializar no discurso (e este na língua), nas ações de tais sujeitos, nas suas posições determinadas.

Notamos que a exterioridade produz seus efeitos em uma língua que escapa da vontade de uma elite dominante em mantê-la engessada na sua literalidade, pois o pronome indefinido “todos” contemplado na CF/88, nos remete à Pêcheux (2002), produzindo ecos interrogativos como: “todos quem?”. Diante de um efeito, ideologicamente produzido para contemplar todos os cidadãos e em um mesmo padrão de igualdade e qualidade, o discurso produzido silencia, opacifica a desigualdade já produzida no próprio sistema educacional que verticaliza o ensino, proporcionando acesso de poucos a um nível educacional de excelência, enquanto que a maioria massificada está submetida a mais um serviço público ofertado por um Estado que falta, em formação, saúde, saneamento, segurança, mobilidade, lazer, cultura, esporte, etc.

Há um sistema que mantém a sociedade em classes divididas entre dominantes porque possui os meios de produção e, portanto, dominam aqueles que têm a força de trabalho (os dominados). Assim, o efeito de sentido que se produz é que o direito de estudar de “todos” será cumprido por Estado burguês e, sem deixar de retomar Orlandi (2004), quem desse todo irá ter sua formação em uma escola do centro e quem na da periferia, onde o Estado raramente chega, pois há uma lógica de despertencimento da maioria onde impera o sistema capitalista e sua lógica que permite incluir todos. Nesse caso, sempre haverá sobras/restos nessa dicotomia da

inclusão e exclusão, ou seja, sempre haverá aqueles que ficarão do lado de fora do sistema.

Enquanto a literalidade da língua é desmascarada, os indicadores do alfabetismo funcional de 2016 (INAF) indicam que apenas 8% da população brasileira é considerada alfabetizada proficiente, ou seja, são capazes de elaborar textos complexos, interpretar tabela e gráficos e resolver situações problemas em contextos diversos de um projeto. Botamos o enunciado “qualificação” em xeque, pois em um Brasil de meados do século XXI, milhões de pessoas somente conseguem localizar informações explícitas em textos curtos, como bilhetes ou anúncios, conseguem ler e escrever números usuais e fazer operações simples.

O deslize que migra da qualidade da educação para a qualificação que o mercado de trabalho precisa é atravessada por um silenciamento que não explicita a reserva de mão de obra (e seu barateamento, apesar da formação exigida), escamoteada no disfarce de uma formação amparada em 3 pilares – profissional, social e emocional. Ao considerar a qualificação como base de formação, ocorre um rompimento da formação totalitária, para o atendimento às necessidades mercadológicas regidas por um sistema que se sustenta pela massificação irreflexiva e necessitada de mão de obra barata e desvinculada do processo completo que rege a produção em série automatizada.

Parte desse todo humano lembrado pelo Estado, ainda foi pouco atingido por essa educação de qualidade que tem o dever de formar pessoas capazes de desenvolver tarefas elementares e complexas, ler, escrever, compreender e interpretar os mais variados textos multimodais da contemporaneidade e sua disseminação por vários meios comunicacionais. Nesse sentido, observamos que a prática jurídica funciona para silenciar o abismo social que impera a manutenção colonialista do nosso país que pouco (ou quase nada) promove a equidade social. Sendo assim,

A ideologia jurídica vai-se insinuar sub-repticiamente no sujeito para fazer dele alguém intercambiável, ‘qualquer um’, fazendo-o ou levando-o a crer, ao mesmo tempo, que ele é alguém singular. A ambiguidade [...] torna-se assim a marca paradoxal do próprio sujeito: o sujeito se vê como um ser único, mestre e responsável por si mesmo, podendo, entretanto, a qualquer momento soçobrar no anonimato de ‘qualquer um’ (HAROCHE, 2009, p. 59).

Mesmo sem ainda mencionar o ensino a distância, a legislação já abre a premissa de democratização do ensino e promoção da qualificação de “todos” para o mercado laboral, mas a contradição também se manifesta, no efeito oculto da quantificação de “todos” que pode ser eu, você, todos ou ninguém. Tudo fica diluído e pouco palpável.

Seguindo o percurso da legislação, foi no ano de 1996 que a EaD conquistou e garantiu e seu espaço, não sem resistência, por meio da Lei de Diretrizes e Base (LDB/96), com o objetivo de regular a educação, bem como, democratizá-la, por vias legais, conforme se descreve no Art. 80:

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

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

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

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

[...] (BRASIL, 1996).

A LDB/96 é o marco que oficializa, autoriza e incentiva, pela lei, mais uma opção para as Instituições de Ensino atuarem na oferta de seus cursos superiores. Ela foi produzida, em contexto social marcado como um divisor de épocas, no que diz respeito à EaD no Brasil, pois foi a partir desse momento que ocorreram mudanças significativas e possibilitou o acesso oficial da educação brasileira à modalidade a distância.

A partir desse momento, há uma atualização da memória discursiva (PÊCHEUX, 1999) em que o giz, a lousa, o livro, o caderno, o apagador, o afeto e os conflitos físicos entre professor e aluno são também preenchidos por plataformas digitais, chats, fórum de discussão, *internet*, computador, livro digital, etc.

Dentro das condições de produção do jurídico, o Estado se coloca e propõe o ensino a distância a partir do lugar de apenas incentivador, produzindo um efeito de ajuda, auxílio, apoio, facilitação às instituições (principalmente as privadas que têm interesse em aderir à modalidade). Há abertura para a totalização que atinge todos os níveis de educação, desconsiderando as especificidades de cada um, ao produzir um



efeito de completude por parte do Estado que se posiciona como aquele que não deixa ninguém à margem, fora do sistema educacional, ao mesmo tempo em que silencia um já-dito, atualizado pela memória discursiva, que deixa aparecer as arestas dos resultados vergonhosos do Brasil, tal como ocorreu no Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), em 2018, ficando posicionado entre 58º e 60º no quesito leitura.

Mas o Estado age por meio de uma FD democrática produzindo um efeito de liberdade, conforme discurso produzido no inciso 3, deixando à cargo da instituição o controle e avaliação de programas de Educação a Distância e a autorização para sua implementação. Por outra via, quando chega o momento de oficializar o conhecimento por meio de uma comprovação marcada por um documento (o diploma) que valida e autoriza seus portadores a exercerem a profissão, conforme inciso 2.

O efeito dessa facilitação, disfarçada na qualidade, pode ser interpretado como apoio, barateamento de custos mediante parte financiada pelo próprio Estado (ENEM, FIES, etc), facilitação para as instituições privadas aumentarem sua margem de lucro e o inevitável sucateamento das instituições públicas de ensino e, não raro, a perda da qualidade do ensino, pesquisa e extensão.

Há uma concessão às instituições públicas e privadas para que reorganizem seus projetos políticos pedagógicos, no sentido de reconfigurar suas ementas curriculares para atingir aqueles que não têm condições para aprender com tempo e espaço delimitado, ou seja, pela marca oculta do não dito, a quantidade se manifesta diluída na liquidez de uma educação síncrona e assíncrona feita por controles, câmeras, vídeos, telas, chats, fóruns, a qualquer hora e em qualquer lugar e essa facilidade tanto pode ser utilizada para fortalecer a qualidade, quanto para buscar muitos (milhares) de clientes com a proposta de fornecimento de um diploma, à distância e em tempo reduzido. O espaço físico e o tempo foram diluídos por sujeitos em posição de livres para aprenderem sem as fronteiras física e temporal que impedem o traslado, o horário demarcado, a vida controlada.

Foi a partir da LDB que outras regulamentações foram sendo criadas para atender a demanda da própria modalidade de ensino, bem como, das reconfigurações da sociedade. Por isso, houve, nos anos seguintes, a elaboração de vários documentos, entre os quais citamos os principais, apresentados por Souza e Silva

(2014): Decretos nº 5622/2005, 5773/2006 e 6303/2007 que foram revogados por Decretos atuais e que analisaremos a seguir.

Buscando atender aos objetivos dessa reflexão, avancemos até a campanha eleitoral de 2014, especificamente, a reeleição da Presidenta Dilma Rousseff do Partido dos Trabalhadores (PT) e sua vitória “apertada” para o candidato oponente Aécio Neves do PSDB. Devido a uma crise política e denúncias de corrupção do partido, a sua responsabilidade adquirida pelo voto direto para administrar o País entre 2014-2018 foi interrompida em um processo de *impeachment*, ocorrido em agosto de 2016.

O Brasil afetado por uma crise política e econômica, passa a ser administrado pelo vice-presidente Michel Temer que delega a responsabilidade do Ministério da Educação e Cultura (MEC) ao Ministro José Mendonça Bezerra Filho. Foi nessa conjuntura que se produziu o Decreto nº 9057/17, possibilitando a ampliação do ensino a distância por meio da facilitação da abertura de polos e o credenciamento das instituições diretamente ao ensino a distância, sem a oferta simultânea de cursos presenciais.

Vislumbrando ampliar, quantitativamente, a oferta para atingir a meta 12 do Plano Nacional de Educação (PNE) que exige elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida em 33% da população de 18 e 24 anos, o Decreto 9057/17, especificamente o Art. 14, busca o seguinte objetivo:

As instituições de ensino credenciadas para a oferta de educação superior na modalidade a distância que detenham a prerrogativa de autonomia dos sistemas de ensino federal, estaduais e distrital independem de autorização para funcionamento de curso superior na modalidade a distância (BRASIL, 2017).

Sabemos que a revolução tecnológica provocou, está provocando e promete coisas ainda inimagináveis que irão afetar substancialmente a formação da sociedade e seus constantes frenesis de um tempo que passa rápido demais e quase tudo se resolve por meio dos aparatos tecnológicos existentes e conectados à internet. Já que o quadro educacional brasileiro se configura pelas mazelas que perdura ao longo dos séculos, seja por meio das estatísticas que apresentam a impossibilidade de acesso ao sistema oficial de ensino por uma parcela da população, principalmente crianças e jovens, seja pelos índices de alfabetizados funcionais, as metas estabelecidas no PNE estão aquém dos objetivos propostos e, por isso, o Art. 14

garante uma espécie de autorização antecipada, sem necessidade de vistoria e averiguação às instituições já estabelecida como portadora de autonomia para desenvolver este empreendimento acadêmico a distância.

A oferta de uma espécie de “carta em branco” oferecida pelo Estado e em um processo de intervenção mínima produz um efeito de que há instituições capacitadas para gerir uma modalidade de educação a distância, ou seja, ocorre o atravessamento de um mercado voltado para a educação, facilitado pelo setor público que transfere sua responsabilidade de devolver, sob a forma de serviços essenciais, o que recebe em tributos.

É por meio da consideração da língua como não transparente e permeada de historicidade que a faz sair da clausura do sistema, por meio de uma exterioridade constitutiva, que fazemos uma análise a partir do prefixo “in”. Ao cancelar a dependência que nos remete a uma memória discursiva de Estado burocrático que emperra a vida daquele que quer trabalhar, montar seu negócio, gerar emprego e renda, se posicionando como o que facilita, agiliza e deixa para o próprio empresário gerir uma das atribuições do Estado que é a educação, sem depender de uma vistoria prévia, por parte do MEC, abre frestas para um debate sobre se o que se pretende é oferecer uma educação de qualidade que forma cidadão preparados para o mercado e para a vida, ou se quer apenas preencher o requisito de quantidade, mediante a apresentação do número de matriculados, mediante a desburocratização, a falta de pessoal para fiscalizar tais instituições que pretende credenciar, com o intuito de

[...] ajudar o país a atingir a Meta 12 do Plano Nacional de Educação (PNE), que determina a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida em 33% da população de 18 a 24 anos. Na mesma linha, as IES públicas ficam automaticamente credenciadas para oferta EaD, devendo ser recredenciadas pelo MEC em até 5 anos após a oferta do primeiro curso EaD (BRASIL, 2017, on-line).

A Portaria Normativa nº 11 que regulamenta o Decreto nº 9057/17 reforça aspectos que vão delineando efeitos de agilidade, facilidade para a educação a distância, na descomplicação facilitada que exige somente avaliações do campo sede das Instituições de Ensino Superior (IES), para averiguar se a mesma oferece condições adequadas, conforme se descreve no parágrafo 1º, do Art.5º sobre as avaliações *in loco*, nos processos de implantação de educação a distância:

A avaliação *in loco* no endereço sede da IES visará à verificação da existência e adequação de metodologias, infraestrutura física, tecnológica e de pessoal que possibilitem a realização das atividades previstas no PDI e no Projeto Pedagógico do Curso – PPC (BRASIL, 2017).

A ocorrência de uma avaliação limitada somente na sede de uma instituição de ensino, apesar dos polos instalados nas diversas regiões do país, como efeito de sentidos de aproximação do distanciamento são os instrumentos de atendimento direto aos educandos, justificando sua importância nessa engrenagem educacional, diante das dificuldades de um aprendiz iniciante.

Retomamos a teoria do silêncio de Orlandi (2002) e salientamos que, ao silenciar (esquecer) os polos de apoio, o múltiplo (os polos) se afunila no uno (a sede), deixando escapar uma preocupação de aparência com a qualidade do ensino-aprendizagem que desloca, pela força do não-dito, para um efeito de praticidade desburocratizada que facilita as ações do empresário da educação privada. É na (in)completude da lei que observamos suas brechas, pois a fiscalização/avaliação dos setores institucionais responsáveis concentra sua atuação na sede, gerando um efeito facilitador na autorização de cursos para a modalidade a distância.

No limite físico, a fiscalização é direcionada para a estrutura física, tecnológica e de pessoal alocados somente no campus sede. Neste caso, é no deslimite dos espaços físicos diluídos que as estratégias de marketing vendem a qualidade na quantidade materializada em vários polos, instalados nos mais longínquos espaços geográficos e, portanto, longe dos olhos daquele que pode interferir, emperrar o acesso à educação.

O efeito do livre mercado, sem interferência do Estado vai, discursivamente, marcando a requisitada liberdade para aqueles que querem trabalhar e fazer o País crescer. Entretanto, nessa engrenagem de espaço líquido, pensar em educação de excelência, não depende somente de uma estrutura focada na matriz, pois a sua configuração é fortalecida justamente pela abertura de polos de apoio, ou seja, não se configura somente em um local centralizado, pois sua responsabilidade é compartilhada por polos que assumem a condição de corresponsáveis e pontos de apoio presencial aos estudantes matriculados de regiões específicas.

É nesse sentido que abrimos a reflexão para questionar a qualidade do ensino, haja vista, há facilitação para a abertura de polos, enquanto a averiguação é limitada

e contida em um único ponto, a sede da instituição. Questões que provocam o campo de discussões sobre a EaD, pois apesar da sua efetivação no mercado educacional, o segmento segue carecendo de reformulações e, portanto, o debate deve continuar.

### **Considerações finais**

Durante o percurso de reflexão que estabelecemos neste trabalho acadêmico, buscamos tecer uma análise sobre a aplicabilidade de uma educação de qualidade na atual conjuntura globalizada neoliberalista que funciona sobre a defesa de Estado mínimo, ou seja, sem interferências e apoiador de empresas livres das amarras da burocracia. Além disso, com o advento dos recursos tecnológicos e seu aprimoramento dos últimos anos, a rotina humana passou por reconfigurações e o estilo apressado não poupou o setor educacional, pois a formação em versão *fast* não deixa de ser um grande atrativo.

Tais conclusões se manifestaram não só pela observação cotidiana que já não permitem cursos demorados que proporcionam reflexões profundas e maturidade acadêmica. Característica que se manifesta também nas políticas públicas elaboradas para ministrar a EaD, pois conforme analisamos, há um predomínio à quantidade, na defesa da educação como direitos de todos, ou seja, o eu se dilui (Art. 5º da Constituição Federal), no incentivo do poder público para que a alguns cursos sejam ofertados a distância (Art. 80 da LDB/96), facilitação da abertura de polos (Art. 14 do Decreto nº 9057/17) e a fiscalização seja realizada somente do campos sede (Art. 5º da Portaria nº 11).

Conforme salienta Paula (2016), nesse momento, não é possível alterar a conjuntura social por meio da negação da globalização e todos os efeitos sociais que ela está provocando, mas devemos lutar pela sua transformação por meio de uma transição includente com o ser humano ocupando o centro. Nesse caso, o Estado garantiria as necessidades educacionais individuais e coletivas, proporcionando uma vida digna conquistada por meio da solidariedade, ao invés da competitividade.

É nessa lógica mercadológica neoliberalista que o Estado busca reduzir os gastos, retirando verbas financeiras de alguns setores específicos como a educação, reduzindo “[...] o indivíduo a um mero consumidor e o que passa a ser priorizado não é mais a liberdade da pessoa, mas a liberdade econômica das grandes organizações que detêm o poderio financeiro mundial” (PAULA, 2016, p. 5). Diante desse cenário,

reforçamos que o Estado investe minimamente em demandas sociais, inclusive na educação que, amparado pela legislação, prioriza a quantidade, ao invés da qualidade, disfarçado pelo manto da democratização e desburocratização do ensino.

## Referências

ALTHUSSER, L. **Sobre a reprodução**. Tradução Guilherme João de Freitas Teixeira. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em: 05 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases nº 9394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm). Acesso em: 04 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm). Acesso em: 01 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9057 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/decreto/D9057.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/decreto/D9057.htm). Acesso em: 05 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **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. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=6644\\_1-pn-n11-2017-regulamentacao-ead-republicada-pdf&category\\_slug=junho-2017-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6644_1-pn-n11-2017-regulamentacao-ead-republicada-pdf&category_slug=junho-2017-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 05 ago. 2020.

BAUMAN, Z. **Modernidade líquida**. Traduzido por Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BELLONI, M. L. **Educação a distância**. 7. ed. Campinas, SP: Autores Associados: 2015.

BÔAS, B. V. **Brasil tem 12,7 milhões de desempregados, mostra IBGE**. Disponível em: <http://www.valor.com.br/brasil/5352207/brasil-tem-127-milhoes-de-desempregados-mostra-ibge>. Acesso em: 29 maio 2018.

COSTA, M. L. F.; ZANATTA, R. M. (Orgs.). **Educação a distância no Brasil: aspectos históricos, legais, políticos e metodológicos**. In: \_\_\_\_\_. Educação a distância no Brasil: perspectiva histórica. Maringá: Eduem, 2008, p. 13 - 22.

DIAS, C. **Sujeito, sociedade e tecnologia: a discursividade da rede (de sentidos)**. São Paulo, SP: Hucitec, 2012.

HAROCHE, C. **Fazer dizer, querer dizer**. Trad. Eni Pulcinelli Orlandi. São Paulo: Hucitec, 1992.

**MEC atualiza regulamentação de EaD e amplia a oferta de cursos**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/212-noticias/educacao-superior-1690610854/50451-mec-atualiza-regulamentacao-de-ead-e-amplia-a-oferta-de-cursos>. Acesso em: 22 maio 2018.

ORLANDI, E. P. **Interpretação: autoria, leitura e efeitos do trabalho simbólico**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

\_\_\_\_\_. **Análise de discurso: princípios & procedimentos**. 3. ed. Campinas: Pontes, 2001.

\_\_\_\_\_. **As formas do silêncio: no movimento dos sentidos**. 5. ed., Campinas: Editora da Unicamp, 2002.

\_\_\_\_\_. **Cidade dos sentidos**. Campinas: Pontes, 2004.

PAULA, M. L. **Estado, globalização e políticas públicas de educação: um estudo das políticas educacionais de São Paulo a partir da década de 1990**. Disponível em: <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/124>. Acesso em: 5 jun. 2018.

PÊCHEUX, M. Papel da memória. *In*: ACHARD, P. et tal. **Papel da memória**. Traduzido por José Horta Nunes. Campinas, SP: Pontes, 1999, p. 49 - 57.

\_\_\_\_\_. **O discurso: estrutura ou acontecimento**. Tradução de Eni Puccinelli Orlandi. 3.ed. Campinas: Pontes, 2002.

\_\_\_\_\_. **Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio**. Tradução de Eni Pulcinelli Orlandi et tal. 4. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2009.

PEREZ, A. F. **A legislação da educação a distância no Brasil: uma análise discursiva materialista dos conceitos de aluno e professor**. 2019, 111 f. Tese (Doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Linguística) - em Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2020.

SOUZA, M. M. P.; SILVA, W. V. K. de M. **Fundamentos históricos da educação a distância**. Rev. e Atual. Maringá: 2014, p. 110.

YAMAMOTO, K. **No Brasil, apenas 8% têm plenas condições de compreender e se expressar**. 2016. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/noticias/2016/02/29/no-brasil-apenas-8-escapam-do-analfabetismo-funcional.htm>. Acesso em: 29 maio 2018.

PINTO, D. de O. **Pisa – Ranking de educação mundial: entenda os dados do Brasil.** Disponível em: <<https://blog.lyceum.com.br/ranking-de-educacao-mundial-posicao-do-brasil/>>. Acesso em: 26 jun. 2020.

Recebido em 20 de agosto de 2020  
Aprovado em 29 de outubro de 2020

