

# **Educação a Distância: para além dos *caixas eletrônicos***

**Márcio Silveira Lemgruber**

**Professor da Faculdade de Educação da UFJF**

Talvez, para os mais velhos, educação a distância (EaD) possa trazer à memória os gibis com anúncios de cursos por correspondência. Essa foi a característica da primeira geração da EaD: a educação por correspondência, na qual os principais meios de comunicação eram guias de estudo impressos, com exercícios enviados pelo correio.

A partir dos anos 70, a segunda geração da EaD, ainda tendo como principal suporte o material impresso, passou a utilizar, cada vez mais, recursos como a televisão, fitas de áudio e vídeo, além da interação por telefone. Enquanto na Europa e nos EUA surgiam as primeiras Universidades Abertas, no Brasil, com base em artigo referente ao ensino supletivo na LDB (Lei no. 5.692/71), os programas de educação a distância eram classificados como “experimentais” e seu funcionamento era permitido a título precário.

Atualmente, vivemos a terceira geração, baseada em redes de conferência por computador e estações de trabalho multimídia, destacando-se as possibilidades oferecidas pelo acesso à internet. Para alguns, a educação a distância, com as tecnologias de informação e comunicação (TICs), é a panacéia dos problemas educacionais. Outros apresentam grande resistência, vendo-a como forma educacional inferior.

Para além dessas visões extremadas, tentarei esboçar um panorama da EaD no Brasil, apresentando dados atuais de sua expansão, aspectos da legislação em vigor e, a partir daí, trazer alguns pontos para discussão, tomando como foco a situação do docente.

## **A Expansão da Educação a Distância**

Os dados do *Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância* (ABRAEAD/2007) deixam claro que essa forma de educação veio para ficar e que a tendência é de um grande aumento nos próximos anos. Apesar de reconhecer que o levantamento é incompleto, essa publicação, editada pelo Instituto Monitor (SP) com apoio da Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED), contabilizou mais de dois milhões (2.279.070) de brasileiros como alunos de cursos de EaD, em 2006. Destacaram-se

alguns gigantes do setor como os projetos *Oi Futuro* (Instituto Telemar) com mais de 500 mil alunos, *SEBRAE* com cerca de 300 mil, e outros, como a *Fundação Bradesco*, o *Governo do Estado de São Paulo* e o *Senac*, que se aproximaram de 100 mil alunos.

Das matrículas em EaD, em 2006, interessa-nos especialmente os dados relativos às instituições credenciadas pelo Sistema de Ensino, que perfazem um total de 778.458 alunos. Desses, 74% eram estudantes de Graduação e Pós (credenciamento Federal), enquanto 26% estavam na Educação de Jovens e Adultos (EJA), no Ensino Médio, Fundamental e em cursos técnicos (credenciamento Estadual). Para se ter uma idéia da dimensão dessa expansão, basta dizer que ela significou um aumento de cerca de 150% em relação a 2004.

A seguir, as 10 instituições credenciadas pelo Sistema de Ensino (Ministério da Educação e Conselhos Estaduais de Educação) com maior número de alunos:

<b>Instituições</b>	<b>Alunos</b>	<b>Nível/Modalidade</b>
Universidade de Brasília - UNB	75.000	Graduação e Pós
Universidade Norte do Paraná – UNOPAR	68.260	Graduação e Pós
Serviço Social da Indústria SESI (SP)	55.746	EJA
Universidade Luterana do Brasil - ULBRA	50.167	Tecnólogo, Graduação e Pós
Fundação Universidade do Tocantins - UNITNS	40.154	Graduação
Fundação Demócrito Rocha (CE)	34.506	Técnico
Faculdade de Tecnologia Internacional (PR)	33.721	Tecnólogos
Faculdade de Tecnologia e Ciências (BA)	26.517	Graduação e Pós
CEDERJ - universidades públicas (RJ)	25.367	Graduação e Pós
Centro Universitário Leonardo da Vinci (SC)	25.000	Graduação e Pós

Fonte: ABRAED 2007

Em relação ao credenciamento de instituições no Estado do Rio de Janeiro para o ensino a distância, chama a atenção o crescimento dos últimos anos. Apesar do aumento da demanda de matrículas de alunos, o número de credenciamento de instituições caiu acentuadamente de quase trinta, nos anos de 2004 e 2005, para apenas sete, em 2006, o que sugere um maior rigor por parte do Conselho Estadual de Educação.

Outro ponto a ser considerado na expansão da educação a distância é a implantação pelo governo federal da Universidade Aberta do Brasil (UAB). Com o compromisso de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país, foi fixada a meta para 2007 de ofertar 60 mil vagas em todo o país, tanto em cursos de graduação quanto de pós-graduação lato sensu e implantar cerca de 300 pólos presenciais. A Secretaria de Educação a Distância do MEC tem a expectativa de que essa forma de

ensino contribua significativamente no atendimento da demanda de formação ou capacitação de mais de um milhão de professores para a educação básica.

## Aspectos legais

Por se tratar de uma forma nova de educação, onde as definições quanto à função docente estão ainda em construção, destacarei alguns pontos nesse sentido dos principais disposições legais que tratam da EaD.

Pode-se dizer que o marco legal da expansão apresentada foi o artigo 80 da LDB (Lei 9.394 de 1996), cujo *caput* dispõe que “o Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada”.

Diversas regulamentações anunciadas pelo art. 80 da LDB, em seus parágrafos, como o credenciamento de instituições, os requisitos para a realização de exames e registro de diplomas, foram objeto de normatização pelo Decreto no. 2.494/98, substituído, em 19 de dezembro de 2005, pelo Decreto no. 5.622, que caracteriza a educação a distância

como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos (Art. 1º).

Tal definição constituiu um avanço em relação ao decreto anterior, pois explicitou a necessidade de professores desenvolvendo a mediação pedagógica. Também servem como referência alguns requisitos a serem cumpridos pelas instituições que demandam credenciamento (Art. 12):

- projetos pedagógicos para os cursos e programas que serão ofertados na modalidade a distância;
- apresentar corpo docente com as qualificações exigidas na legislação em vigor e, preferencialmente, com formação para o trabalho com educação a distância;
- descrição detalhada dos serviços de suporte e infra-estrutura adequados à realização do projeto pedagógico, relativamente a:
  - a) instalações físicas e infra-estrutura de suporte e atendimento remoto aos estudantes e professores; ...
  - c) pólos de educação a distância ... para a execução descentralizada de funções pedagógico-administrativas do curso, quando for o caso;
  - d) bibliotecas adequadas, inclusive com acervo eletrônico remoto e acesso por meio de redes de comunicação e sistemas de informação, com regime de funcionamento e atendimento adequados aos estudantes de educação a distância.

Apesar da criação de cursos e programas de mestrado e doutorado a distância serem previstos no Decreto 5.622/05, até hoje a CAPES ainda não editou as normas complementares para sua implementação.

Outra disposição legal federal de grande importância é a Portaria no. 4.059, de 10 de dezembro de 2004, pelas consequências que traz para a educação presencial. É conhecida como a *Portaria dos 20%*, pois permite às instituições de ensino superior a oferta de disciplinas que utilizem a modalidade semi-presencial, caracterizada como “quaisquer atividades didáticas, módulos ou unidades de ensino-aprendizagem centrados na auto-aprendizagem e com a mediação de recursos didáticos organizados em diferentes suportes de informação que utilizem tecnologias de comunicação remota”. Limita esta oferta a 20% da carga horária total do curso.

A partir da utilização de tecnologias de informação e comunicação, essa Portaria aproxima as duas formas de educação – presencial e a distância - que alguns tratam como realidades incomunicáveis. O risco que apresenta é ter sua intenção desvirtuada por instituições de ensino não-idôneas como mera estratégia de redução de custos, no sentido do aumento da lucratividade. A leitura de seu Art. 2º. Permite perceber que tal não é o propósito do legislador:

Art. 2º. A oferta das disciplinas previstas no artigo anterior deverá incluir métodos e práticas de ensino-aprendizagem que incorporem o uso integrado de tecnologias de informação e comunicação para a realização de objetivos pedagógicos, bem como prever encontros presenciais e atividades de tutoria.

§ Único. Para os fins desta Portaria, entende-se que a tutoria das disciplinas ofertadas na modalidade semi-presencial implica na existência de docentes qualificados em nível compatível ao previsto no projeto pedagógico do curso, com carga horária específica para os momentos presenciais e os momentos a distância.

No âmbito estadual, cabe mencionar a Deliberação CEE-RJ no. 297, de 4 de julho de 2006, que, ao tratar do quadro técnico e pedagógico para o funcionamento de cursos e programas a distância autorizados, explicita que a função de tutoria terá que ser exercida por professores.

## **EaD: modalidade, forma ou concepção de educação?**

O que é a EaD? Começo dizendo duas coisas que ela não é: nem uma *modalidade de educação*, nem uma *concepção de educação*.

Apesar de ser corrente a referência à educação a distância como uma modalidade, o termo pode trazer confusão com especificidade educacionais tais como Educação de Jovens e

Adultos, Educação Especial, Educação Profissional, Educação Indígena, estas sim modalidades educacionais. A imprecisão é tanta que há normas legais que chegam a dizer que EaD é uma modalidade educacional que poderá ser aplicada a diversos níveis e modalidades de ensino. Por isso, prefiro utilizar a expressão *forma educacional*.

A distinção deve ser estabelecida, sobretudo, em relação a concepções de educação. Neste caso, a confusão pode trazer conseqüências mais graves, tendendo a cair nas polarizações extremadas a que aludi, tanto de rejeição automática, quanto de adoção acrítica.

Alguns consideram que educação a distância, por sua natureza, é sinônimo de educação massificada, de qualidade inferior. Efetivamente, tal característica foi marcante nas origens da EaD. Muitas dessas práticas foram de cunho tecnicista, enfatizando o material pedagógico (pacotes instrucionais) em detrimento da mediação pedagógica exercida pelo professor. Aliás, em inglês há uma expressão que as qualificam como pedagogia *teacherproof*, ou seja, “à prova de professor”. A falta da presença física do professor condenaria, portanto, a educação a distância a um estilo frio, impessoal, mais próprio de pedagogias “bancárias”. Sem dúvida, a existência de cursos de má qualidade reforça a imagem da EaD como negócio de instituições não idôneas que a têm como estratégia de corte de custos, para aumentar sua lucratividade.

No extremo oposto, percebo um deslumbramento daqueles que estão firmemente convencidos de que a EaD inaugurou a dialogicidade na relação educacional. Parecem acreditar que antes dos ambientes virtuais de aprendizagem, tudo o que havia era um professor presencial que se limitava a ditar a matéria para os alunos decorarem. Agora, com as novas tecnologias de informação e comunicação, estaria ocorrendo uma revolução copernicana na educação.

É interessante notar que essa mesma analogia já fora usada pelo filósofo e educador norte-americano John Dewey, para acentuar o novo lugar do aluno no processo de aprendizagem proposto pelo escolanovismo. Também há aproximadamente um século, Freinet, na França, usava a tecnologia subvertendo o tradicionalismo com a utilização da imprensa na sala de aula com crianças como suporte para uma concepção de educação como autoria. Podemos lembrar nossos escolanovistas Anísio Teixeira e Roquete Pinto, entre outros, que defenderam o uso da tecnologia subordinada a um projeto de educação. Ou, ainda, Paulo Freire que, mesmo na penúria de situações materialmente bastante adversas, sempre extraiu nelas a riqueza da construção coletiva do conhecimento, valorizando e problematizando os saberes dos educandos.

Com isso, quero acentuar que não há dicotomia radical entre presencial e a distância, enquanto concepções antagônicas de educação. Afora o reducionismo que uma opção reduzida à lógica binária comporta, colocar-se a questão se, por sua natureza, a EaD seria bancária ou dialógica, pressupõe que o meio vá determinar a relação pedagógica. É curioso notar que as posturas extremas de rejeição automática ou adesão acrítica se aproximam, ao conferirem aos recursos tecnológicos o poder de conformar a mediação docente.

Ao se tomar o aluno como um ser vazio (no sentido etimológico: *a-lumno* – o sem luz), descontextualizado, reduz-se a relação pedagógica a um preenchimento, que Paulo Freire criticou através da metáfora *bancária*. Ou seja, o professor faz uma série de *depósitos*, efetuando depois o *saque*, por meio das provas. A metáfora *bancária* de Paulo Freire poderia ser atualizada como *caixas eletrônicas*, adequando-a aos avanços da informática. Apesar de que muitos projetos ainda guardam esse perfil, entendo que conceituar em bloco as práticas de EaD como tecnicismo pedagógico é, como já se disse, “errar de século”.

Aliás, o suporte *material impresso* (ainda hoje, o mais utilizado em EaD, no Brasil) pode comportar tratamentos diversos. Ele pode veicular propostas pedagógicas menos ou mais participativas, desde pacotes instrucionais fechados, a textos que provocam a reflexão, com tutores exercendo propriamente funções docentes, incentivando o estudante a escrever sua contra-palavra.

A tendência é que as fronteiras entre educação presencial e a distância cada vez mais percam demarcações rígidas. Cursos a distância recorrem a atividades presenciais como estratégias para conseguir um melhor rendimento, aumentando o sentimento de fazer parte de um grupo, o que pode ser decisivo para evitar a evasão.

Por sua vez, a utilização das tecnologias de informação e comunicação nos cursos presenciais será corriqueira. Nesse sentido, já me referi à *Portaria dos 20%* (no. 4.059, de 2004) que permite às instituições de ensino superior a oferta de disciplinas que utilizem a modalidade semi-presencial. Reafirmando a preocupação de que tal prescrição legal não se torne simplesmente um caminho para enxugamento de custos, considero que a formação de professores, nos cursos de pedagogia e nas licenciaturas em geral, prioridade da educação brasileira, não pode desconhecer o uso das TICs, ou, como afirma Maria Luiza Belloni

A perspectiva de formação de professores exige esta reflexão sobre como integrar as TICs à educação como caminho para pensar como formar os professores enquanto futuros usuários ativos e críticos bem como os professores conceptores de materiais para a aprendizagem aberta e a distância. (2006, p.77)

Assim, como bem aponta Francisco José da Silveira Lobo Neto (2006, p. 414), o desafio que se nos apresenta é o de fazer uma educação *aberta* como síntese que supere a polarização presencial e a distância.

O que vem se manifestando em horizontes cada vez mais próximos é: uma educação aberta, porque exigência de um processo contínuo ao longo de toda a vida; uma educação plural, porque exigência da crescente complexidade da vida humana em suas dimensões social e individual; uma educação dialógica, porque exigência da necessidade de negociar decisões coletivas nas situações, cada vez mais frequentes, de incerteza e de urgência.

E hoje, e mais ainda amanhã – com o aperfeiçoamento dos suportes de processamento da informação e dos meios de ampliação fidedigna da comunicação em graus cada vez maiores de interação mediada -, o conceito de presencial se modifica e já nos desafia no acolhimento crescente do virtual como realização de presença.

A discussão central diz respeito, portanto, à educação. As grandes questões da EaD são muito próximas das questões gerais da educação. Há uma imensa tarefa de regulamentar uma forma nova, tão dinâmica, desafio que tem paralelo com a luta por estabelecer critérios de qualidade também no presencial.

### **Crítérios de qualidade para a EaD**

Em 1998, o Decreto 2.494 afirmava que a falta de atendimento aos padrões de qualidade seria motivo de sanções às instituições de ensino. Tais “padrões de qualidade” seriam definidos em ato próprio de Ministro. Passados quase dez anos, o ato ministerial não foi elaborado e a função de estabelecer critérios de qualidade para a EaD foi cumprida, em 2003, pelo documento *Referenciais de Qualidade para Cursos a Distância*, de Carmen Moreira de Castro Neves, diretora de Política de Educação a Distância do MEC. Esse documento serviu de base, recentemente, para a formulação de outro documento oficial, *Instrumento de Credenciamento Institucional para Oferta de Educação a Distância*, estabelecendo critérios a serem seguidos na avaliação dos cursos a distância, pelos especialistas indicados pelo Ministério.

São dez os itens básicos elencados no *Referenciais de Qualidade* que devem merecer a atenção das instituições que preparam seus cursos e programas a distância: compromisso dos gestores; desenho do projeto; equipe profissional multidisciplinar; comunicação/interação entre os agentes; recursos educacionais; infra-estrutura de apoio;

avaliação contínua e abrangente; convênios e parcerias; transparência nas informações; sustentabilidade financeira.

Dentre eles, destaco a importância do aprofundamento da discussão no sentido de se avançar no estabelecimento de critérios de qualidade referentes à função docente nos cursos de educação a distância. Diversas dúvidas se colocam, desde a própria existência de professores até, principalmente, a identidade docente do tutor.

Inicialmente, é preciso deixar claro que EaD não prescinde de professor, como se sua mediação pedagógica pudesse ser exercida por técnicos especialistas em informática. Ao contrário, a função docente se alarga. Segundo Belloni (2006, p. 84),

Consideradas do ponto de vista da organização institucional, podemos agrupar as funções docentes em três grandes grupos: o primeiro é responsável pela concepção e realização dos cursos e materiais; o segundo assegura o planejamento e organização da distribuição de materiais e da administração acadêmica (matrícula, avaliação); e o terceiro responsabiliza-se pelo acompanhamento do estudante durante o processo de aprendizagem (tutoria, aconselhamento e avaliação).

O problema é que, como aponta a autora citada, o maior investimento tem se dado nas funções do primeiro e do segundo grupos. Somente a partir da última década, as instituições que adotam uma perspectiva de aprendizagem aberta têm apresentado um maior investimento em atividades de tutoria.

E o que é a função de tutoria? Tutor é professor?

A legislação é clara no sentido de que tutor é professor. Sua mediação é uma função docente, tanto na tutoria específica de uma disciplina, quanto na tutoria, em geral presencial, como um orientador de estudo. Marco Silva é um dos que criticam a utilização do termo tutor, ao invés de professor. Em seu artigo *Criar e professorar um curso online: relato de experiência*, escreve que preferiu recorrer ao verbo *professorar* no título de seu trabalho, visando “garantir o papel do professor no ambiente *online*, reagindo assim à equivocada supressão do seu lugar em nome do ‘tutor’ ou da ‘tutoria’”. (2006, p. 73)

A luta por uma EaD de qualidade deve contemplar, além da qualificação docente dos tutores, suas condições de trabalho. É fundamental que se avance no estabelecimento de parâmetros quanto ao número de alunos atendidos. O Decreto 5.622/2005 aborda diversos aspectos que os projetos pedagógicos para os cursos e programas devem contemplar, mas não menciona a relação tutoria - número de alunos. Muitas instituições abusam nessa



relação expondo seus profissionais a uma super-exploração. Isso vem se dando igualmente nas disciplinas semi-presenciais permitidas pela *Portaria dos 20%*.

O documento, já mencionado, *Referenciais de Qualidade para Cursos a Distância*, dentre outros pontos que considera que uma instituição deva atender, menciona:

- Estabelecer uma proporção professor-alunos que garanta boas possibilidades de comunicação e acompanhamento.
- Quantificar o número de professores/hora disponíveis para os atendimentos requeridos pelos alunos.
- Garantir que os estudantes tenham sua evolução e dificuldades regularmente monitoradas e que recebam respostas rápidas a suas perguntas bem como incentivos e orientação quanto ao progresso nos estudos.

Porém, também aqui percebemos que se evita a definição de um número que traduza tal garantia de “boas possibilidades de comunicação e acompanhamento”. Qual seria ele? Podemos tomar alguns exemplos como base. No projeto Veredas, formação a distância em nível superior de professores das redes públicas de Minas Gerais, a Universidade Federal de Juiz de Fora, como uma das agências formadoras, tinha uma relação de um tutor para cerca de 30 cursistas. Na Universidade Aberta do Brasil, o MEC indica um tutor presencial para 25 alunos. Julgo que tais proporções atendem aos requisitos de qualidade.

Contudo, estão longe de expressarem a média existente no Brasil. Em 2006, em pesquisa feita para o *Anuário ABRAEAD 2007*, abrangendo 125 instituições, foi constatada a média de um profissional docente para 51 alunos. Diga-se que representou uma melhora em comparação com 2005, quando foi de um para 73 alunos. Vale mencionar que boa parte do que ganham com o “inchamento” do número de alunos, perdem por terem uma evasão muito alta. “Enquanto as instituições com baixa evasão têm uma média de 32,7 alunos por profissional, nas escolas com mais de 30% de evasão essa média triplica, indo a 92,8 alunos por profissional” (2007, p. 96). Afinal, basta um clique de mouse para o aluno evadir.

Outro ponto que carece de um esforço de regulamentação são os pólos presenciais. Para os “caixas eletrônicos”, repassadores de pacotes, uma salinha com 2 ou 3 computadores para atender a centenas de alunos caracterizaria um pólo de educação a distância. Algo bem distante, isto sim, do padrão adotado pelo MEC, na Universidade Aberta do Brasil:

UAB - Pólo Presencial:

1 Coordenador de Pólo

1 Técnico em informática (25 computadores completos, com acesso à internet)

- 1 Bibliotecário
- 1 Secretário
- 1 Tutor Presencial (para 25 alunos)
- 1 Tutor Presencial para Laboratório Pedagógico de Ensino.

Dentre outros aspectos que demandam normatização, apenas anuncio as questões referentes aos direitos autorais, pois a EaD traz todo um elenco novo de produções intelectuais - como os *softwares* - a serem resguardadas. Com a palavra, a assessoria jurídica.

Concluindo, tenho a dizer que esse texto não é conclusivo. Minha intenção é estimular reflexões e debates sobre diversos pontos, aqui apenas esboçados. Espero que contribua para a construção de educação de qualidade, seja presencial ou a distância.

### **Referências bibliográficas**

- BELLONI, Maria Luisa. *Educação a Distância*. Campinas, Autores Associados, 2006.
- BRASIL. Lei no. 9.394, de 20 dez. 1996. *Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- \_\_\_\_\_. Portaria no. 4.059, de 10/12/2004.
- \_\_\_\_\_. Decreto no. 5.622 de 19/12/2005. *Diário Oficial da União*, 20/12/2005.
- LOBO NETO, Francisco José da Silveira. *Regulamentação da Educação a Distância: caminhos e descaminhos*. In Silva, Marco (org.). *Educação online*. São Paulo: Edições Loyola, 2006.
- NEVES, Carmen Moreira de Castro. *Referências de Qualidade para Cursos a Distância*. Brasília, 2003. Disponível em <http://www.portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/ReferenciaisQualidadeEAD.pdf> Acesso em: 03 out. 2007.
- RIO DE JANEIRO. Deliberação CEE-RJ no. 297, de 4 de julho de 2006.
- SANCHEZ, Fábio. (coord.) *Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância (ABRAEAD/2007)*. São Paulo: Instituto Cultural e Editorial Monitor, 2007.
- SILVA, Marco. *Criar e professorar um curso online: relato de experiência*. In Silva, Marco (org.). *Educação online*. São Paulo: Edições Loyola, 2006.

Para quem quiser se aprofundar nas questões referentes à educação a distância, recomendo entrar em contato com:

- Associação Brasileira de Tecnologia Educacional - ABT.
- Associação Brasileira de Educação a Distância - ABED.