

UNIREDE: A MAIORIDADE DE UMA UTOPIA SOBRE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL

Selma Dias Leite - sdleite@gmail.com – Universidade Federal do Pará

RESUMO. *O Consórcio UniRede das Universidades Públicas nasce, em 2000, como movimento horizontal, oriundo de propostas docentes, para oferta de cursos a distância pelas IPES. Reuniu 68 IPES, comprometidas numa parceria de produção de cursos online e gratuitos, com materiais didáticos produzidos em rede. Como o consórcio tinha o impedimento de receber recursos públicos e não conseguiu avançar por essa razão, bem como pela ausência de política pública. Em 2005, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) é lançada pelo MEC-SEED em um movimento vertical, como política de Estado. A UniRede restringiu-se a oferta do Congresso ESUD, transformando-se em Associação. Hoje, reorganiza-se mostrando ser um projeto atual e necessário para apoiar as políticas públicas integrando os dois movimentos o vertical e o horizontal.*

Palavras-chave: *Educação Superior a Distância. Universidade Aberta o Brasil. Contornos. História. Consórcio.*

ABSTRACT. *UniRede, the consortium of 68 Public Universities for Distance Learning was created to offer non-profit online courses with didactic material produced in web by the universities. The difficulty was the financial support by Public Policies from the government. In 2005, the government created the "Open University of Brazil" to offer undergraduate courses in state municipalities, imposing to UniRede a restriction for offering only the National Congress for Distance Undergraduate Course. Nevertheless, changing to a new condition of "association", now UniRede integrated 82 public institutions in a double direction: vertical, with the project proposal from the associated institution; as a horizontal one, to help the government in a Public Policies for evaluated and monitor distance learning.*

Keywords: *Higher Distance Learning. Open University of Brazil. Contours. History. Consortium.*

Submetido em 29 de fevereiro de 2019.

Aceito para publicação em 02 de abril de 2019.

POLÍTICA DE ACESSO LIVRE

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona sua democratização.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo resgata a história do consórcio UniRede a partir da vivência concreta das autoras, ambas presidentes do consórcio em mais de um biênio e que dele participaram desde a concepção embrionária dessa grande ideia até ver seu desenvolvimento estancado com o nascimento do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Esse sistema redireciona o movimento de articulação e coordenação da política de governo para educação a distância, no ensino superior público brasileiro, em um movimento horizontal que, praticamente, restringiu a existência da UniRede a eventos acadêmicos como o Congresso de Ensino Superior a Distância (ESUD). Com isso, o Ministério da Educação e Cultura (MEC), via UAB, passou a ser o financiador dos cursos de graduação a distância, e a UniRede – como consórcio – ficou limitada por não poder receber e repassar recursos públicos para as instituições públicas de ensino, tendo em vista que os consórcios não eram pessoa jurídica.

A Unirede apresenta os movimentos docentes como eixo horizontal, já que esses acontecem na base docente das universidades e que levam propostas aos ministérios, ao poder legislativo, às associações e aos organismos internacionais. Ela também se convencionou como movimento vertical, proposto pelo MEC, que incorpora, em parte, o pensamento da UniRede. Porém, esse ministério passou a ser o financiador e executor da política pública de estado, que garantiu o financiamento e a existência de uma grande rede de cursos em parceria com os municípios e as instituições públicas de ensino superior. Ambos os eixos se movimentam no sentido de alcançarem o objetivo último de garantir a implantação de um grande sistema de formação de docentes para a rede pública de ensino fundamental, que carecia de professores licenciados, com formação de qualidade.

Depois do relato dessa rica vivência, que caminhou rumo à consolidação de uma grande política pública com vieses político partidário, as autoras encaminham sugestões que acreditam poder viabilizar a existência da UniRede como Associação. Dessa forma, ela avançaria para transformar-se em OCIP e, junto ao MEC, credenciar-se para o acompanhamento e avaliação dos cursos de educação a distância implantados no país. Por fim, espera-se chegar à criação de um selo UniRede, que seria concedido aos cursos de reconhecida qualidade pela equipe de avaliadores.

2. DO SONHO À REALIDADE

Na história recente da educação superior a distância no Brasil, alguns marcos importantes foram responsáveis pelo processo de convivência e negociações pelas quais passaram as instituições públicas de ensino superior, configurando a transformação de um sonho em realidade. Segundo as respectivas naturezas, esses marcos podem assumir contornos, em direção horizontal ou vertical, conforme suas bases constitutivas. A Horizontal tem origem em grupos de docentes das universidades que se organizam em torno de um ideal no qual acreditam e lutam contra todo preconceito com o intuito de tornar o sonho realidade. A Vertical nasce da decisão política do Estado, que define o financiamento e as formas de atuação de um projeto que cumpre a função de ter a marca do governo. Um caso típico foi a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Esses movimentos não são antagônicos; eles se complementam e podem coexistir para viabilizar programas e projetos.

2.1 Direção Horizontal: marcos de natureza acadêmica

Merecem destaque os seguintes programas:

Curso de graduação em Pedagogia da Universidade Federal do Mato Grosso

A implantação do curso de graduação em Pedagogia da Universidade Federal do Mato Grosso, que iniciou sua organização em 1992 e realizou o primeiro vestibular em Colider, no norte do Estado, em 1994. Contava com a parceria da Universidade Estadual de Mato Grosso, da Secretaria de Educação e das Prefeituras do Estado do Mato Grosso, bem como organismos internacionais.

Universidade Federal de Santa Catarina

A Universidade Federal de Santa Catarina, em 1995, com o Laboratório de Ensino a Distância (LED), operacionalizou os primeiros cursos, classificados como semipresenciais, utilizando o sistema de videoconferência. O LED chegou a implantar projetos de cursos de pós-graduação em parceria com várias instituições públicas e privadas, como Petrobrás, Caixa Econômica Federal, Instituto Interlegis, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), dentre outras.

Consórcios regionais e/ou estaduais

Destacamos os consórcios regionais e/ou estaduais que implantaram cursos de curta duração (extensão e aperfeiçoamento) – em redes regionais – que, por iniciativa de algumas pró-reitorias de extensão de universidades federais, deram início aos primeiros cursos de EaD, a citar: o Centro de Educação a Distância (CEAD), na UnB, e a Assessoria de Ensino a Distância (AEDI), na UFPA, dentre tantos outros que não citamos para não incorrer em imprecisões. A partir disso, surgiu o Consórcio do Centro Oeste – Universidade Virtual do Centro-Oeste (Univir-CO) –, em 1998, para ofertar cursos de graduação e pós-graduação a distância. O Consórcio Univir-CO foi articulado e implantado pelas pró-reitorias de extensão e reuniu sete universidades da região Centro-Oeste: Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT) e Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS). A Universidade Federal do Pará (UFPA) também participou, não formalmente, mas com a oferta do curso de extensão de Alfabetização com Base Linguística, que já havia sido implantado com grande sucesso no município de Santarém, no Pará, em 1993, formando mais de 300 professores alfabetizadores no Estado e, posteriormente, em Mato Grosso.

Papel extremamente relevante teve o Consórcio CEDERJ (Centro de Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro), organizado em 2000, no âmbito do

estado do Rio de Janeiro, formado por seis (6) universidades públicas, com o objetivo de levar educação superior, gratuita e de qualidade a todo o Estado: Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) e o Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ). O CEDERJ contou, em 2018, com cerca de 26 mil alunos matriculados em seus dez cursos a distância de graduação. Criado pela iniciativa docente, ele obteve a compreensão do governo e das prefeituras do Rio de Janeiro a respeito da importância social do projeto, bem como o apoio integral dessa iniciativa. A Câmara de Deputados do Estado do RJ, também compreensiva, aprovou o orçamento para manter as atividades do CEDERJ, assim como outras parcerias buscadas pela Fundação Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro (CECERJ), sua mantenedora. Esse é o único consórcio que ainda se mantém, tendo expandido suas ações e parcerias e desenvolvido atividades de graduação e pós-graduação, além de várias iniciativas científicas que complementam e enriquecem a formação acadêmica dos alunos. Ele tem a característica de reunir a dimensão de natureza política e acadêmica, mostrando na prática, como elas se complementam para garantir o ponto de não retorno de um programa e sua perenidade.

Também merece destaque o Projeto VEREDAS, criado para formar professores mineiros com o Curso Normal de Formação Superior na modalidade a distância. Essa foi a segunda rede pública estadual e municipal, depois da rede de Mato Grosso. Tanto a UFMT, por meio do consórcio interinstitucional, formando rede com estado e municípios, quanto o Projeto Veredas foram apresentados à SESU-MEC, que, em vista dos bons resultados, manifestou-se favorável a cursos da mesma natureza, conforme expressou o Prof. Manuel Palácios, diretor da SESU/MEC (MEC, 2005): “o Projeto Veredas tem um dos melhores materiais de formação em pedagogia, já elaborado no país, o programa é de excelente qualidade. É um programa que merece ser estendido para outros estados e também ser reeditado pelo próprio estado de Minas Gerais, para formar, em nível superior, o grupo restante de professores que não teve acesso ao programa na primeira fase”. Com esse comentário, pela primeira vez, sinaliza-se a abertura de espaço para o financiamento de cursos superiores a distância nas universidades públicas.

2.2 Direção Vertical: natureza política de governo

As políticas públicas que interferiram no processo são as seguintes:

ANDIFES e o MEC

A reunião motivada pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil (ANDIFES), em 1999, representada pelo então reitor da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Prof. Othon Bastos, aconteceu em São Luís do Maranhão. Nesse evento, que abriu as portas do século XXI, vários representantes de universidades federais, seguindo o exemplo que florescia dos consórcios regionais, tomam a iniciativa de organizar os consórcios regionais do Norte e

o do Nordeste, pois o MEC, naquele momento, estava autorizando, por meio do Conselho Nacional de Educação (CNE), os primeiros cursos em Educação a Distância. Além disso, houve também um movimento, ainda que embrionário, de alguns reitores para conseguir recursos para viabilizar os cursos a distância até então dependentes do apoio dos estados e municípios ou de agências e instituições privadas. Foi o precursor da criação da então Universidade Virtual Pública do Brasil (UniRede), originalmente estimulada pela UnB, pela UFPA e pela UFJP, que imediatamente se uniram a UFRJ, a FRGS e a UFPR, posteriormente integrando inúmeras outras instituições, como veremos em seguida.

Aprovação pelo Conselho Nacional de Educação de cursos de graduação a distância

No final de 1998, três reitores foram indicados pelo ministro da educação para visitarem a *Open University*, na Inglaterra, e já, em março de 1999, a comunidade universitária foi surpreendida com a publicação da portaria do CNE, que autorizava as Universidades Federais do Pará, de Minas Gerais e do Ceará a implantarem os primeiros cursos de graduação a distância, tanto bacharelados quanto licenciaturas. A Universidade Federal do Pará implantou o curso de Matemática (bacharelado e licenciatura plena) e a Universidade Federal do Ceará, os cursos de Biologia, Física, Matemática e Química (licenciatura plena). A parceria com a *Open University*, a Universidade Aberta da Inglaterra, foi uma imposição política que inspirou, décadas a *posteriori*, a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Contudo, não havia um modelo para o financiamento desses cursos e não se tinha ideia de como essa modalidade de ensino iria ser estruturada no seio de universidades tradicionalmente presenciais, com um modelo de financiamento rígido, que não contemplava a rápida expansão de alunos nem previa para a carreira docente a contratação temporária de um número suficiente de tutores para acompanhar presencialmente os alunos em locais, geograficamente, distantes dos *campi*. Como complicador, o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso estava se encaminhando para o fim de sua gestão, e os cursos não haviam sido aprovados nas instâncias dos departamentos e conselhos universitários, os quais questionavam a qualidade da modalidade da graduação a distância.

Em meio a tais dificuldades e frente ao receio de não receber algum sinal de validação do governo para enfrentar os desafios de expansão do ensino público e manter a “tal” qualidade, o então reitor da UFPA indicou o Prof. José Miguel Veloso, pró-reitor de ensino com liderança no departamento de matemática para, junto a outros professores, iniciar a leitura e avaliação dos materiais didáticos da *Open*, a elaboração do projeto pedagógico do curso e a sua estruturação da gestão, que se tornou um dos primeiros cursos regulares de graduação a distância do país, com reconhecimento provisório do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do MEC.

Consórcio Nacional UniRede e sua trajetória

A partir dos antecedentes mencionados e de todas as dificuldades que surgiam pela falta de financiamento e pela estrutura tradicional de instituições não planejadas

para comportar a expansão de outra modalidade de ensino com características próprias, estava configurado um cenário para organização das universidades. Inicialmente, partiria das federais, em um processo original de consórcio público que, em seguida, incorporaria as universidades estaduais e comunitárias, culminando com a criação da Universidade Virtual Pública do Brasil (UniRede).

Na organização da UniRede, havia o propósito de reunir as iniciativas exitosas já existentes no meio universitário para, a partir delas, realizar o trabalho em rede nacional, mostrando, com resultados concretos, a viabilidade da implantação de outros cursos de graduação e não apenas do Normal Superior, ou Séries Iniciais, com oferta temporária, mas também cursos de licenciatura em geral, que visassem a uma formação bem mais ampla de professores para as redes estaduais e municipais, tão carentes de docentes bem qualificados.

Urgia que se demonstrasse a possibilidade de iniciar, imediatamente, uma ação impactante em rede nacional. Tal desafio foi aceito pela Secretaria de Ensino a Distância do Ministério da Educação (SEED/MEC), sob a direção da Técnica Carmem Castro Neves, com o intuito de implantar o Curso TV na Escola Desafios de Hoje. Paralelamente, passou-se a publicar artigos e livros com textos dos professores sobre a EaD, produzir os materiais didáticos em rede e realizar encontros de caráter científico.

Esse foi o movimento horizontal, que buscou caminhos nos ministérios da Educação e da Ciência e Tecnologia, bem como na Câmara Federal, para a criação de um grande programa de financiamento junto ao governo. Reuniu-se, no MEC, a SEED e a Secretaria de Ensino Superior (SESU), para garantir junto a elas, respectivamente, a implantação, nas IFES, de cursos de aperfeiçoamento de curta duração e de graduação. Uma difícil e complexa costura política que envolvia a associação dos reitores das IFES, a ANDIFES e a vontade política de todos. Por fim, a SEED assumiu a coordenação do programa que veio a se chamar PROFORMAÇÃO, assim entendendo-se que, politicamente, a prioridade era a formação qualificada dos professores da rede pública do país.

Em poucos meses, a UniRede agregou a maioria das IFES e IES públicas de todas as regiões do Brasil e conseguiu um apoio parlamentar sem precedentes. No entanto, deparou-se com a primeira das grandes dificuldades: o problema da sua legalidade no recebimento de recursos federais para o consórcio sem personalidade jurídica. Nessa altura, conclui-se que a emenda parlamentar, uma vez aprovada e liberada, determinaria que os recursos só poderiam ser repassados à ANDIFES e estes, por sua vez, deveriam ser definidos segundo projetos e interesses dos representantes das IFES, ou seja, pelos reitores. Assim sendo, eliminava-se completamente a possibilidade de gestão pela UniRede, que focava o financiamento dos cursos a distância. Essa foi uma grande dificuldade que não pôde ser superada, porque implicava questões jurídicas intransponíveis e a gestão dos recursos findaram, atendendo várias necessidades e não apenas os cursos a distância.

Os recursos oriundos do orçamento do MEC ou do FNDE, repassados para os cursos do interesse da SEED/MEC, só puderam ser recebidos por algumas fundações das

IFES, financiando cursos de extensão, como o TV na Escola Desafios de Hoje, no ano de 2000. Especificamente os recursos repassados para esse curso foram capitaneados pela UnB e ajudaram na formação da rede nacional por meio da articulação da UniRede. A escolha da Fundação da UnB deu-se por que a presidência do comitê gestor da UniRede estava sob o comando da Profa. Doris Faria, então pró-reitora de extensão dessa Universidade, e por questões de logística e da agilidade na tramitação de documentos para viabilizar a liberação dos recursos já em final de exercício. Esse recurso viabilizou a produção de todo o material didático produzido em rede pelos professores das universidades públicas membros do Consórcio, afinal, este era o espírito da UniRede: o desenvolvimento dos melhores materiais didáticos, elaborados pelos melhores professores das universidades públicas, garantindo a qualidade dos cursos, sem a interferência ou o privilégio de influências políticas, junto ao MEC ou ao MCT, ou de instituições que não vislumbravam a importância da cooperação em rede. Nesse momento da gestão, tem-se caracterizado o movimento horizontal, apesar dos recursos oriundos do MEC e das negociações com a equipe da SEED-MEC, toda articulação, organização e gestão para viabilizar o curso foi feita com as bases, concretizando o trabalho em rede das IFES e IPES.

Contudo, o consórcio, por não ter personalidade jurídica, não podia negociar nenhum recurso público para cursos regulares que exigiam pagamentos com pessoal, que não poderia ser pago pela matriz do financiamento das universidades, tais como: contratação temporária de professores para a elaboração dos conteúdos; de tutores; de coordenadores; de revisores de materiais; de técnicos em produção de material audiovisual, além do previsível aumento das estruturas, em geral, que dessem conta de uma grande quantidade de dados até então desconhecida pelas IFES. Um exemplo disso foi o caso do curso TV na Escola Desafios de Hoje. Esse curso criou um enorme problema para o sistema de recepção dos dados da UnB, que não suportou o volume das informações geradas pelas mais de 300 mil candidaturas, travando a plataforma, inviabilizando a seleção de candidatos e a matrícula dos alunos. Essa foi uma situação inusitada. A efetivação do curso só foi possível com um novo sistema <unirede.br>, mas que, posteriormente, possibilitou as demandas seguintes geradas pelo grande impacto que esse consórcio causou no ensino superior do país, com os cursos subsequentes que realizou.

Com base nessa experiência, foi também realizado o curso a distância em nível de Especialização, de Formação em Educação a Distância, coordenado pela UFPR. O curso qualificou docentes para todas as etapas do processo desde a produção até a oferta e avaliação de cursos a distância a serem ofertados pelas universidades públicas.

Tão logo o consórcio foi organizado, a UniRede iniciou a execução, por suas consorciadas, de alguns cursos em rede, distribuídos pelas regiões brasileiras. Também coordenou e trabalhou na indução de políticas para EaD para educação superior do Brasil, reunindo-se com o MEC, MCT, representantes da Câmara Federal dos Deputados e Senado, com a ANDIFES e ABRUEM, com a UNESCO e realizando eventos científicos que ajudaram a divulgar o estado da arte dessa modalidade de ensino na rede pública. Foi, nesse momento, que se conquistou o apoio mais efetivo dos ministérios citados.

A SBPC, realizada na UnB em 2000, foi um importante propulsor dos propósitos do Consórcio UniRede e contou com apoio financeiro efetivo do CNPq, MCT e das universidades parceiras, especialmente da própria UnB, causando um dos maiores impactos naquele evento e nos seguintes. Nessa oportunidade, a própria SESU-MEC esteve debatendo a importância dessa modalidade de ensino para o ensino superior. O MCT/CNPq viabilizou bolsas para técnicos apoiarem a organização do Consórcio, bem como uma secretaria, reconhecendo assim, a importância do Consórcio.

A partir daquele momento, foi sugerida e aprovada a realização anual do Encontro de Educação Superior a Distância (ESUD), cuja primeira edição ocorreu em Petrópolis, no Rio de Janeiro, e com maior apoio do MEC, do MCT, da CAPES, da UFRJ, do CNPq e, sobretudo, do governo do Rio de Janeiro, por meio da Fundação CECIERJ, que tinha como presidente, o Prof. Carlos Bielschowsky. Este, por sua vez, contou com a grande colaboração da UFRJ, representada pela Prof^a Elizabeth Rondelli. Atualmente, o Encontro já está em sua décima quinta edição, em Natal, alcançando, portanto, 15 anos de uma ideia semeada pelo Prof. Carlos e apoiada vigorosamente pela UniRede.

Finalmente, com as mudanças de governo, veio para SEED/MEC o Secretário Marcos Dantas, que convidou o Prof. Sergio Franco – membro do comitê gestor da UniRede –, como representante da UFRGS e, portanto, compreensivo a respeito do espírito do consórcio, para coordenar o PROFORMAÇÃO. Ele ampliou o espaço de diálogo e negociações entre o MEC/SEED e a UniRede. Possibilitou o avanço das negociações entre os representantes das instituições membros da UniRede e os órgãos governamentais desde o edital até os procedimentos para os cursos de graduação em rede nos consórcios regionais. Um resultado concreto dessa gestão foi a aprovação do Curso de Licenciatura em Biologia a Distância (LicBio), implantado com muito êxito em onze instituições de ensino superior nas regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste.

Esse foi o período mais rico e frutífero da experiência de rede desde sua concepção, da elaboração em rede dos materiais didáticos e das aplicações locais, até a diplomação dos estudantes por diversos anos, proporcionando que fossem reveladas a riqueza e as grandes potencialidades do trabalho em rede nessas instituições públicas e ressaltando a complexidade e as naturais dificuldades que saem do mundo ideal e aparecem no mundo real. Nessa oportunidade é que houve o encontro mais positivo entre os movimentos horizontal e vertical, demonstrando como, num processo democrático, eles podem se complementar e enriquecer mutuamente.

Entretanto, houve mudanças na gestão do MEC, com a saída do Ministro Tarso Genro, Fernando Haddad assume como ministro, trazendo, como Secretário de Educação a Distância, o Prof. Ronaldo Mota da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), no Rio Grande do Sul. Até aqui, estava evidente a impossibilidade de repasse de recursos para UniRede e os impasses legais de pagamento de professores do quadro das IPES, tutores ou coordenadores que não dispunham de carga horária alocada nos seus departamentos. A ideia da equipe do MEC foi, então, criar junto à Fundação CAPES, um programa executado com os recursos do FNDE, viabilizando legalmente as bolsas para tutores, técnicos e professores, tanto do quadro das universidades quanto daqueles que seriam contratados provisoriamente para completar a grande demanda

de recursos acadêmicos que passaria a existir. Começa, então, a tomar corpo, capitaneado pelo Prof. Bielschowsky, que já trazia o *know how* do CEDERJ, um projeto governamental para a Educação a Distância, denominado Universidade Aberta do Brasil (UAB), que buscasse executar uma política de estado para viabilizar um grande sistema nacional de EaD que coordenasse e executasse as ações para o setor, tendo as universidades e os consórcios como o CEDERJ em parceria.

Nessa ocasião, o presidente da UniRede, Prof. Waldimir Pirró Longo – representante da UFF – anteviu o fim da UniRede enquanto consórcio, já que esta perderia a função indutora e articuladora de políticas públicas para EaD. A questão do repasse dos recursos do MEC/FNDE seriam dirigidos pela CAPES, que assumiria a nova função de coordenar não apenas a formação da pós-graduação dos docentes, mas a formação de professores para o ensino fundamental, que ficaria no sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.

Na fase inicial da implantação do sistema, o secretário Ronaldo Mota deixou a SEED. O Prof. Carlos Bielschowsky, até então membro fundador da UniRede, aceitou o convite para o cargo de Secretário sob as críticas do comitê gestor da UniRede, da qual passou a ser presidente a Prof^a Selma Leite, da UFPA. As críticas tinham como fundamento, o total descarte da UniRede enquanto consórcio, o qual foi substituído pela UAB em 2005 (Decreto 5.800 de 08/06/2006). Na percepção do comitê gestor, o sistema não era uma universidade aberta e sim uma rede de universidades, portanto, uma denominação velha e inadequada, no momento em que a história apontava para a importância da formação de redes e não de mais uma universidade, especialmente por que esta não seria uma universidade e muito menos aberta. A sugestão não foi aceita, e ficou claro o propósito político de lançar um “novo” programa que se distanciasse da concepção da UniRede.

Com essa decisão de governo, o movimento horizontal perdeu sentido e o movimento vertical impôs-se já com a concepção de que os cursos seriam implantados pelas IPES, em parcerias com municípios, o que muito interessava a um programa de governo pelo alcance que passava a ter em todo território nacional. A UniRede não mais foi ouvida e a chegada dos recursos via UAB fez com que a rede formada pelas instituições perdesse o sentido. A luta de todos por recursos e políticas reguladoras passou a ser a luta individual por mais recursos para cada instituição em particular. A intencionalidade político-partidária ficou bem clara, porque o lançamento da UAB ocorreu próximo as eleições para presidente, quando o governo Lula, no Palácio do Planalto, reuniu os prefeitos de grande parte dos municípios brasileiros para a assinatura, nessa oportunidade, do convênio com o MEC.

Enquanto movimento vertical, a UAB vem solucionar o impasse do financiamento com soluções legais como pagamento de bolsas para docentes, tutores e coordenadores. Dessa forma, viabilizou a realização dos inúmeros convênios com as IPES e prefeituras, havendo apenas o impedimento para aqueles que já recebiam bolsa de outros programas da CAPES.

Apesar da UniRede ter perdido o sentido maior de articuladora e indutora de um processo cooperativo e democrático, há de se reconhecer que não deixou de haver uma convergência de interesses entre os movimentos horizontal e vertical, pois o fim último, que era a política pública para viabilizar a expansão mais democrática do acesso aos cursos de licenciatura, foi alcançado.

Ao longo dos primeiros anos de implantação em vista das pressões das bases e a necessidade do MEC de acompanhar de perto o grande sistema de educação superior que estava nascendo, foi criado um conselho de representantes regionais composto por professores indicados pelos reitores e pelo grupo de coordenadores de polos indicados pelos prefeitos. Assim foi que fluiu a comunicação entre o MEC, IPES e Prefeituras. Foi possível garantir recursos de acordo com as necessidades regionais e as carências reveladas pelos municípios, que necessitavam de maior apoio para implantação dos cursos, e ajustar o sistema para atender necessidades como transporte, contratação via concurso de docentes e técnicos, financiamento para compra de livros para bibliotecas e reforma e ampliação de espaço físico nas sedes das universidades federais.

Durante esse período, a UniRede se restringiu a realização do ESUD e deu prosseguimento a transformação do consórcio em associação científica, debatendo e publicando acerca de temas relacionados à educação a distância, seus avanços e sua qualidade. Por fim, analisando o panorama atual, constata-se que esse período de maiores restrições foi superado, porque outros fatores surgiram no cenário, favorecendo uma nova e renovada inserção desse consórcio na conjuntura nacional para acompanhar, criticar e propor a EaD de qualidade desejada pelos docentes das instituições públicas, como veremos em seguida. Na realidade, hoje se pode afirmar que o sonho se transformou em realidade, acompanhando os diversos movimentos políticos e históricos do caminhar da educação superior pública brasileira e na confluência entre as propostas e reivindicações docentes e as políticas públicas do Estado que viabilizaram a utopia.

3. UNIREDE: AS BASES CONCEITUAIS CONJUNTURAIS DA UTOPIA EM REALIZAÇÃO

No cenário institucional, relatado anteriormente, foi possível observar que a UniRede caminhou da utopia à realidade atual. Tal cenário permitiu verificar que a UniRede transitou de sua criação a grandes realizações, mas também passou por uma difícil sobrevivência, em um passado mais recente – com renovação e inovações – até o momento de hoje – com cenários extremamente dinâmicos do ponto de vista conceitual, para seu atual estabelecimento como um dos componentes mais promissores para a qualificação da EaD no país.

3.1 Um histórico debate

Para começar, tomamos como referência o cenário de fins dos anos 1990 no Brasil, com a criação da UniRede, em que o debate conceitual se dava entre o ensino presencial e o a distância, provocado pelo advento da internet, com uma forte tendência a desqualificar a mediação tecnológica e essa modalidade de ensino. Fluía no país a realização de ideais democráticos consolidados em grandes teóricos da política

educacional construtivista, baseada nas vivências locais, e que não traziam bons indicadores para processos de aprendizagem de natureza mais disseminada territorialmente, como por exemplo, a proposta de um consórcio nacional para produção compartilhada de materiais didáticos com ampla distribuição pelo país, mesmo que fossem gratuitos e realizados por instituições federais de ensino. O embate teórico era grande, com forte rejeição à EaD.

No âmbito governamental, o cenário era o de favorecimento ao ensino privado, o que potencializava ainda mais a rejeição à proposta da UniRede, que preconizava a distribuição gratuita pelas IFES da produção coletiva com proposta pedagógica de autoria e co-autoria colaborativa. Tal proposta era fortemente defendida pela diretora da SEED/MEC à época, Carmem Castro Neves, em texto introdutório sobre o assunto na Revista Brasileira de Pós-Graduação, da CAPES:

[...] o futuro professor pode vivenciar em sua formação uma pedagogia de autoria e co-autoria ancorada em um ambiente educacional tecnológica e pedagogicamente rico, favorecendo a adoção de atitudes autônomas, criativas, colaborativas e éticas, tão necessárias à vida em um mundo complexo, em contínua e acelerada evolução. (NEVES, 2012, p. 359).

O debate intenso também tratava da qualificação do ensino superior do país e das demandas para seu urgente crescimento, que atenderia ao acesso restrito de uma pequena parcela da população, bem como tratava de investimentos que seriam necessários para tal, de modo que também se questionava a alocação de recursos para o ensino público *versus* o ensino privado.

A criação de um grande consórcio, como a UniRede, demandaria um financiamento público em instituições também públicas, certamente impondo uma competição que não agradava a muitos setores de uma sociedade elitizada que já era atendida em educação superior de melhor qualidade nas IFES existentes. A solução adotada, posteriormente, pelo governo Lula foi, além de criar o programa REUNI para o ensino público, incrementar o financiamento público para as instituições privadas, com as bolsas para o PROUNI e os empréstimos no FIES.

O fato é que, especialmente, as IFES lidavam com o dilema do aumento das demandas sem o devido aporte financeiro para a melhoria de suas condições de atendimento. As IFES dependiam de um equacionamento mais eficiente entre o aumento quantitativo de ofertas e a conclamada melhoria da qualidade de seus cursos, em um clima de enfrentamento entre o ensino público e o privado, com o forte envolvimento, até o fim dos anos 1990, quando começava a se formar o movimento pela criação da UniRede por um governo liberal, dominante no MEC. Para as IFES, tornar possível a superação desse dilema implicava o incremento da cooperação acadêmica entre elas, de modo que se possibilitasse o aumento do acesso dos jovens a um ensino superior de melhor qualidade. Essa era uma equação favorecida pela oferta na modalidade a distância, mas que dependia de uma nova, imensa, inovadora e avançada produção acadêmica com base tecnológica, para sua ampla distribuição territorial. Certamente, tratava-se de uma condição que a UniRede oferecia, mas que implicava recursos não previstos nas matrizes orçamentárias das instituições públicas.

Assim é que, no início do ano 2000, surge o projeto UniRede, com o lema “No ano 2.000 nasce uma nova universidade no Brasil – UniRede, a Universidade Virtual Pública do Brasil”. Assim, congregou-se, por deliberação de seus conselhos universitários, 68 instituições públicas de ensino superior, federais, estaduais e comunitárias, comprometidas numa parceria de produção e oferta de cursos *online* gratuitos, com base pedagógica em coautoria acadêmica e disponibilidade a todos os consorciados. Por conseguinte, viu-se a UniRede frente a um forte embate por recursos que possibilitaram alguns importantes cursos de muito impacto nacional. Mas terminou vendo-se devastada, no período eleitoral seguinte, com a criação da UAB para cursos de licenciatura em associação com as prefeituras do país, reafirmando o que já mencionamos anteriormente. Esta teve aí seu período áureo, mas não conseguiu manter-se com a mesma projeção no mais longo prazo, e as IFES pagaram o ônus de terem que concluir os cursos de licenciatura iniciados antes da UAB sem o apoio das novas prefeituras, definidas nos períodos eleitorais seguintes.

O desafio ao debate atual diz respeito à integração de ensino presencial e a distância nos cursos regulares, dado que a própria internet possibilitou isso ao estar disponível a qualquer forma e momento para acesso. Essa tecnologia possibilita aplicação em quaisquer cursos e vem sendo completamente utilizada também nos cursos presenciais, de modo que a distinção entre as duas modalidades vai desaparecendo, tanto em relação ao material utilizado quanto ao pessoal de apoio pedagógico, professores ou tutores.

Uma oferta independente da presença física do aluno ao longo de grande parte do percurso acadêmico, embora haja momentos em que isso deva ser obrigatório para garantir certificação, como, por exemplo, em alguns momentos de avaliação pessoal, supera as barreiras territoriais e temporais entre os povos, possibilitando o compartilhamento de cursos, inclusive entre países diferentes ou mesmo em continentes distintos, a depender dos requisitos específicos das ofertas. Tal é o caso, por exemplo, da “Universidade Virtual de Língua Portuguesa”, que teve sua criação aprovada, mas não implementada pelo Conselho da Associação das Universidades de Língua Portuguesa (AULP), reunido em Moçambique em 2006. Inúmeras podem ser as associações interinstitucionais nessa vertente de produção e oferta compartilhada de cursos; aspecto ainda não devidamente aproveitado pelas IES do país, mas já bem expandido pelas de outros países mais avançados no tema.

Um cenário como esse já nos impõe novas etapas de análise da inserção acadêmica mais adequada e, portanto, toca sensivelmente a UniRede, que vai precisar redimensionar sua atuação em função dessa nova realidade. Realidade que se vê, inclusive, agravada pela grande expansão do ensino privado na EaD no país e pelo comprometimento da qualidade, já que a ênfase não está posta na qualidade dos cursos, mas na quantidade de alunos matriculados e que assistem a teleaulas teóricas. Não existem pesquisa, extensão nem acompanhamento presencial dos alunos por tutores orientados e acompanhados por professores das universidades.

3.2 Presente e futuro na dialética da utopia do projeto UniRede

Na presente realidade, em que não há mais diferença entre o acesso do estudante aos cursos, bem como do local em que se situa sua cadeira de assento, não há sentido em separar as ofertas conforme uni ou bimodalidade, *online* ou “aberto”, uma vez que os materiais didáticos, o corpo docente e os procedimentos são os mesmos, variando exclusivamente quanto aos requisitos do alunado, podendo optar pelo tempo disponível e o local de execução. A essa nova modalidade – presencial e a distância – pode-se antever um destino de “presentância”, como a modalidade única, em que o aluno, uma vez inscrito num curso, poderá decidir se irá assistir a alguma de suas etapas, com presença em algum espaço físico específico da instituição ou se irá acompanhar o curso no local de sua opção.

Seja qual for a modalidade de ensino, aspectos de credenciamento, fiscalização e certificação também devem passar pelos mesmos requisitos de qualificação. O problema existente é que, enquanto as instituições públicas estão sujeitas a procedimentos de avaliação governamental, as privadas não estão e comprometem a segurança na qualidade de sua oferta, impondo novos procedimentos do aparelho de Estado, no sentido de garantir a necessária qualificação. Contudo, como este não dispõe de condições para o atendimento de tal demanda, tanto a demanda já existente quanto a futura crescente geram espaço para novas inserções institucionais de apoio. Assim, talvez seja o caso da UniRede reanalisar seu papel nestes novos tempos. Afinal, com este crescimento espantoso da EaD no espaço do capital privado, indubitavelmente criou-se um grave problema para os órgãos responsáveis pelo acompanhamento do ensino superior no Brasil, particularmente para o MEC, que não dispõe de condições para acompanhar essa expansão. Fortalece-se, portanto, a convicção de que um novo espaço se abre para a UniRede neste momento em nosso país, oportunizando todo o capital intelectual e a *expertise* no assunto que o consórcio dispõe, bem como por sua ampla distribuição no território nacional!

Como associação, a UniRede veio desenvolvendo alguns trabalhos, principalmente na condição de espaço para o debate acadêmico sobre a EaD, mas pode perfeitamente avançar neste papel, passando a colaborar com o Estado.

4. UNIREDE: DE ASSOCIAÇÃO À ORGANIZAÇÃO SOCIAL (OS)

A legislação brasileira passou a possibilitar que algumas associações complementem as funções governamentais e estatais, desde que assumam alguns requisitos essenciais. O mais relevante deles é ter, em seu corpo dirigente, alguns representantes do aparelho de Estado.

Na sua origem, a UniRede foi concebida, tendo, em seus Comitê Gestor e Conselho Social, representantes de diversos setores, especialmente do MEC e do MCT. Com o tempo e o afastamento do governo, essa participação deixou de existir. Mas pode e deve ser novamente estimulada, de modo a oficializar o novo papel jurídico que a legislação brasileira propicia. Dispõe-se do melhor corpo docente em todas as regiões do país, o que pode colaborar substantivamente na avaliação da EaD, principalmente nos processos de credenciamento e acompanhamento das instituições que oferecem

curso a distância. Dessa forma, além do credenciamento, o MEC só responderia pela fiscalização do sistema, pois seria abastecido regularmente pelos relatórios das avaliações da UniRede. Essa é a situação mais ideal, mas, mesmo que esse tipo de colaboração não venha a ser aceito, a rede das universidades pode desenvolver seu próprio procedimento de modo a tornar-se um instrumento social para garantia da qualidade dos cursos em EaD com, por exemplo, uma “certificação UniRede”, um selo de qualidade dos cursos que termine por ser desejável às IES, já que garantiriam a qualidade de seus cursos, com reflexos extremamente positivos no acesso ao mercado de ensino privado.

Assim sendo, a UniRede, além da mediação estritamente acadêmica e tecnológica, também contribuiria para a maior produção das instituições brasileiras, incrementando a qualificação da EaD e o avanço do ensino superior em quaisquer das modalidades pedagógicas, com especial perfil para implantar, no Brasil, cursos em modalidades disponíveis para decisão do estudante. Uma vez aprovada, a programação seria aberta ao público, de modo que, em um ou outro momento, este pudesse decidir se estaria presente, naquele dia e hora, à IES, ou se cumpriria a programação de forma diferente. Os cursos disponíveis já estariam aprovados pelo sistema de qualificação desenvolvido pelo próprio consórcio por meio das instâncias e do pessoal existente em algumas de suas 82 IPES associadas. Um sistema como esse não fica restrito a alguma territorialidade, podendo reunir instituições de diversos países e, certamente, aumentando muito o potencial de alcance do ensino superior, com significativo aumento na sua oferta.

Por fim, um projeto como este, da UniRede, mantém-se avançando no tempo. Como todo projeto de valor, deve ter orientações prospectivas de modo a estar continuamente sendo capaz de realizar as inovações necessárias a seu desenvolvimento, a seu tempo e a sua história. Nessa perspectiva, a sugestão que se pode deixar como fruto da experiência rica vivida pelo Consórcio UniRede – hoje como uma Associação –, é que esta saiba dar continuidade a sua proveitosa inserção social, a sua espantosa capacidade de sobrevivência frutífera e a sua condição de transformar sonhos em utopias, e estas em realidade!

O 15º ESUD, realizado em Natal, no Rio Grande do Norte em 2018, 15 anos após o primeiro encontro, traz o simbolismo especial da “maioridade” da UniRede, pois expressa a maturidade que ela alcançou após sua criação e sobrevivência frente a tantas dificuldades superadas, à dimensão alcançada – jamais imaginada – e o magnífico projeto de unir o país por uma Educação que começa a distância e se projeta pelos programas presenciais de suas 82 IPES associadas ao longo da história educacional de nosso país. Trata-se de uma estratégia vencida nos seus 15 anos de existência – sua maioridade histórica!

REFERÊNCIAS

NEVES, C. M. de C. A Capes e a formação de professores para a educação básica. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, v. 8, n. 2, p.353-373, 2012. Disponível em:

<http://ojs.rbpg.capes.gov.br/index.php/rbpg/article/view/229/221>. Acesso em: 20 out. 2018.

MEC. Educação Superior. **PROJETO VEREDAS forma professores mineiros**. 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=1981>. Acesso em: 15 set. 2018.