

# **POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO POR MEIO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: O PROFORMAÇÃO E O PROGESTÃO**

Raquel Aparecida Souza – UFT

Raquel de Almeida Moraes – UnB

## **Introdução**

A educação a distância (doravante EAD) é uma modalidade de ensino que vem sendo consolidada, em especial desde a Lei de Diretrizes e Bases 9394/96, sendo considerada uma alternativa para superar a falta de vagas na educação superior, sobretudo no que diz respeito a formação dos profissionais da educação.

No entanto, houve sua minimalização na legislação educacional. De um capítulo que existia sobre a matéria (Capítulo 16 no substitutivo de Jorge Hage – Art. 91º a 93º), restou apenas um artigo nas Disposições Transitórias (Art. 87º), como assinalado por Mendes (2005).

Ademais, houve outras minimalizações com o agravante de que foi tirado o Capítulo sobre o Sistema Nacional de Educação (Cap. 5, no substitutivo de Jorge Hage – Art.8º a 25º) desarticulando toda a legislação, como bem destaca Saviani (1998). Posteriormente, a EAD foi regulamentada diretamente pelo Executivo, por Decretos-Lei e não mais pelo Legislativo. A que interesses serviram essa redução?

Diante desses apontamentos iniciais esse estudo configura-se em uma investigação que dentre outros objetivos, visou compreender as concepções das políticas de EAD expressas por meio de ações e programas instituídos por políticas de governos para a formação de profissionais da educação, tendo como foco os programas Proformação e Progestão.

Considerando a centralidade que a EAD tem tido nas políticas educacionais dos presidentes FHC e Lula, desenvolvemos o estudo a partir do pressuposto de que ela tem atendido mais aos anseios de uma educação produtivista e mercadológica do que aos anseios de uma educação pública, de qualidade social e emancipadora. Nesse sentido, nos questionamos ainda até que ponto essas políticas podem contribuir para a formação de docentes e gestores?

Para desenvolver esse argumento, realizamos uma pesquisa bibliográfica e documental sob as lentes do Método Materialista Dialético, tendo como pressuposto a materialidade das políticas públicas, considerando como afirma Marx (2008, p. 47) que “Não é a consciência dos homens que determina seu ser; é o seu ser social que, inversamente, determina a sua consciência”.

## **EAD como centralidade nas políticas e reformas educacionais**

É perceptível que a educação a distância vem assumindo especial atenção nas políticas de governo a partir de seu reconhecimento na LDB/1996 como uma alternativa para a formação regular, como se percebe nos artigos 80 e 87 das Disposições Gerais e Transitórias da referida Lei e de forma geral, em todos os níveis e modalidades de ensino de acordo com os artigos que tratam sobre o ensino fundamental e médio, por meio de todo um aparato legal sobre a EAD, além de propostas e ações dos governos.

No entanto, ao considerarmos o processo de centralidade em que ela vem sendo caracterizada nas políticas de governos, sua reafirmação como uma possibilidade para se resolver os problemas de expansão de vagas nas universidades, sobretudo para a formação de profissionais da educação, a EAD, na forma como vem sendo desenvolvida no Brasil, tem atendido mais aos anseios de uma educação mercadológica como se apreende dos estudos realizados por pesquisadores como Lima (2003, 2006); Oliveira (2009), Dourado (2008, 2011), Silva Jr. (1999, 2003, 2010), Nogueira (2008, 2011), Otranto (2005), Santos (2008), Brito (2011) dentre outros, que apontam uma forte influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais em relação à EAD, constituindo-se num dos principais mecanismos no processo de mercantilização para a educação superior.

Nesse sentido, as políticas de EAD devem ser compreendidas no contexto mais amplo das políticas educacionais, considerando as transformações vivenciadas pelas universidades públicas brasileiras nas últimas décadas, no contexto de crises do capital, pela resignificação do Estado e pela influência das diretrizes neoliberais. Com efeito, a racionalidade dessas políticas, os meios institucionais para sua concretização, bem como as alterações na educação superior e na natureza do trabalho dos profissionais da educação, estão diretamente associadas a essas transformações estruturais.

A compreensão sobre a resignificação do papel do Estado perpassa pelo entendimento das crises econômicas vivenciadas no mundo, que segundo Antunes (2003) referem-se às crises da estrutura do capital, em que, após um longo período de sua acumulação, o modelo produtivo (Taylorista/fordista) e o próprio Estado (Estado de Bem Estar Social) entram em crise e nesse contexto, delineia-se um novo processo de reestruturação do modo de produção por meio da acumulação flexível do capital, ao lado do avanço do ideário neoliberalista, que se apresenta como uma saída às crises e como oposição ao modelo de Estado vigente.

O projeto neoliberal caracteriza-se, de modo geral, por um conjunto de ideias políticas e econômicas capitalistas que defende a não participação (financeira) do Estado nos serviços sociais (dentre eles a educação), propõe a total liberdade de comércio, a privatização de empresas estatais, dentre outras características, tendo em vista garantir o crescimento econômico e o desenvolvimento social de um país. Estes ajustes estruturais são definidos por um conjunto de políticas públicas recomendadas por organizações financeiras internacionais.

Ao fazer um balanço desse projeto nos seus primeiros quinze anos em países ricos, Anderson (1995) aponta que, política e ideologicamente, ele alcançou grande êxito, justamente pelo convencimento de que era a única saída para os problemas sociais. Nesse movimento, o Estado passa a ter um papel de gestor e para isso, precisa garantir o sucesso dos cidadãos por meio da livre concorrência, sem, portanto, intervir nele, o que justifica as necessidades das reformas administrativas. (BORON, 1995).

Essa lógica também perpassa os discursos governamentais em prol das reformas educacionais. Documentos de organismos internacionais como o “La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia” do Banco Mundial (1994) e “Documento de política para a mudança e o desenvolvimento na educação superior” (UNESCO, 1995), apontam que a educação enfrenta crises que se referem à falta de eficiência, eficácia e de produtividade, não por que falta universidades, recursos orçamentários ou humanos, mas sim, por que há falhas na gestão para a distribuição dos recursos. Nessa perspectiva de pensar a educação, as crises que a envolvem devem ser solucionadas por meio de reformas que sugerem que a formação de profissionais atenda a um mercado de trabalho promissor, de modo que, a educação se adeque às reais demandas produtivas que a sociedade necessita, sendo a EAD destacada como uma grande possibilidade.

Considerando os períodos de governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), (1995 a 2002), constata-se um período fértil para a concretização dessas reformas, e em especial da “Reforma Gerencial do Estado”, que dentre seus pressupostos, interessava desenvolver uma nova administração que tivesse caráter gerencialista e fosse centrada na obtenção de resultados, no atendimento dos interesses do cidadão e focalizasse o incentivo à criatividade, à inovação e à produtividade. Estes ideais, portanto, para alcançar êxito, deveriam ser desenvolvidos por meio de um tipo especial de contrato de gestão que se pautava, sobretudo, na perspectiva da flexibilização, da descentralização e, da privatização.

No entanto, esses pressupostos de caráter ideológicos influenciaram diretamente a reforma educacional, os quais permitiriam alocar os direitos sociais, como o da educação, para o setor dos serviços definidos pelos princípios do mercado. Assim a reforma promoveria

a ampliação do espaço privado e a conseqüente diminuição do espaço público no que se referia aos direitos democráticos e, ao mesmo tempo, fortaleceria o reconhecimento de um espaço que antes não pertencia necessariamente ao Estado. (SILVA, JR. 2002).

Seguindo esses ideais, a educação superior estaria ganhando novas versões e se caracterizando no tipo especial de uma organização social, mas no olhar de autores como Oliveira e Catani (2000), esses princípios na verdade apontavam para “um novo padrão de modernização e de gerenciamento para o campo universitário, inclusos no atual paradigma de produção capitalista e na reforma da administração pública do Estado” (p.105).

Princípios como esses presentes nos documentos norteadores das reformas, emergem como possíveis respostas para resolver as tensões e contradições entre a universidade, a sociedade e o Estado, sendo que, a correção e o ajuste reformista seriam orientados pela necessidade de introduzir mecanismos que contemplassem a qualidade medida pelo tripé eficiência, eficácia e produtividade dos serviços educacionais. Dentre esses mecanismos a educação a distância é apontada em vários documentos internacionais como uma das possibilidades de resolver esses problemas, inclusive o de ampliação de vagas para a educação superior e para promover oportunidades de formação inicial e continuada dos profissionais da educação.

Silva Jr. (2010), ao questionar sobre qual seria a racionalidade das políticas de formação de professores expressas por meio da educação a distância, destaca que, pelo fato de vivenciarmos um contexto de reforma (Estado e educação), de universalização do capitalismo e de sua conseqüente mudança no metabolismo social, “vivenciamos um estado de racionalidade mercantil e instrumental”. (p.41)

Lima (2006) ao analisar propostas de EAD no documento “La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia” (BANCO MUNDIAL, 1994), aponta que além de apresentar-se como um elemento central das políticas do Banco Mundial, a EAD representa um mecanismo de diversificação das instituições de ensino, as quais podem atender de forma mais eficiente às demandas de formação inerentes aos anseios do capitalismo, além de atender os anseios das camadas menos favorecida da população brasileira. (p. 150).

No mesmo entendimento, Preti (1998) e Borges (2002), em estudo sobre políticas de EAD e o uso intensivo de Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), compreendem que essa relação aparece como uma adaptação do sistema educacional ao mercado de trabalho,

[...] na atualidade, a educação a distância melhor atende às necessidades pragmáticas neoliberais, [...] Com a formação humana deslocada do campo social e político para o campo econômico, a educação a distância aparece como um alibi da ação do projeto neoliberal, representando uma adaptação do sistema educacional ao mercado de trabalho [...]. (BORGES, 2002, p.103-105).

Nos governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), (2003 a 2010) essa tendência das políticas de EAD teve continuidade, no entanto, com o foco para a inclusão social e para a formação inicial e continuada. Brito (2011) em estudo sobre a expansão da EAD no Brasil destaca que esta aumentou de forma significativa nesse governo além de apresentar continuidade nas ações já iniciadas no governo de FHC.

A EAD no final desse governo contava com 25 IES, ofertando 24.389 vagas. Já no governo Lula, aumentou de maneira significativa (2003-2010), chegando em 2008, a 115 instituições de ofereciam 1.699.489 vagas: 14,3% do total das matrículas dos cursos de graduação [...] No governo Lula, o MEC sob a condução do Ministro Cristovam Buarque, em 2003, deu continuidade, em grande parte, aos eixos centrais do governo FHC. (BRITO, 2011, p.20).

Embora houvesse expectativas por novas políticas, pautadas nos princípios da qualidade e defesa pela educação pública no governo Lula, o que se constatou, em grande parte, foi a manutenção de muitas ações já iniciadas nos governos anteriores. A partir do discurso de democratização do acesso, o presidente tomou a EAD como uma das estratégias políticas para a formação e expansão das vagas na educação superior, expressando de certa forma algumas rupturas, quando mostra certa preocupação com a qualidade da oferta dos cursos nessa modalidade, como se verifica na legislação que trata do assunto em outros documentos.

Assim, verificamos no primeiro mandato desse governo, que as políticas de EAD se pautaram em programas de caráter “continuado e compensatório” destinados a professores leigos e em exercício e no segundo mandato já percebemos a institucionalização de programas como a UAB, pautado em discursos oficiais inspirados no documento “Compromisso Todos pela Educação”, que representa um movimento apoiado por empresários visando as parcerias público-privadas. Como destacam Medeiros e Oliveira (2011), constituem-se em relações contraditórias considerando as lutas empreendidas pela sociedade civil.

Verifica-se que as políticas de educação a distância voltadas para a formação de professores da educação básica, no governo Lula da Silva (2003-2010), se apresentam e se revelam, em seu percurso controverso, entre as lutas da sociedade, propostas do governo e as ações e omissões no exercício do

poder, numa disputa entre os setores progressistas e conservadores da sociedade brasileira pela hegemonia do campo [...]. (MEDEIROS e OLIVEIRA, 2011, p. 4).

Considerando a reforma da educação superior nesse governo, percebemos, de forma geral, que as propostas não se mostraram muito diferentes das já desenvolvidas nos governos de FHC, sobretudo porque ambas se pautaram nas orientações do Banco Mundial dentre outros organismos internacionais, nos princípios neoliberalistas e na ótica capitalista. (BRITO, 2011, MEDEIROS e OLIVEIRA, 2011, OLIVEIRA, 2011, OTRANTO, 2005).

A reforma universitária iniciada com o Decreto de 20 de outubro em 2003 que instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), encarregado de analisar a situação da educação superior e apresentar um plano de ação, aponta, no relatório do GTI, que ela tinha como foco quatro princípios fundamentais, o das ações emergenciais, da autonomia universitária, da complementação de recursos e das etapas para implementação da reforma. Como soluções o documento apontava a necessidade de um programa emergencial de apoio ao ensino superior e uma reforma universitária mais profunda, contando assim, com a EAD para alcançar tais objetivos.

Sobre essa última solução apontada, Otranto (2005), lembra que se tratava de “reposição do quadro docente, ampliação de vagas para estudantes, autonomia universitária e financiamento e educação à distância [...]” (p.1), mas ressalta que os pressupostos se baseavam nas orientações dos organismos internacionais.

A universidade (principalmente a pública) é um patrimônio público da sociedade brasileira e, como tal, deve ser preservado. A educação superior é um bem político, não podendo ser visto, como pretende a Organização Mundial do Comércio (OMC), como um bem econômico de caráter privado. Por esse motivo, as políticas públicas [...] não podem ser orientadas por objetivos de privatização econômica ou política. (OTRANTO, 2005, p. 15).

Nesse caso, a educação a distância apontada como um caminho viável e necessário para a ampliação de vagas no ensino superior (que abre possibilidades para a educação privada) apresenta sérias contradições, pois como defende a autora, a educação superior é um bem público e não um bem privado.

Para Dourado (2008), a formação de professores a distância no Brasil apresenta as mesmas contradições que o país apresenta na sua inserção no capitalismo globalizado. A seu ver, a materialização de políticas de formação de profissionais da educação no Brasil só se efetivará se forem devidamente discutidas como “políticas de Estado e, portanto, como resultantes da articulação possível entre sociedade civil e política”. (p. 912).

## **Políticas de formação: olhares sobre o Proformação e o Progestão**

Embora consideremos que a educação a distância enquanto política para formação, tem início antes da promulgação da LDB 9394/96, é por meio dessa Lei, da criação de uma Secretaria específica (Seed/MEC), por meio de um significativo número de programas, legislação e regulamentação da EAD e pelo incentivo à criação de consórcios<sup>1</sup> entre universidades brasileiras, que percebemos sua expansão e consolidação a partir de políticas de governo.

Nos governos do presidente FHC (1995-2002), destacamos a criação do marco legal para a implantação da EAD, a qual representa parte integrante das políticas educacionais de seu governo, sobretudo considerando os programas formativos. Também foi criada a Secretaria de Educação a Distância (Seed) em 1996 a partir da qual foram desenvolvidos programas para atualização e formação de professores como o TV Escola em 1996, o Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo) em 1997, o Programa de Formação de Professores em Exercício (Proformação) em 1999 e o Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (Progestão) em 2001, entre outros voltados para a formação, aperfeiçoamento e valorização de professores e gestores escolares, por meio de iniciativas com a EAD.

Nos governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) (2003-2010), além da continuidade dessas ações da Seed, destaca-se a criação do Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (Proinfantil) em 2005, o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública em 2005, o Programa Mídias na Educação em 2005, o Programa Universidade Aberta (UAB) em 2006, o Programa de Formação Continuada de Professores na Educação Especial em 2007, o Programa Nacional de Formação Continuada em Tecnologia Educacional (Proinfo Integrado) em 2007, a Rede UAB de educação para a diversidade em 2008, o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor) em 2009, dentre outros programas, cujos objetivos também estão associados ao apoio para a formação dos profissionais da educação. Contudo, nesse

---

<sup>1</sup> No governo FHC, a EAD na ação superior foi desenvolvida por meio do incentivo à criação de Consórcios entre universidades brasileiras. Dentre eles destaca-se: o Cederj – Consórcio Centro de Educação a Distância do estado do Rio de Janeiro, composto por instituições públicas para ofertas de cursos de Licenciaturas; o IUVB.BR - Instituto Universal Virtual Brasileiro/Rede Brasileira de Educação a Distância, composto por 10 instituições privadas; o Veredas – composto por IES públicas, comunitárias e confessionais de Minas Gerais; o Univr-CO – Universal Virtual do Centro Oeste, composta por IES públicas, federais e estaduais de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Brasília; a UniRede – Universidade Pública Virtual do Brasil formadas por instituições públicas de todo o país. (SANTOS, 2008).

governo, o foco se direciona para a inclusão social e para a formação inicial e continuada, por meio da EAD.

É perceptível que as políticas de EAD vem sendo reproduzidas e intensificadas nesses governos, e revelam características como aqui destacadas, sobretudo a continuidade, como se percebe por meio da revisão da literatura que aponta a expansão da EAD como uma resposta ao apelo mercadológico, para uma educação produtivista, gerencialista e vinculada aos interesses do capital.

Considerando os limites para a realização desse estudo, focalizamos a compreensão nas políticas de formação expressas pelos programas Proformação e Progestão para apreendermos sobre concepções delas na formação e docentes e de gestores escolares. Ambos os programas foram criados no período do governo do presidente FHC e continuados no governo Lula.

### *O Proformação*

O Programa de Formação de Professores (Proformação) foi criado em 1999 com a oferta de curso de formação de nível médio com habilitação para o magistério para professores em exercício que não possuíam habilitação mínima para atuar nas quatro séries iniciais do ensino fundamental e educação infantil. Foi projetado por meio de uma parceria entre União, Estados e Municípios. (GUIA GERAL DO PROFORMAÇÃO – 2000, p. 13).

O programa inicia-se nos estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e amplia-se, a partir de 2000, para mais treze Estados brasileiros por meio de grupos de instalação no país. O primeiro grupo foi iniciado em janeiro de 2000, fazendo parte os estados do Acre, Ceará, Goiás, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rondônia e Sergipe. O segundo, em julho do mesmo ano, nos estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Maranhão e Tocantins e o terceiro grupo em julho de 2002 nos estado de Alagoas, Bahia, Ceará, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rondônia e Sergipe.

Desenvolveu-se na modalidade de educação à distância utilizando materiais auto-instrucionais (impressos e vídeos), serviço de apoio à aprendizagem, atividades coletivas e individuais, além de contar com outros recursos tecnológicos para facilitar a construção do conhecimento. No entanto, a implementação do programa foi objeto de críticas por pesquisadores que apontam que ele, na forma como foi desenvolvido em diversos Estados brasileiros, não conseguiu contribuir para a formação dos profissionais da educação numa



perspectiva emancipadora, apenas atendeu a uma formação aligeirada para aquisição de habilidades técnicas.

Estudos apontam (SILVA JR., 2003; MORAES, 2011) que o Proformação não conseguiu contribuir significativamente para auxiliar um processo formativo na perspectiva emancipatória. O programa não causou o impacto esperado na formação de professores, representando mais uma formação aligeirada, pois foi criado sob a ótica do “Estado reformulador” em que há um vínculo direto entre educação e produção capitalista.

No que se refere ao modelo de EAD desenvolvido nesse Programa os estudos assinalam que este atendeu aos princípios da pedagogia de competência, sob o modelo fordista, com gestão centralizada no órgão patrocinador (MEC).

Andrade (2009) também compreende que o programa ofereceu uma formação aligeirada; teve caráter instrumental contrapondo-se a aos anseios de uma base teórica para orientar os professores numa reflexão mais crítica; a política de formação atendia aos anseios dos organismos multilaterais além de reconhecer que o programa não conseguiu auxiliar para a melhoria das condições dos trabalhos dos professores. (p.55).

No entanto, a análise de Placco, Marli e Gatti (BRASIL, 2003) afirma que foi verificado que a “maioria dos professores-cursistas não só concluiu o curso, como este se entrelaçou com suas vidas e experiências profissionais. Desse entrelaçamento deriva-se a efetividade e a possibilidade de um impacto que perdure no futuro desses profissionais”. (p. 202)

Diante dessas visões antagônicas e contraditórias, percebe-se que o Proformação tem uma ideologia que luta por se manter viva, apesar da realidade apontada por uma pesquisa no ano de 2011 de que houve um aumento de 7,7% dos professores leigos no país em 2009 ou 152.454 enquanto que na sua criação em 1999, existiam apenas 68.855 professores não-habilitados ou leigos, mas a autora indaga se esses dados não seriam um indício de ineficiência.

### *O Progestão*

Com relação aos programas para formação de gestores, destacamos o Programa de Capacitação de Gestores Escolares (Progestão), a partir das análises do seu desenvolvimento em dois Estados brasileiros e que dentre outros resultados, apontam que ele tem sido resposta de demandas de capacitação pautadas por uma lógica mercantil subentendendo-se que a partir dessa lógica se conquistou uma educação de qualidade.

Esse Programa foi criado no governo FHC e teve continuidade no governo Lula, trata-se de um programa de capacitação e aperfeiçoamento para gestores escolares e representou um programa pioneiro de educação à distância para lideranças escolares no Brasil. Responde à uma demanda específica de um grupo de Secretários de Estados da Educação, cuja meta principal era desenvolver uma gestão democrática com foco no sucesso escolar do aluno.

Atualmente foi criado o Progestão *on line* que é desenvolvido pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), visando ampliar as oportunidades de acesso, aprendizado e interação do programa constituído desde seu formato inicial, adequando-o para a internet. É desenvolvido também em parceria com secretarias de educação e com o apoio da Fundação FORD, da Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) e da Fundação Roberto Marinho. Em ambos os casos, o Programa é desenvolvido a partir da metodologia da educação a distância.

Duas pesquisas realizadas no estado do Pará sobre o desenvolvimento do Progestão, destacam sua influência nas práticas dos gestores educacionais, que observando o conceito de democracia que foi incorporado pelos instrumentos de mediação da gestão escolar, os pesquisadores destacam, dentre outras características, o fato do Programa representar um instrumento por meio do qual se busca “introduzir a lógica gerencial na gestão da escola pública brasileira” (ARAÚJO, 2006, p.157), além do fato de que, pelo menos no período de implantação do curso, o mesmo não ter utilizado formas de mediações necessárias em curso a distância e que pudessem evitar prejuízos na formação dos alunos gestores, como aponta estudo de Nogueira (2008).

De forma geral, o Progestão apresentou a “democracia” como um processo que poderia ajudar na transformação da realidade da escola pública, mas ao mesmo tempo não se apresentou condições de desenvolvimento de práticas democráticas nestes espaços, tendo em vista que estes ainda são marcados por práticas autoritárias e individualistas, em que a “ação de poucos pode ser vista como produto da vontade de todos” (IBIDEM, p. 157). Ou seja, apresenta-se uma perspectiva formal de democracia, o que não contribui para a ampliação dos processos de participação.

Para analisar as mediações para uma gestão democrática, a autora focou os estudos em documentos do Progestão/Pará, a saber, o Projeto Pedagógico, o Conselho Escolar, a Eleição Direta para Diretores, visando compreender os significados que estes instrumentos assumiam como mediação para a gestão democrática. Destaca, no entanto, que o Programa aponta um caráter despolitizante ao mencionar que “isto pode ser verificado pelo não-envolvimento dos sujeitos que compõem a realidade das escolas públicas nas diferentes propostas de mediação

para uma gestão escolar democrática” (p.158), uma vez que se percebe nas propostas a responsabilização direcionada aos sujeitos.

As constatações evidenciadas ao longo de nossos estudos sobre o Progestão nos indicaram que ainda são as ações pautadas em políticas conformadoras e de cunho formal que sustentam os discursos, as práticas ou as tentativas de projetos com perspectivas democratizantes e que em muito eles dependem da ação dos sujeitos que neles estão envolvidos. (ARAÚJO, 2006, p.160)

A pesquisadora aponta que, apesar de o programa usar a retórica da participação da comunidade, ele trabalha com a ideia de democracia vinculada à perspectiva mercadológica de “qualidade, de eficiência, de eficácia e de produtividade, revelando a essência de seu conteúdo: uma lógica mercantil de administração escolar”. (IBIBEM, p. 165).

Outro estudo sobre a avaliação do Progestão, sendo esse desenvolvido no estado do Amazonas por Moreira e Silva (2011), aponta que o Programa representou uma “perpetuação da apologética neoliberal da qualidade na educação”. Os autores analisam o Programa a partir da compreensão das dimensões da Teoria da Qualidade Total como uma construção ideológica de base econômica e que é inserido nas políticas educacionais, por meio dos compromissos assumidos com os organismos internacionais, como o Banco Mundial, que por sua vez instrumentalizam a educação na esfera da produção, vislumbrando propostas de melhoria e qualidade educacional.

Os autores tomam como referência o estudo do documento “Guia Didático do Progestão/CONSED/SEDUC/UEA” destacando que ele foi elaborado a partir das dimensões da pedagogia capitalista e por isso propõem que o tipo evidenciado é o de uma “neopedagogia liberal”, ou seja, a “pedagogia da política neoliberal” que, dentre outras características, busca práticas de conformação dos problemas educacionais propondo que elas sejam consequências das contradições presentes nas relações entre os indivíduos, e nesse caso específico, no que refere-se “aos temas técnicos de eficácia/ineficácia da gerência e administração de recursos humanos e materiais” (MOREIRA e SILVA, 2011, p. 13).

Os autores apontam que para entender a pedagogia que se faz presente no Progestão desenvolvido no estado do Amazonas, é preciso caracterizar as aparências fenomênicas do mesmo a partir de categorias, dentre as quais destacam que a “educação institucionalizada é submetida às regras do mercado (esfera privada) e entendida como objeto de consumo (mercadoria) individual” e o gestor de coloca num processo pedagógico em que se predomina as ideias da teoria da Qualidade Total, que requer dele competências para gerir a partir da “pedagogia da sedução semântica”, com novas práticas que se “materializam segundo a lógica

do capital, pois a ‘política da qualidade determina quase sempre seu oposto: uma quantidade desqualificada’” (IBIDEM, p.10).

Nessa compreensão os autores fazem a relação de que a educação é uma mercadoria; a política revela-se como um programa, os professores e técnicos (pedagogos) são os trabalhadores (máquinas); os alunos os clientes e os gestores são os construtores de uma estrutura organizacional que busca integrar o ambiente educacional segundo as necessidades do sistema de produção e não aos anseios e necessidade reais da comunidade escolar. (IBIDEM, p.13-17).

De forma geral pode-se destacar que os programas de formação para docentes e para gestores, como os analisados aqui demonstram que, como políticas de EAD que vem sendo reproduzidas e intensificadas nos governos brasileiros, elas revelam características de continuidades no que se refere à busca de expansão da EAD como uma resposta ao apelo mercadológico, para uma educação produtivista, gerencialista e vinculada aos interesses do capital, ao contrário do que se anseia por uma educação pública, de qualidade e emancipadora.

### **Considerações finais**

A partir das análises fica evidenciado que a Educação a Distância no Brasil vem passando por um movimento de subordinação aos interesses do mercado, desde a promulgação da LDB de 1996, por meio de um aparato legal e de ações e programas instituídos por políticas de governos para a formação de profissionais da educação, como é o caso dos programas Proformação e Progestão.

Assim, das discussões, análises e resultados destacados, pode-se considerar que a EAD, da forma como vem sendo desenvolvida no Brasil, tem atendido mais aos anseios de uma educação produtivista e mercadológica do que aos anseios de uma educação pública, de qualidade e emancipadora.

É perceptível que as políticas de EAD vem sendo reproduzidas e intensificadas nos governos federais considerando, por exemplo, as análises feitas nos governos de FHC e de Lula, que revelam características de continuidades demonstrando que a expansão da EAD, sobretudo como política para formação de profissionais da educação, é uma resposta a um apelo mercadológico, para uma educação produtivista, gerencialista e vinculada aos interesses do capital visando alcançar o discurso de qualidade.

Desse modo, os questionamentos apresentados são respondidos a partir dos anseios de que, as políticas para formação por meio de cursos a distância podem estar contribuindo para atender à lógica produtivista imposta pela necessidade de mão de obra para o mercado e não necessariamente estar atendendo às demandas de formação de professores e gestores para que esses desempenhem melhor suas funções nas escolas públicas em que atuam, dada as consequências que o próprio sistema capitalista imprime na configuração do trabalho pedagógico e da gestão dessas escolas.

Vale destacar no entanto, que um maior aprofundamento deve ser dado ao objeto de estudo, cujo objetivo de pesquisa mais ampla que visa compreender esses programas em outros estados brasileiros bem como outras políticas de formação de profissionais da educação, o que certamente poderá, ou não, apontar outras tendências.

## Referências

ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E. GENTILI, P.(Org.). *Pós Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. São Paulo, Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, R. *Os Sentidos do trabalho: ensaio sobre a formação e a negação do trabalho*. São Paulo, Boitempo, 2003.

ANTUNES, M. A. *Guia Geral do Proformaço*. Brasília: MEC. FUNDESCOLA, 2000.

ARAÚJO, M. A. M. de L. *O “PROGESTÃO” no contexto da modernização do estado Brasileiro: mediação para a democratização da gestão escolar ou para a implantação da lógica gerencial na escola?* 2006, 185 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Pará, centro de educação, mestrado em Educação, Belém, 2006.

BRASIL. *Ministério da Educação*. Plano Decenal de Educação para Todos. Brasília, DF, 1994.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996.

\_\_\_\_\_. *Decreto 5622, de 19 de dezembro de 2005*. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, DF, 2005.

\_\_\_\_\_. *Proformaço: avaliação externa*. PLACCO, V. M. N. gro de Souza, ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazó Afonso de., GATTI, Angelina Bernadete. - Brasília: MEC/SEED - Secretaria de Educação a Distância, 2003.

BANCO MUNDIAL. *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. (El Desarrollo em La práctica). Washington, D. C. BIRD/Banco Mundial. 1994.

BORGES, R. M. R. *Educação a Distância ou a Favor da Distância?* Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG, 27 (2): 1-54, jul./dez. 2002.

BORON, A. Os novos Leviatãs e a polis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência na América Latina. In: SADER, E. GENTILI, P. (Org.). *Pós Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. São Paulo, Paz e Terra, 1995.

BRITO, M. Z. M. *A Expansão da Educação Superior a Distância no Brasil: o caso da Universidade do Tocantins - Unitins*. 2011, 297 f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação de Goiás. Goiânia, 2011.

CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F. de. A reforma da educação superior no Brasil nos anos 90: diretrizes, bases e ações. In: CATANI, A. M.; OLIVEIRA R. P. de (Orgs.) *Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil*. Campinas, São Paulo. Autêntica, 2000. p.95-134.

DOURADO, L. F. (Org.). *Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas*. Goiânia. Ed. UFG; Belo Horizonte. Autêntica Editora, 2011.

\_\_\_\_\_. *Políticas e Gestão da Educação Superior a Distância: novos marcos regulatórios*. Educação e Sociedade. Campinas, vol. 29, n. 104 - Especial, p. 891-917. 2008. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 10 fev, 2011.

GOMES. A. M. *et. al. Escola de gestores: política de formação de em gestão escola*. RBPAE. v.25, n.2, p. 263-281, mai./ago. 2009.

KATO, F. B. G. SANTOS, S. A. dos. MARTINS, Tânia Barbosa. *Da educação a distância à Universidade Aberta do Brasil: expansão anômala e repercussões no trabalho docente*. In.: Silva Jr., SOUZA, D. D. Lucas. FLORESTA, M. das G. S. (Orgs.) *Educação a Distância: diferentes abordagens críticas*. São Paulo. Xamã, 2010.

LIMA, K. R. de S. *Educação a Distância na Reformulação da Educação Superior Brasileira*. In: NEVES, Lúcia Maria W. SIQUEIRA, Â. C. de (Orgs.). *Educação Superior: uma reforma em processo*. São Paulo: Xamã, 2006.

MEDEIROS, S. OLIVEIRA, J. F. de. *As Políticas de Educação a Distância: Programas e ações para a Formação de Professores da Educação Básica no Governo Lula da Silva (2003-2010)*. Anais da 63 SBPC, 2011.

MENDES, A. M. *A educação a Distância nos Meandros da Legislação Brasileira; 1988 - 1996*. 2005. 150 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Brasília.

MARX, K. *Contribuição para a Crítica da Economia Política*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MORAES, R. de A. *O PROFORMAÇÃO e o seu modelo de educação a distância*. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n. 44, p. 262-274. 2011.

MOREIRA, E. V. SILVA, J. G. da. *As novas tecnologias na formação dos gestores e a gestão escolar para um ensino público de Qualidade Total*": O Progestão/Consed/UEA como perpetuação da apologética neoliberal da qualidade na educação. Artigonal. Disponível em <http://www.artigonal.com/print/4967208>. Acesso em 03 de Abril de 2012.

NOGUEIRA, D. X. Pamplona. *Programa de Capacitação a Distância de Gestores Escolares – PROGESTÃO no Estado do Pará: um estudo sobre a implementação do curso de especialização no período de 2001 a 2002*. 179, f. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação da UnB, 2008.

\_\_\_\_\_. *A Educação a Distância no Brasil: da LDB ao novo PNE*. Anais da ANPAE 2011.

OLIVEIRA, J. F. de e CATANI, A. C. *Educação Superior no Brasil – Reestruturações e metamorfose das Universidades Públicas*. Rio de Janeiro, Vozes, Coleções Universit@s, 2002.

OLIVEIRA, D. M. de. *Educação a Distância e a formação de professores em nível superior no Brasil*. Anais da ANPED, 32, GT11, 2009.

OTRANTO, R. C. *A Reforma da Educação Superior do Governo Lula: da inspiração à implantação*. Anais da ANPED, 29, GT11, 2005.

PRETI, O. *Educação a Distância e globalização: tendências e desafios*. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília, v. 79, n. 191, p. 19-30, jan./abr. 1998.

SANTOS, C. A. *Expansão da educação superior rumo à expansão do capital: interfaces com a educação a distância*. 2008. 126 f. Tese (Doutorado em Educação) – faculdade de Educação – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008.

SAVIANI, D. *A nova Lei da Educação. LDB. Trajetória, Limites e Perspectivas*. Campinas: Autores Associados, 1998.

SILVA JR, J. dos R. SGUISSARDI, V. (Orgs). *Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudança na produção*. Bragança Paulista, SP: EDUSF, 1999.

SILVA JR, J. dos R. *Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC*. SP: Xamã, 2002.

\_\_\_\_\_. *Reformas do Estado e da educação e as políticas públicas para a formação de professores a distância: implicações políticas e teóricas*. Ver. Bras. Educ., Rio de Janeiro, n.24, p.78-89, set./dez.2003.

\_\_\_\_\_. SOUZA, D. D. L. FLORESTA, M. das G. S. (Orgs.) *Educação a Distância: diferentes abordagens críticas*. São Paulo. Xamã, 2010.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas para formação de professores a distância: implicações políticas e teóricas. In. SILVA JR, J. dos R. da. SOUZA, D. D. L. FLORESTA, M. das G. S. (Orgs.) *Educação a Distância: diferentes abordagens críticas*. São Paulo. Xamã, 2010.

TRIVIÑOS, A. N. Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. 1. Ed. 15. Reimpr. São Paulo: Atlas, 2007.

UNESCO. *Documento de política para a mudança e o desenvolvimento na educação superior*. Tradução e Revisão FUSARO, L. A. F. Rio de Janeiro, Garmond.1995.