



QUESTÕES EMBLEMÁTICAS DA POLÍTICA PÚBLICA DE EAD NO CONTEXTO ATUAL

Daniela da Costa Britto Pereira Lima¹
 Cleide Aparecida Carvalho Rodrigues²
 Juliana Guimarães Faria³

RESUMO

O texto tem como objetivo refletir sobre questões emblemáticas da educação a distância (EAD) e relacioná-las com a proposta do novo Plano Nacional de Educação, apresentado como Projeto de Lei em 2010, para o decênio 2011-2020. Para a reflexão, apresentam-se a estrutura do PNE do decênio 2011-2020, acompanhado da análise da presença da EAD e das tecnologias educacionais nesse documento. Verifica-se, com essas reflexões, que o foco da EAD passa a ser de uma proposta de fomento à pós-graduação *stricto sensu* e aos cursos profissionais, deixando o questionamento sobre estratégias para a institucionalização e consolidação da EAD no Brasil.

Palavras-chave: EAD, Políticas educacionais, PNE

ABSTRACT

The text aims to reflect on questions emblematic of e-learning and relate them to the proposed new National Education Plan (NEP), presented as a project in 2010, for the decade 2011-2020. For reflection, we present the structure of the NEP of the decade 2011-2020, together with an analysis of the presence of the e-learning and educational technology in this document. It is with these considerations, the focus of e-learning becomes a proposal for promoting the post-graduate studies and professional courses, leaving questions about strategies for the institutionalization and consolidation of e-learning in Brazil.

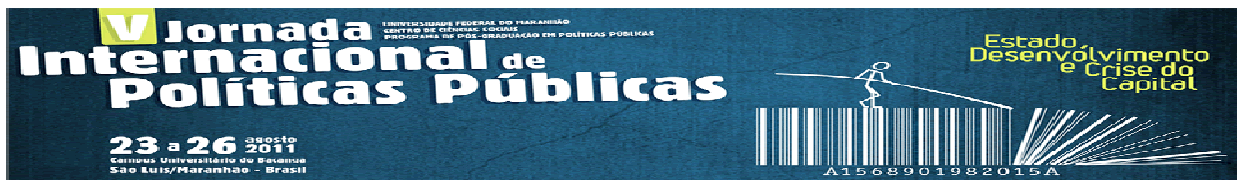
Keywords: E-learning, policies educational, National Education Plan

1. INTRODUÇÃO

¹ Estudante de Pós. Universidade Federal do Goiás. professoradanielalima@gmail.com

² Doutora. Universidade Federal do Goiás.

³ Mestre. Universidade Federal do Goiás.



Este trabalho é composto a partir de discussões do Grupo de Estudo Novas Tecnologias e Educação (GENTE), promovido pela Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás e é parte de pesquisa de doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento. Tendo como uma das temáticas as políticas públicas de formação de professores, especificamente por meio da educação a distância (EAD), alguns integrantes deste grupo colocam aqui em pauta o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 (PNE – 2011/2020). Este Plano está em fase de aprovação no Congresso Nacional e foi construído a partir de discussões realizadas por meio da Conferência Nacional de Educação (CONAE). Entretanto, no III Seminário de Educação Brasileira, realizado em março de 2011, pelo Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), foram apresentadas avaliações e reflexões referente ao PNE, as quais apontaram que o documento em tramitação não traduz os resultados da CONAE, seja quanto: educação básica escolar, educação infantil, ensino superior; ensino médio; gestão e implementação de políticas, financiamento e controle social, educação e diversidade cultural; educação de jovens e adultos, formação do profissional da educação e educação a distância. Como reflexão deste evento, apresenta-se a seguir alguns apontamentos sobre a temática: questões emblemáticas da Política de EAD no contexto atual do novo Plano Nacional de Educação para 2011-2020.

2. REFLEXÕES SOBRE O NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E A EAD: AUSÊNCIA É UM FIM?

O Projeto de Lei enviado ao Congresso Nacional apresenta vinte (20) metas e 175 estratégias, dentre as quais destacamos a ausência de diretrizes para a EAD e a difusão do uso das tecnologias em todos os níveis de educação como recurso inovador.

Ao observar o Projeto de Lei, na tentativa de compreendê-lo, categorizamos suas metas para perceber de que forma a EAD e as tecnologias aparecerem, visto que no PNE (2001-2010) esse tema é tratado de forma específica e exclusiva, denominada de Educação a Distância e Tecnologias Educacionais com diagnóstico, diretrizes, objetivos e metas próprias. Podemos fazer, então, uma divisão das metas do Projeto de Lei da seguinte forma: 01 meta voltada para a educação infantil; 01 meta para o



ensino fundamental; 01 meta para o ensino médio; 02 metas que enfatizam a diversidade juntamente com o ensino médio e com a educação básica; 04 metas para a educação básica; 02 metas para educação de jovens e adultos; 01 meta para o ensino profissional e técnico; 03 metas para o ensino superior; 02 metas para formação de professores; 02 metas para profissionalização docente; 01 meta para o investimento em educação no país.

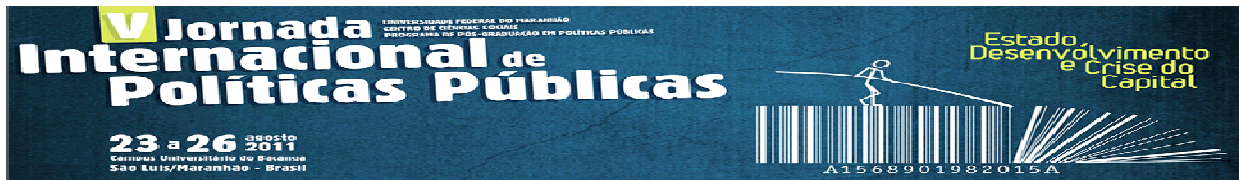
Podemos perceber que as metas para EAD estão difusas e que nenhuma está voltada única e exclusivamente para a educação a distância ou para o uso das tecnologias na educação.

Na verdade, esses temas permeiam as metas apresentadas e a EAD não aparece como um item isolado e em nenhum momento é apresentada como meta, mas faz parte, assim como o uso das tecnologias, como modalidade e estratégia: presenciamos a EAD na Meta 10 como estratégia do item 10.3, para ser uma modalidade de fomento e integração de jovens e adultos com a educação profissional; na meta 11, para fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio para ampliar a oferta e democratizar o acesso; e, por fim, na estratégia 14.4, dentro da meta 14, para “expandir a oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu* utilizando metodologias, recursos e tecnologias de educação a distância, inclusive por meio do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB”.

Historicamente, no Brasil, a inserção das TIC na escola tem sido feita sem o devido preparo dos professores e sem propostas pedagógicas condizentes com o contexto escolar. Ressalta-se, no percurso histórico, a criação da Secretaria de Educação a Distância/MEC, em 1995, a qual não garantiu articulação de projetos, que envolviam tecnologias nas escolas ou capacitação de professores a distância e na atual política de governo (2011), foi extinta. Mas o que dificultou essa articulação? Não seria a ausência de uma política nacional e da definição legal da regulamentação da EAD? Como já apontava Medeiros:

parece faltar também definição de uma política de EAD dentro das próprias universidades. Numa gestão desencontrada, as partes não conseguem articular-se e o todo constitui-se de blocos isolados e fragmentados com funções mal definidas e sem clareza de papéis, sem produção efetiva e ausente de resultados significativos [...] (MEDEIROS, 2003, p. 164).

A partir de 2005, com a criação da UAB, a política nacional de EAD busca



considerar as condições e necessidades reais de cada localidade e de suas demandas para definição do processo de implantação de cursos a distância, bem como a inserção das tecnologias como recurso pedagógico.

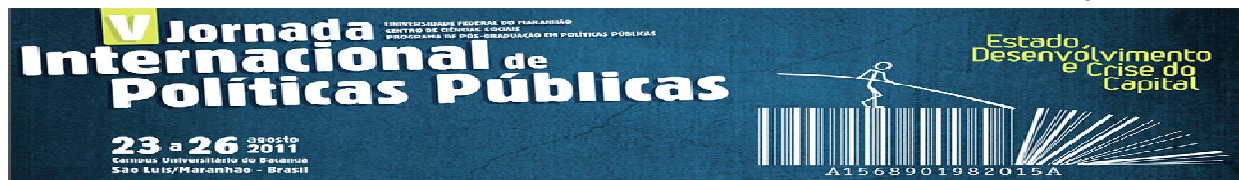
Até a implantação da UAB pesquisas⁴ apontam que os projetos voltados para a utilização de tecnologias em processos de formação de professores, em geral, aparecem lacunas de cunho pedagógico e operacional, das quais merecem ser citadas:

- em geral, a internet é vista como alternativa e não faz parte do formato original do curso. Nos cursos de formação a distância de professores utilizam-se materiais impressos e vídeos. Quando são disponibilizados na internet mantêm o mesmo formato do impresso;
- as consultorias do MEC para o processo de planejamento e elaboração de materiais, via de regra, foram de instituições estrangeiras, que nem sempre conhecem as peculiaridades da realidade educacional brasileira. Na verdade, o Brasil é tratado por alguns consultores estrangeiros como um laboratório para implantação de propostas no campo da EAD³;
- os cursos, em geral, incentivam o professor a usar as tecnologias na sua formação e em sua prática profissional, como é o caso do vídeo, mas constata-se que as condições materiais do professor, e nem mesmo da escola, na maioria das vezes, não favorecem essa prática. Exemplo disso são os Kits do Programa TV Escola, que, instalados em 1995, em todo País, hoje estão sucateados ou já não existem;
- cursos são ofertados por diferentes secretarias⁵ em momentos simultâneos aos professores (SESU, SAEB, SEED) gerando dificuldade para estes participarem daqueles mais importantes para sua formação. Esse aspecto demonstra ausência de articulação entre as secretarias dentro do próprio Ministério.

Vale destacar que a política de certificação massiva promovida pela ausência de articulação dos projetos e a implantação desenfreada da EAD, promovida pela UAB, tem contribuído para intensificar o descrédito de sua qualidade no interior da academia. Entretanto, é importante destacar que essa característica não é exclusiva da EAD, haja vista a vigência dessa prática em cursos de formação de professores concentrados em finais de semana e férias, na modalidade presencial.

⁴ Medeiros (2003), Rodrigues (2006), Pretto (1999), Bonilla (2002)

⁵ Seed/MEC ofertava curso do PROINFO e Mídias na Educação, SEB (curso Prolicenciatura)



Essas idéias difusas acerca da qualidade do ensino presencial e da educação a distância são reforçadas por documentos do próprio MEC⁶, que ainda não são claros ao definir a Educação a Distância, contribui para uma visão de ensino instrumental e massificado da EAD.

Neste momento de reflexão nosso olhar de estranhamento é sobre a adesão plena das instituições públicas federais e estaduais ao sistema UAB sem, contudo, apresentar um processo de discussão acadêmica sobre os objetivos e formas de atuação dessa política nacional. Mediante as considerações e a política de difusão dos projetos de educação a distância antes sob a tutela da Seed/MEC, agora difusa nas diferentes secretarias e ministérios, nos provoca algumas questões:

- Qual o papel dos Núcleos/ Centros de EAD no interior das instituições de ensino superior? Meros executores ou proponentes de uma política de EAD nas instituições?
- Qual o nível de autonomia acadêmica das instituições mediante o recurso financeiro determinado pelo MEC para oferta de cada curso?
- Qual o papel dos estudiosos da educação e de suas organizações representativas, que até então não apresentam participação expressiva nessa discussão? O que motiva a adesão aos projetos solicitados pelo MEC? Financeiro ou acadêmico?

Essas e outras questões estão sendo investigadas na pesquisa em andamento intitulada: A Universidade Aberta do Brasil (UAB) na UFG: processo de implantação.

Outro aspecto que chama atenção refere-se à intensa adesão, que em 2006 eram 18 e em 2010 são 88 instituições, que integram o Sistema UAB, entre Universidades Federais, Universidades Estaduais e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs). Neste contexto, a UAB divulgou que de 2007 a julho de 2009, foram aprovados e instalados 557 pólos de apoio presencial com 187.154 vagas criadas. Em agosto de 2009 foram selecionados mais 163 novos polos, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), para equacionar a demanda e a oferta de formação de professores na rede pública da educação básica, ampliando a rede para um total de 720 polos.

Do ponto de vista político, pode-se dizer que a UAB, com a proposta de parceria entre instituições e órgãos governamentais, tentou instalar um processo de institucionalização da EAD solicitando: criação de um núcleo/centro de EAD e

⁶ Portaria Nº 2.253 de 18/10/2001; Decreto Nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005; Relatório da comissão assessoria para educação superior a distância designada pela Portaria do MEC nº. 335, de 6 de fevereiro de 2002 – Secretaria de Educação Superior, agosto de 2002.



estruturação de sistema acadêmico para EAD nas IFEs, criação de leis e conselhos de pólo; projetos de formação de equipes, dentre outras ações. Além disso, cabia a cada instituição e esfera proponente da criação dos polos, assumirem a estruturação, adequação e manutenção conforme curso ofertado.

Entretanto, pode-se dizer que esse processo não atingiu seu objetivo, haja vista alguns aspectos, tais como: ausência de uma diretriz pedagógica para as propostas de cursos as quais eram aprovadas mediante os parâmetros financeiros estabelecidos pela UAB, rotatividade das equipes internas da UAB e pouco conhecimento das concepções e dinâmicas de cursos a distancia bem como dos processos institucionais das IES. Além disso, outro agravante foram as mudanças de governos municipais e estaduais que nem sempre cumpriram os acordos assinados pelo seu antecessor, e quase sempre a forma de oferta de cursos nos pólos era feita sem estudo prévio de seus demandas, nem condições estruturais de funcionamento. Por outro lado é inegável que este processo instaurou uma cultura de EAD no interior do Brasil, que até então era vista como privilégio de poucos atendidos pela iniciativa privada e ainda gerou expectativas e oportunidades para uma população até então excluída do ensino superior.

Ainda do ponto de vista político considera-se essencial a atuação das instituições representativas da formação docente, tais como a ANFOPE⁷, ANPAE⁸, ANPED⁹ e outras, no debate sobre EAD e as tecnologias na educação, pois os fóruns de discussão propostos pela UAB (até o momento 10), não propiciam espaço para discussões dessa ordem, atendo-se à apresentação de experiências e sugestões de propostas. É fato público que a ANFOPE não reconhece a validade de cursos na formação inicial de professores. Entretanto, entende-se aqui que a rejeição, pura e simples, não é suficiente para acompanhar e aprofundar estudos e pesquisas quanto às concepções pedagógicas, formas de gestão e políticas voltadas para EAD, bem como ao processo de sua institucionalização por meio das políticas públicas.

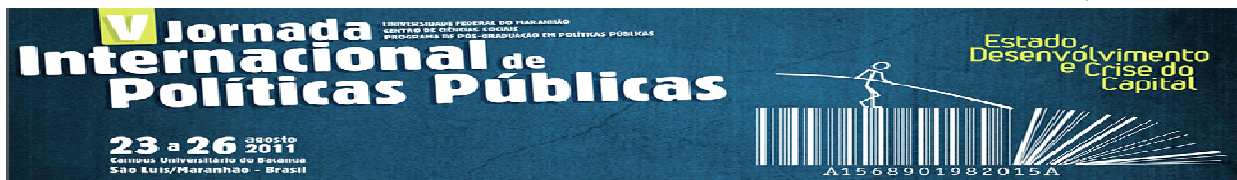
Do ponto de vista pedagógico, destaca-se que os referenciais de qualidade da EAD, reestruturados em 2008, os quais defendem a autonomia acadêmica das instituições, (2008, p.7):

⁷ Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação.

⁸ Associação Nacional de Política e Administração da Educação.

⁹ Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação.

¹⁰ Em 2008/2009 a coordenação nacional propôs encontros de áreas de conhecimento e um encontro internacional em 2009.



Não há um modelo único de educação à distância! Os programas podem apresentar diferentes desenhos e múltiplas combinações de linguagens e recursos educacionais e tecnológicos. A natureza do curso e as reais condições do cotidiano e necessidades dos alunos são os elementos que irão definir a melhor tecnologia e metodologia a ser utilizada, bem como a definição dos momentos presenciais necessários e obrigatórios, para estágios supervisionados, práticas em laboratórios de ensino, tutorias presenciais nos pólos descentralizados de apoio presencial e outras estratégias (BRASIL, 2008).

Entretanto, as experiências exitosas, ou não, da implantação da EAD indicam que essa autonomia depende diretamente da definição da concepção de formação interna de cada instituição, a qual precisa estar presente nos documentos oficiais¹¹ da instituição e dos órgãos reguladores do MEC, isto é, qual é a finalidade da ausência de diretrizes e metas para a EAD no novo PNE?

3. CONCLUSÃO: EM BUSCA DE UM FINAL...

Neste momento, nossa preocupação é que a EAD deva servir para a melhoria da qualidade do ensino e do ensino presencial, e estar imersa no contexto social-tecnológico, não como um atendimento às necessidades do capitalismo vigente e nem das imposições mercadológicas e dos organismos externos, mas como possibilidade verdadeira de inclusão crítica e social de quem a utiliza, tanto gestores e formadores, quanto formandos.

A partir da contextualização da EAD, considerando o seu histórico, importância e avanço legal da sua regulação e o que está previsto neste PNE, defendemos aqui uma proposta de EAD que vise a democratização do acesso ao ensino superior (conforme previsto na legislação), mas numa perspectiva da não-massificação, visto que esta abordagem não contribui para a construção de um trabalho colaborativo. Isso se deve ao fato de uma concepção de educação para formação e não certificação, que infelizmente se faz presente nos objetivos políticos advindos de programas como o da Universidade Aberta do Brasil (UAB) que, sobre o véu do discurso da democratização e acessibilidade, a EAD é destinada à formação que incorpora as tecnologias de informação e comunicação, multiplica as vagas no ensino superior e otimiza o tempo de formação. Além disso, percebe-se nos discursos políticos e acadêmicos o

¹¹ Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), Sistema de Seleção, Sistema Acadêmico, Resoluções internas, etc.



desconhecimento das abordagens pedagógicas apropriadas à EAD, reduzindo-a ao ensino de caráter instrumental, já que a abordagem desenhada pelo sistema UAB assemelha-se a predominância fordista, uma vez que a divisão do trabalho pedagógico e tecnológico é fragmentada.

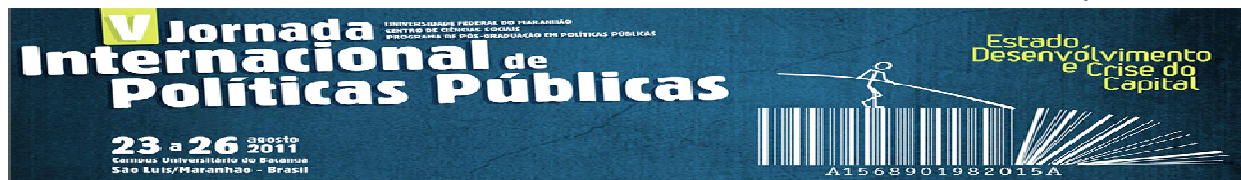
Na proposta do novo PNE sobre a consolidação da EAD no país, nas instituições públicas, não há nem previsão de investimento em pesquisas na área, conforme estava previsto no PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001).

Tendo como referência contextual o modelo da Universidade Aberta do Brasil, passamos a pontuar algumas questões emblemáticas que se encontram a educação a distância no ensino superior, especificamente nas políticas públicas educacionais:

- a difusão de uso das tecnologias em processos educativos indicados na proposta do PNE 2011-2020, caracteriza-se como mero recurso de inovação e instrumento de avaliação da qualidade do ensino;
- a proposta de fomentar a expansão da educação profissional e da pós-graduação *stricto sensu* tendo como modelo a UAB, suscita a preocupação em implantar neste nível de formação acadêmica um processo difusionista, configurado no modo de organização fordista do trabalho pedagógico;
- a ausência de institucionalização dos cursos a distância desde a forma de ingresso, modelo pedagógico, sistema de gestão e processos de certificação, nas instituições de ensino superior, corrobora para o “laissez faire” pedagógico e das políticas de formação sem referenciais que garantem a qualidade dos referidos cursos; e
- ausência de definição institucional do reconhecimento dos agentes partícipes de cursos a distância dentro da organização funcional (tutor, professor autor, formador, etc), caracteriza a EAD como atividade extra e não institucional.

Então, percebe-se que, no PNE 2001-2010 o foco da EAD sai da regulação, expansão e formação de professores e ensino profissionalizante para o viés de continuidade exclusiva de expansão de oferta da educação profissional, ampliando o foco no PNE de 2011-2020 para a EAD na pós-graduação *stricto sensu*, desconsiderando a consolidação da graduação.

Como ficarão as políticas para institucionalização da EAD na graduação e pós-graduação *lato sensu* no ensino público, sem previsão de nenhuma estratégia e meta no novo PNE? Sabemos, após dados divulgados no último censo do ensino superior (2011), que a EAD continua com expansão progressiva e superior aos cursos presenciais. Com isso, trazemos outra indagação: como fica o processo de



consolidação e institucionalização da EAD no Brasil, visto que sua regulação é recente e não há elementos que possam demonstrar que este está sendo o melhor caminho?

Por fim, o alerta a ser feito é de que a EAD aos moldes do que está posto no PNE 2011-2020 aparece como uma modalidade ligada exclusivamente à manutenção do capitalismo competitivo, visto que está ligada à formação para o trabalho. É preciso refletir de que forma a EAD pode superar a visão de alguns da academia, sendo a EAD percebida muito mais como um instrumento de fortalecimento do capitalismo e de atendimento aos organismos internacionais (principalmente com esse foco dado pela proposta do novo PNE) e passe a ser uma estratégia efetiva de melhoria da qualidade da educação superior e contributiva com a população brasileira, focando a formação crítica e contextualizada.

REFERÊNCIAS

BONILLA, Maria Helena. *Escola aprendente – desafios e possibilidades postos no contexto da sociedade do conhecimento*. Tese (Doutorado) – UFBA, 2002.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação – 2001-2011 – Lei 10.172*. Brasília, 2001.

KENSKI, Vani Moreira. *Educação e tecnologias: O novo ritmo da informação*. Ed. Papyrus, 2007.

MEDEIROS, Simone. *Tv/vídeo na formação continuada de professores, por meio da educação à distância: limites e possibilidades*. Dissertação, UnB, jun./2003.

PRETTO, Nelson De Luca. *Uma escola sem/com futuro – educação e multimídia*. 2. ed. Campinas: Papyrus, 1999.

RAMAL, Andrea. *Tecnologias com Alma* (2002) “O Globo” 01/07/2002

RODRIGUES, Cleide Aparecida Carvalho. *Mediações na formação a distância de professores: autonomia, comunicação e prática pedagógica*. Tese (Doutorado) – Salvador, UFBA, 2006.