

**EXPANSÃO TERRITORIAL DA POLÍTICA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
NA BAHIA - UMA ANÁLISE DA LÓGICA DE IMPLEMENTAÇÃO PARA O
ACESSO AO ENSINO SUPERIOR**

CARLOS ALBERTO BISPO MARQUES

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA (IFBA)

TÂNIA MOURA BENEVIDES

EAUFBA - ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DA UFBA

EXPANSÃO TERRITORIAL DA POLÍTICA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL NA BAHIA - UMA ANÁLISE DA LÓGICA DE IMPLEMENTAÇÃO PARA O ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

INTRODUÇÃO

No contexto educacional as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) exercem papel estruturante na produção e circulação do conhecimento acadêmico, fortalecendo sua função social e política ao garantir acesso à educação superior e promover saberes críticos. Essas instituições formam profissionais que impactam as dinâmicas sociais e econômicas territoriais, potencializando transformações locais. O vínculo entre IPES e territórios transcende a formação acadêmica, ampliando acesso e permanência no ensino superior por criarem oportunidades de avanços educacionais (Johansen; Arano, 2016; Leten; Landoni; Looy, 2014; Ristoff, 2014) reafirmam seu propósito fundante de servir à sociedade (Rohe, 2017).

Nesse contexto, insere-se a atuação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), concebida como uma política pública de natureza federativa e colaborativa entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com o propósito de ampliar e interiorizar o acesso à educação superior pública por meio da modalidade de educação a distância (EaD). Instituída pelo Decreto nº 5.800/2006, a UAB tem como objetivos centrais a formação inicial e continuada de professores da educação básica em exercício, além da oferta de cursos superiores em outras áreas do conhecimento, priorizando regiões com menor acesso à educação presencial.

Essa expansão territorial é operacionalizada através de polos de apoio presencial, os quais constituem a base estruturante da articulação entre as IPES e as demandas educacionais locais, contribuindo para a redução das desigualdades regionais e para o fortalecimento da função pública do ensino superior. Para além da lógica distributiva de vagas, a política promove a criação de redes interinstitucionais que potencializam a cooperação entre IPES e entes federados, configurando-se como um instrumento de democratização do ensino superior em contextos historicamente excluídos.

Para a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), a UAB recentemente conta com a colaboração de 152 IPES que ofertam 3.675 cursos em 991 polos de apoio presencial. Na Bahia, a política pública encontra-se diretamente articulada pelas seguintes instituições: Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), Universidade do Recôncavo da Bahia (UFRB), Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), Universidade Estadual do Sudoeste Baiano (UESB), Instituto Federal da Bahia (IFBA) e Instituto Federal Baiano (IF Baiano). A Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), vinculada ao estado de Pernambuco, oferta cursos no território de identidade Sertão do São Francisco na Bahia e a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) embora possua um Campus na Bahia - Campus dos Malês - somente oferta vagas no estado do Ceará (SisUAB, 2025).

A expansão e interiorização da UAB na Bahia pode ser observada na distribuição geográfica dos polos nos 27 Territórios de Identidade. Este estudo não tem como propósito aprofundar as discussões teóricas sobre a abordagem territorial adotada pelo Governo da Bahia na constituição desses territórios. A utilização dessa divisão, respaldada na Lei Estadual nº 13.214/2014 tem finalidade exclusivamente instrumental, delimitando o campo empírico da investigação. Dado que a Bahia possui 417 municípios (IBGE, 2025), mas nem todos contam com polos vinculados à UAB, a adoção dos Territórios de Identidade como recorte operacional

visa organizar e sistematizar a análise, sem compromisso de discutir os desdobramentos conceituais dessa política territorial. Mas sim, analisar efeitos da ação estatal sobre realidades historicamente desiguais.

Nessa perspectiva, os territórios onde a política UAB se materializa expressam o trinômio ação-formação-transformação como produto social e histórico constituído econômica, política e culturalmente no estado. Adota-se concepção relacional do território em perspectiva geohistórica de limites, fronteiras e conexões (Saquet; Spósito, 2009; Haesbaert (2006) *apud* Saquet; Spósito, 2009), compreendendo "território usado" como resultado de processo histórico e base material das ações humanas (Santos, 2008).

Dada essa compreensão, segue-se em analisar como está a UAB frente à sua intencionalidade política educacional nesses territórios. Posto isso, as ações em curso desta política levaram à *questão de partida*, ora constituída, a saber: em que medida a política UAB tem promovido uma expansão equitativa do ensino superior nesses territórios, considerando desigualdades históricas de acesso e cobertura?

A fim de responder a esse questionamento foi definido o seguinte *objetivo*: analisar a implementação e a abrangência da Política Pública da Universidade Aberta do Brasil (UAB) nos 27 Territórios de Identidade da Bahia sob aspectos de identificação de categorias territoriais, a fim de compreender em que medida a lógica de expansão da política tem contribuído para a democratização do acesso ao ensino superior em contextos historicamente marcados por desigualdades.

O estudo se justifica pela presença de mais de 70 polos UAB distribuídos nos 27 Territórios de Identidade da Bahia, com ofertas de cursos de licenciaturas, bacharelados e especializações *lato sensu*. Essa configuração desperta interesse acadêmico-científico para análise da lógica de implementação voltada ao acesso ao ensino superior. Contudo, essa distribuição territorial suscita questionamentos sobre equidade quando se considera marcantes desigualdades educacionais que caracterizam o estado; condição que caracteriza uma das principais relevâncias deste estudo. Tal cenário evidencia a lacuna teórico-empírica dessa investigação: a ausência de abordagem territorial sistematizada para análise da UAB nos 27 territórios baianos. Logo, estudo pretende contribuir para o aperfeiçoamento analítico de políticas distributivas em âmbito estadual.

O presente estudo está estruturado em três seções principais: inicialmente, discute-se o campo das políticas públicas com ênfase na abordagem territorial; em seguida, apresenta-se uma análise documental e empírica da Política UAB na Bahia; por fim, são discutidos os achados e apontadas as contribuições e limitações do estudo.

2. A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL: CONCEPÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR

A política UAB representa uma resposta do Estado brasileiro para os desafios históricos de acesso desigual ao ensino superior. Ancorada na modalidade de educação a distância (EaD), a UAB o desenho da política moveu-se a democratizar oportunidades educacionais, especialmente em regiões remotas e vulnerabilizadas, com escassez de instituições de ensino presencial, para isso, seu objetivo preliminar destinou-se atender as demandas de qualificação de professores da educação básica e oferecer formação a segmentos sociais historicamente excluídos do acesso à educação superior (MEC, 2006).

A criação da UAB, em 2006, pode ser interpretada à luz de transformações estruturais no papel do Estado diante das crises do modelo de bem-estar social (Welfare State), especialmente após a década de 1970. Nesse cenário, como destacam Bellen e Trevisan (2008), os limites do Estado em garantir o bem-estar coletivo tornaram-se objeto de intensos debates,

ao passo que crescia a necessidade de políticas públicas mais adaptadas à complexidade social, econômica e política das sociedades contemporâneas.

No campo educacional, a formulação e implementação de políticas públicas, a exemplo da UAB representou um esforço estatal de reconfiguração do acesso ao ensino superior, articulando as dimensões de justiça social, cidadania e desenvolvimento territorial. Nessa perspectiva, a educação passa a ser entendida não apenas como meio de ascensão individual, mas sim, como instrumento para promover a emancipação coletiva e a participação cidadã (Ribeiro, 1975; Teixeira, 1998). É nessa direção que Freire (2002) defende uma educação orientada para a liberdade, sustentada por uma pedagogia crítica e participativa.

A consolidação da UAB, portanto, se relaciona a um modelo de desenvolvimento que articula crescimento econômico com inclusão social e equidade territorial, cujos modelos variam conforme os contextos históricos e materiais que os originam (Collier, 2019; Gohn, 2017; Santos, 2008). Diante desse cenário sociopolítico, vê-se a concepção da UAB imbricada às condições políticas do início dos anos 2000, sob um governo federal que propusera enfrentar desigualdades históricas por meio da ampliação do ensino superior em regiões remotas e carentes de infraestrutura educacional.

Contudo, há de se ressaltar que política pública desse porte carrega desafios quando seu desenho original se guia como campo de disputas onde o capital cultural, social e econômico estrutura as possibilidades de permanência e sucesso dos sujeitos no ensino superior (Bourdieu & Passeron, 2008; Seabra, 2009). Por isso, ainda que a UAB amplie o acesso, é necessário problematizar se essa expansão efetivamente tem promovido equidade e rompido com lógicas reprodutivistas das desigualdades educacionais, uma vez num contexto social desse porte, se há dificuldade de converter teoria em práticas gerenciais eficazes nas instituições públicas (Bellen e Trevisan (2008), o que reforça a importância de que políticas como a UAB sejam constantemente analisadas, monitoradas, avaliadas e ajustadas a partir de dados concretos e análises críticas, para que, de fato, cumpram seu papel transformador nos territórios em que se inserem.

Em resgate histórico, sabe-se que o processo de criação da UAB iniciou na década de 1990 com a aprovação da Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB) nº 9.394/1996 que estabeleceu que o Estado promoveria cursos a distância em todos os níveis de ensino (art.80). Posteriormente, o Plano Nacional de Educação PNE (2001-2010) ampliou esse marco ao estabelecer diretrizes específicas para expansão da educação superior no Brasil EaD com prioridade para formação de professores da educação básica concomitante à ampliação dessas vagas (Oliveira, 2019).

Dando continuidade a esse processo regulatório, o Decreto nº 5.622/2005 marcou outro avanço ao regulamentar a EaD, revelando tanto o interesse governamental quanto a resistência histórica da sociedade brasileira a essa modalidade. Gomes (2009) destaca que as complexidades regulatórias impostas refletiam tentativas de controlar o crescimento desordenado e evitar a mercantilização da educação. Os Censos da Educação Superior 2001-2007 e 2013, segundo Gomes (2009), demonstrou o crescimento explosivo da EaD: os cursos superiores a distância saltaram de 14 em 2001 para 189 em 2005 (crescimento de 1.250%), enquanto as matrículas passaram de 100 mil para mais de 1,1 milhão, com concentração de 85% no setor privado contra apenas 15% em instituições públicas.

Diante desse cenário de crescimento desordenado e predominância privada na EaD, ainda em 2005, conforme Arruda e Arruda (2015), o Fórum das Estatais pela Educação publicou o documento "Universidade Aberta do Brasil" em que propôs a criação da Fundação de Fomento à UAB para fortalecer a educação superior pública. A proposta estruturou um modelo de consórcios públicos integrando universidades federais e estaduais, estados e municípios, com coordenação do MEC, aproveitando experiências exitosas como o CEDERJ-RJ, Projeto VEREDAS e programa UFMT/UNEMAT.

O modelo conceitual da UAB inspirado na *Open University* (Reino Unido) e UNED (Espanha) se estruturou em três dimensões: abertura no ingresso, flexibilidade no processo e liberdade na saída. Este período de maturação culminou com o Decreto nº 5.800/2006 que impulsionou a política da UAB que por sua vez passou a ganhar contornos mais definidos a partir de 2007, quando a Lei nº 11.502/2007 atribui oficialmente à CAPES - e não mais ao Ministério da Educação (MEC) - a responsabilidade pela coordenação, estruturação, avaliação e financiamento dessa política pública.

Nesse contexto, três marcos normativos se destacam por sua complementaridade na consolidação da modalidade EaD-UAB no Brasil: o Decreto nº 5.622/2005, que regulamenta a EaD; o Decreto nº 5.800/2006, que institui a UAB; e a Lei nº 11.502/2007, que redefine as atribuições da CAPES. O Quadro 1 ilustra a sistematização desses instrumentos legais, ou melhor, como essa política de educação se estrutura, regulamentam e fortalecem a EaD no país, estabelecendo fundamentos normativos para a criação e consolidação da UAB como política pública voltada à ampliação do acesso ao ensino superior.

Quadro 1 - Resumo Aspectos Normativos da UAB

Aspecto	Decreto nº 5.622/2005	Decreto nº 5.800/2006	Lei nº 11.502/2007
Complementaridade nos Marcos Regulatórios da EaD e da UAB	Estabelece diretrizes gerais da EaD, sinaliza polos presenciais e reconhecimento de cursos.	Aplica o regime colaborativo à UAB e reforça a interiorização do ensino superior.	Fortalece a institucionalização da UAB por meio da CAPES, criando uma estrutura formal de gestão.
Avanços na Estruturação e Expansão da UAB	Regulamenta a oferta descentralizada de cursos a distância.	Institui a colaboração entre União, Estados e Municípios para ampliar o acesso ao ensino superior.	Amplia as competências da CAPES na condução e expansão da UAB com foco na inovação.
Convergência nas Prioridades e Políticas Públicas da Educação	Estimulo ao uso de tecnologias e metodologias digitais na educação superior.	Define a formação de professores como prioridade estratégica da UAB.	Conecta a UAB ao PNE e prioriza, entre outros curso, a formação inicial e continuada de docentes.
Garantia de Sustentabilidade e Expansão da Política	Estabelece exigências para polos presenciais e incentiva a avaliação dos cursos EaD.	Prevê dotações orçamentárias e manutenção dos polos em regiões consideradas estratégicas para alcance do público alvo da política.	Define os mecanismos de financiamento e orienta o uso de plataformas digitais e materiais didáticos.

Fonte: Elaboração própria (2025)

Frente aos aspectos do Quadro 01, a evolução normativa legítima o compromisso da política com a ampliação do acesso ao ensino superior e, especialmente, com a formação qualificada de professores, conduzindo, assim, a UAB às metas educacionais nacionais. Tal lastro legal, no entanto, só se concretizaria por meio da articulação entre os diferentes níveis de governo e IPES, cuja atuação seria determinante para o êxito e a capilaridade da política. Nesse sentido, torna-se essencial compreender o papel desempenhado pela União, pelos Estados, pelos Municípios e, destacadamente, pelas IPES na qualidade de principais atores responsáveis pela operacionalização e sustentabilidade da UAB nos territórios.

2.1 A atuação dos atores na implementação da Política UAB

A implementação da Universidade Aberta do Brasil (UAB) se configura como um caso paradigmático no campo das políticas públicas educacionais com exigências de uma visão teórica e crítica capaz de enxergar a natureza multidimensional. Trata-se de uma política que, para além do seu desenho normativo, demanda análise sobre os diversos atores que compõem sua rede de operacionalização, suas interrelações e as racionalidades distributivas que permeiam sua implementação.

A complexidade do processo de implementação da UAB se revela logo em sua estrutura federativa, marcada por múltiplas esferas governamentais e institucionais. Sabatier (1999) já advertia para a importância de abordagens descentralizadas e participativas na fase de implementação, isso se observa na lógica consorciada entre União, IPES, estados e municípios. Essa articulação demonstra como soluções contextualmente adaptadas emergem da interação

entre níveis de governo, e assim reforça o papel das instituições estatais como definidoras do curso das ações públicas (Moran, Rein e Goodin ,2006).

Tal como sugerem outras abordagens integrativas, a leitura de Howlett e Ramesh (2014) ajuda a entender as políticas como ciclos interdependentes de formulação, implementação e avaliação que apoia na interpretação da estrutura da UAB. A política assume, portanto, uma natureza dinâmica, marcada por disputas, contextos e interesses diversos. Nesse arranjo, as IPES exercem papel pela concepção pedagógica e implementação técnica da política. No entanto, sob o enfrentamento do paradoxo identificado por Mazmanian e Sabatier (1983) e Rhodes (1997) – ou seja, a tensão entre diretrizes nacionais e limitações operacionais locais. A sobrecarga institucional, intensificada pela ausência de mecanismos adequados de gestão e financiamento, exemplifica o "blame shifting" discutido por Secchi (2016), o que auxilia na identificação falhas de planejamento estratégico.

O papel dos estados, por sua vez, expressa o esforço de articulação entre financiamento complementar e infraestrutura para os polos. Embora demonstrem aderência à lógica integradora, sua ação é frequentemente condicionada por práticas administrativas e interesses políticos locais. Conforme argumentam Stone (2002) e Thelen (1999), o institucionalismo histórico mostra que mudanças se dão de forma gradual e são influenciadas por crenças e valores historicamente arraigados, que nem sempre convergem para a cooperação efetiva.

Já os municípios, situados como pontos de ancoragem territorial, desempenham funções fundamentais de mobilização comunitária e sustentação local dos polos da UAB. Essa atuação está alinhada à valorização dos burocratas de nível de rua, como argumentam Lindblom (1959) e Lipsky (1980). A autonomia municipal, ainda que limitada por questões orçamentárias e técnicas permite adaptações incrementais, que fortalecem a legitimidade e a aceitação social da política (March & Olsen, 1998; Hall & Taylor, 2003).

No entanto, essas múltiplas racionalidades institucionais também trazem à tona os riscos da fragmentação, conforme abordagens defendidas por (Lindblom,1959), (Pressman e Wildavsky ,1973), (Lipsky ,1980) entre outros. A divisão de responsabilidades entre União, estados, municípios e IPES pode reproduzir assimetrias institucionais, sobretudo quando há disparidades de capacidade técnica e recursos entre os entes.

Diante disso, a implementação da UAB deve ser compreendida como um processo em constante reconfiguração, em que a antecipação estratégica torna-se essencial. Logo, a sustentabilidade dessa política dependerá da capacidade dos atores de reconhecer as limitações institucionais existentes e promover mecanismos de monitoramento e ajuste contínuo. Como produto social e político, a UAB exige abordagens analíticas que integrem diferentes níveis de análise e reconheçam a multiplicidade de atores, interesses e racionalidades envolvidos em sua trajetória em execução.

2.2 Tendências, avanços e lacunas sobre a política UAB

Ainda que a institucionalização da UAB remonte ao período de 2005 a 2007, é a partir de 2014 que se observa um crescimento mais sistemático da produção acadêmica movidas à análise crítica de efeitos e limites dessa política pública. O levantamento de dissertações e teses defendidas entre 2014 e 2023 revela um conjunto expressivo de investigações que elucidam tanto os avanços quanto as limitações dessa ação estatal, especialmente no que tange à implementação, sustentabilidade e à capacidade de promover equidade no acesso ao ensino superior. Tais estudos, ainda que fundamentais, concentram-se em análises institucionais isoladas ou recortes regionais amplos, não abordando de forma sistematizada as desigualdades intraestaduais - lacuna que este estudo busca suprir ao analisar a lógica distributivas da UAB nos 27 Territórios de Identidade da Bahia.

Estudos identificados têm se concentrado em análises institucionais, relatos de experiências de egressos, funcionamento dos polos e desafios da tutoria, sinalizando a diversidade e complexidade das contribuições da UAB. Assim sendo, os estudos iniciais refletiram um otimismo em torno do potencial democratizador da política. Pesquisas como as de Branco (2014) e Ramos (2016) destacaram os efeitos positivos da UAB na formação de professores para a educação básica, mesmo diante de desafios estruturais enfrentados nos polos, como a carência de infraestrutura tecnológica e pedagógica. Santana (2016), por sua vez, defendeu o impacto do acesso ao ensino superior para estudantes de primeira geração familiar. Noutra direção, Ribeiro (2015) e Pimentel (2015) analisaram a importância da gestão colaborativa como elemento-chave para a operacionalização da política, especialmente na articulação entre os entes federativos.

A partir de 2016, os estudos passam a incorporar uma perspectiva mais crítica sobre as contradições estruturais e fragilidades dos atores da UAB. Gimenes (2016) e Otte (2016) apontaram a precarização do trabalho dos tutores com investigação sobre a dependência da política por vínculos instáveis e de baixa remuneração. No ano de 2018, a sustentabilidade da política ganhava espaço analítico nas investigações, Rangel (2018), Oliveira (2019), Leal (2021) e Silveira (2020) demonstram que os cortes orçamentários, somados à rigidez dos mecanismos regulatórios, comprometiam a autonomia das IPES e a capacidade de manutenção da UAB. Esse cenário foi agravado pelas crises fiscais e institucionais assistidas no país, como alertaram Araújo (2022) e Almeida (2023) em que defenderam a importância de políticas públicas complementares para assegurar a permanência da modalidade EaD-UAB em regiões mais vulneráveis do país.

Aproximando-se de análises mais regionalizadas, observam-se ainda importante, mas ainda amplas, tentativas de compreender os efeitos locais da UAB. Costa Junior (2018), por exemplo, defendeu o potencial transformador da política em pequenos municípios brasileiros, enquanto autores como Barrera (2018) e Silva (2018) publicaram a temática da exaustão do financiamento público como limite à expansão locais. Estudos de Araújo (2022), Ramos (2016) e Valério (2016) ratificaram que o êxito da UAB estava intrinsecamente ligado às realidades socioterritoriais, isso reforça a necessidade de estudos com abordagens analíticas dispostos a apresentar a integração de variáveis locais, territoriais e institucionais de forma sistemática.

É nesse ponto que se localiza a principal lacuna teórico-empírica posto nesse estudo: a ausência de uma leitura territorializada da implementação da UAB. Ainda que a literatura apresente avanços, permanece o desafio de compreender como essa política tem se interiorizado e se consolidado em contexto de assimetrias regionais.

3. METODOLOGIA

O artigo se caracteriza como um estudo teórico-empírico de abordagem qualitativa e exploratória desdobrado em quatro dimensões analíticas complementares. A primeira dimensão corresponde à revisão do campo das políticas públicas tangenciando UAB como uma política educacional de natureza estadocêntrica e distributiva pensada para ampliar o acesso ao ensino superior em regiões historicamente excluídas. A segunda dimensão, estampa um levantamento empírico com base em dados nacionais da UAB, a partir de fontes como a CAPES e o Sistema SisUAB a fim de mapear sua implementação e abrangência.

Esse levantamento subsidia a terceira dimensão da pesquisa, que consiste na identificação de uma lacuna específica na literatura científica: a ausência de estudos que articulem a análise da política UAB à escala dos 27 Territórios de Identidade da Bahia. A quarta e última dimensão propõe, como contribuição analítica, a articulação entre a abordagem territorial e a lógica distributiva da UAB, destinada a uma compreensão das desigualdades intraestaduais no acesso ao ensino superior.

A fim de sustentar essa lacuna, foi realizado em 2025 um levantamento exploratório de dissertações e teses (2014–2023) na Plataforma Sucupira, utilizando-se os descritores “UAB”, “EaD” e “ensino superior”. O objetivo foi mapear tendências, delimitar temas já explorados e fundamentar a originalidade da perspectiva territorial. Informa-se que foram excluídos estudos de escopo restrito, ou seja, aqueles centrados em específico curso da UAB, polos ou projetos pedagógicos isolados, tendo em vista evitar a fragmentação analítica. Já dito, o artigo adota uma perspectiva integradora na análise da política da UAB em sua dimensão territorial com atenção na lógica distributiva da expansão do ensino superior nos territórios da Bahia

Foram desconsideradas pesquisas com escopo excessivamente restrito, tais como aquelas voltadas exclusivamente à análise de um curso, à gestão de um polo específico ou à avaliação de projetos pedagógicos isolados. A exclusão desses estudos buscou evitar a fragmentação temática, priorizando investigações capazes de dialogar com a dimensão espacial da política. Com isso, o presente artigo orienta-se por uma perspectiva mais integradora, capaz de compreender a expansão da UAB não apenas em termos institucionais, mas também territoriais.

A metodologia utilizada combina análise documental, levantamento bibliográfico e análise territorial. A análise documental se concentra nos editais Capes 075/2014, 005/2018, 009/2022 e 025/2023, além de dados secundários extraídos do SisUAB e de órgãos governamentais do estado da Bahia, cobrindo a última década. As fontes consultadas incluem documentos oficiais (decretos, editais), a Plataforma Sucupira e estudos acadêmicos.

Na operacionalização da análise foram construídas três categorias analíticas de cobertura territorial da política voltada à identificação de padrões de distribuição, lacunas de cobertura e assimetrias que permitem analisar a lógica de expansão da UAB na Bahia. Nesse sentido, a visão interpretativa para entender como a política está se concretizando no espaço e quais os seus efeitos na equidade territorial do acesso ao ensino superior.

Reconhece-se, contudo, as limitações metodológicas e analíticas do estudo. O uso de dados secundários impõe restrições à profundidade da investigação, já que os dados disponíveis nas plataformas oficiais são incompletos em alguns aspectos e limitados em temporalidade. A intenção no âmbito regional na Bahia restringe as possibilidades de generalização para outros contextos estaduais, ainda que os resultados possam servir como referência para estudos futuros. Do ponto de vista teórico, a contribuição do artigo é incremental, mas direcionada ao aperfeiçoamento de análise e ao entendimento da racionalidade distributiva da política UAB, sem pretensão de oferecer explicações causais definitivas.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A implementação da UAB nestes 27 Territórios de Identidade configura um processo histórico, social, econômico e cultural (Saquet; Spósito, 2009; Haesbaert, 2006), em que os polos EaD-UAB não apenas simbolizam a expansão e interiorização da educação superior, mas também, impulsiona o fazer da política pelas especificidades municipais e intermunicipais de que formatam esses territórios; onde, em muitos deles, o acesso à educação superior sempre foi um desafio. Dentro desses contextos, torna-se, do ponto de vista analítico a compreensão das dinâmicas espaciais, relacionais e territoriais que influenciam ou interferem na distribuição e funcionamento da política (Santos, 2008).

Durante o período de 2014 a 2023 – recorte temporal deste estudo – as dinâmicas são retratadas pelas contínuas ofertas de cursos EaD-UAB, provenientes dos editais coordenados pela Capes 075/2014, 005/2018, 009/2022 e o mais recente, 025/2023 que vêm caracterizando essas dimensões sociais, espaciais e relacionais, cuja apresentação, à frente, ratifica politicamente a expansão da educação superior modelando dinamicamente uma abordagem que atende anseios de formação locais e ressignifica a imagem desses territórios.

4.1 Racionalidade Distributiva da Política UAB nos Territórios de Identidade da Bahia no período 2014-2023

Edital nº 075/2014 marcou o início da política com a oferta de 250 mil vagas de graduação de cursos EaD. Deste total, 12.530 vagas foram prioritariamente destinadas à Bahia no âmbito do Programa de Formação de Professores (PARFOR) em consonância às metas do PNE 2014-2024. Importante notar que este edital também contemplou cursos de graduação e especializações caracterizados como Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP), embora com um volume de vagas inferior ao do PARFOR.

Não obstante a relevância dessas vagas, a distribuição nos territórios apresentou certa predominância, isto é, só 7 dos 27 Territórios de Identidade foram contemplados, tais como, metropolitano de Salvador, Piemonte Norte do Itapicuru, Bacia do Jacuípe, Irecê, Sertão do São Francisco, Piemonte do Paraguaçu e Itaparica. Assim sendo, essa decisão resultou na exclusão de 20 territórios que abrangem 331 municípios baianos.

Mesmo que se visualize reflexos iniciais da política numa lógica de democratização ao ensino superior, naquele momento, a racionalidade distributiva reproduzia barreira excludente que se pretendia educacionalmente superar (Ribeiro, 1975; Freire, 2002; Gohn, 2017). Vista por esse ângulo, ao invés de fragmentar barreiras de desigualdades educacionais, ao contrário, essa distribuição fortaleceu territórios já atendidos por instituições públicas de ensino superior, a exemplo, do Metropolitano de Salvador.

Nesse edital, ainda se destaca, a oferta de 900 vagas para *formação pedagógica* de professores atuantes na Educação Básica, à época detentores de títulos de bacharelados; essa oferta caracterizou possível pragmatismo da política pública enquanto resposta a lacunas históricas de formação docente numa direção para o atendimento de exigência trazida pela Lei 9.394/96 e PNE (2014-2024). Contudo, é válido sublinhar, também nesse contexto, o alcance limitado dessa oferta tendo em vista sua destinação apenas a 4 dos 7 territórios assistidos em 2014.

De início, a estrutura institucional da política se firmou pela participação de 9 IPES, das quais, 4 estaduais - UNEB, UEFS, UESC e UESB -, 5 federais: UFBA, UFRB, IFBA UNILAB e UNIVASF, cujas adesões retrataram a mobilização da capacidade instalada na Bahia. Percebe-se, pelo edital de 2014 que a lógica de financiamento previsto apontava para uma sustentabilidade temporária com horizonte de cinco anos em recursos próprios para manutenção de cursos, infraestrutura, custos operacionais e bolsas, o que sinaliza, uma perspectiva indutora da política, que, posteriormente, poderia ser assumido pelas próprias IPES e entes subnacionais. Para tanto, havia indicação de mecanismos de monitoramento exemplificados por meio de relatórios periódicos e visitas *in loco*.

Nota-se com a publicação do Edital nº 005/2018 uma reorientação na racionalidade distributiva da política identificada pela ampliação territorial de cobertura de 26 dos 27 Territórios de Identidade, com exceção do Costa do Descobrimento. Todavia, em contraste com o edital anterior, ocorreu uma redução na oferta de vagas, isto é, 3.472, sendo 2.622 destinadas a licenciaturas e 850 a cursos tecnológicos e bacharelados; cujo quantitativo correspondia a uma fração das 100 mil vagas previstas nacionalmente, das quais conforme diretriz editalícia, ao menos 75% deveriam ser destinadas à formação de professores e demais profissionais do magistério.

A retração dessa oferta, não oficialmente justificada pela Capes nem documentada pelas IPES aqui em comento, pode ser atribuída às novas exigências trazidas pelo edital 005/2018, entre as quais recortam-se: *a*) restrição à oferta pela IPES de cursos com Conceito Preliminar de Curso (CPC) igual ou superior a 3 no último ciclo avaliativo; *b*) exigência de que as IPES

que propusessem ofertas de cursos nacionais adotassem adesão irrestrita aos projetos pedagógicos nacionais e aos materiais didáticos padronizados, com definição prévia do público-alvo; *c*) a seleção das propostas de cursos ocorriam em duas fases com exigência de apresentação e análise de plano de trabalho ; *d*) necessidade de comprovação ,via SisUAB, da existência de ambientes físicos específicos para determinados cursos(Física, Química, Biologia, Educação Física e Artes) que alterou a exigência mais genérica de “disponibilidade de espaços acadêmicos” vista em 2014; e *e*) aumento do número mínimo de vagas por curso de 30 para 150 somada à obrigatoriedade de vinculação a pelo menos cinco polos por oferta.

Ainda que se reconheça nessas exigências de 2018 avanços nos mecanismos de gestão, avaliação e controle da política UAB, assim como, a oferta inédita de licenciaturas em Teatro e Música em atendimento a Lei nº 13.278/2016 e Base Nacional Comum Curricular (BNCC) vigente, outrossim o compromisso com PNE, pode se inferir que esses critérios expostos impactaram diretamente o processo de expansão territorial no momento da política tendo em vista as limitações expostas ao potencial indutor percebidas pela flexibilidade curricular com possível redução da capacidade de adaptação das ofertas às particularidades dos territoriais; identificação no final da seleção de apenas 7 IPES, em sua maioria estaduais.

Diante do edital nº 009/2022 ocorrem 11.400 vagas destinadas aos territórios da Bahia, com 7.560 licenciaturas e 3.840 especializações nas diversas áreas de educação; e nesse cenário um novo ciclo de fomento é identificado um aprimoramento nessa racionalidade distributiva percebida pela introdução de critérios para aprovação de cursos superiores nas ofertas das UAB, dessa vez, associada a diagnósticos territoriais, ou seja, com ofertas articuladas entre a política e as vocações locais.

A oferta de cursos de Licenciatura Intercultural Indígena, Tecnológicos em Mineração, Meio Ambiente, Turismo, Análise de Sistemas entre outros, demonstraram etapas dessa articulação da política às diversidades regionais e culturais, em que a racionalidade distributiva, neste contexto, passava a incorporar a lógica do desenvolvimento territorial, mas sem descuidar de princípio norteador na formação docente.

Frente ao aprimoramento destacado, a cobertura territorial manteve-se nos mesmos 26 territórios de 2018, com a exclusão contínua do Costa do Descobrimento. Apesar da adesão do IF Baiano, e retorno da UNIVASF, nota-se, ainda a ausência de outras IPES federais baianas, como UFOB e UFSB para melhoria números de participação institucional, diversidade curricular em termos de sensibilidade territorial e o potencial inovador do sistema.

A racionalidade distributiva da política UAB, conforme síntese no Quadro 2, indica que, entre os anos de 2014 e 2022, os editais da Capes passaram a considerar, além do direito à educação superior, as lacunas de formação nos territórios como critérios orientadores para a alocação de vagas.

Quadro 2 – Dimensões da Racionalidade Distributiva da UAB – 2014-2022

Dimensões - Lógica de Distribuição	Edital 075/2014	Edital 005/2018	Edital 009/2022
Expansão	<i>Concentração Territorial da Política</i> *7 Territórios de Identidade contemplados; *74% dos territórios desassistidos	<i>Avanço de Expansão Territorial da Política</i> 26 dos 27 Territórios de Identidade Ampliou-se 271% na cobertura	<i>Manutenção da Cobertura Territorial da Política</i> 26 dos 27 Territórios de Identidade (mantém-se 96% de cobertura) Território excluído : Costa do Descobrimento
Diversificação da Oferta	<i>Relevância Na Formação Docente (PNE)</i> *PARFOR *Formação Pedagógica	Diversificação de Curso *Lic. Teatro e Música * Educação Física * Lic. Computação *PNAP *Licenciaturas	<i>Articulação dos Cursos nos Territórios</i> *Lic. Intercultural *Cursos Tecnológicos e Bacharelados

	Direção: Qualificação docente/ Educação Básica	Direção: Atendimento à BNCC, formação continuada	Direção: arranjos produtivos/vocação territorial
Participação de IPES bairanas	Ampla Participação *9 IPES (Estaduais e Federais) *IFBA, UNILAB, UNIVASF	Redução de Participação 7 IPES participantes Predominância das IPES estaduais	Reequilíbrio da Participação 7 IPES participantes Adesão do IFBaiano Retomada da UNIVASF
Crítérios e Processos	Relatórios periódicos Avaliações <i>in loco</i> Modelo financeiro	Manutenção modelo 2014 Modelo financeiro inalterado	Mapeamento de lacunas Diagnósticos e articulação territoriais <i>Evidências da política sob uma perspectiva territorial.</i>

Fonte: Elaboração própria (2025)

Até aqui, reconhece-se, portanto, uma política pública que, ao ser concebida e executada por agentes estatais (Sabatier, 1999; Moran, Rein e Goodin, 2006; Howlett e Ramesh, 2014), assumiu o desafio de alinhar o acesso educacional às dinâmicas regionais de desenvolvimento (Santos, 2008). Daí notam-se os efeitos positivos da expansão da educação superior sobre os territórios, na medida em que o mapeamento das necessidades formativas locais permitiu a qualidade indutora da política mediante melhorias sociais e institucionais (Santos, 2008; Saquet; Spósito, 2009, Johansen; Arano, 2016; Leten, Landoni; Looy, 2014; Ristoff, 2014; Rohe, 2017).

A análise do Edital nº 025/2023, tratado na subseção seguinte, permitirá avaliar em que medida as limitações aqui identificadas foram enfrentadas, indicando se a política passou a incorporar uma lógica mais articulada entre democratização do ensino superior e equidade territorial

4.1.1 Apontamento da Política ao Edital 025/2023

O Edital nº 025/2023 colaborou na identificação do cenário para efetivação de transição da racionalidade distributiva numa lógica territorializada integrada da política UAB, tal cenário foi proposto pela oferta de 290.000 novas vagas nacionais entre julho de 2024 e dezembro de 2026, das quais no contexto baiano corresponderam 8.700 vagas em licenciatura, 900 em bacharelados e tecnológicos, e 4.200 vagas para especializações (divididas entre formação de professores e desenvolvimento regional).

A análise deste instrumento normativo demonstra que as limitações estruturais identificadas no período 2014-2022 encontraram, parcialmente, saídas de ajuste ou aprimoramento na execução da política, percebidos pelas inovações metodológicas e institucionais. Essa percepção é apreendida através da reconfiguração das quatro dimensões fundamentais da racionalidade distributiva: expansão territorial, diversificação da oferta, participação das IPES baianas e aprimoramento dos critérios e processos.

A visão distributiva que articula democratização do acesso ao ensino superior com territorialização qualificada, cujo significado qualitativo é visto sob a perspectiva da expansão territorial efetivamente alcançada com inserção de todos os 27 territórios de identidade contemplados simultaneamente. Logo, o Território de Identidade Costa do Descobrimento, ausente nos três editais anteriores (2014, 2018 e 2022), passou a integrar a política e assim consolidou a cobertura integral dos territórios baianos e superação de paradoxo entre o discurso de acesso e interiorização do ensino superior e os vestígios geográficos de exclusão territorial.

Na dimensão da diversificação da oferta, o aprimoramento mais relevante se manifesta na institucionalização do papel do Fórum Estadual de Coordenadores de Polos UAB (FECOUAB) como instância de governança colaborativa em que responde diretamente às

limitações de articulação territorial identificadas nos editais anteriores, para tanto com o estabelecimento de um processo participativo tripartite que envolve IPES, polos e coordenadores numa dinâmica de negociação e ajuste das ofertas formativas para o território.

A diversificação curricular sinaliza na dimensão a ampliação dos cursos de especialização do PNAP, por exemplo, em gestão ambiental, segurança pública, auditoria, relações federativas, etc. Esta oportunidade em 2023 se aproxima de vetores formativos conectados ao desenvolvimento territorial, com chances de diálogos com os arranjos produtivos locais e as vocações econômicas regionais.

Tratando-se da análise dos critérios e processos localizam-se oito eixos orientadores do processo de articulação para apreensão dessa lógica territorializada integrada da política UAB. Em que os eixos 1- 4: abrangência territorial, equidade na distribuição, relevância para o mercado de trabalho local e compromisso com a formação docente - consolidam os pilares da integração territorializada da política. Já dos eixos 5-8: identificação de demandas não atendidas, eficácia dos canais de comunicação, incorporação de sugestões de melhorias e flexibilidade adaptativa - institucionalizam mecanismos de aprendizagem e aprimoramento contínuo da política UAB. Esta estruturação caracteriza-se a racionalidade distributiva evoluída por processos participativos territorializados.

4.2 Categorias da Racionalidade Distributiva da Política UAB nos Territórios Baianos

A análise da implementação da UAB nos 27 Territórios de Identidade da Bahia, ao longo da última década permitiu construir categorias analíticas que expressam, de forma sistemática e qualitativa, a racionalidade distributiva da política em sua dimensão territorial. A partir do cruzamento entre três indicadores (i) número de municípios abrangidos no território, (ii) quantidade de polos localizados e (iii) diversidade de IPES, no presente desfecho desse estudo e atuantes, sistematizou-se três categorias interpretativas que apontam arranjos desiguais de implantação: alta capilaridade da política e diversidade institucional; cobertura moderada da política com presença estratégica; e baixa capilaridade da política com concentração institucional.

Embora os achados indiquem avanços na interiorização do ensino superior por intermédio da UAB, destaca-se que persiste um cenário de assimetrias quando se compara a extensão geográfica caracterizada pelo número de municípios dos territórios à atual distribuição dos polos e à diversidade de IPES ofertantes de cursos, com realce nesse aspecto de oferta para os designados à formação docente - aspecto central ao cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024). Os achados, também sinalizam a lógica de expansão adotada, em certo caso, não corresponde a critérios de equidade territorial que se mostra resultante em lacunas de cobertura que afetam diretamente o objetivo de democratização do acesso ao ensino superior.

A categorização proposta opera, portanto, como um instrumento analítico cuja organização empírica possibilita compreender como a política se distribui no espaço baiano, onde, ora, avança de modo consistente e onde, ora, ainda se mostra fragmentada ou desarticulada das demandas regionais.

4.2.1 Territórios com Alta Capilaridade da Política e Diversidade Institucional

A categoria *alta capilaridade da política e diversidade institucional* diz respeito aos 6 territórios, conforme Quadro 3, que apresentam simultaneamente a número de municípios atendidos (critério ≥ 15 municípios), polos localizados (≥ 3 polos) e diversidade de IPES atuantes (≥ 4 IPES). A configuração posta reflete uma lógica de interiorização abrangente e articulada da política, em que a UAB alcança maior expressão territorial e institucional.

Quadro 3 – Territórios com Alta Capilaridade da Política e Diversidade Institucional

Território de Identidade	Nº de Municípios de Abrangência	Nº de Polos Localizados	IPES Atuantes
Metropolitano de Salvador	13	7	UFBA, UNEB, IFBA, UFRB, UNILAB
Sertão do São Francisco	10	5	UNIVASF, UNEB, UFBA, IFBA, UFRB
Litoral Norte e Agreste Baiano	20	4	UFBA, UFRB, IFBA
Sertão Produtivo	20	3	UNEB, UESC, UESB, UFBA, IFBA
Irecê	20	3	IFBA, UFBA, UFRB, UNEB, UNIVASF
Piemonte do Paraguaçu	13	3	UFBA, UFRB, UNIVASF, UESB, UNEB

Fonte: Elaboração própria (2025) a partir de dados da SEPLAN (2024) , SEC/BA(2024).

A diversidade de IPES nesta categoria tende a fomentar maior pluralidade de ofertas e sendo assim, a garantia do atendimento de públicos com perfis variados e demandas territoriais específicas. Acredita-se que presença de três ou mais polos e quatro ou mais instituições estabelece a existência de planejamento interinstitucional como meio facilitar para executar ações compartilhadas entre universidades e institutos federais nessa política educacional nesses territórios.

4.2.2 Territórios com cobertura moderada da política

Quanto à categoria analítica de *cobertura moderada da política* reúne 12 territórios nos quais a política UAB demonstra alcance intermediário, tanto em termos de cobertura geográfica quanto de diversidade institucional. Embora esses territórios apresentem número razoável de municípios atendidos (critério 9–14) e ao menos 2 polos sem ultrapassar 4, a quantidade de IPES geralmente até três instituições, se configuram como zonas de transição onde a política UAB está presente, mas sua capacidade de atuação ainda depende de fatores locais, como elevação de número de polos e melhoria da capacidade de articulação entre instâncias territoriais. Mesmo com a presença de IPES significativa, as ofertas de curso são concentradas em determinadas áreas do conhecimento (licenciatura, na sua maioria) ou só atendendo a ciclos de ofertas de editais específicos; conseqüentemente resulta em limitações de consolidação de uma política contínua.

Quadro 4 - Territórios com cobertura moderada da política

Território de Identidade	Nº de Municípios de abrangência	Nº de Polos Localizados	IPES Atuantes
Médio Sudoeste da Bahia	13	2	UESC, IFBA, UESB, UFBA
Litoral Sul	26	2	UESC, IFBA, UESB, UFBA
Piemonte Norte do Itapicuru	9	2	UNIVASF, UNEB
Recôncavo	19	2	UFRB, UFBA, IFBA
Portal do Sertão	17	2	UFRB, UFBA, UEFS
Bacia do Rio de Contas	16	2	UNEB, UESC, UESB, UFBA, IFBA
Bacia do Rio Grande	14	2	UNEB, UFBA, UFRB
Semiárido Nordeste II	18	2	IFBA
Sisal	20	2	UNEB, UFBA, IFBA
Sudoeste Baiano	24	2	UESB, UFBA, UFRB, IFBA
Bacia do Jacuípe	15	4	UESC, UFRB, UNIVASF, UFBA
Extremo Sul	13	3	UESC, IFBA, UNEB, UFBA, UFRB

Fonte: Elaboração própria (2025) a partir de dados da SEPLAN (2024) , SEC/BA(2024).

Visto assim, esse grupo de territórios necessita de estratégia para ampliar a cobertura territorial para se traduzir em capilaridade plena, com ação de expansão planejada de polos para avançarem em direção ao grupo anterior.

4.2.3 Territórios com baixa capilaridade da política e concentração institucional

No que se refere à categoria *com baixa capilaridade da política e concentração institucional agrupada* em 9 territórios, diante de critérios de até 10 municípios, bem como, 2 polos e no máximo 2 IPES, se explica diante da escassez de polos implantados no território que canalizam efetivamente número restrito de municípios para atender de forma efetiva a polític, bem como, a limitada diversidade institucional. Mesmo em alguns territórios com elevado número de municípios, como a Chapada Diamantina (24) ou o Velho Chico(16), a presença reduzida de polos e a atuação de poucas IPES indicam certa limitação de expansão da política.

Quadro 5 -Territórios com baixa capilaridade da política e concentração institucional

Território de Identidade	Municípios	Polos	IPES Atuantes
Chapada Diamantina	24	1	UFBA, UNEB
Velho Chico	16	4	UNEB, UESB
Bacia do Paramirim	8	1	UFRB, UESB
Piemonte da Diamantina	9	1	UNEB, UFRB
Baixo Sul	15	1	UNEB, UFRB
Itaparica	6	1	UNEB, UFBA, UNIVASF, IFBA
Costa do Descobrimento	8	1	UESC
Vale do Jiquiriçá	20	1	UESC, UFBA, UFRB, UEFS

Fonte: Elaboração própria (2025) a partir de dados da SEPLAN (2024), SEC/BA (2024).

Estes territórios caracterizam, até a organização desses achados, uma implementação fragilizada da política, que pode estar relacionada à ausência de articulação interinstitucional, à carência de infraestrutura física nos polos ou à ausência de estratégias territorializadas entre os atores da política no processo de seleção dos municípios contemplados pela IPES. Em sendo assim, essas lacunas registram desigualdades territoriais durante a execução da UAB que pode retratar vazios territoriais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Infere-se que política UAB tenha consolidado uma presença representativa nos 27 territórios de identidade com mais de 70 polos ativos e atuação de diversas IPES, ofertando licenciaturas, bacharelados e especializações, contudo, notou-se que essa representação ainda não se distribui de forma equitativa nesses territórios. Tal cenário indica que a cobertura territorial desenhada pelo volume de municípios não tem sido critérios relevantes para orientar a alocação de polos, inserção de IPES. Revela-se, assim, uma fragilidade distributiva que está comprometendo a democratização do acesso, sobretudo em regiões mais interioranas do estado da Bahia.

A questão de partida pode ser respondida quanto se percebe que a expansão da política, mesmo que expressiva, não se configura, automaticamente, em equidade territorial. O sentido almejado marcou-se pela identificação de assimetrias sistematizadas pela categorização analítica fundamentada em três variáveis territoriais e institucionais.

Ademais, é importante reconhecer as limitações desse estudo que abrem caminhos para pesquisas futuras da UAB na Bahia. Esse adendo se faz, porque não foi possível expor resultados da política após a execução do Edital Capes/UAB nº 25/2023, uma vez que os dados sobre matrículas, cursos efetivamente ofertados e operacionalização de polos pelas IPES selecionadas ainda não estão disponíveis pela Capes, nem pela IPES baianas. Então, a ausência

dessas informações mais atualizadas impedem essa análise das inovações propostas no edital 25/2023.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, A. O. de. **Institucionalização da EAD, por meio do sistema UAB, nas instituições públicas de ensino superior: o caso da UFPA**. 2023. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2023. Disponível em: <https://ppgedufpa.com.br/arquivos/File/dissertaamanda.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.
- ARAÚJO, A. C. de. **Relação entre a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a migração interna por motivo de estudos nas cidades-polo de apoio presencial em Minas Gerais**. 2022. 230 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2022. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/44600/1/Adalcio_Carvalho_de_Araujo_TESE_Vers%c3%a3o_Final_05_04_22.pdf. Acesso em: 18 abr. 2025.
- BAHIA. Lei Estadual nº 13.214, de 29 de dezembro de 2014. Dispõe sobre os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-13214-2014-bahia>. Acesso em: 15 mai. 2025.
- BALI, A. S.; CAPANO, G.; RAMESH, M. Anticipating and designing for policy effectiveness. *Public Administration Review*, v. 79, n. 4, p. 1-12, 2019.
- BARRERA, D. F. **O Sistema UAB na UnB: possibilidades e desafios para a EaD no ensino de graduação**. 2018. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: https://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/32472/1/2018_D%c3%a9boraFurtadoBarrera.pdf. Acesso em: 18 abr. 2025.
- BRANCO, J. C. S. A formação de professores a distância no Sistema UAB: **análise de duas experiências em Minas Gerais**. 2014. 260 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-9N7GEA/1/tese_juliana_branco_vers_o_final_26_06.pdf. Acesso em: 18 abr. 2025.
- COSTA JUNIOR, E. da S. **Avaliação da qualidade dos cursos UAB sob a perspectiva dos alunos: uma proposta de modelo avaliativo de demanda**. 2018. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/16797/DIS_PPGGOP_2018_COSTA%20JUNIOR_ELI_ZEU.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 18 abr. 2025.
- BELLEN, H. M. V.; TREVISAN, A. P. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *Revista de Administração Pública*, v. 42, n. 3, p. 529-550, 2008.
- BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Sistema Universidade Aberta do Brasil - SisUAB. Brasília: CAPES, 2024. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/uab/sisuab>. Acesso em: 15 mai. 2025.
- BRASIL. Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Disponível em: https://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm. Acesso em: 10 set. 2024.
- BOURDIEU, P.; PASSERON, J.C. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. Petrópolis: Vozes, 2008.
- COLLIER, P. *The Future of Capitalism: Facing the New Anxieties*. Penguin Books, 2019.
- FISCHER, F. Evaluation and policy argumentation: a deliberative approach, with special reference to COVID-19. In: STOCKMANN, R.; MEYER, W.; SZENTMARJAY, L. (Orgs.). *Handbook of Public Policy Evaluation*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2023.
- FREIRE, P. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- GIMENES, O. M. **Atividades didático-pedagógicas dos tutores no sistema UAB: uma contribuição por meio de matriz de atribuições para a criação de cursos de formação de tutores**. 2016. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em:

https://teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-29032017-152822/publico/OLIRIA_MENDES_GIMENES.pdf. Acesso em: 18 abr. 2025.

GOHN, M. das G. *Teoria dos movimentos sociais*. 12. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2017.
HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova*, n. 58, p. 193-223, 2003.
HOWLETT, M.; RAMESH, M. *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*. 4. ed. Toronto: Oxford University Press, 2014.
INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE Cidades: Bahia. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba>. Acesso em: 10 mai. 2025.
JOHANSEN, T.; ARANO, K. *The long-run economic impact of an institution of higher education: Estimating the human capital contribution*. *Economic Development Quarterly*, 30(3), 203-214. (2016).

LEAL, C. M. O. **Requisitos para Institucionalização da EaD no Ensino Superior: um olhar sobre o Instituto Federal De Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA)**. 2021. Dissertação (Mestrado) - Universidade Salvador, Salvador, 2021. Disponível em: <https://tede.unifacs.br/bitstream/tede/901/2/CHATYANNE%20MILENA%20OLIVEIRA%20LEAL.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.

LETEN, B., LANDONI, P., LOOY, B. V. *Science or graduates: How do firms benefit from the proximity of universities?*. *Research Policy*, 43(8), 1398-1412. (2014).

LINDBLOM, C. E. The science of "muddling through". *Public Administration Review*, v. 19, n. 2, p. 79-88, 1959.

LIPSKY, M. *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. The institutional dynamics of international political orders. *International Organization*, v. 52, n. 4, p. 943-969, 1998.

MAZMANIAN, D. A.; SABATIER, P. A. *Implementation and public policy*. Glenview: Scott, Foresman, 1983.

MORAN, M.; REIN, M.; GOODIN, R. E. *The Oxford handbook of public policy*. Oxford: Oxford University Press, 2006.

OLIVEIRA, L. C. de. **Política pública educacional como estratégia de programa de governo: o sistema universidade aberta do brasil (UAB)**. 2019. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/24829/1/PoliticaPublicaEducativa.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.

OTTE, J. **Políticas Públicas de Formação Continuada de Professores para atuar na Educação a Distância/UAB: desafios e realidades no IFSul**. 2016. 229 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2016. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFPL_f1b3c1509b7779dfac71cc7b508719e9. Acesso em: 18 abr. 2025.

PIMENTEL, M. A. A. **Universidade Aberta do Brasil: percursos e discursos na institucionalização de um "Sistema" Público de Educação a Distância**. 2015. 193 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/18837/1/MarijaneAlvesAndradePimentel_Tese.pdf. Acesso em: 18 abr. 2025.

PRESSMAN, J. L.; WILDAVSKY, A. B. *Implementation*. Berkeley: University of California Press, 1973.

RAMOS, E. C. A. **Cursos de formação docente para a educação infantil por meio da universidade aberta do brasil: singularidades, limites e potencialidades**. 2016. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual de Goiás, Goiânia, 2016. Disponível em: https://www.bdtd.ueg.br/bitstream/tede/853/2/1502996412_emanuela_final.pdf. Acesso em: 18 abr. 2025.

RANGEL, M. T. R. **Institucionalização de uma estratégia avançada de EaD na UFBA: desafios pedagógicos da tecnologia e da regulação**. 2018. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Estado da

- Bahia, Salvador, 2018. Disponível em: https://sead.ufba.br/sites/sead.ufba.br/files/dissertacao_-_institucionalizacao_de_uma_estrategia_avancada_0.pdf. Acesso em: 18 abr. 2025.
- RHODES, R. A. W. *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Buckingham: Open University Press, 1997.
- RIBEIRO, S. F. **Gestão colaborativa do conhecimento em rede na educação a distância: mapeamento de práticas inovadoras na Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e no Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)**. 2015. 313 f. Tese (Doutorado em Difusão do Conhecimento) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/18040/1/Tese_Revis%c3%a3o_Final.pdf. Acesso em: 18 abr. 2025.
- RISTOFF, D. **O novo perfil do campus brasileiro: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação**. Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior, 19(3), (2014).723-747. doi: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772014000300010>.
- ROHE, W. (2017). *The Contract between Society and Science: Changes and Challenges*. Social Research: An International Quarterly, 84(3),739-757.
- SABATIER, P. A. The need for better theories. In: SABATIER, P. A. (Ed.). *Theories of the policy process*. Boulder: Westview Press, 1999.
- SANTANA, A. C. A. **A Universidade Aberta do Brasil e sua contribuição ao processo de formação cidadã no Estado de Sergipe: investigação acerca da primeira geração de egressos**. 2016. 253 f. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: e2/bitstream/tede/7021/2/tes_ana_cristina_almeida_santana_completo.pdf. Acesso em: 18 abr. 2025.
- SANTOS, M. . O dinheiro e o território. In: SANTOS, Milton; BECKER, Bertha (orgs). *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. Rio de Janeiro: Ed. Lamparina, 2008.
- SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. (Orgs.). *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2009.
- SEABRA, T. Desigualdades escolares e desigualdades sociais. *Sociologia, Problemas e Práticas*, Oeiras, n. 59, p. 75-106, jan. 2009.
- SECCHI, L. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.
- SILVA, K. C. da. **Avaliação das políticas públicas para educação a distância no Brasil: análise de elementos para construção de um modelo de avaliação de efetividade da Universidade Aberta do Brasil**. 2018. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/35717>. Acesso em: 18 abr. 2025.
- SILVEIRA, F. M. K. da. **A relação entre A EaD da UEPG promovida pelo sistema UAB com o desenvolvimento regional dos municípios sedes pioneiros do Paraná**. 2020. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2020. Disponível em: <https://www2.uepg.br/ppgcsa/wp-content/uploads/sites/34/2021/09/Felipe-Matheus-Kociuba-da-Silveira.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.
- STONE, D. *Policy paradox: the art of political decision making*. New York: Norton, 2002.
- RIBEIRO, D. *A universidade necessária*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- TEIXEIRA, A. *Educação e universidade*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1998.
- THELEN, K. Historical institutionalism in comparative politics. *Annual Review of Political Science*, v. 2, p. 369-404, 1999.
- VALERIO, L. C. M. **Acompanhamento e avaliação de equipes docentes: estudo de caso dos cursos de nível superior da Universidade Federal de Alagoas no contexto da UAB**. 2016. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2016. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/bitstream/riufal/2905/1/Acompanhamento%20e%20avalia%c3%a7%20e%20equipetexto%20da%20UAB.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.
- WEISS, C. H. *Evaluation research: methods of assessing program effectiveness*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1972.