

GRUPO DE TRABALHO EAD NO ENSINO SUPERIOR- GTEADES/MEC/SESu

Brasília , 28 de janeiro de 2005

DOCUMENTO DE RECOMENDAÇÕES “AÇÕES ESTRATÉGICAS EM EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA EM ÂMBITO NACIONAL”.

APRESENTAÇÃO

As recomendações abaixo foram elaboradas pelo Grupo de Trabalho de Educação a Distância para a Educação Superior (GTEADES), criado pelo Secretário da SESu/MEC, de acordo com a portaria nº 37, de 2 de setembro de 2004, nos seguintes termos:

Art. 1º Criar Grupo de Trabalho de Educação a Distância para a Educação Superior (GTEADES) com a finalidade de oferecer subsídios para a formulação de ações estratégicas para a Educação a Distância (EAD), a serem implementadas, nas universidades, em consonância com as políticas da Secretaria de Educação a Distância (SEED)..

Art. 2º Compete ao Grupo de Trabalho de que trata o artigo anterior realizar estudos, pesquisas, debates, palestras, seminários regionais ou nacionais com a participação das IES, sociedades científicas, empresas e outros setores organizados da sociedade, direta ou indiretamente envolvidos com a Educação a Distância, com vistas à preparação do Documento “Ações Estratégicas em Educação Superior a Distância em Âmbito Nacional”.

Dentro dessas incumbências, o grupo se reuniu duas vezes de forma presencial, uma em Brasília e outra no Rio de Janeiro, num total de quatro dias de trabalho, tendo trocado, neste ínterim, centenas de correspondências e documentos em meio eletrônico, sendo que estes últimos estão disponíveis provisoriamente em <http://146.164.250.33/gteades/gteades.asp>. Nesse trabalho, o Grupo analisou as leis maiores, os documentos oficiais, as recomendações de especialistas e debateu os resultados e pressupostos de alguns experimentos nacionais e internacionais na área.

Desses dois meses de trabalho, resultaram algumas preocupações de caráter técnico, ideológico, político e educacional, dentre as quais destacamos as seguintes:

- ⇒ O sentido de uma lei, nesta área educativa, é mais de apontar direções, alargar a visão e estimular novas ações dentro de diretrizes e princípios de qualidade e democracia e não o de buscar armadilhas para capturar os procedimentos discrepantes ou de má fé.

- ⇒ Sendo assim, a lei deve regular a educação, indicando a forma de acompanhamento e prestação de contas à sociedade de sua qualidade e de sua capacidade democrática de estimular e viabilizar o acesso às tecnologias digitais.
- ⇒ A falta de clareza do que significa EAD. Frequentemente, esta é confundida com uma forma massificante de ensino para aprendizagem individual, ou como forma de aumentar lucros de empresas ditas educacionais.
- ⇒ O alheamento das instituições de ensino público (federal, estadual e municipal) em relação à EAD e à participação em práticas educativas em pesquisas e atividades docentes com qualidade cultural e pedagógica.
- ⇒ Omissão do Estado no que diz respeito à regulamentação da área que, sendo educativa e formadora de cultura, é espaço público de concessão e, como tal, deve ser orientado por políticas e legislação pertinentes de cunho democrático.

TEMAS

Foram definidos cinco temas de trabalho que sintetizam os consensos e as seguintes recomendações sobre:

1. Políticas e Legislação.
2. Avaliação em EAD:
 - a. de processo: credenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento;
 - b. de desempenho escolar: modelos, procedimentos, instrumentos e critérios,
 - c. de desempenho docente: modelos, procedimentos, instrumentos e critérios.
3. Educação Especial.
4. Divulgação e Relação com a Comunidade – a ser realizado no Seminário a ser proposto.
5. Tecnologia da Informação e Comunicação.

POLÍTICAS E LEGISLAÇÃO

Considerando que:

1. É responsabilidade social do governo estimular a adoção de modelos e tecnologias educacionais modernas que contribuam para atender às demandas crescentes por uma equalização de oportunidades de acesso à educação e democratização do conhecimento.
2. A Lei de Diretrizes e Bases dá um tratamento diferenciado aos diferentes Sistemas de Ensino.
3. A tradição brasileira é de regulamentação por níveis de ensino.
4. As diferenciações entre a educação presencial e a educação a distância são mais de cunho tecnológico e de meios do que propriamente de fundamentos e objetivos.
5. Há necessidade de se prever a migração de estudantes entre as modalidades.
6. A qualidade educacional de um programa de EAD:

- a. requer compromisso do educador e da IES;
- b. deve ser entendida como aquela que viabiliza aprendizagem/ensino significativos;
- c. deve ser comprometida com a busca de solução dos problemas da sociedade, divulgação dos seus produtos e construção do conhecimento a partir dos serviços prestados à sociedade.

Propomos que a regulamentação da Educação a Distância leve em conta os seguintes princípios:

Ia. Recomendações referentes à regulamentação da EAD no âmbito do MEC:

1. Garanta os princípios de uma educação de qualidade para todos e se realize a expansão da Educação a Distância de forma democrática, com produção científica de conhecimento sobre seus processos e resultados e com divulgação de suas conquistas.
2. Siga normas jurídicas específicas para cada nível de ensino.
3. Trate a Educação a Distância e a Educação Presencial de forma equânime: iguais onde são iguais e desiguais onde são desiguais.

Ib. Recomendações referentes à Regulamentação da EAD em outras esferas:

1. Procurar contemplar os mecanismos de tratamento diferenciado quanto aos custos de transmissão previstos no Art. 80 parágrafo 4 da LDB.
2. Elaborar regras mais claras no tocante às relações trabalhistas dos profissionais de educação que atuam em programas de EAD.

II. Subgrupo temático: AVALIAÇÃO DA QUALIDADE EM EAD

O SENTIDO DE AVALIAÇÃO:

Avaliação aqui é entendida como o ato de dar valor, valorizar, valorar um determinado projeto (proposta), processo educacional ou produto dele resultante. Essa valorização se desmembra quando se trata de educação em atos de:

- acompanhamento,
- redirecionamento,
- estímulo aos trabalhos,
- correção de rumos,
- colocação de novos desafios,
- cobrança de coerência com os objetivos,
- comparação evolutiva,
- registro reflexivo sobre as práticas,
- ocasião de aprendizagem, ela mesma, dos atores envolvidos,
- mensuração de resultados,
- prestação de contas

CONSIDERANDO QUE:

- ❑ há a necessidade de estimular iniciativas inovadoras;
- ❑ a EAD constitui-se área nova do conhecimento e de práticas pedagógicas, muitas vezes contraditórias, necessitando, portanto, de diretrizes que garantam a qualidade dos cursos a serem oferecidos;
- ❑ não há diferenciação entre as modalidades presenciais e a distância no que diz respeito à avaliação e às exigências de qualidade;
- ❑ o compartilhamento de experiências é necessário e oportuno instrumento democrático de construção de rede de conhecimento e desenvolvimento institucional da educação,
- ❑ Que há necessidade de valorizar as experiências nacionais em EAD e seus resultados de qualidade de aprendizagem por meio de publicação em diferentes meios,
- ❑ Que há enorme potencial de se criar a partir do conjunto de cursos um acervo eletrônico das conquistas das diferentes práticas pedagógicas,

PROPOMOS:

- ❑ a integração dos instrumentos de credenciamento das instituições, autorização de cursos e reconhecimento;
- ❑ maior sintonia entre as diretrizes do governo federal e a dos estados – [mantendo-se suas diferenças].
- ❑ a existência de um sistema *on line* que viabilize a apresentação e disponibilidade pública:
 1. dos projetos apresentados e em tramitação,
 2. dos respectivos pareceres,
 3. da situação atual de cada projeto,
 4. dos resultados obtidos em cada projeto.
- ❑ que se fomentem formatos inovadores de aprendizagem e avaliação que levem em conta o seu caráter histórico, flexível, interativo inclusive aprofundando as questões pendentes tais como a avaliação presencial, a presença física e as perspectivas da “presença” virtual, possibilitada pelas inovações tecnológicas, entre outros.
- ❑ a criação de mapas topológicos do status das produções e dos desempenhos de cada IES na área. Pode ser uma vez por ano, ou com frequência a ser definida.



Figura 1: Exemplo Ilustrativo de Mapa Topológico

O mapa topológico acima aponta como é possível comparar diferentes cursos, seus rendimentos e sua competência sem gerar ranking linear que compare os incomparáveis. No entanto, a comparação entre cursos que propõem os mesmos objetivos pode ser feita por meio das cores e de suas gradações. O detalhamento do desempenho de cada IES/ CURSO pode ser acompanhado e amplamente disponível para a sociedade civil e tomadores de decisão nos diferentes níveis.

Nestes mapas, as cores podem indicar, por exemplo, áreas do conhecimento, enquanto o grau de saturação (da cor) pode mostrar o desempenho específico conforme o objetivo pretendido. Assim, diferenças qualitativas (oriundas de diferentes PDIs, ...) podem resultar em localizações igualmente próximas de um ponto ideal. Em outras palavras, o mapa supera a linearidade de indicadores absolutos por meio da representação espacial.

Tal exposição tem como finalidade contribuir democraticamente para a elevação dos patamares de excelência de ensino superior que tanto reclama e necessita a nação.

Tais sistemas de avaliação deverão se dar em diferentes níveis:

- ❑ por programas,
- ❑ por cursos e
- ❑ por instituições.

Além disso, comissões *ad hoc* constituídas pela SESu, responsabilizam-se elaborar as categorias indicativas da **qualidade** esperada. As diferentes modalidades gerais de qualidades se encontram:

- ❑ na qualidade do conteúdo na sua pertinência em atingir os objetivos propostos,
- ❑ na infra-estrutura da tutoria e na sua eficácia de apoio ao aluno,
- ❑ na qualidade da arquitetura pedagógica para cursos EAD
- ❑ na capacidade de armazenamento e distribuição,
- ❑ no suporte tecnológico e na capacidade de criativo desenvolvimento tecnológico para o atendimento das necessidades da região ou dos alunos,
- ❑ na capacidade de registro e acompanhamento da produção de conhecimento dos alunos e do corpo docente,
- ❑ na geração e publicação de pesquisas para a universidade e para a sociedade,
- ❑ na inserção do programa e do curso na cultura e no seu compromisso com as questões sociais,

III - Subgrupo temático: EDUCAÇÃO ESPECIAL

CONSIDERANDO QUE:

1. As possibilidades da EAD para um público com deficiências são inúmeras e, sob alguns aspectos, mais motivantes ainda do que o são para as demais pessoas, pois permitem diminuir as dificuldades de comunicação e acesso à informação que as deficiências impõem.

2. Uma classificação bem aceita divide os deficientes em visuais, motores, auditivos e cognitivos (mentais), podendo algumas pessoas ter outras classificações mais específicas tais como paralisados cerebrais ou deficientes múltiplos. As dificuldades encontradas no âmbito educacional de cada classe de deficientes são bastante distintas; as soluções de EAD também assumem freqüentemente formas peculiares em relação ao público em geral.
3. A maioria das pessoas deficientes precisa de ajuda freqüente e em particular no que tange ao acesso à Educação e Comunicação, essa ajuda se manifesta de formas diferentes, segundo a deficiência e a gravidade dela.
4. No Brasil alguns grupos, especialmente nas universidades, dominam técnicas importantes da tecnologia adaptativa. Tais grupos são poucos, mas de importância reconhecida, tanto pelos deficientes quanto pela comunidade em geral.
5. A necessidade de preparar os licenciandos e os professores em serviço para atender os alunos portadores de deficiências é tarefa de toda a sociedade e pode ser potencializada pelas tecnologias educacionais adaptativas e de acessibilidade.

PROPOSTA:

1. Dadas suas inúmeras diferenças operacionais, que a Educação Especial seja regulada de forma diferenciada nas normas jurídicas de Educação a Distância em cada nível de ensino.
2. Que se identifiquem nas IES os grupos de pesquisa que já dominam as técnicas da tecnologia adaptativa e de acessibilidade, e se os apoiem financeiramente para consolidá-los como **Centros de Referência em Educação a Distância na Educação Especial (EADEE)** com a missão de:
 - i. Garantir a continuidade de pesquisas voltadas para a busca de soluções e sistemas tecnológicos que atendam as demandas educacionais específicas, incluídas aí técnicas específicas de avaliação, geradas pela aplicação de Educação a Distância a deficientes.
 - ii. Apoiar a oferta de disciplinas diversas sobre Tópicos de Informática na Educação Especial (TIEE) a serem oferecidas como disciplinas na modalidade EAD aos alunos regularmente matriculados nos Cursos de Formação Inicial ou Continuada de Professores de quaisquer IES do país.
3. Que sejam produzidas diretrizes oficiais que sirvam de subsídios para a adequação e avaliação de cursos à distância no tocante à sua aplicabilidade a deficientes.
4. Que os cursos a distância que já existam ou que venham a ser implantados tenham como parte integrante de sua avaliação institucional o atendimento a condições de acessibilidade e adequação a deficientes.

IV - Subgrupo temático: DIVULGAÇÃO E RELAÇÃO COM A COMUNIDADE

CONSIDERANDO:

1. O papel político, didático e ético da transparência dos atos exercidos pelo poder público;

2. A necessidade de ampliar o raio de interação entre o GTEADES e a comunidade com interesses na área de EAD.

PROPOSTA:

1. O estabelecimento de um canal permanente de comunicação entre o GTEADES e a comunidade com interesses na área de EAD, seja pela criação de um Portal – <http://www.transparenciaEADES.mec.gov.br> – para a divulgação das reflexões do grupo e recebimento de comentários, seja pela divulgação por meio dos sítios das sociedades científicas brasileiras.
2. A organização de um Seminário Nacional EADES, em março de 2005, para debater o **pré-documento de recomendações** “AÇÕES ESTRATÉGICAS EM EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA EM ÂMBITO NACIONAL”.

V- Subgrupo temático: TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

A articulação TIC-EAD é normalmente empregada numa perspectiva instrumental, descaracterizada muitas vezes de sua função estratégica e pedagógica, com potencial para o enriquecimento curricular e a melhoria até mesmo do ensino presencial. Na verdade, tanto na educação presencial quanto na educação a distância, há uma fraca articulação entre a Comunicação e a Educação e um esquecimento de que as práticas educativas supõem processos comunicativos. Além disso, a docência em EAD necessita ser empregada como uma relação de comunicação intencional; como um intercâmbio de significados entre professores e alunos e entre os alunos com intenção formativa. Apenas dessa forma será possível acentuar-se o poder pedagógico dos meios de comunicação.

Do ponto de vista político-pedagógico, a utilização das TICS abre novas possibilidades para a educação e coloca novos desafios para o docente e o aluno tais como:

- Habilidades no uso da tecnologia multimídia;
- Atitude crítica perante à produção social da comunicação;
- Aprimoramento do processo comunicacional docentes–discentes e discentes–discentes;
- Democratização de saberes;
- Desenvolvimento de capacidades intelectuais e afetivas.
- Comprometimento com os problemas sociais e políticos de toda a sociedade.

A entrada das TICS na EAD exige uma nova logística, uma nova organização, mais afinada adequação curricular; exige uma diferente e adequada formação de professores, gestores, técnicos e alunos, assim como clareia a necessidade de um Planejamento aberto e um diagnóstico, que fazem a base do PPP (Projeto Político Pedagógico) do curso em questão; exige-se também, novo padrão de gerenciamento, de um processo aberto de pesquisa, de comunicação e adaptação/ flexibilidade para com as novas questões sócio-políticas e culturais que as TICs e a EAD colocam.

A oferta de curso ou programa de educação a distância toma por base o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e o Projeto Político-Pedagógico (PPP). O PDI define

a missão, os objetivos e os princípios da instituição de educação sobre suas ações de educação a distância. No PPP constam informações referentes à identificação das necessidades do curso; a definição dos objetivos a alcançar; a seleção e organização dos conteúdos; a elaboração dos materiais instrucionais; a definição do esquema operacional; os sistemas de comunicação; a infra-estrutura de suporte, monitoria e tutoria; a organização das condições de aprendizagem tanto por parte do professor quanto do aluno; a gestão pedagógica, tecnológica e administrativa; o esquema de avaliação da aprendizagem.

A partir do PDI e do PPP é definida a topologia do suporte tecnológico necessário para o estabelecimento das ações de educação a distância na instituição. Estas ações são balizadas pela Arquitetura Pedagógica (AP) do curso ou programa, ou seja, pela formalização – de um contexto abstrato – das idéias norteadoras do ambiente de ensino, visando a possibilitar a gestão deste para promovê-lo a um patamar de ambiente de aprendizagem.

O Projeto Político-Pedagógico (PPP) tem a especificidade de buscar o contínuo aperfeiçoamento e referendar a prática pedagógica por meio da coerência entre os mesmos. Cada projeto terá uma realidade própria distinta e na EAD não deve ser diferente. Elaborar um PPP para EAD não é fazer simplesmente uma mera transposição do PPP da educação presencial. Ele é quem define o norte da instituição, representa a sua realidade e anseios e dá a identidade à mesma, além de ser um processo que deve estar em contínua busca de formulação/ reformulação.

Outro aspecto a ser considerado é o caráter provisório do PPP. Ao mesmo tempo em que ele contempla as premissas básicas, buscando responder às questões: Para quem? Para quê? E como é desenvolvido? Sabe-se que, no momento em que se o desenvolve, ele já possibilita reflexos na prática pedagógica, e a prática em si já é um instrumento de avaliação.

Outro aspecto relevante é o caráter emancipador ou regulador do PPP. Um projeto que vise somente atender ao que está previsto na Lei, como um instrumento de controle sem a preocupação de ser realizável ou colocado em prática, estaria inserido na característica de meramente “regulatório”. Para ser um projeto emancipador, é preciso, principalmente, ter caráter democrático, promover uma formação cidadã e ser comprometido com as questões sociais (no aspecto pedagógico e no aspecto político).

Considerando que:

a definição da infra-estrutura do suporte tecnológico tem como cenário o PPP,
e que a formação de recursos humanos é condição necessária para a implantação da educação a distância;

Propomos que as necessidades de infra-estrutura sejam determinadas pelos objetivos pedagógicos; Que estes possam fornecer subsídios no mapeamento tecnológico para a criação, o suporte e a gestão de um curso ou programa a distância.

Para nortear a consecução de tais objetivos foram listados a seguir alguns elementos ou necessidades comumente empregadas na modelagem de um ambiente de aprendizagem a distância e em suas soluções tecnológicas.

Tais elementos não pretendem ser exigências ou um *checklist* de obrigações a serem cumpridas pela instituição que pretender criar um curso a distância; constituem-se, na realidade, algumas recomendações ou possibilidades a serem consideradas na modelagem de um curso ou programa que possa fazer um real dimensionamento da logística necessária frente à sua proposta de EAD:

- O material de apoio *online* pode estar disposto em uma Biblioteca Digital (periódicos, livros etc)/Virtual (sites, apresentações etc) cujos materiais estão armazenados em uma base de dados. Em especial, no caso da Biblioteca Digital deve ser discutida a solução institucional mais adequada para acesso ao acervo, ou seja, tunelamento – plataforma cliente-servidor, no qual se possa simular um túnel de acesso ao servidor onde está a base de dados – ou tornar-se um provedor de Internet, por exemplo.
- Identificação do perfil do aluno e caracterização de suas trajetórias de aprendizagem exigem ferramentas para armazenamento e análise de *logs* do aluno, Sistema Gerenciador de Banco de Dados (SGBD), Sistemas Tutores Inteligentes, ferramentas de controle e retroalimentação de aprendizagem.
- Autonomia dos alunos para a constituição de ambientes de aprendizagem exige um ambiente virtual que contenha ferramentas de autoria, mecanismos para comunicação-cooperação-coordenação.
- Gestão do ambiente de aprendizagem exige que a instituição disponha de ferramentas para gestão pedagógica, tecnológica, administrativa (secretaria) e financeira.
- Interação síncrona, assíncrona, democratização da informação, socialização do conhecimento e inclusão digital exige o uso de tecnologias de comunicação como TV Digital, teleconferência, videoconferência (por satélite, ondas de rádio, corrente elétrica), que são possibilidades tecnológicas de solução.
- Acessibilidade à Internet ou a utilização de marcadores é muito bem-vinda, pois desta forma o conteúdo é separado da forma de apresentação e, por conseguinte, ferramentas de acessibilidade que observem a padronização do consórcio W3C podem ser utilizadas.
- Experimento em tempo real exige laboratórios físicos disponíveis, e/ou virtuais assim como objetos de aprendizagem para tal fim.
- Segurança da informação/privacidade exige sistemas para controle de acesso e/ou sistemas para criptografia de dados.
- Certificação digital exige ferramentas de autenticação de conteúdo.
- Qualidade de acesso exige que a universidade determine o limite máximo do número de acessos simultâneos e até mesmo o tipo de recursos de áudio e vídeo utilizados, por exemplo.
- Atividades colaborativas exigem ferramentas de *trabalho cooperativo suportado pelo computador* (CSCW) e de *aprendizagem colaborativa suportada por computador* (CSCL) que possibilitarão o atendimento às necessidades.
- Atividades individuais exigem ferramentas e serviços para transferência de dados (áreas de *upload* e/ou FTP).

- Apoio técnico ao aluno/professor exige o planejamento do atendimento aos alunos via *helpdesk*, telefone, fax etc.
- Apoio pedagógico ao aluno/professor requer ferramentas e serviços para gestão da informação, a qual também deverá estar disponível para a equipe de tutoria e monitoria.

A distribuição geográfica de alunos no território nacional exige disponibilidade de infraestrutura tecnológica que permita atender igualmente a todos os alunos

TEMAS QUE MERECEM SER APROFUNDADOS

O GTEADES considera que ainda restam tópicos a serem analisados e definidos para a constituição de uma lei que trate de credenciamento, aprovação e avaliação de cursos a distância. São eles:

1. Caberá debate mais abrangente, dentro da comunidade acadêmica, e estudos aprofundados e teoricamente consistentes sobre o grau de presencialidade física nos cursos a distância por meios digitais ou não.
2. Além disso, como se dará o sistema de provas presenciais e sua composição proporcional na aprovação do aluno? O debate se faz necessário pela falta de clareza do que é a presença real neste domínio. O problema se complica quando se sabe que há a lei maior que define presença e suas múltiplas interpretações e necessidades de adaptações.
3. Caberá maior reflexão sobre a relação de compromisso que se deve estabelecer em um eixo onde se represente o grau de contratação de parcerias e/ou de serviços naquilo que é inerente a uma IES proponente de cursos de EAD e que tem como extremos as situações:
 - a. a reutilização desejável de bons materiais didáticos produzidos em outras IES ou por terceiros;
 - b. a terceirização comercial indesejável colocada nas mãos de pessoas e empresas que não têm compromisso com a proposta pedagógica aprovada.

OS MEMBROS DO GRUPO DE TRABALHO GTEADES

Abaixo identificados estiveram presentes na reunião de 29/09 e/ou 30/09 e/ou 25/11 e ou 26/11 do corrente ano de 2004 e de 27 e 28 de janeiro de 2005:

Adja Ferreira de Andrade, Sociedade Brasileira de Computação
Adriana Miranda, DEPESES/SESu/MEC
Alberto N. de Castro Junior, Sociedade Brasileira de Computação
Aloyson G. de T. Pinto, SEED/MEC
Beatriz Regina Tavares Franciosi, Pontifca Universidade Católica -RGS
Cândido Gomes, Associação Brasileira de Educação à Distância
Celene Cunha M. A Barreira, Fórum do de Pró-Reitores de Graduação
Felipe Leitão Roquete, DEPEM/SESu/MEC
Fernando José de Almeida, Sociedade Brasileira de Computação
Gilda Helena Bernardino de Campos, Pontifca Universidade Católica -Rio
José Antônio Borges, Universidade Federal do Rio de Janeiro
Marcos da Fonseca Elia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (Coordenador)
Maria Rosa Abreu Magalhães, Universidade de Brasília
Nelson Pretto, Sociedade Brasileira de Computação
Rubens de Oliveira Martins, DESUP/SESu/MEC
Sergio Crespo Coelho da Silva Pinto, Sociedade Brasileira de Computação
Weber Martins, Sociedade Brasileira de Computação
Ana Lúcia Bezerra Pedroza, SESu/MEC

Anexo I

Subsídios para uma legislação RELATIVA À EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO ENSINO SUPERIOR

JUSTIFICATIVA:

Neste anexo, é apresentado um documento resultante de uma reflexão que os membros do GTEADES fizeram tendo como base uma **minuta de Decreto** que “Dispõe sobre o credenciamento de instituições e a oferta de cursos e programas de educação a distância - EAD na educação escolar de nível médio, educação básica de jovens e adultos, educação profissional de nível técnico e na educação superior e dá outras providências.”, ora em elaboração no âmbito da SEED/MEC.

A discussão da minuta de Decreto, além de propiciar ao GTEADES discutir o tema EAD de uma forma mais global e orgânica, contribuiu também para que o grupo tirasse algumas das recomendações gerais que constam do corpo principal deste Relatório e, naturalmente também, que gerasse alguns subsídios mais específicos à guisa de aperfeiçoamento da minuta em tela, que constam do presente documento.

Contudo, há que se observar que uma das recomendações resultantes foi exatamente a de rejeitar a idéia de um texto legislativo único sobre EAD para todos os níveis de ensino, como se pretende na presente minuta de decreto. Há que se observar também que houve pontos (Art. 9º, § único, Art. 21, § 1º e Art. 22, § 2º) onde um consenso não foi possível de ser alcançado, mas que mesmo assim constam do presente documento de forma destacada (sublinhada) para provocar a continuidade do debate, conforme previsto na seção “Temas que merecem ser aprofundados” do nosso Relatório, particularmente itens 1 e 2.

AS SUGESTÕES PONTO A PONTO

Ementa: incluir ensino fundamental, contemplado pela LDB.

... na educação básica, na educação profissional de nível técnico e na educação superior...

Art. 1º - O Projeto deve eximir-se de definições que envolvam a doutrina, teorias e metodologias, capazes de se tornar obsoletas e, pior ainda, converter-se em pontos de discórdia. A EAD é modalidade educacional? Tem consistência epistemológica para tanto? Deve ser evitado o caminho do seu predecessor, o Decreto nº 2.494, de 10.2.98.

Redação sugerida:

“Art. 1º. O presente Decreto regulamenta o art. 80 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, relativo à educação a distância.”

Art. 2º - Nele, como em todo o texto, a expressão LDB deve ser substituída pela menção expressa, sem uso de sigla: Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de preferência mencionando os dispositivos concernentes.

Falta a inclusão do ensino fundamental, que viria no inciso I, conforme o art. 32, § 4º da Lei nº 9.394, de 20.12.96. O mesmo deve ser também incluído na Seção I do Capítulo II. A União poderá estabelecer normas *gerais* sobre a complementação da aprendizagem e a definição de situações emergenciais, porém é mais coerente com o pacto federativo que as deixe aos sistemas estaduais e municipais de ensino.

Art. 2º, I: substituir educação escolar de nível médio por
“...à educação básica e à educação profissional de nível técnico...”

Art. 2º, II – Nele e em todos os demais dispositivos deve ser resguardada a expressão *educação* e não ensino *superior*, em coerência com o art. 21, II da LDB. A coexistência das expressões educação e ensino na Lei se deve à necessidade de obediência à Constituição Federal, que, em determinados dispositivos, usa o termo ensino.

Art. 3º, II, b: O plano de desenvolvimento institucional dever ser exigido somente para a educação superior.

Acrescentar a expressão: “...plano de desenvolvimento institucional, no caso da educação superior...”

Art. 3º, II: Acrescentar a alínea:

“h) previsão de atendimento às necessidades específicas dos alunos deficientes.”

Art. 4º, § 1º, e art. 5º - As intenções e a redação precisam ser compatibilizadas. É preferível que a União diga que *descentralizará, por ato próprio do Ministério* (revogável, é claro), *o credenciamento de instituições...*

Art. 8º - adequação terminológica, em coerência com a ementa e com o art. 2º, I: “Os cursos e programas a distância na educação básica e educação profissional de nível técnico...”

O artigo poderia também ser mais claro. Quais são exatamente os órgãos competentes? O § 3º, em particular, levanta dúvidas: usualmente, depois de instruído o processo na esfera executiva das Secretarias de Educação, ele chega ao Conselho para decisão, que é encaminhada a/à Secretário/a, para homologação. Se o Conselho é o respectivo órgão normativo, com base na LDB, por analogia com o Conselho Nacional de Educação, a que órgão o peticionário recorrerá? Será um pedido de reconsideração, pouco salutar, ou um verdadeiro recurso? Parece que o redator teve boa intenção, que, entretanto, não ficou clara.

Art. 9º, § único – Compreende-se a preocupação do redator, mas a norma é rígida. Pode-se fraudar tanto um exame quanto um trabalho de curso, mesmo com defesa presencial. Com todo o respeito à prudência, seria recomendável repensar o dispositivo à luz das teorias e práticas da avaliação educacional.

Proposta de modificação:

“Parágrafo único. As avaliações de processo e de produtos que conduzem à promoção e conclusão de estudos e à obtenção de diplomas ou certificados terão uma avaliação final de natureza presencial, cujo valor será equivalente ao da avaliação de processo.”

Art. 10 – Falta fundamento legal. Trata-se de obrigação que a natureza de decreto não permite estatuir. Há também contradições com práticas existentes. Não fazendo parte das diretrizes e bases da educação nacional, cabe aos sistemas de ensino disporem sobre a matéria. E, mais relevante, cabe à União, isto é, ao MEC o delicado papel político de pactuar normas, inclusive por meio do CNE e Conselhos de Educação das Unidades Federativas. É a essência do regime de colaboração: independência relativa com interdependência.

Proposta: supressão do artigo e seu parágrafo único.

Art. 13 – Conviria nomear os tipos de instituições, para maior clareza.

Redação sugerida:

... dos centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores...

Art. 16 e 17 – Acrescentar:

“... cursos a distância de graduação, **tecnológicos** e seqüenciais...”

Art. 21, § 1º - suprimir (em coerência com a proposta para o art. 9º, § único).

Art. 22, § 2º. Para oferecer cursos de especialização a distância a instituição credenciada para educação superior a distância deverá cumprir os demais dispositivos da legislação pertinente quanto à titulação do corpo docente, carga horária mínima, exames presenciais e apresentação de monografia ou de trabalho de conclusão de curso também presencial, dispensados a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento.

Sugestão: que não seja obrigatória defesa e que seja retirado o trabalho de conclusão de curso também presencial, o que subentende a defesa.

Art. 29, § 3º - A constitucionalidade é argüível. As medidas cabem apenas ao sistema federal de ensino, visto que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são entes federativos autônomos, com sistemas de ensino próprios.

Proposta:

“§ 3º. Comprovadas, mediante processo administrativo, deficiências ou irregularidades, o Poder Executivo sustará a tramitação de todos os pleitos *relativos à educação a distância, no sistema federal de ensino...*”

Art. 31, § 1º - A expressão imediatamente deve ser traduzida em prazo específico adequado.

Proposta:

“§ 1º. Os cursos e programas de que trata o *caput* deste artigo que tenham completado, na data da publicação deste Decreto, a metade do prazo concedido no ato de autorização deverão com os respectivos processos de reconhecimento *no prazo máximo de 90 dias.*”

Anexo II

PROPOSTA DE EMENDAS AO ANTEPROJETO DE LEI DA REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

JUSTIFICATIVA:

O Anteprojeto silencia a respeito da educação a distância, modalidade plenamente reconhecida pela Lei de Diretrizes e Bases. Segundo a hierarquia legislativa, se a Lei de Diretrizes e Bases, mais geral, trata da questão em dispositivos próprios, é indispensável que uma lei específica, que trata das normas gerais para a educação superior e pormenoriza normas da primeira, baixe as disposições concernentes à educação a distância. Trata-se de uma lacuna a ser preenchida. Não deve deixar de ser mencionada, de modo apropriado, uma modalidade que contribui internacionalmente para elevar a qualidade e o grau de democratização da educação superior e que assumiu proporções expressivas no País.

1. Acrescente-se o seguinte inciso ao art. 5º:

X – utilização da educação a distância como meio de elevar a qualificação e democratizar a educação superior.

2. Acrescente-se o seguinte Parágrafo único ao art. 14:

Parágrafo único. Será assegurada a melhoria da qualidade da aprendizagem e do ensino na educação superior a distância, por meio da pesquisa de novas tecnologias da informação e comunicação, da formação de docentes e de gestores, bem como de processos de planejamento, acompanhamento e avaliação apropriados.

2. Acrescente-se a seguinte alínea ao art. 14:

j) flexibilidade de modalidades de educação, presencial e a distância.

3. Dê-se a seguinte redação ao *caput* do art. 21:

Art. 21. As universidades, na forma de seus estatutos, poderão organizar os seus cursos de graduação, na sua totalidade ou em parte, em períodos de formação *e nas modalidades presencial a distância*, os quais atenderão aos seguintes critérios:

.....

4. Acrescente-se a seguinte expressão ao inciso II do art. 28:

... incluindo flexibilidade para a inovação de métodos e tecnologias, de modo a facilitar a expansão, a inclusão e a melhoria da qualidade;

5. Acrescente-se a seguinte expressão ao inciso IV do § 3º do art. 28:

... permitindo a flexibilização e a prática da educação a distância;