

Educação Superior a Distância: Políticas Públicas e Realidades Institucionais

Stella Cecilia Duarte Segenreich

Doutora em Educação (UFRJ). Professora Titular da UCP.
e-mail: stellasc@olimpico.com.br

Resumo

A divulgação de documentos que analisam, em nível nacional, a situação da Educação a Distância (EAD) no Brasil, no final da era Fernando Henrique Cardoso, permitiu, neste trabalho, o levantamento de questões sobre a formação de professores, uso das novas tecnologias de informação e comunicação, como também, o processo de institucionalização da EAD. Foram indicadas, em decorrência, algumas perspectivas de encaminhamento: avaliação do alcance e dos limites da EAD, a partir das experiências que vêm sendo realizadas; o desenvolvimento de pesquisas que explorem modelos alternativos de EAD e formas apropriadas de inserção das novas tecnologias de informação e comunicação (NTIC) na prática pedagógica; e, a integração da EAD ao planejamento pedagógico das instituições de ensino superior, com sua discussão no âmbito do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

Palavras-chave

Educação a Distância; Formação de Professores; Ensino Superior.

Abstract

The publication of documents, on a national scale, which analyze the situation of Distance Education in Brazil, by the end of Fernando Henrique Cardoso's era, made it possible, in this paper, to raise questions regarding teacher education, the use of new information and communication technologies and the institutionalization of distance education. As a result, some perspectives were listed for consideration: evaluation of the limits of distance education, based on the experiences that are in progress; the development of research which exploits alternative models of Distance Education and appropriate forms for the insertion of new information and communication technologies in pedagogic practice; and, the integration of distance education with pedagogic practice in institutions of higher education, including discussion within the scope of the Institutional Development Plan (IDP).

Key words

Distance Education; Teacher Education; Higher Education.

Introdução

Na proposta de diversificação do sistema de ensino superior da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB/96), a educação a distância (EAD) foi incluída, pela primeira vez, ao lado dos institutos superiores de educação e dos cursos seqüenciais. No decorrer da década de 1990 várias iniciativas já vinham demonstrando o avanço dessa alternativa de ensino em nível de sistema, mesmo antes da LDB/96: é criado em 1994 (Decreto 1.237/ 94) o Sistema Nacional de Educação a Distância e, logo no ano seguinte (dezembro de 1995), a Secretaria de Educação a Distância no MEC. Paralelamente, várias universidades começaram a desenvolver projetos em educação a distância criando, em alguns casos, coordenações e/ou laboratórios de EAD em sua estrutura.

Neste momento, encontramos em situação bastante "peculiar". Por um lado, existem críticas às políticas públicas voltadas à educação a distância e, especificamente ao seu uso, pela Secretaria de Educação a Distância (SEED), na formação de professores para o ensino básico¹. Por outro lado, o governo que ora se inicia tem como uma de suas propostas para o ensino superior a de "implantar de forma progressiva uma rede universitária nacional de ensino superior a distância com exigente padrão de qualidade" (Assessoria de Imprensa do Candidato, 2002, p. 6). Em entrevista concedida à Radiobrás, o novo titular da SEED, João Carlos Teatini, ao falar sobre as perspectivas para os próximos anos, afirmou que, em princípio, programas

como o de formação de professores – Proformação – devem ser valorizados e ampliados da melhor maneira possível, tendo em vista experiências institucionais de que tinha conhecimento. Com base nessas experiências ele propõe:

Temos que nos preocupar com a inserção da educação e da população brasileira quanto à cidadania. Temos um projeto de expansão desses programas e da própria área de educação a distância, principalmente com relação ao ensino superior (I- Coletiva, 2003, p3).

Este momento de definição de políticas públicas para o período 2002-2006 e a divulgação de dois documentos² que analisam, em nível nacional, a situação da educação a distância no Brasil, estão demandando uma reflexão sobre as principais questões que envolvem a educação a distância nos dias atuais e o levantamento de algumas perspectivas de encaminhamento. Vale registrar que esses documentos, embora frutos da administração anterior, deverão, certamente, ser levados em consideração na elaboração das estratégias de ação do novo governo. Até a reunião da ANPEd, outros fatos poderão ocorrer mas o importante é garantir um espaço de discussão neste grupo de trabalho.

Panorama atual da educação a distância no Brasil: questões emergentes

Antes de apresentar os dados propriamente ditos, faz-se necessário caracterizar em que tipo de documento cada um deles está baseado.

O texto elaborado por Vianney e colaboradores, integrantes da equipe de EAD

da UNISUL, foi encomendado pelo Instituto Internacional para la Educación en América Latina y el Caribe a fim de ser apresentado no Seminário sobre Universidades Virtuais na América Latina e Caribe, realizado em Quito-Ecuador, em fevereiro de 2003. Tem por objetivo traçar um histórico da implementação da Educação a Distância (EAD) no país com foco no uso das Novas Tecnologias de Comunicação e Informação (NTIC) na Educação a Distância, em especial a internet e a videoconferência como instrumentos da Universidade Virtual. Apresenta, também, o resultado de uma coleta de dados das atividades desenvolvidas, em 2002, pelas instituições públicas e privadas autorizadas a trabalhar com a educação a distância no ensino superior, além de tecer algumas considerações sobre os paradoxos da Universidade Virtual.

O segundo documento analisado se refere ao relatório sobre proposta de alteração das normas que regulamentam a oferta da Educação a Distância no nível Superior, elaborado por um conjunto de especialistas e representantes do MEC durante o primeiro semestre de 2002, sendo divulgado em agosto. Para fundamentar a proposta de resolução que é apresentada ao final do relatório, a comissão também contextualiza a EAD mapeando o quadro normativo em vigor na área, além de um panorama da situação atual. Segundo um de seus autores, Roberto Fragale Filho, em nota publicada na revista *I-Coletiva*, esse documento "certamente poderá ser aproveitado pelo novo governo" (2003, p. 4).

Como não se constitui objetivo deste documento traçar a trajetória da educação

a distância no Brasil, foi selecionado um conjunto de dados do primeiro documento que permite visualizar alguns números do ensino superior a distância no país em 2002 e levantar questões que precisam ser discutidas na esfera das políticas públicas.

O Quadro 1 procura sintetizar e reconfigurar o quadro de oferta de cursos de EAD, apresentado por Vianney (2003), referente às instituições reconhecidas pelo sistema de credenciamento do MEC: credenciadas; autorizadas a oferecer cursos específicos; em fase final de credenciamento. A categoria curso foi organizada de modo a permitir uma visualização clara dos tipos de curso mais contemplados com essa estratégia de ensino (licenciatura, bacharelados, seqüenciais, pós-graduação). Na indicação nominal das IES pode-se perceber sua vinculação administrativa e associação a consórcios/redes. Na especificação das metodologias, a indicação da mídia, dos centros de apoio e do tipo de tutoria procura dar uma visão do modelo de EAD adotado. Finalmente, a especificação da matrícula de cada curso permite avaliar o nível de penetração da EAD nos programas regulares e o volume de investimento em programas pontuais como, por exemplo, a formação de professores para as séries iniciais.

Como o quadro se restringe à oferta em 2002, supõe-se que algumas instituições credenciadas não constam do quadro por não terem oferecido cursos em 2002. Por outro lado, sabe-se que um grande número de instituições está oferecendo cursos de extensão e de pós-graduação *lato sensu* sem autorização prévia do MEC, com base na Resolução CNE/CES 1/2001.

QUADRO 1: CURSOS IMPLEMENTADOS POR IES CREDENCIADAS/AUTORIZADAS, MODELOS DE EAD E NÚMERO DE ALUNOS EM 2002

ORD	CURSO	IES	ESTRATÉGIAS METODOLÓGICA(S)			N. A
			MÍDIA	CA	UT	
01	Lic. Pedag. - Séries iniciais	UFAL	Impr. e fitas de vídeo	04	Pres.	961
02	Lic. Educ. Básica: 1º a 4º S	UFMT	Impr./CD-ROM, internet opcional	05	Pres./tel.	2.219
03	Lic. Pedagogia - Séries iniciais	UDESC	Impr, videoconf. e teleconf, internet opcional	147	Pres.	14.230
04	Lic. Pedagogia - Séries iniciais	UFMS	Impr.	04	Pres.	300
05	Lic. Pedagogia - Séries iniciais	UFES	Impr. e internet se disponível	14	Pres.	5.233
06	Lic. Educ. Básica - Séries iniciais	UFOP	Impr. e internet se disponível	12	Pres.	3.600
07	Lic. Pedagogia - Séries iniciais	VEREDAS	Impr. e vídeo. Internet se disponível para tut	21 P 29sP	Pres. e via e-mail	14.100
08	Lic. Plena Mag. - Séries iniciais	UEMA	Impr. e CD Rom, vídeo conferência em CA	08	Pres. e tel.	2.931
09	Lic. Pedagogia - Séries iniciais	SED/SP/PUC, USP, UNESP	Impr, internet, videoconf. e teleconf.	34	Pres. e internet	7.000
10	Lic. Pedagogia - Séries iniciais	UECE	Impr, telefonia, internet e vídeo	30	Pres.	2.857
11	Normal Superior - Educ. infant. e séries iniciais	Univ. Eletrônica UEPG	Videoconf, internet e impr.	18	Pres.	2.577
12	Lic. Pedagogia - Séries iniciais	UNITINS	Aulas via satélite/telesalas, impr, tel, internet opcional	125s. 90mun.	Pres, tel.	8.707
13	Lic. Pedagogia - Séries iniciais	UFPR	Impr.	05	Pres.	600 65.315
14	Lic. Ciências Biológicas	UENF/CEDERJ	Impr. e internet	13	Pres. e internet	200
15	Lic. Matemática	UFF/CEDERJ	Impr. e internet	13	Pres. e internet	600
16	Compl. Pedag. : Matemática, Física, Química e Biologia	UFSC	Impr, teleconf., internet	(1)	Pres, internet e tel.	1.000
17	Compl para bach. - esquema 1	UECE	Impr, telefonia, internet e vídeo	01	Presencial	225 2.025
18	Sequencial em Tecnol. Inform. Aplicada a Instit. Financ.	PUCAMP	Internet	Virt.	A dist.	154
19	Sequencial em Gestão de Recursos e Produção	PUCAMP	Internet	01	Pres. e via rede	47
20	Bach. em Administração	AIEC	Internet	11	Pres. e a dist.	201
21	Bach. em Engenharia Química	PUCRS	Internet	---	Pres. e a dist.	630 (.) (630)
22	Espec. em Arte e Novas Tecnol.	UFMS	Internet-ambiente virtual de aprend.	---	On line, via internet	58
23	Espec. Orientação Pedagógica para EAD	UFMS	Internet-ambiente virtual de aprend.	---	On line, via internet	119
24	Espec. Educ. Profissional em Saúde	FIOCRUZ	Impr. Impr. e Internet/UNISUL	34 IES	Pres. e tel. Pres. e rede/UNISUL	7.825
25	Espec. em Dependência Química	UNIFESP	CD-Rom, vídeos, impr, animações, imagens e internet	Virt. Rede	A dist via internet	30
26	Espec. em Nutrição em Saúde Pública	UNIFESP	CD-Rom, vídeos, impr, animações, imagens e internet	Virt. Rede	A dist via internet	20
27/57	31 cursos de PG lato sensu	UFLA	Impr. e internet	01	(.)	8.500 16.552

Fonte: Vianney et al. *A Universidade Virtual no Brasil*, fevereiro 2003, p. 17-20.

Algumas constatações iniciais podem ser feitas analisando o Quadro 1, mesmo levando-se em consideração que este levantamento é uma subestimativa do real contingente de cursos oferecidos em EAD e instituições envolvidas.

1. É preponderante a presença das licenciaturas para as primeiras séries iniciais com um número significativo de alunos não apenas em cada curso (14 219 somente no projeto da UDESC) como, também, em conjunto, na oferta geral de cursos em EAD indicada no Quadro 1 (77% de um total de 84 723 alunos). A este contingente se agregam os alunos do projeto da FIOCRUZ que tem o mesmo propósito das licenciaturas para as primeiras séries iniciais: suprir uma lacuna da formação dos profissionais de ensino na área da saúde. As questões que envolvem a formação de professores utilizando a EAD serão, por sua importância, objeto de discussão no próximo item. Quanto aos demais cursos, faltam dados que permitam visualizar com mais clareza as questões envolvidas. Em relação aos cursos de especialização, por exemplo, é de estranhar a informação da última linha do quadro que apresenta um total de 31 cursos oferecidos pela Universidade Federal de Lavras sem especificação do seu título, mas totalizando um contingente significativo de 8 500 alunos. Seria uma média de 274 alunos por curso, número bem acima dos demais cursos de especialização relacionados no quadro. Consultando o *site* da Universidade, foi localizada a relação nominal desses cursos bastante específicos,

com ênfase nas ciências agrárias (administração rural, solos e meio ambiente, produção de ruminantes entre outros), mas nenhuma informação adicional pôde ser obtida. Um mapeamento mais cuidadoso desse tipo de curso, incluindo instituições não credenciadas e até cursos presenciais, torna-se também necessário.

2. No que se refere às estratégias metodológicas adotadas, verifica-se a diferença, por exemplo, das estratégias tradicionais adotadas (1ª geração de EAD) mais frequentemente nos cursos de formação de professores com as novas tecnologias de informação e comunicação (NTIC) incorporadas, em maior escala, aos cursos de pós-graduação *lato sensu*. Quanto aos centros de apoio e tutoria, as indicações do quadro demonstram a preocupação dos diferentes programas no sentido de proporcionar um espaço de aprendizagem seja via digital, seja através de espaços institucionais estrategicamente localizados perto dos alunos. O espaço metodológico da EAD e sua associação com as NTIC constituem outro conjunto de questões que merecerá atenção neste estudo.

3. Finalmente são importantes os aspectos institucionais que envolvem o processo de institucionalização da EAD no sistema de ensino superior. Verifica-se, no quadro 1, por exemplo: a presença preponderante de universidades públicas entre as instituições credenciadas pelo MEC e a presença de consórcios ou redes em torno de um projeto específico, como nos casos do projeto Veredas em Minas Gerais e do CEDERJ

no Rio de Janeiro. A necessidade desse credenciamento específico para EAD tem sido contestada principalmente por universidades consolidadas, com base em sua autonomia. Os novos arranjos intra-institucionais e interinstitucionais que vêm ocorrendo nos últimos anos precisam realmente ser avaliados mais de perto, tendo em vista, inclusive, a proposta de nova regulamentação elaborada no final do governo Fernando Henrique.

A formação de professores e a EAD

Como participante da referida mesa redonda da 25ª ANPEd, o professor João dos Reis Silva Junior faz a seguinte ressalva aos projetos de formação de professores a distância:

A educação a distância põe-se como uma prática instrucional entre diferentes sujeitos, mediada por tecnologias de informação e comunicação com foco no processo de ensino-aprendizagem, num contexto tal em que a objetividade social apresenta um horizonte de possibilidades orientado pela racionalidade mercantil produzida pela mudança nas estruturas sociais, resultado do processo de reformas que se assistiu no país na segunda metade dos anos 90, especialmente a do Estado e da educação superior. Em acréscimo, a mediação feita através do "barato e acessível sistema tecnológico" não permite que os sujeitos da prática educativa com foco no cognitivo, a desenvolvam nas mesmas relações sociais. Isso reduz ainda mais a possibilidade de uma formação humana, que contribua para a complexificação da sociabilidade dos sujeitos e da própria sociedade em geral. Torna as ações instrucionais a distância instrumentos para uma adaptação

de sujeitos a sua própria realidade, sem dar-lhe a chance de formar-se para além dos "saberes", na troca que se estabelece na prática social, no que se refere aos desejos, sentimentos e valores. Isso é centralizadamente imposto ao sujeito do processo de ensino-aprendizagem, colocando-o numa posição passiva, violentando sua forma de ser, sem que ele tenha a oportunidade de enfrentar o conflito, a contradição, a tensão intrínsecas a qualquer processo formativo (2002, p. 26).

Apesar de o trabalho enfatizar três programas desenvolvidos pela Secretaria de Educação a Distância (SEED), a crítica, como foi formulada, atribui a essa forma de educação, uma concepção limitada e restritiva, característica de um modo especial de entendê-la.

Outros autores, nas ressalvas que fazem aos projetos de formação de professores, apontam elementos que transcendem a avaliação exclusiva do emprego dessa metodologia ou mesmo da influência recente das reformas do Estado, como, por exemplo, a questão da própria idéia de "universitarização" do professor do ensino básico (SILVA, 1998) na medida em que se discute a qualidade dos atuais cursos de licenciatura presenciais. Em várias pesquisas que vêm sendo desenvolvidas sobre esse tema (CABERLON, 2003; CUNHA, 1996; LUDKE, 2000; SEGENREICH, 2001) a idéia do professor reflexivo, do professor pesquisador é tomada como referente para a avaliação dos cursos de formação de professores oferecidos pelo sistema, com base em teóricos como Donald Schön, Kenneth Zeichner, John Elliot, Philippe Perrenoud ao lado de outros, gerando observações como a do prefácio

do livro *Cartografias do Trabalho Docente: professor(a)-pesquisador(a)*.

Não menos simplista tem sido a formação docente inicial promovida pelos cursos de licenciatura da grande maioria das nossas instituições universitárias. Calcados no modelo da racionalidade técnica, os currículos de formação docente têm instaurado a separação entre a teoria e a prática, entre a pesquisa educacional e o mundo da escola, entre a reflexão e a ação ao abordar situações e problemas pedagógicos ideais, porque abstraídos do contexto e da vivência concreta das instituições escolares (SCHNETZLER, 1998, p. 7-8).

Quanto aos projetos emergenciais que são desenvolvidos, com a utilização da EAD, para atender à pressão legal de formação de professores para o ensino básico, é preciso, antes de mais nada, evitar algumas falácias em relação ao uso da EAD: que ela não é mais barata porque seu custo é o da educação de qualidade; a EAD não é mais rápida nem mais lenta, pois seu tempo pedagógico é o da construção do conhecimento; não é mais nem menos eficaz por ser ou não ser a distância (LOBO, 2001). Esse autor chama também atenção para o fato de que cada experiência deve ser avaliada pela sua proposta pedagógica concreta, mesmo em projetos em que se "desconfie" dos propósitos que inspiraram inicialmente sua indicação.

Temos até a obrigação de olhar com respeito e atenta admiração as iniciativas como a da UFMT que, num comprometimento incrível de seu corpo docente e, sem cair na tentação da "impositiva" sofisticação tecnológica, vem promovendo uma constantemente avaliada alternativa de formação de educadores, em lugares onde, só as-

sim, seria possível habilitar. E o fazem com a preocupação de estabelecer o contato direto docente-aluno, quando este se faz necessário e oportuno, com o cuidado de facilitar o fluxo de comunicação mediada – por escrito, telefone, fax e outros meios possíveis – entre eles, com a criação de oportunidades de socialização entre os alunos em espaço, sóbria e responsavelmente equipado com meios e sobretudo pessoas preparadas para apoiá-los, em suas reuniões de estudo, em suas consultas a materiais complementares (p. 73).

Assim complementa ele seu raciocínio:

Como também nos cursos presenciais, os cursos a distância têm de fundamentar-se em uma proposta pedagógica consistente e coerente, que se torna necessariamente critério e diretriz do planejar, do implementar e do avaliar sua realização (p. 74).

Todas as observações feitas em relação aos cursos de formação de professores se aplicam aos demais cursos oferecidos, seja de forma presencial ou a distância. No caso da EAD, tem sido bastante discutido o papel impositivo que as NTIC têm desempenhado no desenvolvimento de seus projetos, questão que será objeto de análise no próximo item.

EAD & NTIC

Verifica-se uma tendência equivocada no sentido de considerar que a maior ou menor utilização das NTIC é uma medida de qualificação (ou desqualificação) da EAD como alternativa metodológica. Nas citações que se seguem pode-se perceber essas duas tendências;

O ensino superior a distância brasileiro surge por iniciativa direta das universidades tradicionais na década de 1990. No

mesmo período ocorrem as pesquisas e primeiras experiências do uso intensivo de Novas Tecnologias da Comunicação e da Informação, em especial a Internet e a videoconferência. Assim, a educação a distância no ensino superior no país surge já no cenário das tecnologias digitais, propiciando interatividade e acessibilidade crescentes, em direção à Universidade Virtual (MANNEY, 2003, p. 8).

[...] a mediação feita através do "barato e acessível" sistema tecnológico não permite que os sujeitos da prática educativa, com foco no cognitivo, desenvolvam nas mesmas relações sociais (SILVA JÚNIOR, 2002, p. 26).

Neste sentido, o que foi atribuído à EAD em relação à educação presencial, no item anterior, também se aplica a este caso. José Manuel Moran, ao ser indagado sobre quando o emprego das tecnologias contribui e quando pode atrapalhar o processo educacional, respondeu:

As tecnologias são meios que ampliam o que queremos. Se quisermos controlar, ampliam o controle. Se quisermos interagir, ampliam a interação, ajudam quando há um bom projeto pedagógico, um professor ou equipe motivados e competentes e alunos participantes. As tecnologias atrapalham quando são supervalorizadas, quando se pensa mais na embalagem do que no conteúdo, quando o planejamento e a execução de um curso é inadequado, quando se busca baratear sem qualidade (RONDELLI, 2003, p. 10).

Outro aspecto que merece atenção dos que pretendem desenvolver projetos em EAD se refere ao real acesso dos futuros alunos aos recursos tecnológicos previstos em cada projeto. Entre os dados levantados em 2002, no documento *A Uni-*

versidade Virtual no Brasil em relação à conectividade do usuário doméstico à Internet, importa destacar:

- O Brasil dispõe da 5ª maior rede mundial de telefonia, com atendimento por tarifa local a mais de 20 mil localidades;
- O acesso à Internet estava concentrado nas classes média e alta (87%);
- Dos 5 560 municípios brasileiros, apenas 850 (15%) têm provedores locais o que significa que nos demais municípios, representando 38% da população do país, o acesso é somente via interurbano ou sistemas de acesso por satélite, de maior custo.

Como agravante desse quadro, assinala-se a situação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, nas quais é maior o número de municípios ainda excluídos do mundo digital.

Esta situação explica as observações feitas em vários cursos relacionados no Quadro 1 sobre o uso "opcional" da Internet. Isto não significa, como dão a entender algumas avaliações, que esse tipo de curso é inferior aos cursos *on line*. Mais uma vez é preciso chamar atenção para o fato de que o uso de NTIC deve servir ao projeto pedagógico do curso que, por sua vez, deve conhecer o grupo a que se destina.

As dificuldades levantadas até aqui não significam que não houve avanço no desenvolvimento das NTIC, não apenas em EAD como nas atividades presenciais de ensino. No documento 1, são apresentadas 3 linhas de pesquisa em NTIC, apoiadas pelas agências estatais de fomento:

- Uma linha que buscou o desenvolvimento de modelos de 3ª geração de EAD com

uso intensivo de NTIC (Internet e video-conferência) (...);

- Uma segunda linha que buscou aplicar as NTIC à virtualização do ensino presencial, agregando o uso dos novos recursos aos serviços acadêmicos e administrativos das instituições;
- Uma terceira linha de pesquisa que se dedicou à consolidação de metodologia para preparação de profissionais de ensino superior para formatação de conteúdos, preparação de tutores e monitores para atender aos alunos a distância, e mecanismos de avaliação (VIANNEY et al., 2003, p. 33-34).

Em relação à primeira linha de pesquisa, o documento registra o êxito na pesquisa e desenvolvimento de ambientes virtuais de aprendizagem em universidades públicas (UFSC, UFPE), universidades privadas (PUC-Rio, Faculdade Carioca, PUC-PR, Universidade Anhembi Morumbi) e empresas de tecnologia. Entretanto,

a partir do ano 2000, a oferta de ambientes comerciais para uso em educação a distância aumenta e divide o mercado, com uma parte das instituições optando entre manter e dar continuidade no desenvolvimento dos ambientes criados entre 1997 e 2000, ou adotar plataformas terceirizadas (VIANNEY, 2003, p. 34).

Conseqüentemente, essa linha de cursos *on line* (utilizando vídeo conferência), terceirizados com freqüência, ocorrem majoritariamente na oferta de produtos direcionados a clientela já contempladas pela inclusão digital, instaladas em centros urbanos ou em empresas de grande porte. São produtos voltados para clientela

corporativas com atendimento *in company*. As NTIC foram utilizadas, também, para a criação de universidades corporativas³, com a oferta de programas de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento da mão-de-obra interna das maiores empresas públicas e privadas instaladas no país.

Os benefícios da tecnologia avançada, associada ao conceito de universidade virtual aplicaram-se não só ao *e-learning* no ambiente corporativo como também, à "modernização do ensino presencial", objeto da segunda linha de pesquisa acima indicada

Em relação à segunda linha de pesquisa, o fato de entrar em vigor a Portaria 2.253/2001 do MEC, autorizando que até 20% da carga horária dos cursos presenciais de graduação pudessem ser oferecidos a distância pelas IES, criou um espaço que está sendo utilizado principalmente pelas instituições particulares em disciplinas *on line* em

matérias com alta concentração de alunos em dependência – reprovados em semestres anteriores, e também para a oferta de disciplinas do ciclo inicial, obrigatórias para todos os alunos de determinadas áreas, permitindo atenderem a um maior número de alunos sem a necessária multiplicação de salas físicas (VIANNEY, 2003, p. 27).

Se esta observação corresponder à realidade das instituições que vêm desenvolvendo esse tipo de atividade, vale como um alerta sobre a racionalidade instrumental e mercantil que está imperando na aplicação desse decreto e a responsabilidade dos profissionais da área de Educação.

Quanto à terceira linha de pesquisa, de competência dos especialistas da Educação, nenhuma informação é dada no do-

cumento analisado, mais preocupado em enfatizar a aplicação das NTC na EAD e o caminho de implantação da Universidade Virtual. Deve ser preocupação nossa, como educadores, mapear se está, como está e onde está sendo desenvolvida essa linha de pesquisa.

A institucionalização da Educação a Distância no contexto do Ensino Superior

O marco zero desse processo é a introdução da educação a distância como alternativa de formação regular na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9394/96), em especial nos artigos 80 e 87. A ele se segue uma série de normas que incluem:

- Definição de educação a distância, abrangendo todos os cursos que não sejam estrita e integralmente presenciais;
- Exigência de credenciamento específico das IES para oferecer quaisquer cursos de EAD, organizada esta com abertura e regime especiais;
- Exigência de autorização/reconhecimento de cursos de graduação;
- Exigência de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de pós-graduação *stricto sensu*, dependentes da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação e da Avaliação da CAPES;
- Dispensa de processo de autorização/reconhecimento para cursos de pós-graduação *lato sensu* promovidos por instituições credenciadas para EAD;
- Transferência e aproveitamento de estudos entre as modalidades;

- Exigência de exames presenciais nos cursos de graduação e pós-graduação *stricto e lato sensu*.

Esta série de normas reflete uma tendência da política do MEC, nos 5 primeiros anos de regulamentação da LDB, no sentido de manter a EAD como um sistema paralelo ao sistema presencial, com credenciamento institucional específico mesmo para universidades consolidadas, embora possibilite o aproveitamento de estudos de um sistema para outro. Uma primeira mudança nessa tendência pode ser percebida na Portaria 2253/2001 ao viabilizar, em cursos superiores presenciais reconhecidos, a oferta de disciplinas que, em seu todo ou em parte, utilizem método não presencial, respeitado o limite de 20% do tempo previsto para a integralização do respectivo currículo.

Em termos institucionais, o relatório da Comissão Assessora do MEC aponta três tendências na oferta de cursos superiores:

Ação individual – instituições de ensino superior, com cursos regulares e reconhecidos, que passam a oferecer seus cursos ou novos cursos a distância.

Associações – associação (parcerias ou convênios) de instituições de ensino superior brasileiras organizadas em redes estaduais, regionais ou nacionais para o desenvolvimento de projetos de educação a distância.

Instituições exclusivamente virtuais – instituições privadas, criadas exclusivamente para oferecer cursos a distância, operando, no momento, apenas em cursos de extensão (SESU/MEC, 2002, p. 6).

A oferta de cursos pelas instituições, individualmente ou associadas, já foi visuali-

zada no Quadro 1. Na tentativa de esboçar uma noção mais clara da configuração das parcerias e convênios institucionais atuando no sistema, foi organizado o Quadro 2 que procura dar uma visão do perfil dessas redes. Como fonte de dados, além do documento de Vianney, foi consultado o Guia

Brasileiro de Educação a Distância 2002/2003. As seis primeiras redes, apresentadas no quadro a seguir, constam de duas fontes, as duas seguintes apenas do documento de Vianney e a última somente do Guia.

Elas se encontram separadas em blocos para facilitar a consulta.

QUADRO 2: REDES/CONSÓRCIOS DE COOPERAÇÃO OFERTANDO CURSOS DE EAD NO BRASIL

	NOME DA REDE/CONSÓRCIO	COMPOSIÇÃO	CURSOS OFERECIDOS COMO REDE/2002
1	Consórcio Centro de Educação à Distância (CEDERJ)	6 universidades públicas federais e estaduais do Rio de Janeiro	Licenciatura em Ciências Biológicas e Matemática
2	Projeto Veredas	18 universidades, centros universit e outras IES de Minas Gerais	Licenciatura em Pedagogia – séries iniciais
3	Universidade Virtual Pública do Brasil (UNIREDE)	70 instituições públicas federais, estaduais e municipais do Brasil	
4	Rede Brasileira de Educação a Distância – Universidade Virtual Brasileira (IUVB.BR)	10 instituições particulares de 8 estados do Brasil	
5	Comunidade Virtual de Aprendizagem – Rede de Instituições Católicas (CVARICESU)	10 instituições católicas de vários estados do Brasil	
6	Rede Universidade Virtual do Centro-Oeste (UniVir – CO)	7 universidades estaduais e federais da Região Centro-Oeste	
7	Associação Internacional de Educação Continuada (AIEC)	UPIS-Faculdades Integradas, Feder. de AABBS, Banco do Brasil	Bacharelado em Administração
8	Consórcio da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo	SED/SP, 2 universidades estaduais e 1 particular do estado de São Paulo	Licenciatura em Pedagogia – séries iniciais (PEC)
9.	Rede Interamericana de Formação em Educação a Distância e Telemática (RIF-ET)	8 universidades interamericanas (duas brasileiras - UFPE e UNISUL)	

Fontes: Vianney et al. *A universidade Virtual no Brasil* fevereiro 2003, p. 35-39.

Maia, C. *Guia Brasileiro de Educação à Distância 2002/2003*, 2002, p. 46-54.

Mesmo sem ter a relação nominal das universidades envolvidas, é possível verificar que um número apreciável de IES já pertence a alguma rede e, em alguns casos, a mais de uma como, por exemplo, a UFPE que participa da UNIREDE e da RIFET ou a UFF que participa da UNIREDE e do CEDERJ. De qualquer forma essas novas

formas de organização podem mudar o perfil do atual sistema de ensino superior. Segundo Rondelli (2002, p. 29),

a emergência dos consórcios e dos modelos de ensino não-presenciais a partir de estruturas institucionais tradicionalmente organizadas para o ensino presencial está exigindo novas formas de gestão organizacional ainda somente ensaiados, pois

há poucos modelos em que se inspirar. Mesmo os exemplos internacionais precisam ser adaptados às [características da cultura institucional do país, com seus vícios e empecilhos burocráticos, e à necessidade de alguma forma de controle externo da qualidade, principalmente quando se está lidando com uma metodologia que traz com ela as inseguranças inerentes à] novidade.

Para atender às lacunas e distorções que o processo de regulamentação da EAD na educação superior aponta, a Comissão de especialistas do MEC (SESU/MEC, 2002) elencou as seguintes propostas incluídas na minuta de um novo decreto:

- Abandono do duplo credenciamento

Toda e qualquer Instituição de Ensino Superior que já esteja credenciada para o ensino superior poderia credenciar-se, para a oferta de educação a distância, bastando para tanto que tal propósito esteja escrito e integrado a seu Plano de Desenvolvimento Institucional, devidamente aprovado pelo Conselho Nacional de Educação (p. 20).

- Credenciamento de parcerias

Quanto às parcerias entre instituições para oferta de educação a distância, sempre e quando uma delas, pelo menos, esteja legalmente credenciada para tal fim, especialmente quando estiverem incluídas instituições estrangeiras, dois princípios devem ser assegurados: a submissão dos termos dos convênios, acordos ou parcerias ao exame do Conselho Nacional de Educação quanto à sua legalidade; e a publicação do conteúdo e objetivos dos convênios, acordos ou parcerias formalizadas para a oferta de cursos, mediante a publicação de seus termos, já que assim fica assegurada a manutenção dos padrões de qualidade, construídos tanto para o curso em si quanto para a utilização da educação a distância (p. 23).

- Manutenção dos momentos presenciais na avaliação dos alunos

A exigência de momentos presenciais em alguma parte do processo avaliativo da educação a distância se revela indispensável. No mais, a avaliação deverá ser efetuada ao longo do curso, como desdobramento necessário de seu caráter avaliativo, e não só ao final das atividades (p. 23).

- Institucionalização da avaliação institucional

Há que se considerar a importância da avaliação institucional, que deverá obedecer aos mesmos critérios e padrões fixados para os cursos presenciais, observadas as suas peculiaridades (p. 23).

Considerações finais: perspectivas de encaminhamento

Após discutir algumas das principais questões que envolvem a educação a distância no momento, chegou-se à constatação de que tanto a “satanização” como o “endeusamento” da educação a distância refletem a falta de maior conhecimento sobre este tipo de educação, bem como de um dado básico: não existe um modelo único de educação a distância assim como não existe um modelo único de educação presencial.

Quanto às críticas que são feitas, muitas se referem ao que a EAD representa nas intencionalidades de quem implementa políticas públicas. Parecem oportunas as observações de Silva Júnior quando infere:

Podese concluir que a formação de professores através da educação a distância não pode ser analisada em si mesmo, mas é necessário compreendê-la como uma estratégia adequada à racionalidade das reformas institucionais no Brasil de FHC [...] podemos afirmar a necessidade de se

avaliar o alcance e os limites da educação a distância, bem como suas consequências no plano político e teórico, ao reiterar a [proposta de uma] reforma educacional brasileira e constituir-se em uma estratégia central para concretização do "novo paradigma educacional" para o Brasil (SILVA JÚNIOR, 2002, p. 32).

Do ponto de vista de perspectivas de encaminhamento de uma agenda de estudos e ações, não se pode conceber que a análise da questão enunciada acima "não possa" ser feita em si mesma; ela não pode é somente ser feita em si mesma. O próprio autor defende a necessidade de se avaliar o alcance e os limites da EAD e, nesse ponto, não há discordância mas existe, sim, a necessidade de explicitar de que avaliação está se falando. A avaliação proposta como perspectiva de encaminhamento deste trabalho é definida como um ato pelo qual se formula um juízo de valor sobre um objeto – indivíduo, ação, projeto, etc. – por meio de um confronto entre a realidade observada desse objeto e um modelo ideal que serve de referência. Logo, nunca se é inocente ao avaliar. Quer se confesse ou não, admite-se que a avaliação tem sempre um projeto que a alimenta e que precisa ser enunciado.

Em uma primeira aproximação das possíveis perspectivas concretas de avaliação, é importante que as experiências institucionais de formação de professores a distância sejam analisadas a partir de seu modelo referencial de formação que, em alguns casos, parece se constituir em um espaço de resistência à racionalidade instrumental dos seus mentores iniciais. Em compensação algumas experiências de introdução de NTIC na educação presencial, mencionadas

neste documento, apontam para uma racionalidade mercantil mas não tem sido objeto da devida atenção. A marginalização da EAD, como um sistema paralelo de ensino, está criando, por sua vez, um mundo paralelo, subterrâneo, cada vez mais difícil de ser avaliado em termos de suas intencionalidades e impacto na educação.

Mais duas linhas de encaminhamento ficam aqui registradas para posterior discussão: (a) desenvolvimento de pesquisas que explorem modelos alternativos de educação a distância e formas apropriadas de inserção das NTIC na prática pedagógica; (b) integração da educação a distância ao planejamento pedagógico das instituições de ensino superior, com sua discussão no âmbito do PDI, desde que este se constitua um espaço real de reflexão no âmbito de cada instituição e não um relatório burocrático para atender às exigências do MEC. A revitalização da proposta que norteou o PAIUB, entre as iniciativas do novo governo, pode vir-a-ser uma forma de redimensionar os espaços de discussão e avaliação da educação superior, nela incluída a educação a distância.

Notas:

¹ Ver mesa redonda "As Políticas de formação de professores em educação à distância – implicações teóricas e práticas", realizada na 25ª Reunião da ANPED

² *Relatório da Comissão Assessora para Educação Superior a Distância (SESU/MEC, agosto de 2002) e A Universidade Virtual no Brasil: os números do ensino superior a distância no país em 2002* (MANNEY et al., IESALC/UNISUL, fevereiro de 2003).

³ Vianey (2003) cita entre as principais: Ericsson, Petrobras, Telemar, Embraer, Datasul, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Laboratório Fleury, Natura, Siemens, Eletrobras, Rede Globo e Correios.

Referências bibliográficas:

- ASSESSORIA DE IMPRENSA DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA. As propostas de Luiz Inácio Lula da Silva para o Ensino Superior. *Clipping educacional. Caderno Especial*, 04 de outubro de 2002, p.5-6
- BRASIL Lei N. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 de dezembro de 1996
- BRASILMEC. Resolução CNE/CES n. 1 de 03 de abril de 2001. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação. *Diário Oficial da União*, Brasília, 9 de abril de 2001, seção 1, p. 12.
- CABERLON, VI. *Pesquisa e Pós-Graduação na FURG: em busca de compreensões sob distintos horizontes*. 2003. Tese (Doutorado) – UFRGS, Porto Alegre, 2003.
- CUNHA, MI. da; FERNANDES, C.M.B. Ensino com pesquisa: a prática do professor universitário. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n. 97, p.31-46, mai. 1996.
- FRAGALE FILHO, R. MEC torna público relatório sobre proposta de alteração das normas que regulamentam oferta de EAD no nível superior. Notícias. *Revista I-Coletiva*, n. 7, 31 jan. 2003. Disponível em: www.icoletiva.com.br.
- I-COLETIVA. Secretaria quer ampliar programa de educação a distância. *Revista I – Coletiva*, n. 7, 31 jan. 2003. Disponível em: www.icoletiva.com.br.
- LOBO NETO, F.J. da S. EAD & Formação de professores a distância. *Tecnologia Educacional*, Rio de Janeiro: ABT, v. 30 (152/153) p. 69-80, jan./jun. 2001.
- LÜDKE, M. A pesquisa e o professor de escola básica: que pesquisa, que professor? In: CANDAU, Vera Maria Ferrão et al. *Ensinar e aprender: sujeitos, saberes e pesquisa*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000. p. 101-114
- MAIA, C. *Guia Brasileiro de Educação à Distância*. São Paulo: Esfera, 2002.
- RONDELLI, E. As experiências das redes de universidades virtuais no Brasil. In: MAIA, Carmem. *Guia Brasileiro de Educação à Distância*. São Paulo: Esfera, 2002. p. 27-32.
- _____. EAD entre a febre e a cautela – José Moran. (Entrevista). *Revista I – Coletiva*, n. 8, 6 fev. 2003. Disponível em: www.icoletiva.com.br.
- SCHNETZLER, R.P. Prefácio. In: *Cartografias do trabalho docente: professor(a) - pesquisador(a)*. Campinas-SP: Mercado de Letras/Associação de Leitura do Brasil - ALB, 1998. p. 7-9.
- SEGENREICH, S.C.D. Relação ensino de graduação e pesquisa: políticas públicas e realidade institucional. In: SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JR, João dos Reis (org.). *Educação superior: análise e perspectivas de pesquisa*. São Paulo: Xamã, 2001. p. 187-212.

SESU/MEC. *Comissão Assessora para Educação Superior a Distância (Portaria 335/2002): Relatório*. Brasília: SESU/MEC, agosto de 2002. Disponível em: www.icoletiva.com.br/relatorio_ead.rtf

SILVA, W. C. da. Formação de professores das séries iniciais do ensino fundamental no Brasil: o que temos e o que precisamos. *Tecnologia Educacional*, Rio de Janeiro: ABT, v. 26 (143), p. 21-30, out/nov./dez 1998.

SILVA JUNIOR, J. dos R. *Reformas do Estado, da Educação Superior e as Políticas Públicas para Formação de professores a Distância*: implicações políticas e teóricas. Texto apresentado na mesa redonda do mesmo nome, na 25ª reunião de ANPEd (versão disponibilizada diretamente pelo autor). Caxambu: ANPEd, setembro de 2002.

VIANNEY, J.; TORRES, P.; SILVA, E. *A Universidade Virtual no Brasil*: os números do ensino superior a distância no país em 2002. Santa Catarina: UNISUL/IESALC, fev. 2003. Disponível em: www.virtual.unisul.br.