

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: TRILHAS DE UM PERCURSO PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO

Castanhal-PA – maio 2012.

Pesquisa e Avaliação

Educação Média e Tecnológica

Macro - Sistemas e Instituições de EaD
Meso - Formas de Assegurar a Qualidade
Micro - Características de Aprendizes

Relatório de Pesquisa¹

Investigação Científica

Resumo

Este trabalho teve como objetivo fazer uma discussão a respeito da relevância do Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, para a emergência dos programas de governo que o sucederam e conseqüente preparação para a institucionalização da Educação a Distância – EaD nas universidades e institutos federais. Numa visão dos programas governamentais, vemos a Universidade Aberta do Brasil - UAB (ensino superior), a Escola e-Tec Brasil (Ensino Profissional Técnico de Ensino Médio) e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino e Emprego - Pronatec, cujo último expande o e-Tec e amplia a Formação Inicial e Continuada - FIC, também chamada de qualificação profissionalizante. Por fim, chegamos ao empenho do Ministério da Educação em tornar a EaD uma política de governo, a fim de assegurar sua permanência, expansão e desenvolvimento como proposta pedagógica formal de ensino-aprendizagem.

Palavras-Chaves: *Educação a Distância, programas governamentais de EaD, institucionalização da EaD.*

Introdução

Este trabalho tem como objetivo fazer uma discussão a

respeito da relevância do Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, para a emergência dos programas de governo que o sucederam e consequente preparação para a institucionalização da Educação a Distância – EaD nas universidades e institutos federais.

O referido Decreto regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Este artigo trata, mais especificamente, do incentivo ao desenvolvimento e veiculação de programas de educação a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino e de formação continuada. O Decreto vem, portanto, detalhar o referido art. 80.

Este trabalho foi desenvolvido a partir de pesquisa documental e bibliográfica, a fim de obter as informações para análise, cujo processo se deu através de pesquisa qualitativa. A origem da investigação partiu do Decreto nº 5.622/2005, a fim de buscar um embasamento legal preliminar para os projetos governamentais Universidade Aberta do Brasil – UAB, Rede e-Tec Brasil e Pronatec – Programa Nacional de Acesso ao Ensino e Emprego (com destaque para a expansão do Sistema e-Tec). Neste processo recorreu-se diversas vezes à legislação que antecede o Decreto (uma vez que outras premissas legais precisam ser atendidas), bem como àquelas que o sucedem (como legalização dos projetos governamentais). Por fim, faço algumas considerações a respeito da institucionalização da EaD nas universidades e institutos federais.

Uma Visão do Decreto

O Decreto nº 5.622/2005 caracteriza a EaD 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.

O Decreto passa a tratar a educação a distância com o *status* de modalidade educacional, que apresenta metodologia, gestão e avaliação peculiares. Isto representa um indicativo de qualidade e concatenação de esforços para a regularização da EaD como proposta educacional viável e legalmente organizada, e portanto, respeitada pela sociedade como um todo. Algumas questões devem ser consideradas em um curso a distância (art. 1, § 1): (a) avaliações de estudantes; (b) estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente; (c) defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando pertinentes em legislação e (d) atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso.

O Decreto também normatiza questões relacionadas aos níveis e modalidades para os quais a EaD pode ser aplicada, que são: (a) Educação Básica; (b) Educação de Jovens e Adultos; (c) Educação Especial; (d) Educação Profissional (técnicos, de nível médio e tecnológicos, de nível superior) e (e) Educação Superior (sequenciais, graduação, especialização, mestrado e doutorado).

Quanto a Educação Básica, as instituições credenciadas para a oferta de Educação a Distância poderão solicitar autorização, junto aos órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino, para oferecer os ensinos fundamental e médio a distância, exclusivamente para os seguintes casos (art. 30): (a) para complementação de aprendizagem ou (b) em situações emergenciais.

Nestes casos, a educação a distância atua de forma a assistir a escola e o aluno no processo de ensino-aprendizagem, e resguardar situações especiais, que de outra forma seriam atendidas de forma dificultosa (art. 30, parágrafo único). São elas: (a) impedimento, por motivo de saúde, para acompanhar ensino presencial; (b) existência de necessidades especiais e demanda por serviços especializados de atendimento; (c) presença do aluno no exterior, por qualquer motivo; (d) vivência

em localidades que não apresente rede regular de atendimento escolar presencial; (e) transferência para regiões de difícil acesso, incluindo missões localizadas em regiões de fronteira e (f) situação de cárcere.

Quanto a Educação de Jovens e Adultos, deve ser considerado o art. 37 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que diz que a educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.

Quanto a Educação a Especial, devem ser respeitadas as especificidades legais pertinentes.

Programas Governamentais

A partir de 2005, numa visão dos programas governamentais, vemos a Universidade Aberta do Brasil - UAB (ensino superior), a Escola e-Tec Brasil (Ensino Profissional Técnico de Ensino Médio) e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino e Emprego - Pronatec, com destaque para o e-Tec.

● Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB

O Sistema UAB foi criado pelo Ministério da Educação – MEC no ano de 2005 em parceria com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES e Empresas Estatais, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação, com foco nas Políticas e a Gestão da Educação Superior, sob cinco eixos fundamentais, conforme Leite et al. (2009:52):

1. Expansão pública da educação superior, considerando os processos de democratização e acesso.
2. Aperfeiçoamento dos processos de gestão das instituições de ensino superior, possibilitando sua expansão em consonância com as propostas educacionais dos estados e municípios;

3. A avaliação da educação superior a distância tendo por base os processos de flexibilização e regulação em implementação pelo MEC;
4. As contribuições para a investigação em educação superior a distância no país;
5. O financiamento dos processos de implantação, execução e formação de recursos humanos em educação superior a distância.

O Sistema UAB foi criado como uma política pública de articulação entre a Secretaria de Educação a Distância - SEED/MEC e a Diretoria de Educação a Distância – DED, vinculada a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, com vistas à expansão da educação superior, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE. A UAB foi instituída pelo Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006.

Atualmente a UAB está sob a tutela da CAPES, respaldada pelo Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que institui a Política Nacional de Formação de Profissional do Magistério da Educação Básica e disciplina a atuação da CAPES no fomento de programas de formação inicial e continuada. A SEED foi extinta em 2011.

● **Sistema e-Tec Brasil**

O sistema e-Tec Brasil, também chamado Rede e-Tec Brasil, foi lançado em 2007, visa a oferta de educação profissional e tecnológica a distância e tem o propósito de ampliar e democratizar o acesso a cursos técnicos de nível médio, públicos e gratuitos.

O e-Tec Brasil é um projeto da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC, contempla os cursos técnicos de nível médio "concomitantes" ou "subsequentes", não responsabilizando-se pelo "integrado", já que contrapõe o art. 30 da Lei 5.622 de 19 de dezembro de 2005, uma vez que

a educação a distância só poderá ser aplicada, no ensino médio regular, como complementação de aprendizagem ou em situações emergenciais.

Para entender esses termos, é preciso recorrer ao art. 4, § 1, itens I II e III, do Decreto 5.154, de 23 de julho de 2004, que diferencia os termos “integrado”, “concomitante” e “subsequente”, da seguinte forma:

I - **integrada**, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, contando com matrícula única para cada aluno;

II - **concomitante**, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso.

III - **subsequente**, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio.

● **Pronatec**

O Pronatec é um programa do Ministério da Educação e foi sancionado pela Lei 12.513, de 12 de outubro de 2011, e tem como objetivo principal expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) para a população brasileira. Também fazem parte do Pronatec ações já em operação pelo MEC. Nesse contexto, merece destaque a expansão da Rede e-Tec Brasil (Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011), que amplia e democratiza a EPT.

Considerações sobre a Institucionalização da EAD

A EaD tem sido implementada como programa de governo com a finalidade de avanço da inclusão e qualificação social da população como um todo, merecendo destaque as regiões mais distantes dos centros urbanos e com menos acesso a educação e oportunidades de qualificação.

Complementando este quadro, a partir de 2011, a Secretaria de Educação a Distância – SEED foi extinta do Ministério da Educação, passando a Diretoria de Regulação e Supervisão em Educação a Distância, pertencente a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES, a assumir a regulação e supervisão das ações de educação a distância no ensino superior. No ensino médio – EPT, quem assume a função de regulação e supervisão é a própria SETEC. Ao Instituto Nacional de Avaliação e Pesquisa - INEP cabe a função de avaliação da EaD, a fim de prover indicadores de qualidade para a SERES, SETEC e CAPES, e consequentemente para o Ministério da Educação.

No caso do ensino superior, no início da UAB, não haviam muitas opções para se implementar a EaD, a opção foi negociar diretamente com os reitores, via editais, operacionalizando a EaD através de grupos dentro das IFES – Instituições Federais de Ensino Superior, sem passar por departamentos e conselhos. Não resta dúvida que se fosse seguido todo o procedimento regimental das IFES, com aprovação dos cursos nos departamentos, conselhos de centro e órgãos superiores das Universidades e Institutos, a EaD ainda estaria no papel. No entanto, subverter o sistema significou deixar a modalidade EaD marginalizada.

Durante todo este trabalho a EaD foi tratada como modalidade, pois é assim que é referida na legislação, mas a partir de agora, passo a referi-la como proposta pedagógica e como tal, continua a ser um desafio que precisa ser acompanhado, analisado e avaliado continuamente, de forma a garantir seu desenvolvimento com qualidade, e que possa crescentemente merecer respaldo e confiança da sociedade, como uma proposta inclusiva e séria para a educação e desenvolvimento regional, bem como nacional.

A partir dessas premissas, faço as seguintes considerações a respeito da institucionalização da EaD:

■ É primordial a existência de uma política pública de apoio e sustentação a educação, de tal forma que vise subsídios financeiros para a construção de projetos pedagógicos consistentes e fortes. Penso que programas governamentais como a UAB, e-Tec e Pronatec são ações necessárias e fundamentais para a experimentação rumo a *institucionalização da EaD*.

■ Os programas governamentais são políticas de governo. No caso da educação a distância, a institucionalização deve representar uma organização educacional, política e legislativa rumo a elaboração de uma *política pública nacional de EaD*.

■ É importante a existência de legislação que dê respaldo para o desenvolvimento da EaD, os quais precisam evoluir continuamente, de forma a suprir as necessidades educacionais com qualidade.

■ A necessidade e importância de uma estrutura política que envolva continuamente instituições de ensino, governo federal e municipal, o que tem ocorrido através dos programas em EaD, que mesmo com diversos desafios e problemas, tem conseguido alcançar bons resultados, dado o acesso ao ensino técnico e superior a muitas pessoas situadas em regiões mais distantes dos centros urbanos.

■ A necessidade de investimento em infra-estrutura tecnológica para dar subsídio ao acesso a Internet em banda larga é fundamental, a fim de que as pessoas tenham acesso a educação a distância, com uma rede veloz, que possibilite o uso de *webconferências*, descargas de arquivos (*downloads*) mais rápidas e sem erro, uso de câmeras em mensageiros eletrônicos (*msn*), tais como Skype e Hotmail, visão de vídeos em boa resolução e velocidade de imagem, uso de bate-papo (*chat*), dentre outros. No entanto, para que ocorram estes investimentos, é preciso a ação governamental, através de políticas públicas ou programas de governo (como tem ocorrido).

■ Os cursos da graduação devem ser alocados nas respectivas faculdades de origem, com aprovação pela mesma. Por exemplo, o curso de Matemática – Licenciatura (à distância), deve fazer parte da Faculdade de Matemática, e é esta instituição que cuida para que o curso aconteça com qualidade, superando as dificuldades. No entanto, buscando desenvolver a EaD institucional e material didático, é importante que haja um núcleo ou assessoria, de âmbito universal, que realize tal atividade.

■ As graduações a distância não devem ser apenas direcionadas para o ensino, mas também para a pesquisa e extensão.

Considerações Finais

A EaD é uma proposta pedagógica, com características diferentes da educação presencial, portanto, com métodos diferenciados, mas que tem sido experimentada e evoluída ao longo dos anos, de tal forma que tem acumulado muitos saberes metodológicos.

Além disso, a EaD não é uma proposta isolada daquela presencial, pelo contrário, algumas ações se tem feito para torná-la complementar e potencializadora da educação presencial.

A presencialidade é necessária à EaD, assim como a mesma contribui para o ensino presencial. Desta forma, ambos não podem ser vistos isoladamente no processo de institucionalização da educação a distância nas universidades e institutos federais.

Nota:

¹ Pesquisa documental e bibliográfica concluída e que faz parte do trabalho de dissertação de mestrado em andamento no Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola – PPGEA, da UFRRJ, que é orientado pela Prof^a Dr^a Sandra Barros Sanchez.

Referências Bibliográficas

Decreto Presidencial. *Decreto 5.154, de 23/07/2004*. Regulamenta a Educação Profissional Técnica de Nível Médio. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm. Acesso em: 06 mar 2012.

Decreto Presidencial. *Decreto nº 5.622, de 19/12/2005*. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/dec_5622.pdf. Acesso em: 28 fev 2012.

Decreto Presidencial. *Decreto nº 5.800, de 08/06/2006*. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm. Acesso em: 06 mar 2012.

Decreto Presidencial. *Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009*. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato20072010/2009/Decreto/D6755.htm. Acesso em: 05 mar 2012.

Decreto Presidencial. *Decreto nº 7.589, de 26/10/2011*. Institui a Rede e-Tec Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato20112014/2011/Decreto/D7589.htm. Acesso em: 01 mar 2012.

Lei Presidencial. *Lei 12.513, de 12/10/2011*. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec. Disponível em: http://pronatecportal.mec.gov.br/arquivos/lei_12513.pdf. Acesso em: 01 mar 2012.

Lei Presidencial. *Lei nº 9.394, de 20/12/1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf>. Acesso em: 08 fev 2012.

LEITE, S. D.; MALCHER, M. A.; SEIXAS, N. S. dos A. S.; PAULA, L. R. N. de P (organização, texto e pesquisa). *Educação sem Fronteiras na Amazônia: trajetórias e perspectivas da educação a distância da UFPA*. 2010.