

A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB) E A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES NO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

Jéssica M. Gregory Nunes*

A Universidade Aberta do Brasil como Política Pública Educacional

A ampliação do acesso ao ensino superior tem sido uma das principais diretrizes das políticas educacionais no Brasil nas últimas décadas. Dentre as iniciativas voltadas à democratização do ensino superior, destaca-se a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), em 2006, como uma resposta do Estado à necessidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos de graduação e formação continuada, principalmente na modalidade de Educação a Distância (EaD). Nesse contexto, o presente artigo busca discutir de que maneira a UAB contribuiu para a diminuição das desigualdades no acesso à educação superior, especialmente em regiões com baixa presença de instituições públicas presenciais.

A Educação a Distância (EaD) constitui um modelo pedagógico desenvolvido com o propósito de ampliar os recursos disponíveis na educação mediada por tecnologias. Essa nova abordagem didática foi incorporada ao artigo 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Essa disposição foi regulamentada pelo Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que, em seu artigo 1º, define a EaD como uma modalidade de ensino

na qual a “aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores realizando atividades educativas em locais ou horários diversos” (BRASIL, 2005). Essa modalidade busca promover a interação entre aluno e docente por meio de ferramentas que possibilitam a aprendizagem em ambientes distintos do espaço tradicional da sala de aula. Especificamente, o avanço das novas tecnologias e a difusão da internet tornaram esse modelo de ensino acessível a todas as camadas da população.

De acordo com Martins, Nascimento e Sousa (2018), essa reformulação do ensino superior brasileiro impulsionou a criação de programas governamentais com o objetivo de ampliar o acesso e a permanência na educação superior no país. Em face do contexto de expansão tecnológica e do próprio crescimento da EaD, o governo percebeu a necessidade de implementar iniciativas voltadas a essa modalidade de ensino. Para

Arruda (2015), “A Educação a Distância surge no âmbito das políticas públicas em educação como uma ‘possibilidade’ de ampliar o número de matrículas, devido à rápida expansão de vagas no ensino superior”. Essa ampliação foi considerada estratégica pelo poder executivo, que, em 2006, oficializou a criação do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), por meio do Decreto nº 5.800, de 8 de junho daquele ano.

Esse sistema foi fundamentado nas regulamentações que normatizam a EaD e tem como finalidade expandir a oferta de cursos e programas de ensino superior no país. Assim, o artigo 1º do Decreto nº 5.800/2006 estabelece a UAB como um sistema “destinado ao desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar e interiorizar a oferta de cursos e programas de ensino superior no Brasil” (BRASIL, 2006). Segundo o referido decreto, a UAB visa promover a educação pública, oferecer formação superior em regiões de difícil acesso e contribuir para a redução das desigualdades sociais. Nesse sentido, “as autoridades brasileiras têm desenvolvido mecanismos, a partir de propostas que unem instituições em prol do aprimoramento do acesso à educação no país” (FERRUGINI et al., 2013).

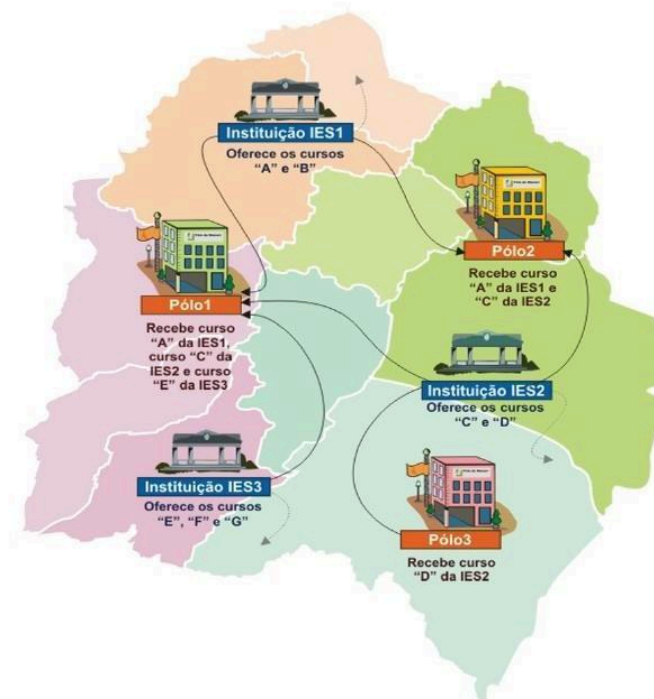
A Universidade Aberta do Brasil (UAB) tem promovido o acesso de indivíduos residentes em localidades que não dispõem de infraestrutura acadêmica vinculada ao ensino superior público. De acordo com Hernandez (2016 apud ALONSO, 2010), a educação a distância é compreendida como uma modalidade educacional cujo propósito reside na rápida expansão da oferta de vagas no ensino superior, permitindo que o Estado eleve de forma significativa o nível de escolarização da população.

Os cursos disponibilizados pela Universidade Aberta do Brasil são operacionalizados por meio dos polos de apoio presencial, os quais, conforme estipulado no §2º do artigo 2º do Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, “[...] deverão contar com infraestrutura e pessoal qualificado para atender às etapas presenciais dos cursos e programas vinculados ao Sistema UAB”. Dessa forma, é imprescindível que esses polos possuam uma estrutura física apropriada para apoio pedagógico, equipada com recursos tecnológicos e suporte necessário às práticas de ensino e aprendizagem no âmbito da Educação a Distância (EaD).

Conforme salientam Martins, Nascimento e Sousa (2018), “[...] o polo de apoio presencial exerce, em diversas regiões, o papel de principal — ou mesmo único — espaço de formação em nível superior”.

Segue figura explicativa do funcionamento da Universidade Aberta do Brasil:

Figura 1. Modelo de Funcionamento do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)



Fonte: Brasil (2006)

Considerando o potencial da educação a distância para suprir a demanda por ampliação de vagas e para alcançar sujeitos que, por diferentes razões, encontram-se excluídos do sistema educacional, essa modalidade apresenta-se, no contexto das políticas públicas, como uma alternativa viável para atender às exigências de democratização, acesso, flexibilidade e cobertura emergencial no ensino superior (BARROS et al., 2010).

A criação da Universidade Aberta do Brasil, em 2006, constituiu um marco nas políticas públicas voltadas à educação superior a distância no Brasil. Tal iniciativa consolidou-se por meio da formação de um sistema integrado de universidades públicas com o objetivo de ofertar cursos na modalidade EaD.

Sob uma abordagem crítica, o presente artigo tem como propósito analisar o papel desempenhado pela Universidade Aberta do Brasil (UAB) enquanto política pública voltada ao ensino superior na modalidade a distância, considerando sua contribuição para a democratização do acesso à educação superior e para a mitigação das desigualdades sociais no contexto nacional.

Educação a Distância e a Democratização do Acesso

De acordo com Cerny et al. (2012), a Educação Superior a Distância (EaD) deve ser compreendida a partir do princípio da garantia de acesso e permanência nesse nível de ensino a todos os cidadãos que reúnam condições de nele ingressar, definição adotada nesta análise. A EaD é percebida como uma estratégia eficaz para reduzir barreiras econômicas e territoriais enfrentadas por estudantes, além de contribuir para o progresso socioeconômico (CERNY et al., 2012).

As políticas públicas voltadas ao ensino superior a distância no Brasil, especialmente no que tange à expansão da oferta de vagas, estão fortemente vinculadas à tentativa de qualificação dos docentes da educação básica. Em decorrência disso, os cursos ofertados nessa modalidade são, majoritariamente, licenciaturas. Tal direcionamento pode estar relacionado ao esforço de inclusão de indivíduos historicamente marginalizados do sistema educacional, bem como à intenção de elevar os indicadores educacionais do país, partindo-se do pressuposto de que o grau de formação dos professores influencia diretamente a qualidade do ensino e o desempenho discente.

A incorporação da perspectiva bourdieusiana oferece importantes aportes teóricos para a compreensão das dinâmicas do sistema educacional brasileiro em seus diversos níveis, desde a educação básica até o ensino superior. Bourdieu (1996) concebe o espaço social como um campo de disputas, um cenário de relações de poder, no qual agentes sociais (indivíduos ou grupos) se confrontam e elaboram estratégias que visam manter ou modificar sua posição social. O conceito de campo refere-se ao ambiente social no qual os agentes atuam com base em um *habitus* internalizado (ALMEIDA, 2005).

Na obra de Bourdieu, destaca-se ainda a relevância do conceito de capital — econômico, social e cultural — como elemento explicativo das desigualdades sociais. O capital funciona como elo entre *habitus* e campo, sendo simbolicamente valorizado conforme as lógicas que regem as práticas específicas de cada campo (GRENFELL, 2010).

Bourdieu (2007) define o capital social como “o conjunto de recursos reais ou potenciais vinculados à posse de uma rede estável de relações institucionais ou informais de reconhecimento mútuo”. Por sua vez, o capital cultural, conforme Johnson (1997), refere-se a “ideias e conhecimentos utilizados pelos indivíduos na vida social.

Desde normas de conduta até habilidades de expressão oral e escrita podem ser consideradas formas de capital cultural”. Para Bourdieu (2007), o capital cultural abrange diversas manifestações do saber — competências, códigos, conhecimentos — que, por serem distribuídas de maneira desigual, sustentam a hierarquização dos benefícios sociais e econômicos dentro da sociedade.

Segundo Bourdieu (1974), o sistema educacional atua como mecanismo de reprodução das relações de poder e das estruturas simbólicas entre as classes sociais, ao contribuir para a manutenção da distribuição desigual do capital cultural.

No âmbito educacional, este estudo enfoca especificamente o subcampo do ensino superior, com ênfase na modalidade a distância e no ensino institucionalizado. Destaca-se, assim:

Cada sistema de ensino institucionalizado tem características específicas de estrutura e de funcionamento devido ao fato de que, pelos meios adequados à instituição, ela tem de produzir e reproduzir as condições institucionais cuja existência e persistência (autor reprodução do sistema) são necessárias tanto para o exercício da sua função essencial de inculcação quanto para a realização de sua função de reproduzir um arbítrio cultural, o qual não produz (reprodução cultural) a reprodução a qual contribui para a reprodução das relações entre os grupos ou classes (reprodução social) (BOURDIEU; PASSERON, 1990).

No âmbito específico da educação a distância (EaD) mediada por tecnologias digitais no Brasil, destaca-se a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Instituída em 2006, a UAB tem como propósito fomentar a modalidade de educação a distância, promover a ampliação e a interiorização da oferta de cursos e programas de ensino superior nas Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) (FUNDAÇÃO CAPES, 2018). A referida iniciativa é reconhecida no Plano Nacional de Educação (PNE 2011–2020) como uma política pública voltada à área educacional (PINTO JUNIOR; NOGUEIRA, 2014).

A UAB pode ser interpretada como uma política pública educacional, à medida que se constitui com base em princípios normativos formalizados e respaldados legalmente (LITTO, 2008). Simultaneamente, pode ser compreendida como um agente pedagógico (BOURDIEU; PASSERON, 1990), uma vez que o sistema se estrutura a partir de uma articulação entre IPES autônomas que, ao aderirem ao modelo UAB, passam a compartilhar um regime de autonomia institucional articulado em rede.

No âmbito social, verifica-se a presença de uma classe dominante que impõe sua cultura às demais camadas sociais. Essa imposição ocorre porque as classes subordinadas ingressam no sistema educacional, o qual é produzido e reproduzido pela

elite hegemônica (BOURDIEU; PASSERON, 1990). Em relação ao sistema de ensino, Bourdieu e Passeron (1990) afirmam que “toda ação pedagógica é, objetivamente, violência simbólica na medida em que consiste na imposição de uma cultura arbitrária por um poder também arbitrário”. Dessa forma, o sistema educacional funciona como um instrumento de legitimação das desigualdades sociais.

O conceito que fundamenta a proposta da UAB está alinhado à concepção de *Open University* (Universidade Aberta), cujo termo “aberta” comporta múltiplas dimensões: um aspecto social, ao visar atender indivíduos de todas as classes sociais, ampliando as possibilidades de conclusão da formação acadêmica; uma dimensão pedagógica, ao buscar democratizar o acesso aos conteúdos ofertados por meio das tecnologias da informação e comunicação, especialmente pela internet; e, ainda, um sentido de abertura no que se refere à disponibilidade dos cursos ao interesse e participação da sociedade em geral (LITTO; FORMIGA, 2009). Cabe destacar, no entanto, que a UAB não constitui uma universidade no sentido tradicional, mas sim um consórcio de instituições públicas de ensino superior integradas em um sistema colaborativo.

Conforme dispõe o artigo 1º, parágrafo único, do Decreto nº 5.800, promulgado pela Presidência da República em 8 de junho de 2006, os objetivos da UAB incluem (BRASIL, 2006):

- I - Oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
- II - Oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- III - Oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- IV - Ampliar o acesso à educação superior pública;
- V - Reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
- VI - Estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e
- VII - Fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação.

No que tange aos objetivos I, II e VI definidos pelo Decreto nº 5.800 (BRASIL, 2006), e considerando a atual ênfase na formação inicial e continuada de docentes da Educação Básica (EB), defende-se que tais metas vêm sendo efetivamente alcançadas pela Universidade Aberta do Brasil (UAB), tanto na condição de política pública educacional quanto como instância pedagógica. A análise dos dados estatísticos disponibilizados pela própria UAB, referentes à distribuição regional dos cursos, revela

a oferta de programas voltados à capacitação de gestores educacionais, à formação continuada de professores e à graduação. Tais ações correspondem, diretamente, aos objetivos I e II. Ademais, conforme se observa nos dados apresentados no Quadro 1, é possível afirmar que a UAB tem logrado êxito na consolidação de um sistema nacional de educação superior a distância, o que converge com o objetivo VI.

Quadro 1 – Distribuição de polos e cursos de acordo com o Censo da Educação Superior, 2016

Região	Polos	Cursos
Norte	69	46
Nordeste	208	275
Centro-Oeste	57	146
Sudeste	210	738
Sul	137	457
Total	681	1.662

Fonte: INEP (2018)

Ainda que o acesso ao ensino superior tenha sido ampliado, é essencial reconhecer que esse sistema institucionalizado, à semelhança de qualquer outro, não é isento de implicações ideológicas. Ele opera por meio de um processo de inculcação simbólica — formação do *habitus* — mediado por uma ação pedagógica delegada e conduzida por um corpo de especialistas, selecionados, preparados e encarregados da função educativa, conforme normas e procedimentos estabelecidos pelo agente educacional responsável, neste caso, o sistema UAB (BOURDIEU; PASSERON, 1990). Assim, contribui-se para a reprodução das estruturas de distribuição do capital cultural entre as diferentes classes sociais (BOURDIEU, 1974).

Observa-se ainda que a maior parte da oferta formativa da UAB está concentrada em cursos de licenciatura, com uma diversidade significativa de áreas de conhecimento contempladas. Dessa forma, de maneira mais restrita, infere-se que o objetivo III — referente à disponibilização de cursos em múltiplas áreas do saber — tem sido relativamente alcançado. Contudo, a definição das áreas prioritárias e das especialidades atendidas ainda permanece sob a alçada discricionária do Estado, revelando o caráter seletivo e político desse processo.

A partir de 2008, a responsabilidade pela formação docente na educação básica passou a ser atribuída à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que instituiu duas novas diretorias: a Diretoria de Educação Básica Presencial (DEB) e a Diretoria de Educação a Distância (DED), esta última incumbida da gestão da UAB. Cabe destacar, ainda, que em abril de 2019 foi publicada nova portaria pela

Capes, atualizando os critérios para a criação de programas de pós-graduação stricto sensu na modalidade a distância, modificando disposições do regulamento anterior, de dezembro de 2018, que normatizava a implementação de cursos de mestrado e doutorado nessa modalidade. Tal medida é interpretada como um esforço institucional da Capes para fomentar a consolidação da EaD como modalidade legítima e estruturada no sistema educacional brasileiro, em consonância com a primeira parte do objetivo VII da UAB.

Considera-se que a criação e a implementação da UAB representam avanços significativos, na medida em que o sistema permitiu — e ainda permite — o acesso ao ensino superior por indivíduos que, de outro modo, estariam à margem dessa possibilidade. No que se refere ao cumprimento dos objetivos institucionais da UAB, entende-se que estes têm sido contemplados, sobretudo sob uma perspectiva expansiva e quantitativa, considerada essencial em um estágio inicial de consolidação. Contudo, como proposta de aprimoramento do próprio sistema, propõe-se uma análise qualitativa que permita avaliar em profundidade como tais metas vêm sendo efetivadas, identificando as práticas mais exitosas e os desafios enfrentados, tendo em vista as particularidades e desigualdades regionais existentes no país.

Considerações Finais

A Universidade Aberta do Brasil representa uma das mais relevantes estratégias públicas para a democratização do ensino superior no Brasil. Seu modelo federativo e seu foco na formação docente colocam a EaD como um instrumento potencialmente transformador das desigualdades educacionais. No entanto, para que a UAB continue a contribuir de forma significativa com a redução das desigualdades sociais, é necessário investir em melhorias qualitativas, garantir financiamento adequado, fortalecer os polos de apoio presencial e diversificar a oferta de cursos.

Além disso, torna-se fundamental desenvolver mecanismos de avaliação que considerem não apenas o acesso, mas também a permanência e o êxito dos estudantes, com atenção às diferentes realidades regionais do país.

Referências

ALONSO, K. M. **Expansão do ensino superior no Brasil e a EAD: dinâmicas e lugares**. Educação e Sociedade, Campinas, v. 31, n. 113, out./dez. 2010. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000400014>

ALMEIDA, L. R. S. **Pierre Bordieu: a transformação social no contexto de “A reprodução”**. INTER*AÇÃO, Goiânia, v. 30, n. 1, 2005. <https://doi.org/10.5216/ia.v30i1.1291>

ARRUDA, E. P.; ARRUDA, D. E. P. **Educação à Distância no Brasil: Políticas públicas e democratização do acesso ao ensino superior**. Educação em Revista, Belo Horizonte, v.31, n.03, Julho-Setembro 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0102-4698117010>>. Acesso em: 25 mai. 2025.

BARROS, D. M. V. et al. **Políticas públicas educacionais: projetos de formação docente pela e para a educação à distância**. Ciências Humanas e Sociais em Revista, Seropédica, v. 32, n. 1, jan./jun. 2010.

BOURDIEU, P. **A escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura**. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. (orgs.). Escritos de educação. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

BOURDIEU, P. **Cultural reproduction and social reproduction: paper in sociology of education**. In: BROWN, R. (ed.). Knowledge, education, and cultural change. London: Tavistock, 1974.

BOURDIEU, P. **O capital social: notas provisórias**. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. (orgs.). Escritos de educação. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

BOURDIEU, P. **Os três estados do capital cultural**. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. (orgs.). Escritos de educação. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

BOURDIEU, P. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. 9. ed. Campinas: Papyrus, 1996.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J.-C. **Reproduction in education, society and culture**. London: Sage, 1990.

BRASIL. **Decreto n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005**. Regulamenta o art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

BRASIL. **Decreto n.º 5.800, de 8 de junho de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 jun. 2006.

CERNY, R. Z. et al. **UAB: democratização do ensino superior público ou reprodução das desigualdades?** Revista Entreideias, Salvador, v. 1, n. 2, jul./dez. 2012.

FERRUGINI, Lilian et al. **Educação a Distância como política de inclusão: Um estudo exploratório nos polos do sistema Universidade Aberta Do Brasil em Minas Gerais**. Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL, vol. 6, núm. 2, abril-mayo, 2013, Universidade Federal de Santa Catarina Santa Catarina, Brasil. Disponível em: < <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=319327519002>>. Acesso em: 20 mai. 2025.

GRENFELL, M. **Being critical: the practical logic of Bourdieu's metanoia**. Critical Studies in Education, v. 51, n.1, Feb. 2010. <https://doi.org/10.1080/17508480903450240>

HERNANDES, P. R. **A Universidade Aberta do Brasil e a democratização do ensino superior público. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v. 25, n. 95, abr./jun. 2017. <https://doi.org/10.1590/s0104-40362017002500777>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. **Censo da educação superior**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/censo-da-educacaosuperior>. Acesso em: 7 mai. 2025.

JOHNSON, A. **Dicionário de sociologia: guia prático da linguagem sociológica**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1997.

LITTO, F. M. **Public policy and distance learning in Brazil**. In: EVANS, T.; HAUGHY, M.; MURPHY, D. (eds.). International handbook of distance education. Bingley: Emerald Group, 2008.

LITTO, F. M.; FORMIGA, M. (orgs.). **Educação a distância: o estado da arte**. 2. ed. São Paulo: Pearson Education, 2009.

PINTO JUNIOR, G. C.; NOGUEIRA, V. M. R. **Programa Universidade Aberta do Brasil: aspectos relevantes na construção de uma metodologia para avaliar sua implementação**. Avaliação (Campinas), Sorocaba, v. 19, n. 1, mar. 2014. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772014000100011>

MARTINS, A. S; NASCIMENTO, V. F; SOUSA. F. M. Avaliação Institucional em Polos do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 43, n. 1, p. 239-254, jan./mar. 2018. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/2175-623663857>>. Acesso em: 04 mai. 2025.

* Artigo apresentado para o curso de Doutorado Acadêmico em Diversidade Cultural e Inclusão Social, Feevale, Novo Hamburgo, RS.