



Artigo

Educação a Distância no Brasil: Fundamentos legais e implementação *E-learning in Brasil: legal basis and implementation*

Mara Salvucci¹
Marcos J. A. Lisboa¹
Nelson C. Mendes¹

RESUMO

Trata-se de examinar as normativas relativas às políticas do Ministério da Educação na implementação de Cursos de Graduação na modalidade a Distância no Brasil e analisar os indicadores de Controle de Qualidade definidos pelo referido Ministério, tais como: Concepção de Educação, Elaboração de Material Didático, Equipe Multidisciplinar, Avaliação Docente, da Aprendizagem e Infraestruturara de Apoio. Mediante leituras e análise documental foram priorizadas questões que norteiam as Políticas e Referenciais de Qualidade para educação a distância. Como resultado esperado, constata-se que, políticas públicas estão sendo constantemente reformuladas a fim de assegurar o suporte legal e critérios bem definidos e objetivos para a expansão e aprimoramento nesta atual modalidade de ensino, mas com ressonâncias na oferta de cursos de graduação pelas IES.

Palavras-chave: Educação, Educação a Distância, marco regulatório de EaD

ABSTRACT:

This study sought to analyze the regulations within the policies of the Ministry of Education on the implementation of undergraduate distance learning, and to address the question of the indicators of prioritized issues and policies that guide the Quality References for e-learning. Though anticipated as a result, it appears that public policies, constantly being released by the Ministry, based on the legal support for the expansion and improvement of this current modality of teaching, resonate within the offerings of undergraduate courses in institutions of higher education.

Keywords: Education, E-learning, Education policies, Quality control.

¹ Pontifícia Universidade Católica de Campinas.

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL: FUNDAMENTOS LEGAIS E IMPLEMENTAÇÃO

Caminhamos para o exato momento em que a consciência de civilização, a consciência de superioridade de seu próprio comportamento e sua corporificação na ciência, tecnologia ou na arte começaram a se espalhar por todas as nações do Ocidente. (Elias, 1990)

INTRODUÇÃO

No contexto da política de expansão do ensino superior, o artigo 80 da LDBN 9.394/96 representou marco significativo para o desenvolvimento, regulação, avaliação e supervisão da EaD em todos os níveis da educação brasileira. O uso de tecnologias no ensino e na aprendizagem promove a democratização do ensino, tão cara ao país que padece da evasão escolar e das dificuldades de acesso às universidades. Mas a tecnologia, apesar de sua importância, não deve ser encarada como o principal fator. As políticas públicas de educação abrangem, principalmente, os pressupostos teórico-metodológicos na mediação pedagógica.

Assim, estimulados pela emergência de um novo paradigma educacional, que surge a partir da evolução de instrumentos ligados à tecnologia da informação, nota-se o descompasso existente entre este paradigma e as políticas usualmente adotadas no ensino superior.

O objetivo dessa pesquisa consiste no exame da importância das políticas públicas em EaD para implementação dessa modalidade nas universidades brasileiras, mediante análise dos instrumentos legais, em especial, os Referenciais de Qualidade para EaD e suas implicações na oferta de cursos de graduação, na modalidade pelas IES.

A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E AS POLÍTICAS DO MEC

Nessa sociedade em que as descobertas científicas e tecnológicas transformam as relações sociais e de trabalho, uma vez que o individualismo rege estas relações, o desenvolvimento e o uso de novas tecnologias constituem meios para que a sociedade torne-se cada vez mais competitiva.

O mercado de trabalho pressionado pelos contextos tecnológicos, políticos e econômicos do mundo contemporâneo leva os indivíduos a viver uma crescente e constante necessidade da aquisição de novos saberes, capacitações e competências. As crescentes exigências desse mercado fazem surgir novas modalidades de educação que exploram a colaboração entre os indivíduos, a flexibilidade de ações para a construção de saberes e não mais privilegiam o acúmulo dos conhecimentos, mas sim seu constante rearranjo, extrapolando as paredes da sala de aula e os limites do relógio.

Esses atributos, notadamente visíveis nos instrumentos do EaD, apresentam respostas a essas demandas em seus novos ambientes virtuais de ensino, se utilizados com metodologias igualmente novas e cooperativas. A cooperação desafia o individualismo e favorece o indivíduo na direção da construção

de seus conhecimentos e na criação de uma cultura solidária.

A educação a distância, conhecida em uma época em que o correio e o rádio eram os principais suportes ou veículos para os cursos das mais diversas áreas, com a disseminação da informática computacional e o desenvolvimento de software educativo, tornou-se uma nova modalidade de ensino e aprendizagem. Todavia, a didática do ensino virtual deve contemplar a multidimensionalidade dos recursos e ferramentas tecnológicas e os procedimentos adequados prevêem:

- Ênfase na autonomia do aluno.
- Exploração das possibilidades do material didático.
- Domínio das ferramentas.
- Conhecimento prévio dos processos de interação e mediação.
- Disponibilidade e interesse para a comunicação diferenciada das fontes de informação.

Tais procedimentos abrangem a aprendizagem a distância, longe das salas de aulas convencionais, livre de um sistema curricular rígido e de uma estrutura e funcionamento do ensino preso às normas e regulamentos. Essa modalidade de ensino veio ao encontro de uma demanda específica de estudantes e profissionais cujo perfil desvela a realidade atual em seus ritmos, processos e exigências.

As instituições educacionais, por sua vez, iniciaram uma prática de educação a distância para atender a essa nova demanda amparada pela Lei 9.394/96 LDBN- Lei de Diretrizes e Bases Nacional que regulamenta a educação nacional. O Capítulo IV da LDBN 9.394/96 estabelece fundamentos,

condições e procedimentos para o credenciamento e adequação de Cursos e Programas de Ensino Superior em âmbito nacional. O artigo 80 dessa Lei é o que trata dos Programas de Educação a Distância no Brasil. Entretanto, este não se refere especificamente ao uso das tecnologias da informação como instrumento dessa modalidade de ensino, que assim se define:

Artigo 1º do Decreto Nº 2494/98 (revogado)

Educação a distância é uma forma de ensino que possibilita a auto-aprendizagem, com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação.

Decreto 5.622 de 19 de dezembro de 2005 em seu artigo 1º.

...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 2.494/98, instituído dois anos após a LDBN, caracteriza a educação a distância como modalidade de ensino e aprendizagem que pode se valer das diversas mídias interativas de comunicação e informação. No entanto, considera que, no estágio atual de desenvolvimento tecnológico, o computador torna-se a mídia de destaque, cada vez mais disseminada no meio social e educacional.

Palloff e Pratt (2002), em seus estudos para conceituação de aprendizagem a distância mediada por mídia computacional, apresentam a ideia de que:

...fundamentais aos processos de aprendizagem são as interações entre os próprios estudantes, as interações entre professores e os estudantes e a colaboração na aprendizagem que resulta de tais interações. Em outras palavras, a formação de uma comunidade de alunos por meio da qual o conhecimento é transmitido e os significados sejam criados conjuntamente, prepara o terreno para bons resultados na aprendizagem. (Palloff e Pratt, 2002, p. 27.)

Conceituar educação a distância no Ensino Superior implica ter em mente a especificidade da formação educacional, e o potencial das tecnologias de comunicação e informação no sentido de tornar possível configurar dinamicamente a rede de comunicações, de modo que um aluno possa participar, ao mesmo tempo, de uma interação coletiva e de interações individualizadas com professores e com grupos de estudantes, o que torna o processo mais interativo e o atendimento ao aluno mais individualizado do que se pode conseguir com os recursos tradicionais.

A legislação que regulamenta a EaD no Brasil é o Decreto 5.622⁴, de 19 de dezembro de 2005, que se constitui de cinco capítulos: o Capítulo I trata das Disposições Gerais e caracteriza a EaD; o Capítulo II trata do credenciamento das IES e instruções para oferta de cursos; o Capítulo III, da oferta de EaD na educação básica; o capítulo IV, da oferta de

cursos superiores na modalidade a distância e o Capítulo V, das Disposições Gerais.

No Capítulo I – Disposições Gerais – tem-se:

Exigência de encontros presenciais para: avaliações; estágios, apresentação de TCC, atividades laboratoriais, se previstas no Programa do Curso (art. 1).

Possibilidade de se oferecer EaD em qualquer nível educacional (art. 2).

Exigência de que os requisitos de carga horária e duração dos cursos e programas em EAD sejam os mesmos dos presenciais. A Portaria 4059/2004 permite a oferta de cursos de graduação com até 20% de atividades na modalidade a distância. Esta porcentagem pode ser atingida mediante a implementação de disciplinas totalmente na modalidade EaD ou com disciplinas que se valem parcialmente de atividades a distância (art. 3).

A possibilidade de se reconhecer e aceitar transferências de Cursos e disciplinas da modalidade presencial para EaD e vice-versa (art. 3).

As avaliações presenciais devem prevalecer sobre as a distância (art. 4).

A validade dos diplomas de EaD é nacional (art. 5).

Convênios, acordos ou Programas conveniados entre quaisquer IES devem ser submetidos à análise e homologação de órgãos normativos (art. 6).

⁴ Esse decreto recebeu nova redação no Decreto 6.303.

Os indicadores de Controle de Qualidade definidos pelo Ministério da Educação e profissionais da educação e citados no portal SESU-MEC sob o título de Referenciais de Qualidade de EaD para Cursos de Graduação a Distância estão detalhados no Parecer CNE/CES N° 197/2007. “Esses Referenciais de Qualidade circunscrevem-se no ordenamento vigente em complemento às determinações específicas da Lei de Diretrizes e Base da Educação, do Decreto 5622/2005, do Decreto 5773/2006 e das Portarias Normativas 1 e 2 /2007”. Estes indicadores são parâmetros que devem estar presentes nas Diretrizes no planejamento, credenciamento e avaliação dos Cursos e Programas em EaD (art.7).

A padronização de normas e procedimentos para reconhecimento, credenciamento e renovação de credenciamento das IES públicas ou privadas para atuar com EaD cabe ao Ministério da Educação (art. 7).

O Decreto 6303 de 12 de dezembro de 2007 determina que altere dispositivos dos Decretos 5.622, de 19 de Dezembro de 2005, que Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e o Decreto 5.773, de 9 de Maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de Instituições de Educação Superior e Cursos Superiores de Graduação e Seqüencial no sistema nacional de ensino.

A Lei 9394/96 orienta também sobre credenciamentos das IES e Instruções para Ofertas de Cursos e Programas, o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI, o Projeto Pedagógico para os Cursos e Programas que serão ofertados na modalidade a distância; a garantia de corpo técnico e administrativo qualificado; o corpo docente

com as qualificações exigidas na legislação em vigor e, preferencialmente, com formação para o trabalho com educação a distância; apresentar, quando for o caso, os termos de convênios e de acordos de cooperação celebrados entre instituições brasileiras e suas co-sinatárias estrangeiras, para oferta de cursos ou programas a distância e a descrição detalhada dos serviços de suporte e infraestrutura adequados à realização do Projeto Pedagógico.

A descrição e o detalhamento dos serviços de suporte e infraestrutura dizem respeito às instalações físicas e infraestrutura tecnológica de suporte e atendimento remoto aos estudantes e professores; laboratórios científicos; polos de educação a distância; bibliotecas adequadas, inclusive com acervo eletrônico remoto e acesso por meio de redes de comunicação e sistemas de informação. Os Projetos Pedagógicos de Cursos e de programas na modalidade a distância, no sentido de obedecer às diretrizes curriculares nacionais, estabelecidas pelo Ministério da Educação; prever atendimento apropriado a estudantes portadores de necessidades especiais; explicitar em seu projeto os tópicos que compõem os Referenciais de Qualidade para o ensino de graduação e especialização (Parecer CNE/CES N° 197/2007).

A referida Lei destaca, em suas disposições gerais, no artigo 26, que um projeto de Educação a Distância deve observar, entre outras, a previsão da modalidade educacional e de eventuais parcerias no Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI das Instituições de Ensino Superior - IES e no Projeto Pedagógico do Curso; a indicação

das responsabilidades pela oferta dos Cursos ou Programas a distância, no que diz respeito a: implantação de polos de educação a distância; seleção e capacitação dos professores e tutores; matrícula, formação, acompanhamento e avaliação dos estudantes e a emissão e registro dos correspondentes diplomas ou certificados.

O polo deve estar definido no PDI e é responsabilidade da IES. Trata-se de um espaço físico para a execução descentralizada de algumas das funções didático-administrativas de cursos a distância, organizado com o concurso de diversas Instituições, bem como com o apoio dos governos municipais e estaduais. Um polo deverá ser constituído com laboratórios de ensino e pesquisa, laboratórios de informática, biblioteca, recursos tecnológicos dentre outros, compatíveis com os cursos que serão ofertados (SERES/MEC, 2007).

A regulamentação para o EaD no ensino superior no Brasil vem sendo aprimorada no sentido de assegurar a qualidade do ensino e da aprendizagem como uma das soluções para enfrentar o problema de desvantagem educacional que o país sofre, entre outras razões, pela sua dimensão geográfica, contradições sociais e questões políticas.

OS REFERENCIAIS DE QUALIDADE PARA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A expansão da oferta de Cursos e Programas na modalidade a distância no Brasil, nesta primeira década do Século XXI, trouxe para as discussões acadêmicas e, sobretudo para as pesquisas em educação, o questionamento sobre a qualidade da formação nesses Cursos e Programas, bem como a utilização da modalidade a distância sem uma

política definidora que assegurasse uma formação objetivando a transformação da realidade educacional brasileira. Contudo, há que se considerar também, nessa nova modalidade de ensino o docente que trabalha *online*, emergindo de uma condição de trabalho que requer uma nova pedagogia, identificando-se novas contradições e questionamentos.

Para subsidiar os instrumentos de credenciamento e avaliação desses cursos em graduação e especialização, o Parecer CNE/CES Nº 197/2007 atualiza e detalha os Referenciais de Qualidade estabelecidos no Decreto 5622/05 e complementa o Decreto 5773/06.

Segundo as orientações legais, estes referenciais devem fazer parte integralmente do Projeto Pedagógico de Curso, observados seu desenvolvimento e os norteadores de processos de regulação, supervisão e avaliação do mesmo.

Para que o Referencial de Qualidade seja contemplado em suas especificidades o Projeto Pedagógico de Curso deve explicitar os seguintes aspectos analisados a seguir.

A Concepção de Educação e Currículo que predomina no processo de ensino e aprendizagem apresentando claramente uma opção epistemológica de educação, de currículo, de ensino e de aprendizagem, de acordo com o perfil de estudante que se deseja formar, a qual deve fundamentar todos os processos de organização, adequação, avaliação, planos de disciplinas, tutorias entre outros.

Considerando-se que o foco principal da Educação a Distância é o desenvolvimento humano e, sendo o estudante o foco de processo pedagógico, a assessoria didática precisa ser contínua, uma vez que, para aprimorar as práticas educacionais ao longo do processo

de ensinar e aprender virtualmente, diferentes formas de organizar e orientar a educação a distância interferem diretamente na aprendizagem do aluno, bem como, deverá existir todo um planejamento do curso voltado para a realidade a distância e não, apenas, uma reprodução do que ocorre na modalidade presencial para a modalidade a distância. Aconselha-se, assim, um módulo introdutório que leve o estudante ao domínio de conhecimentos e habilidades básicas referentes à metodologia e à tecnologia utilizada. Os sistemas de comunicação referem-se aos ambientes tecnológicos utilizados na modalidade de educação a distância, favorecendo oportunidades para desenvolver projetos compartilhados e para propiciar construção de conhecimento, respeitando as diferenças culturais e questões referentes à disponibilização de material didático, orientação e de interação.

O PROJETO PEDAGÓGICO DE CURSO é o instrumento que descreve como se dará a interação entre os estudantes, através de atividades coletivas presenciais ou virtuais, tutores e professores; o modelo de tutoria e de acompanhamento previsto; a quantificação do número de horas disponíveis para atendimentos aos estudantes; a previsão dos horários e formas de contatos com professores, tutores e pessoal de apoio; a definição prévia dos locais e datas de provas e de atividades nos momentos presenciais; a orientação e acompanhamento dos estudantes; a flexibilidade no atendimento ao estudante; a disposição de polos de apoio descentralizados, quando necessário, com infraestrutura compatível; as diferentes modalidades de comunicação assíncronas e síncronas; o planejamento da formação, supervisão e avaliação dos tutores e profissionais de apoio.

O MATERIAL DIDÁTICO destinado à EaD pode ser apresentado na forma impressa, vídeos, *teleaulas*, páginas da *WEB*, objetos de aprendizagem entre outros coerente com a opção epistemológica de educação, de ensino, de aprendizagem e ser planejado para usar as mídias previstas no Projeto Pedagógico do Curso. O material didático deve ser elaborado juntamente com um Guia Geral do Curso e um Guia Geral das Atividades Pedagógicas e um Guia de Estudos a serem desenvolvidas em EaD, contendo uma síntese do planejamento dos sistemas de comunicação, da equipe responsável pela gestão do processo de ensino e formas de avaliação. Esses Guias devem ser disponibilizados aos estudantes.

A avaliação considera o desempenho dos estudantes e a eficiência de cursos, sejam internas ou externas. No caso do desempenho dos estudantes, a **Avaliação da Aprendizagem** deve ser processual e contínua, composta de avaliações a distância e presencial, sendo que prevalecem avaliações presenciais sobre outras formas de avaliação. É oportuno lembrar que estágios, a defesa de trabalhos de conclusão de Curso e atividades de laboratórios são atividades presenciais.

A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL é um processo permanente e consequente, buscando aperfeiçoar os sistemas de gestão e pedagógico, coerente com o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior SINAES. Cabe à Instituição planejar um processo contínuo de avaliação, da organização didática e pedagógica de projetos em EaD contemplando a aprendizagem; as práticas educacionais; o material didático; a estrutura do Currículo; os sistemas de comunicação; o modelo de EaD adotado; a realização de convênios e

parcerias. São três os documentos elaborados pelo governo: um para avaliar instituições, outro para Cursos e outro para polos. Eles estão sendo incluídos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. (SINAES). A educação a distância vai também receber conceitos de 1 a 5, visto que, até os dias atuais, não havia critérios específicos para essa modalidade.

A AVALIAÇÃO DO CORPO DOCENTE, de tutores, de técnico-administrativos e de discentes baseia-se na formação, experiência na área de ensino em EaD. A avaliação das instalações físicas contempla o suporte tecnológico científico e instrumental.

A EQUIPE MULTIDISCIPLINAR é formada por docentes, tutores e pessoal técnico-administrativo com funções detalhadas no Projeto Pedagógico de Curso. Ao docente compete estabelecer fundamentos teóricos, selecionar e preparar conteúdos curriculares, identificar objetivos educacionais, definir bibliografias, elaborar material didático, gerir o processo de ensino e de aprendizagem, e avaliar-se continuamente como participante coletivo de um projeto de ensino a distância. O **Tutor** é um dos sujeitos que participam ativamente da prática pedagógica. Atua no processo pedagógico mediando o processo de ensino e aprendizagem, junto a estudantes ou como colaboradores de turmas. Atua segundo horários e locais preestabelecidos. Deve conhecer o Projeto Pedagógico bem como cada atividade nele proposta, seus conteúdos, objetivos e formas de avaliação, tendo o domínio de conteúdo e capacitação nas mídias de comunicação e em fundamentos de EaD, participando também dos momentos presenciais.

O CORPO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO é formado por profissionais administrativos que atuam em funções de secretaria acadêmica, sendo que, na modalidade a distância, é responsável pelo cumprimento das exigências legais, distribuição e recebimento de material didático e atendimento a estudantes. Os da área tecnológica são responsáveis pelo suporte técnico para laboratórios, bibliotecas, e serviços relativos aos equipamentos e sistemas de informática, bem como para as atividades virtuais.

A INFRAESTRUTURA DE APOIO refere-se à gestão de material e da sede central de atividades em EaD. Para atender a esta última, a instituição deve dispor de centros de comunicação e informação ou midiatecas disponíveis, tanto na sede institucional quanto nos polos. O gerenciamento do material inclui desde secretaria acadêmica, passando por salas de tutoria, salas de videoconferência, de coordenação, bibliotecas, material de apoio sendo que o laboratório de informática (deve possuir minimamente os recursos para atender às especificidades das atividades em EaD, de livre acesso ao estudante para consultas e trabalho, caracterizando-se como espaço de inclusão digital), os laboratórios de ensino, as salas de tutoria e secretarias.

O polo de apoio presencial é a Unidade Operacional descentralizada de atividades pedagógicas e administrativas, coordenado por um profissional habilitado tanto por conhecer o projeto pedagógico quanto por zelar pelos equipamentos. É por meio da implantação de polos que se viabiliza a expansão, a interiorização e regionalização da oferta de educação pela Instituição. Para tanto, os polos devem conter as estruturas essenciais para desenvolvimento dos Cursos e assegurar a qualidade

dos mesmos. Os referidos polos devem atender às condições de acessibilidade e utilização dos equipamentos por pessoas com deficiências e garantir a conservação e manutenção de equipamentos e de instalações.

A Gestão Acadêmica e a Gestão Administrativa devem ser integradas aos demais processos da Universidade, com formas alternativas de acesso aos serviços pelos alunos que estão geograficamente distantes da instituição. À Instituição cabe explicitar em seu processo de gestão o seu Referencial de Qualidade, detalhando os serviços básicos como: sistema de administração e controle do processo de tutoria; sistemas de controle da produção e da distribuição de material didático; sistema de avaliação de aprendizagem; sistema de banco de dados atualizado, com cadastro de equipamentos e de facilidades educacionais; sistema de gestão de serviços acadêmico-administrativos; sistema de registro de resultados das avaliações e atividades realizadas pelo estudante; sistema de gestão das atividades acadêmicas para o docente.

A Sustentabilidade Financeira a Instituição realiza o planejamento de planilhas de custo de projetos a curto e médio prazo, em especial para a graduação, em consonância com o seu projeto pedagógico e a previsão de seus recursos, destacando-se investimento e custeio. No custeio, inclui-se uma planilha de oferta de vagas especificando-se claramente a evolução da oferta ao longo do tempo.

Esses elementos constantes do Projeto Pedagógico de Curso são indicadores tanto para implementação do mesmo, como para orientar o corpo docente sobre as pressupostos epistemológicos da educação e da formação, as atividades pedagógicas, os objetivos

educacionais e o perfil do egresso, a metodologia e procedimentos das aulas virtuais e presenciais, o ambiente tecnológico e os sistemas de comunicação e interatividade, a equipe técnico-administrativa e a abordagem da gestão acadêmica e administrativa, como também para a avaliação do SINAES.

Assim, quando se pensa em Educação a Distância, não se pensa apenas nas formulações existentes no momento-aula, mas em todos e quaisquer processos que os atores, principalmente, os alunos estejam envolvidos. Das formas de matrícula, aquisição de documentos escolares aos relatórios de atividades docentes e a qualidade do material didático, todas estas ações vão implicar profundamente na atitude do aluno perante o curso e, logicamente, influenciarão no seu empenho, na sua percepção como aluno e na sua aprendizagem.

Cabe ao **docente**, em sua ação pedagógica, agregar aos conteúdos e às metodologias utilizadas, estudos que culminem na definição de estratégias apropriadas, ferramental tecnológico adequado, atividades de estudos para aprofundamento dos conceitos e oportunizar ao aluno condições para que este atinja os níveis de compreensão, manipulando as informações, interagindo com os demais estudantes, recorrendo à pesquisa de novas fontes, possibilitando a construção de novas competências.

Ao **educando** reserva-se um perfil de disciplina e que atenda à familiaridade com o ferramental tecnológico exigida nas rotinas do sistema educacional convencional. No caso do *software* educativo e suas plataformas tecnológicas, pressupõe-se uma organização para o estabelecimento de uma nova postura de estudo e de formação do educando. Nesse

perfil, inclui-se a capacidade de autogestão da vida acadêmica, considerando maturidade e condições particulares do aluno.

A concepção pedagógica, as metodologias utilizadas no ensino, na interatividade e na recuperação da aprendizagem do aluno e aluna, constituem diretrizes orientadoras de práticas capazes de assegurar a confiabilidade institucional em seu compromisso com a qualidade da formação ética e cidadã do educando com vínculos sólidos com a Missão, as Políticas educacionais e o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI, impedindo ações desarticuladas e isoladas na gestão das práticas pedagógicas não convencionais de ensino, pesquisa e extensão na Universidade.

O uso de computadores para a educação projeta uma nova abordagem de ensino, visto que, nela, os estudantes acessam os conteúdos e atividades no ambiente virtual e realizam sua autoaprendizagem tutorada e/ou parcialmente mediada por tecnologias informatizadas - semipresenciais, na medida em que o ensino e aprendizagem ocorrem: uma parte mediada pelo ambiente tecnológico *online* e outra parte na sala de aula convencional do ensino formal em contato com colegas, docentes e os recursos de aprendizagem.

Todavia, o perfil do egresso consiste em estar na vanguarda do processo de mudança deflagrado pela sociedade de informação e desenvolver habilidades e competências referentes a domínios teóricos e práticos. Sua competência pedagógica deve estar aliada à competência técnica na utilização de novas tecnologias; ele deve desenvolver a capacidade de trabalhar em equipe; a habilidade para administrar as informações de diferentes fontes, e de relacioná-las entre si; a competência

na linguagem expressa pelo domínio da língua falada e escrita, bem como ter compreensão de diferentes linguagens.

Atitudes e práticas:

1. Possuir disposição para capacitação permanente para mudanças e para colocar em prática ideias diferentes das usuais.
2. Ter disposição para o diálogo e admitir seus erros quando necessário.
3. Ser facilitador da aprendizagem, articulador e mediador do conhecimento.
4. Refletir criticamente sobre sua prática a partir de uma leitura da realidade e da consideração dos diferentes contextos de atuação.

A Educação a Distância que, classicamente, teve dificuldades de implantação em razão da pouca interação, e que, por esta mesma razão, traz em si certo sentido de inferioridade em relação ao ensino presencial, tem na internet a reconfiguração de seu papel, proporcionada pelas novas formas de virtualização do contato, da presença, e da formação. Rena e Palloff demonstram que a educação on-line não tem qualquer característica de inferioridade em relação à modalidade presencial, e mais, informam que desvios e disfunções desse modelo podem ser solucionados na modalidade online, como ocorre na avaliação dos professores, normalmente realizada para captar seu grau de popularidade. (Palloff e Pratt, 2002)

IMPLICAÇÕES DO MARCO REGULATÓRIO VIGENTE NA OFERTA DE CURSOS DE GRADUAÇÃO EAD PELAS IES

Feita a exibição de contornos visíveis do marco regulatório mínimo da Educação a Distância no país e, apesar de o cenário pós LDBN ser marcado pelo discurso de flexibilidade, pela inovação e aplicação das TIC à educação, e de suprir as demandas sociais e geográficas, a qualidade de formação dos profissionais, o objetivo é superar os problemas de desenvolvimento econômicos e tecnológicos enfrentados atualmente pela IES para oferta de cursos na modalidade EaD.

Em especial, o discurso falseia a verdadeira questão das políticas educacionais, a saber: a diferença de tratamento entre instituições (públicas e privadas), seus desdobramentos na exigência da qualidade e na institucionalização de um modelo de EaD (Giolo, 2010)

No que tange às diferenças entre o público e o privado em cursos superiores na modalidade o senso comum (e também muitos técnicos) considera a primeira, sinônimo de qualidade. O que nos leva a examinar com cuidado e atenção os antigos critérios de avaliação de qualidade.

a qualidade se transformou-se em um conceito dinâmico que deve se adaptar permanentemente a um mundo que experimenta profundas transformações sociais e econômicas. É cada vez mais importante estimular a capacidade de previsão e de antecipação. Os antigos critérios de qualidade já não são suficientes. Apesar das diferenças de contexto, existem muitos elementos comuns na busca de uma educação de qualidade que deveria capacitar a todos,

mulheres e homens, para participarem plenamente da vida comunitária e para serem também cidadãos do mundo. (Unesco, 2001:1)

Além disso, o marco regulatório, tal como descrito, enrijeceu sobremaneira as condições de as IES ofertarem cursos de graduação criando dificuldades para a aplicação da modalidade EaD submetendo-as, em sua redação, às mesmas exigências da educação presencial que, obviamente, constituem outro modelo.

Considerando que, atualmente, no Brasil o marco regulatório impõe um modelo de EaD de segunda ou quiçá terceira geração, em outros países já é de quinta geração (Pereira, 2003), caracterizada por uma aprendizagem flexível, inteligente e calcado num projeto de informatização da instituição, no que tange às TIC.

Esse ponto de tensão pertinente à formulação de políticas de regulação e supervisão, mediante instrumentos de avaliação, portarias e decretos possibilitam avaliar e controlar as iniciativas das IES na oferta de cursos por um lado, o que asseguraria critérios objetivos para a questão da qualidade mencionada anteriormente e evitaria, assim, consolidar aquela percepção distorcida de que cursos EaD poderiam ser oferecidos com pouco investimento e muito lucro. No entanto, por outro lado impõem a institucionalização de um modelo de EaD que não atende mais às expectativas sociais, tais como o Decreto 6.303/07 e a Portaria Normativa n. 40/07.

Nesses termos, dado que a exigência de atendimento presencial em polos pela legislação exige, por parte das IES, avaliação cuidadosa sua instalação e, por consequência constituindo obstáculo para oferta de cursos EaD.

A organização de um polo exige, além de infraestrutura mínima necessária para oferta de curso segundo as políticas públicas vigentes, também, uma capacitação e qualificação profissional dos recursos humanos que considerem as diferenças regionais.

Outra questão é sobre o papel do tutor que, nos instrumentos de avaliação, constituem tema de debates visto que a função de tal agente não é bem caracterizada e definida. Isto acarreta dificuldades para as IES no que tange ao plano de carreira e consequentemente à propalada discussão de que tutor é professor para uns e, para outros, tutor é um professor de segunda categoria. Isto evidentemente tem acrescentado obstáculos para a implementação de EaD nas instituições.

Uma proposta que poderia minimizar o impacto financeiro seria a de compartilhar polos entre Instituições, mas legislação em vigor não a contempla o que caracteriza certa rigidez do marco regulatório.

O Censo 2010 elaborado pela ABED indica que o número de matrículas nas instituições tem aumentado e que a oferta de cursos na modalidade tem expandido, apesar dos problemas relacionados a investimentos em infraestrutura de polos, tecnologia e qualificação de recursos humanos (docentes, autores de material didático, equipe multidisciplinar, secretaria – atendimento pedagógico e tecnológico a alunos e docentes - entre outros) e da legislação. No entanto, nota-se contraditoriamente, pelo mesmo documento, que há uma significativa retração na oferta de cursos, bem como de descredenciamento de IES que já tinham cursos autorizados limitando o número de matrículas e atendimento.

CONCLUSÃO

Pode-se entender, a partir desses elementos, que uma das causas dessa contradição está nos problemas econômicos e tecnológicos enfrentados pelas IES para implementação de projetos de EaD mais flexíveis, objetivando o desenvolvimento e compartilhamento de conteúdos, polos com planejamento pedagógico e gestão de EaD com visão sistêmica para organização e estruturação do modelo de EaD mais adequado à instituição.

A legislação vigente condiciona a oferta de cursos na modalidade, uma vez que engessam os processos criativos para contornar as dificuldades econômicas das IES.

A discussão sobre expectativa de lucratividade ou, pelo menos, de estabilidade financeira, os eventuais e possíveis passivos trabalhistas das IES dado que o tutor é um profissional que está no “limbo”; a infraestrutura pessoal e instalação de parque tecnológico somados às resistências culturais (apesar de EaD ser uma tendência mundial), pré-conceitos de alunos, docentes e gestores são algumas das preocupações que inibem iniciativas na modalidade EaD, atualmente.

Cabe às Instituições de Ensino Superior, sempre pautadas na autonomia, desenvolver, compartilhar e tomar iniciativas conjuntas formular propostas junto aos órgãos públicos que flexibilizem o modelo de EaD, minimizando os impactos econômicos que afetam o pedagógico, o social e o tecnológico e uma Educação a Distância de qualidade. Essa é uma necessidade imperativa para atender às demandas geográficas e sociais de um país que prima pelo desenvolvimento econômico e sustentável.

O Ensino Superior no país enfrenta inúmeros desafios a começar por aqueles relativos à concorrência econômica na busca por novos mercados; as diferenças regionais que marcam o processo de expansão; a pressão por aumento na oferta de vagas; o desenvolvimento tecnológico e inovação relacionados às TIC e os elevados custos de investimentos nessa área; a atualização, a pesquisa e a qualificação docente e de recursos humanos para o atendimento e suporte pedagógico, administrativo e tecnológico ao docente e estudante, só para citar alguns.

Nesses termos, nota-se descompasso entre a legislação e as IES que objetivam cumpri-la, à medida que as noções de tempo e espaço, de relação ensino e aprendizagem sofrem alterações significativas e à medida que as tecnologias da comunicação e informação são aplicadas às atividades de ensino no país, revolucionando-a.

Em que pese o processo de democratização do acesso à educação, não se pode limitar o sistema educativo justamente no momento em que se objetiva atender às demandas geográficas e sociais brasileiras. Vivemos um novo paradigma educacional e perceber que os limites das antigas regras que ordenavam o modelo anterior já não se aplicam ao novo. Mas muitos ainda não conseguem ver além dessas fronteiras ou desses limites, talvez por conta de seus antigos modelos mentais. Mas isto é discussão para um trabalho ulterior.

Reconhecemos que as leis são necessárias para o conhecimento dos direitos e deveres e das consequências (sanções) quando essas mesmas leis são burladas. No entanto, algumas vezes, o processo de interpretação das leis é marcado por ambiguidade e a

vagueza do sentido da norma limita a iniciativa de muitas instituições de ensino superior. No caso específico da EaD, sabe-se que sua regulamentação está em processo de formação e de que muitos, também, podem afirmar que a legislação em vigor é clara e objetiva. No entanto, como nos lembram alguns doutrinadores, nenhuma lei é clara em si mesma. Toda lei precisa ser interpretada.

Sem esquecer-nos da necessidade da lei para assegurar a legitimidade e credibilidade dos processos de regulação, supervisão e avaliação da educação superior, qualquer que seja sua natureza, não podemos ignorar por outro lado, seus reflexos nas IES que representam alternativa para o desenvolvimento educacional do país.

REFERÊNCIAS

Abed. Censo EaD: **relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil 2010**. São Paulo: Pearson, 2012.

Brasil, MEC. **Decreto Nº 6303**, de 12 De Dezembro de 2007.

_____, MEC. **Decreto Nº 5773**, de 09 De Maio de 2006.

_____, MEC. **Decreto Nº 5622**, de 19 De Dezembro de 2005.

_____, MEC. **Portaria Nº 4.059**, de 10 De Dezembro de 2004.

_____, MEC. **Referenciais de Qualidade EAD**. Brasília: MEC; junho /2003.

_____, MEC. **Lei Nº 9.394**, de 20 de Dezembro de 1996. LDBN.

ELIAS, Nobert. **O Processo Civilizador**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1990.

Gadotti, M. “los paises de America Latina y el Caribe adoptam la declaracion de Cochabamba sobre educacion” IN: **Anais de informacion publica para America Latina y Caribe**. Disponível em [www.http://iesalc.org](http://www.iesalc.org)

Giolo, J. Educação a distância: tensão entre o público e o privado IN: **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n.113, p. 1271-1298, out.-dez. 2010

Palloff, Rena M.; Pratt, Keith. **O aluno virtual: um guia para trabalhar com estudantes on-line** Porto Alegre: Artmed, 2002.

Pereira, Eva. Educação a Distância, concepção e desenvolvimento. Revista **Linhas Críticas**, Brasília, V.9, n. 17, jul/ dez. 2003, p. 197-212.