


Unesp  **UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA**
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Faculdade de Ciências e Letras
Campus de Araraquara - SP

EDIANE CAROLINA PEIXOTO LOPES MATURANO

**EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E AS
POLÍTICAS EDUCACIONAIS A PARTIR
DOS ANOS NOVENTA: ALGUNS
APONTAMENTOS NA DISCUSSÃO**

ARARAQUARA – SP
2012

EDIANE CAROLINA PEIXOTO LOPES MATURANO

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS A PARTIR DOS ANOS NOVENTA: ALGUNS APONTAMENTOS NA DISCUSSÃO

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação Escolar.

Linha de pesquisa: Política e Gestão Educacional

Orientador: Profº Dr. Sebastião de Souza Lemes

ARARAQUARA – SP
2012

Maturano, Ediane Carolina Peixoto Lopes

Educação a distância e as políticas educacionais a partir dos anos noventa: alguns apontamentos na discussão / Ediane Carolina Peixoto Lopes Maturano. – 2012

86 f. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, Campus de Araraquara

Orientador: Sebastião de Souza Lemes

1. Educação. 2. Ensino a distância. 3. Educação e Estado. I. Título.

EDIANE CAROLINA PEIXOTO LOPES MATURANO

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS A PARTIR DOS ANOS NOVENTA: ALGUNS APONTAMENTOS NA DISCUSSÃO

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação Escolar.

Linha de pesquisa: Política e Gestão Educacional

Orientador: Profº Dr. Sebastião de Souza Lemes

Data da defesa: 18 / 01/ 2013

MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:

Presidente e Orientador: Profº Dr. Sebastião de Souza Lemes
Universidade Estadual Paulista Faculdade de Ciências e Letras
UNESP – Campus de Araraquara

Membro Titular: Profº Dr. Ricardo Ribeiro
Universidade Estadual Paulista Faculdade de Ciências e Letras
UNESP – Campus de Araraquara

Membro Titular: Profº Dr. Paulo Eduardo Vasconcelos de Paula Lopes
Centro Universitário Claretiano

Local: Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Ciências e Letras
UNESP – Campus de Araraquara

Àquela que iniciou com as orientações para o meu estudo, e que muito contribuiu e me fez acreditar na potencialidade transformadora da Educação: Professora Roseana Costa Leite (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

Ao parar para transcrever em palavras todo meu sentimento de gratidão por alguns partícipes desta árdua jornada, voltei a um breve retrospecto desse período, e, assim, todos eles vieram a minha memória...

Primeiramente agradeço a Deus por esta oportunidade, Ele que, em todos os momentos, nos mais serenos e nos mais difíceis, se fez ainda mais presente.

À professora Roseana Costa Leite (*in memoriam*). É muito lembrada a primeira conversa que tive com ela sobre o meu projeto, e quantas discussões, quantos apontamentos na escrita, que muito me ajudaram academicamente e também pessoalmente. Um eterno agradecimento a essa educadora, que muito me ensinou e que agora, junto a Deus, olha por todos nós.

Ao então orientador professor Sebastião de Souza Lemes, que respeitosamente me aceitou como sua orientanda. Agradeço pela dedicação, pela atenção e cuidado com este trabalho e pelas discussões tão valiosas e significativas. Obrigada pelo incentivo e pela credibilidade naquilo que desenvolvi.

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar, pela imprescindível participação em minha formação acadêmica.

Aos professores Ricardo Ribeiro e Silvio Fiscarelli, pelas contribuições no exame de Qualificação.

Aos membros componentes desta Banca Examinadora Sebastião de Souza Lemes, Ricardo Ribeiro e Paulo Eduardo Vasconcelos de Paula Lopes .

A todos os funcionários da FCLAR, pelo apoio e atenção dispensados durante todo o tempo.

À Lucimara, que me ajudou revisando toda a escrita.

Aos meus pais Gina e Tadeu, meu irmão Diego e minhas irmãs Luísa e Maria Clara, que, às vezes, não entendendo muito sobre o assunto, sempre me incentivaram e valorizaram o estudo. E, neste aspecto, saliento minha mãe, pelas ligações diárias perguntando sobre o desenvolvimento do trabalho, isso muito significou e me impulsionou a oferecer o melhor de mim.

Aos meus amigos, aqueles de longa data e os mais recentes, que, com igual importância, tiveram uma contribuição neste trabalho, com mensagens e palavras de incentivo e conforto.

Ao meu esposo, Guilherme, pelo companheirismo, por me ajudar na discussão deste trabalho, dando muitas sugestões, que foram essenciais para toda a efetivação da escrita! Obrigada de todo coração. Sem o seu apoio e compreensão, também não teria chegado até aqui.

Enfim, agradeço a todos que, de alguma maneira, deixaram seu apoio marcado nesta dissertação.

“Pensamos demasiadamente; sentimos muito pouco. Necessitamos mais de humildade que de máquinas. Mais de bondade e ternura que de inteligência. Sem isso, a vida se tornará violenta e tudo se perderá” (*Charles Chaplin*).

RESUMO

O presente trabalho adotou como orientação teórico-metodológica a pesquisa de natureza qualitativa, tendo como procedimento metodológico a pesquisa bibliográfica. Objetivou-se analisar a Educação a Distância, direta ou indiretamente, em seus diferentes aspectos: social, histórico e político. Consideraram-se também neste estudo, aspectos concomitantemente entrelaçados a temática principal: o Estado, a globalização, a tecnologia na educação, a legislação que rege tal modalidade, a história da EAD no Brasil. Concluiu-se que a EAD tem, sim, a intenção de assentar-se como uma possibilidade de acesso maior à educação, pensando, portanto, na necessidade de um acesso que traga a preocupação com a qualidade do ensino, já que esse acesso, por si só, não tem o sentido pleno de democratização da educação. Nesta perspectiva, a necessidade de se atualizar e reconceituar “Ensino a Distância” torna-se imprescindível para sua compreensão adequada enquanto processo efetivo de disseminação e qualificação do processo educativo, principalmente em contextos de grandes dimensões físicas e complexa diversidade social e cultural.

Palavras – chave: EAD. Tecnologia. Legislação.

ABSTRACT

This study adopted the qualitative research as theoretical and methodological orientation and the methodological procedure was the literature search. The objective was to analyze the Distance Education, directly or indirectly, in its different aspects: social, historical and political. It was also considered in this study, aspects concurrently interlaced with the main theme: the State, the globalization, the technology in education, the legislation that governs such modality, the history of Distance Education in Brazil. It was concluded that Distance Education really has the intention to establish itself as a possibility of greater access to education, thinking, then, in the need an access that brings the concern about the quality of education, because such access, by itself, doesn't have the complete meaning of democratization of education. In this perspective, the need to update and reconceptualize "Distance Education" becomes essential for appropriate understanding while effective process of dissemination and qualification of the educational process, mainly in contexts with large physical dimensions and complex social and cultural diversity.

Keywords: Distance Education. Technology. Legislation.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Gerações da Educação a Distância para Maia e Mattar (2007).	54
Quadro 2	Gerações da EAD para Moore e Kearsley (2008).	55

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AVA	Ambiente Virtual de Aprendizagem
CD	<i>Compact Disc</i>
CONAE	Conferência Nacional de Educação
EAD	Educação a Distância
EPR	Ensino Presencial Remoto
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEC	Programa de Educação Continuada
PIBID	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência
PNE	Plano Nacional da Educação
Prontel	Programa Nacional de Teleeducação
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PUC/SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
TIC	Tecnologia de Informação e Comunicação
TIC's	Tecnologias de Informação e Comunicação
TV	TeleVision
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNIVESP	Universidade Virtual do Estado de São Paulo
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
1.1 Proposição Metodológica	16
2. ESTADO E GLOBALIZAÇÃO: PRECEITOS PARA ANÁLISE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	19
2.1. Sociedade da Informação	26
3. UMA DISCUSSÃO SOBRE O CONCEITO DE TECNOLOGIA	28
3.1. Tecnologia na Educação	35
4. DEFINIÇÃO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA	42
4.1. Historicidade da EAD no Brasil	47
5. APORTES LEGISLATIVOS DA EAD NO BRASIL	58
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	74
REFERÊNCIAS	79

1. INTRODUÇÃO

Desde seu início, a Educação a Distância, também denominada EAD, atrela-se à tecnologia do momento histórico, ou seja, cada nova tecnologia desenvolvida na comunicação tem beneficiado esta “nova” modalidade de ensino. Confirmando a presença e importância da tecnologia na EAD, Litwin (2000, p.18) afirma que:

[...] adaptar-se aos desenvolvimentos tecnológicos resulta na capacidade para identificar e pôr em prática novas atividades cognitivas, pois as tecnologias vão gerando permanentemente possibilidades diferentes: daí sua condição particular de ferramenta.

Entretanto, assim como em qualquer outro ofício, para se utilizar uma ferramenta é necessário, antes de tudo, dominá-la. E quando tal ferramenta é “nova”, surgem as perguntas sobre “quem irá inovar” e “quando irá inovar”.

Desse modo, o objeto de estudo do presente trabalho é a Educação a Distância. Pretende-se analisá-la, direta ou indiretamente, em seus diferentes aspectos: social, histórico e político; averiguar como a referida modalidade educacional se potencializou e continua se potencializando, mediante a sua própria historicidade e desenvolvimento, às tecnologias desenvolvidas e utilizadas, aos aportes legislativos promulgados a partir da década de 1990; e realizar algumas proposições no sentido de contribuir para a discussão nas políticas de implementação de cursos desta natureza.

No segundo capítulo, abre-se uma discussão essencial sobre a conjuntura do Estado, sobretudo os de cunho neoliberal mediante a atual fase do processo de globalização, reunindo subsídios para o entendimento dos assuntos correlatos em todo trabalho, no intuito de uma compreensão das estratégias de poder que se programam em sentidos articulados, com reformas concretas no plano político, e principalmente, no educacional.

Ainda neste capítulo, realiza-se uma breve apresentação do que vem a ser a globalização sob a ótica de uma ideia geopolítica de Milton Santos, pois acredita-se que este conceito é que, de uma maneira coesa e eficaz, traduz tal situação e propõe uma interpretação multidisciplinar do mundo contemporâneo, em que realça o papel atual da ideologia e mostra os limites do seu discurso frente à realidade vivida pelo mundo.

A tecnologia ganha cada vez mais centralidade nos discursos políticos e econômicos, por isso, outra temática trabalhada é justamente a “tecnologia”, a partir dos estudos do filósofo Álvaro Vieira Pinto.

Vieira Pinto (2005) traz diversas acepções do termo tecnologia afirmando a necessidade de trabalhar os conceitos de técnica e tecnologia, frente à realidade da evolução das transformações sociais, econômicas, industriais e científicas.

Expressa suas acepções de quatro maneiras: (I) a tecnologia como *logos* da técnica; (II) tecnologia como equivalente simplesmente à técnica; (III) tecnologia como o conjunto de todas as técnicas de que dispõe uma sociedade; (IV) a tecnologia como ideologia da técnica.

O autor coloca a importância da “técnica como libertadora” e a recusa como um mero perigo de nossa espécie, concluindo, com isso, que sempre é o homem o construtor de seu ambiente e de sua qualidade de vida. Para ele, é um erro primordial olhar para o que foi produzido a partir da técnica simplesmente, pois a verdadeira finalidade da produção humana consiste na produção das relações sociais.

Esse estudo da tecnologia deverá, portanto,

[...] fazer ver a diversidade de noções escondidas sob o mesmo substantivo abstrato (tecnologia), e, sobretudo, alertar o leitor para a necessidade de ter presentes esses vários significados, a fim de enquadrar o nome ‘tecnologia’ naquele adequado, todas as vezes que se deparar com tal expressão num texto lido ou num curso de um debate (PINTO, 2005, p.228).

Em relação à Tecnologia Educacional, um item importante a ser destacado, realizou-se alguns apontamentos referentes à temática, sobre como as diferentes tecnologias incorporadas ao ensino contribuíram para definir os suportes fundamentais das propostas educacionais. Tem crescido o uso de tecnologia na educação, o que tem permitido a otimização dos recursos disponíveis, possibilitando multiplicar o acesso ao conhecimento. Porém, segundo Litwin (1997), é de suma importância, na hora de pensar em inovações, reconhecer a necessidade de criá-las nos contextos educacionais específicos a fim de que sua implantação seja significativa. Correlacionando tecnologia educacional à EAD, verifica-se, nas entrelinhas do trabalho, que tal modalidade caracteriza-se como um processo educativo sistemático e organizado que exige não somente a dupla via de

comunicação, mas também a instauração de um processo continuado, em que os meios tecnológicos devem estar presentes na estratégia de comunicação, na transmissão, recepção, transformação e criação do processo educativo.

São iniciadas no quarto capítulo proposições relativas à Educação a Distância, sendo dada uma definição da modalidade. Apercebe-se uma multiplicação de projetos a ela relacionados, atrelada ao incremento e possibilidades dos mais variados instrumentos da tecnologia, por ser vista como uma modalidade eficiente de lidar com problemas de política educacional e de permitir o acesso de alunos às instituições educacionais.

No decorrer do capítulo, faz-se uso de diversos autores que apontam sobre a Educação a Distância, considerando aspectos como: uma atividade centrada na tutoria não-presencial, a dimensão da comunicação entre docente e aluno e, ainda, a comunicação apresentada pelo aspecto bidirecional possibilitado pela mediação tecnológica. Outra característica assinalada remete ao aspecto não-presencial ou à separação física dos sujeitos envolvidos no processo de aprendizagem. Há, também, aquela definição em que o autor identifica a modalidade com modos de produção ou a industrialização do ensino, descrevendo o processo educacional dentro de um modelo que se aproxima do fordismo¹. Além dessas acepções, existe uma definição para Educação a Distância a partir de uma distinção em relação ao termo “Ensino a Distância”.

Por meio das conceituações dadas à Educação a Distância e prosseguindo com o debate, propõe-se um percurso na historicidade da EAD no Brasil. O ensino por correspondência e por programas de TV e rádio pode ser considerado como as primeiras iniciativas formais de Educação a Distância, sendo o marco de referência oficial a instalação das Escolas Internacionais no ano de 1904.

Especialmente nas décadas de 1960 e 1970, a televisão foi usada de maneira positiva, em sua fase inicial, para fins educacionais e há registro de vários incentivos no Brasil a esse respeito. Entre o final do século XX e o início do século XXI, o aumento da comunicação humana mediada pelo computador, para fins educacionais, levou a uma proliferação de tecnologias com a ideia de disponibilizar ambientes educacionais *online*, que atualmente reúne inúmeras configurações de cursos que utilizam de tais tecnologias.

¹ PETERS, 1973 *apud* BELLONI, 2003.

Para entender como as políticas educacionais se comportaram diante de tantos avanços tecnológicos da modalidade estudada, no quinto capítulo é proposta uma análise de alguns documentos oficiais que caminharam junto a esse percurso, bem como à conjuntura político-econômica estabelecida no Brasil, a fim de que se verifique, então, como as características da sociedade como um todo se interliga constantemente.

A partir dos anos 1990, destacou-se a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96), responsável por dar, em meio a outros motivos, um novo *status* à EAD, atribuindo-lhe legitimidade e visibilidade.

Com o objetivo de regulamentar alguns apontamentos referentes à EAD na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o Executivo Federal baixou, em 10 de fevereiro de 1998, o Decreto nº 2.494. Sendo, modificado em 27 de abril do mesmo ano pelo Decreto nº 2.561. Esses Decretos serviram de apoio para os primeiros credenciamentos de cursos superiores de graduação a distância. Contudo, os dois decretos foram revogados por um posterior, de número 5.622, no dia 19 de dezembro de 2005, sendo realizada uma análise de algumas prerrogativas de tal documento.

Ainda nesta discussão, aponta-se o documento intitulado “Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância”. Embora seja um documento sem força de lei, tem o objetivo de ser um referencial norteador para subsidiar atos legais do poder público no que se refere aos processos específicos de regulação, supervisão e avaliação da Educação a Distância. É importante ressaltar, mais uma vez, que o Decreto n.º 5.622/05 indicou que os atos governamentais relacionados à EAD deverão ser pautados pelos Referenciais de Qualidade para a Educação a Distância, por isso, a menção deste documento.

Dentro deste aspecto, em que a educação é delineada pelas políticas educacionais que regulamentam e regem sua estruturação, corroborando este quadro normativo são também analisados o Plano Nacional da Educação (PNE – 2001-2010 e 2011-2020) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

Assim, verifica-se com o quinto capítulo que a Educação a Distância tomou novo rumo no Brasil, principalmente a partir da década de 1990, aparecendo mais nitidamente no âmbito das políticas educacionais, sobretudo nos dispositivos legais, culminando em ações que mostram a elevação do seu *status* no âmbito do MEC,

com a implementação de várias iniciativas e medidas políticas que, posteriormente, articularam-se aos processos de diversificação e diferenciação institucional implementados no bojo das reformas para a educação superior e de formação de professores no Brasil.

É notório que todas as leis e documentos citados foram elaborados num contexto em que a Educação a Distância passou a ocupar um papel central nas políticas educacionais no país. Portanto, visto como mecanismo para solucionar os problemas da educação, passa a ser o alicerce das diversas ações e instrumentos que o poder público vem propondo como pretensos indutores da melhoria da qualidade da educação básica.

Enfim, as inúmeras nuances – conceitual, histórica, política – percorridas no presente trabalho, trazem vastas possibilidades para se repensar as hegemônicas práticas de EAD. Contudo, além da condição técnica, é preciso vontade política para se imprimir uma racionalidade mais dialógica, capaz de auferir um avanço de fato qualitativo a essa modalidade de educação.

1.1. Proposição Metodológica

Na concepção de pesquisa adotada, salienta-se que, assim como descrevem Lüdke e André (1986, p. 01-02),

[...] é preciso promover o confronto entre os dados, as evidências, as informações coletadas sobre determinado assunto e o conhecimento teórico acumulado a respeito dele. Em geral isso se faz a partir do estudo de um problema, que ao mesmo tempo desperta o interesse do pesquisador e limita sua atividade de pesquisa a uma determinada porção do saber, a qual ele se compromete a construir naquele momento. Trata-se, assim, de uma ocasião privilegiada, reunindo o pensamento e ação de uma pessoa, ou de um grupo, no esforço de elaborar o conhecimento de aspectos da realidade que deverão servir para a composição de soluções propostas aos seus problemas.

Portanto, já no início do trabalho, algumas indagações são propostas, dentre elas: como a Educação a Distância tem se legitimado, mediante seu percurso social, histórico e político? Que pressupostos sustentam a credibilidade dessa modalidade atualmente?

O modelo teórico-metodológico adotado nesta pesquisa é de natureza qualitativa, por colocar o pesquisador em contato com todo um percurso histórico, recebendo desta forma, influências das situações que envolvem o caminho percorrido até o momento da pesquisa (MINAYO, 1996).

No presente estudo, parte-se da conceituação de alguns autores sobre a pesquisa qualitativa. Duas delas definem um estudo qualitativo como “[...] o que se desenvolve numa situação natural, é rico em dados descritivos, tem um plano aberto e flexível e focaliza a realidade de forma complexa e contextualizada” (LÜDKE, ANDRÉ, 1986, p.18).

Minayo (1994, p. 21-22) complementa a definição acima citada afirmando que:

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Ainda sobre a pesquisa qualitativa, Bogdan e Biklen (1994, p.11) comentam que:

[...] um campo que era anteriormente dominado pelas questões da mensuração, definições operacionais, variáveis, testes de hipóteses e estatística alargou-se para contemplar uma metodologia de investigação que enfatiza a descrição, a indução, a teoria fundamentada e o estudo das percepções pessoais. Designamos esta abordagem por Investigação Qualitativa.

Assim, na pesquisa qualitativa, todo objeto de estudo apresenta especificidades, por ser histórico e possuir consciência histórica, bem como por apresentar uma identidade com o sujeito. É, também, intrínseca e extrinsecamente ideológico porque “veicula interesses e visões de mundo historicamente construídas e se submete e resiste aos limites dados pelos esquemas de dominação vigentes” e é essencialmente qualitativo, já que a realidade social é mais rica do que as teorizações e os estudos empreendidos sobre ela, porém isso não exclui o uso de dados quantitativos (MINAYO, 1994, p. 21).

A partir disso, adotou-se como procedimento metodológico a pesquisa bibliográfica, por possibilitar um amplo alcance de informações, além de permitir a utilização de dados dispersos em inúmeras publicações, auxiliando também na construção ou na melhor definição do quadro conceitual que envolve o objeto de estudo proposto (GIL, 1994).

Para tanto, optou-se por uma sequência de procedimentos descrita por Salvador (1986), que compreende, de acordo com o autor, quatro fases de um processo contínuo, a saber:

- Elaboração do projeto de pesquisa: momento em que se pensa na escolha do assunto, na formulação do problema de pesquisa e na elaboração do plano que visa buscar as respostas às questões formuladas.

- Investigação das soluções: fase comprometida com a coleta da documentação, envolvendo dois momentos distintos e sucessivos – levantamento da bibliografia e levantamento das informações contidas na bibliografia. É o estudo dos dados e/ou das informações presentes no material bibliográfico. Deve-se salientar que os resultados da pesquisa dependem da quantidade e da qualidade dos dados coletados.

- Análise explicativa das soluções: etapa que consiste na análise da documentação, no exame do conteúdo das afirmações. Este estágio não está mais ligado à exploração do material pertinente ao estudo; é construída sob a capacidade crítica do pesquisador para explicar ou justificar os dados e/ou informações contidas no material selecionado.

- Síntese integradora: período que constitui o produto final do processo de investigação, resultante da análise e reflexão dos documentos. Compreende as atividades relacionadas à apreensão do problema, investigação rigorosa, visualização de soluções e síntese. É o momento de conexão com o material de estudo, para leitura, anotações, indagações e explorações, cuja finalidade consiste na reflexão e na proposição de soluções.

Enfim, reafirma-se a pesquisa bibliográfica como um procedimento metodológico importante na produção do conhecimento científico capaz de gerar, especialmente em temas pouco explorados, a postulação de hipóteses ou interpretações que servirão de ponto de partida para outras pesquisas (LIMA, MIOTO, 2007).

2. ESTADO E GLOBALIZAÇÃO: PRECEITOS PARA ANÁLISE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Até muito recentemente, verificou-se que as políticas educacionais expressavam uma ampla autonomia de decisão do Estado, ainda que essa autonomia fosse, fundamentalmente, a resultante das relações com as classes sociais dominantes e, igualmente, sujeita às demandas das classes dominadas e movimentos sociais. No entanto, embora, cada vez mais, haja indicadores que apontam para uma crescente diminuição dessa autonomia relativa, ainda é necessário fazer referência ao papel e lugar do Estado, mesmo que seja para se compreender melhor a sua crise atual e a redefinição do seu papel, levando em conta as novas condicionantes inerentes ao contexto e aos processos de globalização (AFONSO, 2001).

Faz-se conveniente entender que as políticas públicas abrangem diversas áreas. Entre elas, encontra-se o foco desta análise, uma política educacional aplicada, transmitida através da Educação a Distância. Por isso, a discussão inicia-se com a análise do atual papel do Estado, com enfoque à ideologia neoliberal, para subentender o contexto no qual a EAD se insere.

Justifica-se, de início, que “o neoliberalismo é antes um discurso e um conjunto de regras práticas de ação, (ou de recomendações), particularmente referidas a governos e a reforma de Estado e das suas políticas” (DRAIBE, 1993, p. 88), o que nota-se, mais nitidamente, a partir da década de 1980, por meio de críticas demandadas ao Estado-providência², realizadas por setores liberais e conservadores que integram a chamada ‘nova direita’, sendo esta coligação política resultante de interesses e valores contraditórios, que marca a agenda ao longo dos anos 80 em muitos países. Para Afonso (2000, p. 101):

Dessa agenda fazem parte estratégias políticas e econômicas que visam a revalorização do mercado, a reformulação das relações do Estado com o setor privado, a adoção de novos modelos de gestão

² Na fase de expansão do capitalismo que se seguiu à II Guerra Mundial, o “Estado-providência” passou a ser o meio encontrado por muitos países para gerir as várias contradições encontradas, assim resultando em uma decisiva intervenção econômica, bem como criando condições de atender as novas e crescentes expectativas e necessidades sociais, como o reconhecimento de direitos de cidadania, a proteção social, o acesso aos cuidados de saúde e à educação, dentre outros.

pública preocupados com a eficácia e eficiência [...], e a redefinição dos direitos sociais.

A partir de então, a fórmula ideal para a introdução das medidas neoliberais foi apresentada:

O remédio para a cura deste mal passou a ser a receita obrigatória de consultores financeiros neoliberais: por um lado, manter o Estado forte suficiente para acabar com gastos desnecessários, privatizar empresas estatais e liquidar os sindicatos e, por outro, diminuir os gastos e as intervenções estatais nas questões sociais e econômicas; todas estas medidas devem ser administradas de uma só vez, de forma quase que ditatorial, pois a meta principal de tudo isto é a estabilidade monetária, que deve ser alcançada a qualquer preço (ARCE, 2001, p. 254).

Ressalta-se, no campo das políticas sociais, que o receituário neoliberal incentiva a desativação dos programas sociais públicos e o Estado deve-se ater somente a programas de auxílio à pobreza (DRAIBE, 1993). Dentro desse preceito, para Arce (2001), a educação é eleita como chave mágica para a erradicação da pobreza, uma vez que, investindo-se no indivíduo, dando-lhe a instrução, ele poderá ser capaz de buscar seu lugar ao sol. Aliada à educação, a segurança aparece como outro investimento social do Estado, pois, para que as reformas neoliberais ocorram, a ordem é essencial:

[...] duas áreas de ação pública no campo social se justificam, a de segurança e justiça por um lado, e a de educação por outro. Na primeira, trata-se de canalizar a autoridade e os recursos estatais para a garantia de estabilidade e da segurança social; na segunda, e de acordo com o ideário liberal, trata-se de igualar as oportunidades, reconhecendo as diferenças entre os indivíduos, ampliar o campo de oportunidades dos mais desfavorecidos, de modo a que pudessem competir menos desigualmente com os demais. Na sua base, a sociedade se organizaria, assim, sob um dado patamar de equidade (DRAIBE, 1993, p. 93).

Exemplos deste receituário neoliberal fizeram-se presentes pela primeira vez sobre o mundo no final da década de 1970, nos governos da primeira ministra da Inglaterra, Margaret Thatcher, e do Presidente dos Estados Unidos, Ronald Reagan, sendo que, em ambos, o ideário neoliberal apresentou-se como uma alternativa teórica, econômica, ideológica, ético-política e educativa à crise do capitalismo deste final de século. Algumas categorias foram eleitas para estabelecer as bases

teóricas: qualidade total, formação abstrata e polivalente, flexibilidade, participação, autonomia, descentralização, competitividade, equidade, eficiência, eficácia e produtividade (FRIGOTTO, 1995). Tais categorias encontraram reflexos no:

[...] processo de transnacionalização e hegemonia do capital financeiro, que tem levado o setor público a ser responsabilizado pela crise, ineficiência e clientelismo em contraposição à eficiência, qualidade e equidade que caracterizariam o mercado e o privado, os quais, portanto, deveriam reger a sociedade (ARCE, 2001, p. 255).

No Brasil, a partir dos anos de 1990, instituem-se, mais veemente, mecanismos para minimizar a ação do Estado no sentido estrito da vida em sociedade. Tal momento esteve atrelado à ideia do mercado como instância central para organizar a vida coletiva, trazendo à tona a expansão do neoliberalismo como, “conjunto de políticas e processos que permitem a um número relativamente pequeno de interesses particulares controlar a maior parte possível da vida social com o objetivo de maximizar seus benefícios individuais” (CHOMSKY, 2002, p. 07). O contato direto iniciou-se no governo de Fernando Collor de Mello, porém executado substancialmente no governo de Fernando Henrique Cardoso, quando este receituário aparece camuflado sob a forma de “modernização” e da “globalização” (ARCE, 2001, p. 255).

Continuando a discussão, é útil lembrar que a chamada reforma do Estado tem hoje uma grande amplitude, possuindo várias designações que acentuam inúmeras dimensões, formas de atuação e profundas mudanças nos papéis do Estado, sendo para Afonso (2001, p. 25):

Sempre impulsionadas (e justificadas) por factores externos que dizem respeito, predominantemente, aos efeitos decorrentes da transnacionalização do capitalismo e da actuação de instâncias de regulação supranacional – efeitos esses que são desigualmente sentidos consoantes a situação de cada país no sistema mundial, embora sejam necessariamente (re)interpretados ou recontextualizados ao nível nacional.

Com os regimes neoliberais estabelecidos durante as últimas décadas, foram promovidas, inclusive, reestruturações em todos os pilares de atuação do Estado, apontadas como escopo no sistema nacional de educação.

De acordo com Gentili (2001), esse processo, cuja primeira etapa concluiu-se em finais dos anos 90, estabeleceu-se mediante algumas medidas, como o ajuste da oferta, com a redução do investimento público destinado a financiar a prestação dos serviços educacionais, com a conseqüente deterioração dos investimentos em infraestrutura e dos gastos em pessoal docente e não docente; reestruturação jurídica do sistema, ou seja, aprovando novas leis gerais de educação, bem como leis específicas, com base nas quais as reformas foram se assentando sobre renovado fundamento normativo; e profunda redefinição do Estado do ponto de vista educacional, tendo o abandono do Estado-docente e sua substituição por um Estado-avaliador que, distante da função social de educar, tendeu a ser assumido como “agência” fiscalizadora, determinando os graus de eficácia, de eficiência e de produtividade das instituições educativas.

Políticas de descentralização e transferência, reformas curriculares, mudanças significativas da gestão escolar e na formação docente se inscrevem e assumem legibilidade nesse contexto mais amplo das reformas de primeira geração, implementadas pelos governos neoliberais latino-americanos com o apoio de alguns organismos internacionais, como por exemplo, o Banco Mundial.

Neste sentido, as políticas educacionais buscaram um modo de intervir, introduzindo novas formas de avaliação. Foi entendido que os registros avaliativos fossem propagados como capazes de promover a motivação das escolas como um todo. Todavia, mascarada de um estímulo, a avaliação passou a ser um processo sócio-político gerido pelo Estado. Assim, as propostas de avaliação deixam de ter uma finalidade pedagógica e se estabelece como um objetivo de controle da gestão.

Por conseguinte, a sociedade civil passa a ser tratada como cliente do sistema educativo e, nesse viés, a avaliação ganha um papel estrutural para o Estado e conseqüentemente para o capitalismo, no sentido de selecionar os indivíduos, controlar a administração bem como gerenciar de forma produtiva o sistema.

Para Leite (2003), o Estado-avaliador seria o de um estado mais supervisor do que controlador detalhista. Um estado mais voltado para a articulação política, usando a avaliação de resultados, a sanção, premiação como estímulo, em lugar do controle *a priori*.

Com o cumprimento destes preceitos, avança-se em direção a uma profunda redefinição da relação do Estado com a educação, tendo o Estado um papel de

avaliador, ou seja, apresentando-se como regulador da atividade educacional que ocorre na sociedade, “deve assegurar que a educação que surge aqui e ali, a partir de múltiplas iniciativas privadas, cumpra com certos requisitos mínimos de qualidade, como se exige em toda indústria que passa a ser desregulada” (ABOITES, 2001, p. 210).

Concomitantemente com a evolução do neoliberalismo tem-se outro termo – globalização – que merece destaque e está interligado ao tema central: a modalidade de Educação a Distância.

Valendo-se dos estudos de Milton Santos (2011, p. 23-24), apreende-se por meio de uma visão geopolítica, que a globalização:

[...] é de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista. Para entendê-la, como, de resto, a qualquer fase da história, há dois elementos fundamentais a levar em conta: o estado das técnicas e o estado da política. [...] nunca houve na história humana separação entre essas duas coisas. [...] No fim do século XX e graças aos avanços da ciência, produziu-se um sistema de técnicas presidido pelas técnicas da informação, que passaram a exercer um papel de elo entre as demais, unindo-as e assegurando ao novo sistema técnico uma presença planetária. Só que a globalização não é apenas a existência desse novo sistema de técnicas. Ela é também o resultado das ações que asseguram a emergência de um mercado dito global, responsável pelo essencial dos processos políticos atualmente eficazes.

Ainda para Santos (1994, p. 48), “a globalização constitui o estágio supremo da internacionalização, a ampliação em ‘sistema-mundo’ de todos os lugares e de todos os indivíduos, embora em graus diversos”. Em outras palavras, a globalização é uma nova fase da história humana, devido a cada época se caracterizar pelo aparecimento de um conjunto de novas possibilidades concretas e sistêmicas que modificam equilíbrios preexistentes e procuram impor suas leis.

Uma das maiores contradições encontradas em algumas interpretações sobre as políticas neoliberais em função da globalização é quando se prega a “morte do Estado”, sendo que, na verdade, há é uma reorientação nas políticas estatais em favor do mercado, desfavorecendo a população mais necessitada de bens e serviços até elementares (SANTOS, 2011).

É por isso, que, segundo Santos (2011, p.19),

[...] fala-se, igualmente, com insistência na morte do Estado, mas o que estamos vendo é seu fortalecimento para atender aos reclamos da finança e de outros grandes interesses internacionais, em detrimento dos cuidados com as populações cuja vida se torna mais difícil.

Nesse sentido, “a perversidade sistêmica que está na raiz dessa evolução negativa da humanidade tem relação com a adesão desenfreada aos comportamentos competitivos que atualmente caracterizam as ações hegemônicas” (SANTOS, 2011, p. 20). Todas essas discrepâncias presenciadas continuamente, como o desemprego, baixos salários, fome, educação de baixa qualidade, corrupção, são direta ou indiretamente imputáveis ao presente processo de globalização.

No tocante ao que vem a ser globalização, averigua-se que as bases materiais do período atual são, entre outras, a “unicidade da técnica”, a “convergência dos momentos” e o “conhecimento do planeta” (SANTOS, 2011). Analisando pontualmente tais aspectos, sobre a “unicidade da técnica”, Santos (2011, p. 24-25) explica que:

O desenvolvimento da história vai de par com o desenvolvimento das técnicas. [...] Nunca, na história do homem, aparece uma técnica isolada; o que se instala são grupos de técnicas, verdadeiros sistemas. [...] Essas famílias de técnicas transportam uma história, cada sistema técnico representa uma época. Em nossa época, o que é representativo do sistema de técnicas atual é a chegada da técnica de informação, por meio da cibernética, da informática, da eletrônica. Ela vai permitir duas grandes coisas: a primeira é que as diversas técnicas existentes passam a se comunicar entre elas. [...] Por outro lado, ela tem um papel determinante sobre o uso do tempo, permitindo, em todos os lugares, a convergência dos momentos, assegurando a simultaneidade das ações e, por conseguinte acelerando o processo histórico.

Apercebe-se, que a unicidade da técnica proporciona um envolvimento do planeta como um todo, fazendo sentir, instantaneamente, sua presença.

Sobre a “convergência dos momentos”, entende-se que tal ideia não é somente aquela em que se averigua que a hora é a mesma em várias localidades, mas acontece uma confluência dos momentos como resposta àquilo que, da esfera da física, chama-se de tempo real e, da esfera histórica, será chamado de interdependência e solidariedade do acontecer (SANTOS, 2011). Tem-se, portanto,

a possibilidade oferecida pela técnica, “de ter em mãos o conhecimento instantâneo do acontecer do outro” (SANTOS, 2011, p. 28).

E, por fim, o “conhecimento do planeta”, possibilidade que o período histórico atual permite e que nenhum outro período ofereceu ao homem. Para Santos (2011, p. 32):

Esse período técnico-científico da história permite ao homem não apenas utilizar o que encontra na natureza: novos materiais são criados nos laboratórios como um produto da inteligência do homem, e precedem a produção dos objetos.

Portanto, o “conhecimento do planeta” constitui em um fator essencial à operação dos vários aspectos da sociedade e, principalmente, à produção do sistema histórico atual.

Entende-se que, a partir desses três pontos relatados, geram-se, de um lado, as discrepâncias socioeconômicas, e de outro, esses mesmos aspectos convirão a objetivos diferentes, se forem postos a serviço de outros fundamentos sociais e políticos, falando-se, numa outra globalização (SANTOS, 2011).

De encontro com ideias de Santos (2011), Silva (2001) remete que, apesar das concepções neoliberais em educação, há significados alternativos em circulação. Refere-se a uma possibilidade, segundo o autor,

[...] de fazer a chamada “globalização” trabalhar também a nosso favor: se os processos econômicos tidos como inevitáveis pelo neoliberalismo são globais, é também nas experiências globais de resistência que vamos buscar informação e inspiração [...] (SILVA, 2001, p. 10).

Sendo assim, averigua-se como reconhecimento factual, que a globalização configura uma nova ordem mundial e nessa configuração são possíveis variadas inserções, não permitindo, portanto, expectativas de automatismo ou então um silêncio político.

2.1. Sociedade da Informação

É assistido já há algumas décadas o surgimento de um novo modo de organização econômica, social, política e cultural, identificada como “Sociedade da Informação”, que abarca novas maneiras de trabalhar, de relacionar-se, de

aprender, de pensar. O fato relevante é que essa nova sociedade se sustenta, em grande medida, no desenvolvimento das Tecnologias da Informação e Comunicação, também denominadas TIC's.

Como consequência desse desenvolvimento, estar-se-ia, nas palavras de Castells (2003, p. 119), verificando que a “emergência de um novo paradigma tecnológico organizado em torno de novas tecnologias da informação, mais flexível e poderosa, possibilita que a informação se torne o produto do processo produtivo”. As tecnologias são utilizadas pelas pessoas em seus ambientes sociais, econômicos e políticos criando uma nova comunidade local e ao mesmo tempo global.

Esse paradigma, Sociedade da Informação, tem, segundo Castells (2000), características fundamentais, como:

A informação é sua matéria-prima: as tecnologias se desenvolvem para permitir ao homem atuar sobre a informação propriamente dita, ao contrário do passado, quando o objetivo dominante era utilizar informação para agir sobre as tecnologias, criando implementos novos ou adaptando-os a novos usos.

Os efeitos das novas tecnologias têm alta penetrabilidade: porque a informação é parte integrante de toda atividade humana, individual ou coletiva e, portanto, todas essas atividades tendem a serem afetadas diretamente pela nova tecnologia.

Predomínio da lógica de redes: esta lógica, característica de todo tipo de relação complexa, pode ser, graças às novas tecnologias, materialmente implementada em qualquer tipo de processo.

Flexibilidade: a tecnologia favorece processos reversíveis, permite modificação por reorganização de componentes e tem alta capacidade de reconfiguração.

Crescente convergência de tecnologias: o ponto central aqui é que trajetórias de desenvolvimento tecnológico em diversas áreas do saber tornam-se interligadas e transformam-se as categorias segundo as quais pensamos todos os processos.

Algumas características foram citadas para justificar e mostrar o alcance e a transcendência das mudanças que a Sociedade da Informação e as TIC's estão, de um modo mais veemente, provocando em todos os ambientes, ressalvado que as sociedades humanas sempre foram, em maior ou menor grau, uma “Sociedade da Informação”.

Para Coll e Monereo (2010), o consenso generalizado sobre a existência de modificações em praticamente todos os âmbitos da organização social, política, econômica e cultural contrasta com a heterogeneidade das conclusões das análises dirigidas a identificar e descrever essas transformações, verificar a sua relevância e seus efeitos na vida das pessoas e formular propostas concretas de ação diante dos desafios decorrentes.

As razões dessa heterogeneidade são, sem dúvida, para Coll e Monereo (2010), múltiplas e diversas e é preciso buscá-las, seja, em parte, na impossibilidade de adotar a distância crítica mínima necessária para analisar as transformações nas quais são presenciadas e vividas, ou parte na natureza instável das transformações que continuam ocorrendo a um ritmo cada vez mais acelerado, tanto no âmbito estritamente tecnológico, com contínuos avanços das tecnologias, como no âmbito social, político, econômico e cultural.

E, dessa maneira, adentra-se em outra discussão: a tecnologia, que vem ao encontro do tema até aqui analisado, e que possibilitará um melhor entendimento do presente trabalho.

3. UMA DISCUSSÃO SOBRE O CONCEITO DE TECNOLOGIA

É também relevante uma discussão acerca do termo tecnologia, por ser muito utilizado, corriqueiramente, por indivíduos e propósitos diversos. Para Álvaro Vieira Pinto (2005, p. 243), “a compreensão da tecnologia só pode ser verídica quando se funda sobre a noção da historicidade constitutiva do homem, e consequentemente do trabalho”.

Buscando o significado da palavra tecnologia, comumente compreende-se que provém da justaposição dos termos gregos *techne* (arte) + *logos* (tratado). Já em latim temos *ars* ou *artis*, ambos significando “arte”, ou ainda, a habilidade adquirida a partir de um estudo ou prática.

Por ora, Vieira Pinto (2005) traz diversas acepções do termo tecnologia, afirmando a necessidade de trabalhar os conceitos de técnica e tecnologia, frente à realidade atual da evolução das transformações sociais, econômicas, industriais e científicas, classificando, portanto, quatro significados principais:

I. A tecnologia como *logos* da técnica; como o estudo ou a teoria da técnica. Estariam englobados, nesta acepção, “a teoria, a ciência, a discussão da técnica, abrangidas nesta última acepção as artes, as habilidades do fazer, as profissões e, generalizadamente, os modos de produzir alguma coisa” (PINTO, 2005, p. 219).

Nesta primeira definição, percebe-se que a técnica, na qualidade de ato produtivo, dá origem a considerações teóricas que explicam a instituição de um setor do conhecimento. Logo, “há sem dúvida uma ciência da técnica, enquanto fato concreto e por isso objeto de indagação epistemológica. Tal ciência admite ser chamada tecnologia” (PINTO, 2005, p. 220).

Pinto (2005, p. 174-175), especificamente a respeito da técnica, escreve que:

A principal confusão envolvente da consciência simplista quando trata da técnica consiste em considerá-la uma substância, um objeto, ao qual é lícito atribuir efeitos, como se estivéssemos em face de uma “coisa”, e até, em casos de extremo desordenamento, de uma pessoa. A expressão imediata desse engano encontra-se no emprego, já agora inerradicável, da palavra “técnica” com o valor gramatical de substantivo abstrato. Tal maneira de falar, embora hoje impossível de ser eliminada em razão da fixação vernacular, tem por origem um mal-entendido. A palavra “técnica” na verdade designa um adjetivo, *τέχνικη*, e não um substantivo. Refere-se a um verdadeiro substantivo, a “tecne”, *τέχνη*, traduzido pelos latinos em

sentido geral por “ars”, arte. Entretanto, aparece igualmente a fórmula latinizada “techna”, de uso extremamente raro, com o sentido de “astúcia”, “manha”, quase certamente por influência do substantivo “technicus”, que mais se aproxima do grego, designando o mestre de algum ofício artesanal. A conotação indiscutivelmente desprezível do segundo termo, aplicável quase sempre a escravos, proscreveu o emprego da tradução de “tecne” por “tecna”, afirmando a preferência por “ars”. Por motivos de caráter semântico acabou impondo-se o adjetivo “técnico(a)”, revestido da categoria gramatical de substantivo, assim se conservando nas línguas modernas.

Assim, se a técnica representa um dado da realidade, um produto da inteligência humana que volta ao mundo em forma de ação, materializado em instrumentos e máquinas, e entregue à transmissão cultural, entende-se que haja a ciência que o abarca e explora, resultando, conforme Pinto (2005), em um conjunto de formulações teóricas, recheadas de complexo e rico conteúdo epistemológico. Tal ciência deve ser chamada “tecnologia”, conforme o uso generalizado na composição das denominações científicas.

Com o decorrer de cada época, apercebe-se que as técnicas se desenvolvem envoltas de uma grande complexidade, requerendo que se relacione a consciência com a realidade, tanto em sua materialidade quanto em seu processo social, buscando, deste modo, a apreensão do significado epistemológico da técnica, a aquisição do universal, representado pelo igual valor existencial do trabalho de cada indivíduo. Justifica Vieira Pinto (2005, p. 223) que “o domínio da técnica pelo homem liberta-o da servidão prática à técnica, que vem sendo, crescentemente, o modo atual de vida pelo qual é definido e reconhecido”.

O processo presenciado atualmente, não é aquele em que nos maravilhamos somente com fenômenos naturais, mas um posicionamento que indica propriamente o comportamento humano, com suas inúmeras técnicas desenvolvidas, isso porque, “em vez de entender por ‘fenômeno’ o comportamento da natureza, considera-se ‘fenômeno’ o comportamento dos outros homens” (PINTO, 2005, p. 224).

Tem-se, então, a epistemologia da técnica, em que se fundam as relações dos homens uns com os outros, enquanto formações históricas sucessivas; “o homem, que por essência está destinado a procurar a natureza, para, sobre ela, se constituir a si mesmo, encontra em lugar dela cada vez mais a obra de outros homens” (PINTO, 2005, p. 225).

II. A tecnologia como simplesmente o sinônimo da técnica; do *saber fazer*, ou ainda, “*know how*” (p. 219), apercebido no linguajar corrente.

III. A tecnologia como “o conjunto de todas as técnicas de que dispõe uma sociedade, em qualquer fase histórica de seu desenvolvimento” (p. 220), mais especificamente ao grau de desenvolvimento das forças produtivas de uma determinada sociedade.

Na segunda e terceira acepções, “o mundo passa a ser um artefato cujo criador é o homem” (PINTO, 2005, p. 225). Percebe-se que a confusão gerada por esta equivalência de significados da palavra, motiva alguns conflitos sociológicos e filosóficos suscitados na busca de compreensão da tecnologia.

Nesta zona de divergências, o homem além ao sentimento de “autor voluntário” dos objetos que os cercam, que emanam de seu poder “técnico”; esquecendo, desse modo, em desvendar a origem e o mecanismo interno da tecnologia. Contudo, segundo Pinto (2005, p. 225):

[...] ficam assim tanto os técnicos quanto os pensadores distanciados uns dos outros, debruçados sobre o mesmo objeto, tentando interpretá-lo, mas incapazes de procederem a um esforço intelectual conjunto para alcançar uma compreensão superior unitária.

Aliás, Vieira Pinto (2005) coloca que o pensador deve ser aquele julgado como um crítico, ou seja, que pense o estado real de existência humana em sua totalidade, superando os determinantes pessoais acidentais entre técnicos autênticos, homens da fábrica e do planejamento da produção ou então, os filósofos de profissão, ou ainda aqueles divulgadores irresponsáveis, não menos incapazes de oferecer uma compreensão correta, e, assim, se instalando no processo total do movimento da sociedade, para daí retirar os conceitos com que enunciará a percepção do mundo e os juízos de valor.

Mediante estas acepções, em que a tecnologia é colocada como sinônimo da técnica ou como um conjunto de técnicas, é oportuno continuar com alguns outros apontamentos sobre a técnica.

Para Pinto (2005) a técnica, como uma forma de produção de algum material ou ideal, revela-se histórica por natureza, por ser um processo humano de criação, portanto:

A técnica, uma forma assumida pelo exercício da existência em sua função criadora, resultante da capacidade consciente de apreensão das propriedades objetivas das coisas, participa do processo histórico geral, desenrolando-se a princípio no plano biológico, natural, e depois, com o surgimento da consciência, passa a ser social e ditado por finalidades. Consequentemente, a técnica acompanha, enquanto índice o progresso histórico de conquista da natureza pelo homem, mede o grau e a extensão de sua capacidade de resolver as contradições com que se defronta, mas não é de modo algum o fundamento, e muito menos o motor, do processo produtivo (PINTO, 2005, 156).

O estudioso ainda esclarece que a historicidade da técnica possui um caráter figurado, dado pelo único ser que possuía a historicidade em caráter essencial, o homem. Isso porque o homem historiciza o tempo, por perceber a sucessão dos fenômenos do mundo, podendo tomar como referência para as divisões do processo objetivo as produções que foram realizadas por gerações anteriores. Somente assim, a técnica poderia ser julgada à medida da história, em sentido puramente indicativo e secundário, sendo que, na realidade, é o homem que cria a história e a divide à sua maneira, em virtude da produção dos bens exigidos.

Para tanto, fizeram-se necessárias essas colocações à acepção dada à tecnologia, como o conjunto de todas as técnicas de que dispõe uma determinada sociedade, em qualquer fase histórica de seu desenvolvimento, pelo fato de que, como Santos (1994) alerta, o estudo das técnicas vai além do aspecto puramente técnico, exigindo a incursão bem mais profunda nas próprias relações sociais, sendo elas a explicação de como, em diferentes lugares, técnicas “atribuem resultados diferentes aos seus portadores, segundo combinações que extrapolam o processo direto da produção e permitem pensar num verdadeiro processo político da produção” (SANTOS, 1994, p. 65).

Contudo, a tecnologia, compreendida dessa maneira, em sentido genérico e global, adquire conotações especiais, ligadas, em particular, à quarta acepção, a seguir definida.

IV. A tecnologia como ideologia da técnica; derivando da soma dos termos *techne* (arte) + *logos* (palavra, fala, razão) e remetendo ao que seria uma ideologia que há por detrás das técnicas.

Nesta concepção, a ideologia é posta no sentido de legitimação de algum processo, ou ainda, de acordo com Chauí (1997) como um ocultamento da realidade social, sendo que, por sua intermediação, os indivíduos convalidam as condições

sociais de exploração e de dominação, fazendo com que pareçam apropriadas e justas. Ainda para Chauí (1997, p. 31), a ideologia:

[...] possui razões muito determinadas para surgir e se conservar, não sendo um amontoado de ideias falsas que prejudicam a ciência, mas uma certa maneira da produção das ideias pela sociedade, ou melhor, por formas históricas determinadas das relações sociais.

A mesma autora conclui que:

A ideologia consiste precisamente na transformação das ideias da classe dominante para a sociedade como um todo, de modo que a classe que domina no plano material (econômico, social e político) também domina no plano espiritual (das ideias). (CHAUÍ, 1997, p. 93-94).

E é justamente a partir dessa citação de Marilena Chauí que se inicia a discussão acerca da “ideologização da técnica” para com os pressupostos destacados por Álvaro Vieira Pinto (2005). Depreende-se a não equivalência da tecnologia em áreas situadas em graus diferentes de progresso histórico, uma vez que:

Apodera-se confessadamente do direito de constituir a tecnologia em ideologia, que lhe servirá para atender a dois tipos de exigências, as internas, visando à santificação moral dos processos adotados e à conquista da cumplicidade da massa nacional que explora; e as externas, resumidas em fazer da tecnologia a forma mais eficaz de instrumento de dominação (PINTO, 2005, p. 320).

Espreita-se que a tecnologia provém de um produto ideológico carregado de nefastas intenções para com a constituição do homem e no próprio desenvolvimento de sua sociedade. Constata-se, então, que na produção da tecnologia abarca-se desde a concepção do significado e do valor das ações humanas com o produto acabado, envolvendo tanto a ligação entre o técnico, em seu papel de fabricante de um bem, quanto para quem se destina este produto.

Por meio desses aspectos, a tecnologia resume-se na prática da ação, trazendo à tona as correlações que o ser humano se expõe, obrigando-o a mover-se no meio social; os seus atos e a própria consciência de si estará adornada por estes

fatores. Contudo, “o exercício da técnica estabelece o fundamento do inevitável caráter ideológico da tecnologia” (PINTO, 2005, p. 321).

Aliás, verifica-se a tecnologia como ideologização da técnica, não somente no sentido de algo abstrato, sem ligação ao real, mas sim embutida na prática da existência de quem a concebe. Tem-se, portanto, uma intenção ao se criar algo, exemplo disso, são os países desenvolvidos e os países subdesenvolvidos, sendo, os últimos, dignos unicamente do “saber fazer” (utilizando da acepção mais corriqueira de tecnologia), em contrapartida, aqueles que detêm o poder em diferentes aspectos, principalmente, os tecnológicos, como prática existencial de dominador. Como via de demonstração do caráter ideológico da tecnologia como um aparato de dominação, é hábil que uma das maneiras mais eficientes para atingir essa finalidade consista na exportação da ideologia da técnica:

Todo objeto incorpora em si uma ideia, originada no pensamento de alguém, pertencente a uma sociedade determinada, na qual tem interesses. Estes acham-se em todos os atos praticados pelo indivíduo, inclusive na criação e fabricação dos objetos e produtos, materiais e culturais, a serem exportados para áreas subdesenvolvidas. Evidentemente, os aparelhos assim introduzidos no meio pobre funcionam como suportes materiais da ideologia neles embutida e que veiculam, pelo simples fato de serem comprados de fora, dando a demonstração palpável, enunciando em linguagem muda a incapacidade do país importador de fabricá-los. Tão irrecusável mensagem, materializada no objeto recebido, tornado falante, insistentemente propagandista em sua aparente mudez, tem duplo destinatário. Dirige-se à população em geral, que tem necessariamente de dobrar-se ao consumir os artefatos materiais ou culturais de origem alheia, e sobretudo aos “técnicos” nativos, incumbidos de recebê-los [...] fabricá-los no local sob patente [...] por ordem e em proveito do centro imperialista (PINTO, 2005, p. 323).

Nesta concepção, Vieira Pinto defende que, nos países desenvolvidos, o crescimento industrial abrange, sob uma forma mais homogênea, produtividade e qualidade de vida para os segmentos da sociedade envolvidos com o trabalho assalariado. Todavia, nos países subdesenvolvidos, apenas segmentos privilegiados usufruem dos benefícios da relação com a industrialização dos desenvolvidos; especialmente segmentos exportadores de matéria-prima foram os que se beneficiaram com essa relação.

Pode-se perceber que, nos segmentos espoliados, há uma espécie de “consciência ingênua”, um abismo, ocasionado diante das outras esferas de

trabalho, assalariados ou não, gerando também a ilusão de participação da totalidade, do mundo globalizado. Ainda para o mesmo autor, a transposição do subdesenvolvimento para o desenvolvimento requer uma mudança coletiva da sociedade; uma relação entre o homem e o mundo no qual exige que cada um possa manusear a realidade com recursos cada vez mais elaborados, em que a consciência – crítica – da mudança de realidade deverá partir de uma clareza da mesma, uma noção do que é necessário para se mudar e o porquê é importante promover a mudança.

O que se produz e o que se consome fazem parte da estrutura dinâmica da sociedade. Tem-se a ideia de que o homem nada cria, nada inventa, nem fabrica aquilo que não seja expressão das suas necessidades, a fim de resolver as contradições com a realidade, todavia,

A técnica deixa de ser apreendida na relação primordial com as propriedades invariáveis dos corpos naturais, para ser julgada, isto é, encontrar formulação do seu conceito lógico, segundo a maneira pela qual os homens organizaram as relações sociais de produção na qualidade de fundamento, é nas relações sociais que cada indivíduo encontra a possibilidade, ou não, de ter acesso aos bens de consumo a que aspira. Cria-se assim uma epistemologia da técnica que, em vez de fundá-la na relação do homem com a natureza, definidora do aspecto essencial, variando unicamente segundo as condições determinadas pelo progresso científico, funda-a nas relações dos homens uns com os outros, que são acidentais, enquanto formações históricas sucessivas. Descortina-se nesta observação a inevitável conexão estabelecida, conseqüentemente, entre o estado de desenvolvimento das técnicas e a elevação delas à categoria de ideologia social [...] (PINTO, 2005, p. 224-225).

Portanto, é o homem que pode dominar outro homem através da técnica, a partir da sua ideologização e, conseqüentemente, da manipulação de outros segmentos sociais, o que resulta em uma anestesia social mediante a relação homem e técnica.

A partir desta análise sobre a tecnologia, bem como a sua influência na mecanização do trabalho, auferimos que a tecnologia adentra, mais do que nunca no estágio do conhecimento, ou seja, as criações com que hoje nos deparamos, resultam do aproveitamento da acumulação social do conhecimento, que permitiu que fossem concebidas e realizadas.

Entretanto, na sequência deste raciocínio, será discutido sobre como as diferentes tecnologias incorporadas ao ensino contribuíram para definir os suportes fundamentais das propostas educacionais.

3.1. Tecnologia na Educação

Apercebe-se, notoriamente, a tecnologia no cenário educacional, desse modo, torna-se viável, realizar uma análise sobre o assunto. Como, então, denominar tecnologia educacional?

Litwin³ (1993) propõe uma conceituação, entendendo a Tecnologia Educacional como corpo de conhecimentos que, abalizada em disciplinas científicas encaminhadas para as práticas do ensino, incorpora todos os meios a seu alcance e responde à realização de fins nos contextos sócio-históricos que lhe conferem significação. A Tecnologia Educacional preocupa-se com as práticas do ensino, inclui entre suas preocupações o exame da teoria da comunicação e dos novos desenvolvimentos tecnológicos: a informática, o vídeo e TV, o rádio, o áudio e os impressos.

A década de 1950 é vista como o marco de origem da Tecnologia Educacional, origem situada nos Estados Unidos, caracterizada por um claro predomínio do desenvolvimento dos aparelhos e uma vontade declarada de contar com outros campos científicos de apoio, especialmente da psicologia.

Nesses anos, a Tecnologia Educacional caracterizou-se como “opção” (MAGGIO, 1997) ou “meio” (CANDAU, 1978).

A pesquisa da época aparecia centrada nos materiais, nos aparelhos e nos meios de instrução. Apontando a comparação entre meios mediante a elaboração de instrumentos para sua avaliação e seleção, tentava-se determinar qual era o meio mais eficaz.

O “meio” nascido da revolução da comunicação poderia ser usado para fins instrucionais junto ao professor, focalizando os vários meios como auxílios para o

³ Apresentação realizada em “*Cuaderno de la Cátedra de Tecnología Educativa*, Buenos Aires, Faculdade de Filosofia e Letras, Oficina de Publicaciones, 1993.

ensino e focalizando os efeitos dos equipamentos e das técnicas mais do que com as diferenças individuais ou a seleção de conteúdo instrucional (CANDAU, 1978).

Dentro desta perspectiva, a Tecnologia Educacional era compreendida como a “aplicação sistemática em educação de princípios científicos oriundos da teoria da comunicação, psicologia experimental da percepção, cibernética; [...] o conjunto de materiais e equipamentos mecânicos; [...] ensino em massa; [...] um sistema homem-máquina” (CANDAU, 1978, p. 62).

A Tecnologia Educacional surgiu com a marca tecnicista, com um caráter instrumental, uma fundamentação científica, uma orientação prática e com a pretensão de racionalizar a prática educativa.

E, justamente neste ponto, destaca-se que, entre os anos de 1950 e 1960, impôs-se o movimento da instrução programada, tendo Skinner seu principal representante. Resumidamente, nesta teoria as pessoas aprendem por associação, inicialmente por meio de condicionamento estímulo/resposta simples, posteriormente através da capacidade de associar conceitos em uma cadeia de raciocínio, ou de associar passos em uma cadeia de atividades para construir uma habilidade complexa (FILATRO, 2009).

Uma segunda vertente afirmou-se progressivamente, superando, pelo menos do ponto de vista teórico, a abordagem centrada no “meio”. Caracterizando-se como uma forma sistemática de planejar, implementar e avaliar o processo total de aprendizagem e de instrução em termos de objetivos específicos, aliando recursos humanos e materiais, tornando mais efetiva a instrução.

A partir da década de 70, compreendem-se aquelas concepções que definem a Tecnologia Educacional como processo tecnológico.

Nesta concepção a Tecnologia Educacional como “meio” perde ênfase, focalizando principalmente o processo, tendo como características a aplicação de conhecimentos científicos à educação, a abordagem sistêmica, a aprendizagem e a instrução como processos, a busca da eficiência do processo de ensino-aprendizagem e a conjugação de recursos materiais e humanos (CANDAU, 1978).

Para Díaz Barriga (1994), pelo fim da década de 1960 e nos anos 1970, a Tecnologia Educacional caracterizou-se a partir de dois pontos de vista: um “restrito” e outro “amplo”.

O ponto de vista “restrito” aparece vinculado ao emprego de novas tecnologias, partindo de um conjunto de propostas da psicologia, basicamente a

experimental e comportamental. Nesta perspectiva “restrita” a Tecnologia Educacional significaria fornecer um conjunto de aparatos tecnológicos para as escolas, com o intuito de modernizá-las.

Já na perspectiva “ampla”, a Tecnologia Educacional caracteriza-se como um conjunto de procedimentos, princípios e lógicas para atender aos problemas da educação. Enquadra-se numa linha dominante iniciada no começo de 1960, que se reafirma na década de 1970, e marca a Tecnologia Educacional, baseando-se no desenvolvimento e na administração de elementos sistêmicos:

No enfoque sistêmico a educação é concebida como o sistema ou a totalidade de subsistemas inter-relacionados. O sistema é um conjunto de dados vinculados entre si e com os dados do meio ambiente. Funciona relacionado com os propósitos para os quais foi criado e, desde a retroalimentação, se pretende uniformizar seu funcionamento, torná-lo estável. A preocupação central tem a ver com administrar, dirigir, controlar, regular, melhorar esses sistemas educacionais em geral ou alguns de seus subsistemas; ou os processos de aprendizagem, entendidos também como sistemas. A busca, neste enfoque, está orientada para o acréscimo da eficiência e para o controle de que realmente se produzam os efeitos buscados. Pretende-se a regularidade. Não aparece a busca da contradição como o modo de avançar no conhecimento (MAGGIO, 1997, p. 16).

Criticou-se a Tecnologia Educacional, como se projetos particulares e isolados a constituíssem. As críticas emitidas a essa visão sistemática foram: uma visão empresarial das escolas, atomização do processo de ensino e do sujeito de aprendizagem, mecanicismo, instrumentalismo, “eficienticismo” e ignorância do contexto histórico-político-social do processo educativo. Contudo, são passíveis de compreensão as críticas mencionadas, por se justificarem pela dominância do enfoque sistêmico que caracterizava não somente os postulados teóricos do campo, como também as propostas reais nas quais se desenvolviam abordagens próprias da Tecnologia Educacional (CASTILLO, 1990, *apud* MAGGIO, 1997).

Contudo, a cautela de não generalizar determinadas críticas ao assunto é importante de ser averiguada, pois, talvez o excesso da crítica, como uma ação que oscila constantemente, tenha gerado novos problemas, como o ataque a toda forma ou proposta técnica, por declará-la própria de um pensamento técnico-instrumental, além do desprezo e o descuido pelo desenvolvimento e aplicação de técnicas de

baixo custo, assim como as que podem derivar das novas tecnologias da comunicação e da computação (DÍAZ BARRIGA, 1994).

Justificam-se as observações relatadas neste trabalho, pelo fato de a Tecnologia Educacional assumir o papel de um instrumento de formatação de cursos a distância.

Pensar Tecnologia Educacional não é somente preconizar sua relevância, mas resguardar o compromisso com a aprendizagem, “afastando o instrucionismo que avassala” (DEMO, 2006, p. 77).

Ainda na perspectiva de Pedro Demo (2006), compreende-se que há uma divisão de opiniões de estudiosos: de um lado aqueles que acreditam que as novas tecnologias resolverão o problema da aprendizagem e, de outro, os que persistem no ceticismo ou na desconsideração, imaginando que educação não tem vinculação maior com a tecnologia.

No entanto, acredita-se que desconsiderar a tecnologia não é uma assertiva convincente, em especial para a Educação a Distância. A relevância das tecnologias no âmbito de programas de EAD é indiscutível, nomeadamente pelo fato de nesta modalidade de educação existir a necessidade de se mediar o processo de ensino aprendizagem.

As tecnologias e o potencial que lhes estão atribuídos são elementos determinantes, quer em termos de mediação dos conteúdos de ensino e aprendizagem, quer em termos de mediação da relação pedagógica (GOMES, 2003).

Demo (2007) centra num tópico estratégico para repor a importância da tecnologia na educação, que são as “oportunidades virtuais”.

Virtual não se contradiz ao presencial, pois é outro modo de expressão da realidade, possibilitando se falar em “presença física e presença virtual”. Ambas são “presença”. Neste sentido, a distância não é empecilho fatal para a presença, pois é viável estar presente a distância, sendo, desta forma, perfeitamente factível estudar, pesquisar, aprender e conhecer (DEMO, 2007).

Comumente no campo educacional, há uma contraposição entre presencial e virtual. Moraes (2001) sugere que existe presença virtual. Não substitui nunca a física, é tão real quanto a física. Por isso, não é prudente sugerir dualidade entre concreto e virtual.

Para Oliveira (2003), o real teria adquirido profundidade, para além da expressão física externa, uma vez que o real é substrato de potencialidades, capaz de comparecer em infinitas dimensões.

Tais afirmativas clareiam ideias de entender o real para além da dimensão física.

Porém, o impacto das tecnologias na educação é, na verdade, um aspecto particular de um fenômeno muito mais amplo, relacionado com o papel dessas tecnologias na sociedade atual.

Retomando o que já foi citado neste trabalho, é assistido já há algumas décadas o aparecimento de uma nova forma de organização econômica, social, política e cultural, identificada como “Sociedade da Informação”, que “comporta novas maneiras de trabalhar, de comunicar-se, de relacionar-se, de aprender, de pensar e, em suma, de viver” (COLL; MONEREO, 2010, p. 15).

O fato relevante é que essa nova sociedade se ampara no desenvolvimento espetaculoso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) durante a segunda metade do século XX. Fala-se, neste sentido, sobre o fenômeno da internet e seu impacto na vida das pessoas. Sendo ela apenas mais uma manifestação, e com toda certeza não a última, do novo paradigma tecnológico e das transformações socioeconômicas e socioculturais a ele associadas.

Com efeito, a internet não é meramente uma ferramenta de comunicação e de busca, processamento e transmissão de informações que oferece alguns serviços extraordinários; ela constitui, além disso, um novo e complexo espaço global para a ação social e, por extensão, para o aprendizado e para a ação educacional (CASTELLS, 2004).

Neste contexto, foram configurando-se progressivamente “novas formas sociais por meio das quais as pessoas não estão obrigadas a viver, encontrar-se ou trabalhar face a face para produzir mercadorias, oferecer serviços ou manter relações sociais significativas” (SHAYO *et al*, 2007, *apud* COLL, MONEREO, 2010, p. 16).

Os fatores que contribuíram para a expansão e rápido crescimento deste meio social embutido de tecnologias, bem como as práticas a elas relacionadas, como o ensino a distância, são de natureza bem diversificada. Shayo *et al* (2007, *apud* COLL; MONEREO, 2010) identificam quatro grandes forças impulsoras: o desenvolvimento de economias globais, as políticas nacionais de apoio à internet, a

crescente alfabetização digital da população e o melhoramento gradual das infraestruturas tecnológicas.

Para Coll e Monereo (2010), a inevitável liberalização da economia propiciou a realocação de empresas, a queda das taxas de importação, a abertura dos investimentos supranacionais, a privatização de empresas estatais e, resumidamente, que o mundo pudesse ser considerado como um grande mercado. As tecnologias têm sido determinantes nessa transformação, por trazer uma facilidade para se comunicar e trocar informações, junto com a enorme redução de custos que isso traz consigo.

As outras forças impulsoras – as políticas nacionais de apoio à internet, a crescente alfabetização digital da população e o melhoramento gradual das infraestruturas tecnológicas – também possuem um efeito multiplicador. Por um lado, a convergência digital, que permite a inclusão de texto escrito, sons e imagens estáticas e em movimento num mesmo documento, juntamente com a pressão do mercado, que exige mais rapidez e segurança na transmissão de dados, aceleram o contínuo surgimento de novos aplicativos que melhorem as comunicações. Por outro lado, cresce também o número de usuários que diariamente têm acesso à internet, aumentando, conseqüentemente, as necessidades de alfabetização digital.

Analisa-se que, entre todas as tecnologias criadas pelos seres humanos, aquelas relacionadas com a capacidade de representar e transmitir informação, ou seja, as Tecnologias da Informação e Comunicação, revestem-se de uma especial importância, porque afetam praticamente todos os âmbitos de atividade dos indivíduos, desde as formas e práticas de organização social até o modo de compreender o mundo, de organizar essa compreensão e de transmiti-la para outras pessoas (COLL; MONEREO, 2010).

No que se refere ao peso relativo dos fatores tecnológicos e pedagógicos ou psicopedagógicos no planejamento e desenvolvimento dos processos educacionais que se apoiam as TIC's, parte-se da ideia compartilhada pelos autores Coll e Monereo (2010), de que existe uma inter-relação e influência recíproca entre ambos os tipos de fatores.

Adotar este princípio significa renunciar, na mesma medida, a duas posturas ou colocações amplamente presentes nos trabalhos que indagam a respeito do uso das Tecnologias da Informação e Comunicação nos fenômenos e processos educacionais. Por um lado, renunciar à ideia de que a introdução das TIC's na

educação constitui, em si, um elemento inovador e transformador das práticas educacionais, que levaria, necessária e inevitavelmente, à sua modernização e qualificação. Mas recusar, ainda, à ideia de que as TIC's devem ser consideradas como mais um entre os elementos ou fatores que podem intervir nos fenômenos e processos educacionais, de modo que sua potencialidade para transformar e melhorar a educação não reside nas próprias TIC's, como também nas propostas psicopedagógicas e didáticas a partir das quais se defende sua utilização educacional.

Mediante ambas as posturas, o enfoque adotado por Coll e Monereo (2012) postula que, de fato, a inclusão das TIC's na educação não transforma nem melhora automaticamente os processos educacionais, mas, em compensação, realmente modifica substancialmente o contexto no qual estes processos ocorrem e as relações entre seus autores e entre esses autores e as tarefas e conteúdos de aprendizagem. Abre-se, assim, o percurso para uma possível transformação profunda desses processos, que ocorrerá, ou não, e que representará, ou não, uma melhora efetiva, sempre em função dos usos concretos que se dê à tecnologia.

Voltando à conceituação dada por Litwin (1993) no início desta subseção, compreende-se que a Tecnologia Educacional preocupa-se com os fundamentos e com as práticas do ensino, incluindo entre suas preocupações o exame da teoria da comunicação e dos novos desenvolvimentos tecnológico.

Deste modo, na sequência, discorre-se sobre a aplicabilidade da tecnologia no meio educativo, especialmente na modalidade educacional chamada “Educação a Distância”.

4. DEFINIÇÃO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Ao longo de sua evolução, o ser humano foi desenvolvendo ferramentas que lhe permitiram dominar o meio ambiente físico que o rodeava. Estes instrumentos conceituais e tecnológicos atuam como prolongamentos de seus sentidos, ampliando os limites que a natureza lhe impôs. Biologicamente dependente e indefeso, o homem sobrepõe-se a esse estado por meio de suas criações.

Os instrumentos permitem atuar sobre o ambiente. Ampliam o alcance dos sentidos e da ação. Ao mesmo tempo, o próprio uso das ferramentas que vai desenvolvendo influi nos modos de raciocinar, atuar, perceber e pensar o mundo e a si mesmo (VYGOTSKY, 1988; BRUNER, 1987; MCLUHAN, 1989, *apud* SHEIMBERG, 1997).

O atual avanço de projetos de Educação a Distância, atrelado ao incremento e possibilidades dos mais variados instrumentos da tecnologia, vem sendo observado como uma forma eficiente de lidar com problemas de política educacional e de permitir o acesso de alunos às instituições educacionais, tendo em vista uma sociedade igualitária de informação.

Mas, o que é Educação a Distância? Conceituá-la, parece cada vez mais complexo, visto que as constantes mudanças e inovações tecnológicas e suas implicações na dinâmica dos processos educacionais fazem adquirir certa cautela na tentativa de definir tal modalidade de educação. Todavia, para uma consideração crítica das concepções de Educação a Distância, o levantamento das definições de EAD pode se mostrar valioso.

Numa primeira definição, Educação a Distância é apresentada em uma atividade centrada na tutoria não-presencial:

O termo educação a distância cobre várias formas de estudo, em todos os níveis, que não estão sob a supervisão contínua e imediata de tutores presentes com seus alunos em salas de aula ou nos mesmos lugares, mas que não obstante beneficiam-se do planejamento, da orientação e do ensino oferecidos por uma organização tutorial (HOLMBERG, 1977 *apud* BELLONI, 2003, p. 25).

Em outro conceito, a dimensão da comunicação entre docente e aluno é destacada:

Educação a Distância pode ser definida como a família de métodos instrucionais nos quais os comportamentos de ensino são executados em separado dos comportamentos de aprendizagem, incluindo aqueles que numa situação presencial (contígua) seriam desempenhados na presença do aprendente de modo que a comunicação entre o professor e o aprendente deve ser facilitada por dispositivos impressos, eletrônicos, mecânicos e outros (MOORE, 1973 *apud* BELLONI, 2003, p. 25).

Na definição seguinte tem-se, como elemento central, a comunicação, apresentada pelo aspecto bidirecional possibilitado pela mediação tecnológica:

O ensino à distância é um sistema tecnológico de comunicação bidirecional, que pode ser de massa e que substitui a interação pessoal entre professor e aluno na sala de aula, como meio preferencial do ensino, pela ação sistemática e conjunta de diversos recursos didáticos e pelo apoio de uma organização e tutoria que propiciam a aprendizagem autônoma dos estudantes (ARETIO, 1994 *apud* IBÁNEZ, 1996, p. 10).

Outra característica apresentada remete ao aspecto não-presencial ou à separação física dos sujeitos envolvidos no processo de aprendizagem, assim como destacam os autores, a Educação a Distância:

É uma espécie de educação baseada em procedimentos que permitem o estabelecimento de processos de ensino e aprendizagem mesmo onde não existe contato face a face entre professores e aprendentes – ela permite um alto grau de aprendizagem individualizada (CROPLEY; KAHL, 1983 *apud* BELLONI, 2003, p. 26).

[...] se refere àquelas formas de aprendizagem organizada, baseadas na separação física entre os aprendentes e os que estão envolvidos na organização de sua aprendizagem. Esta separação pode aplicar-se a todo o processo de aprendizagem ou apenas a certos estágios ou elementos deste processo. Podem estar envolvidos estudos presenciais e privados, mas sua função será suplementar ou reforçar a interação predominantemente a distância (MALCOM TIGHT, 1998 *apud* BELLONI, 2003, p. 26).

A liberdade do discente é ressaltada na próxima definição:

[Educação a distância] é um modo não contíguo de transmissão entre professor e conteúdos do ensino e aprendente e conteúdos da aprendizagem – possibilita maior liberdade ao aprendente para satisfazer suas necessidades de aprendizagem, seja por modelos

tradicionais, não tradicionais, ou pela mistura de ambos (REBEL, 1983 *apud* BELLONI, 2003, p. 26).

Outro estudioso identifica Educação a Distância com modos de produção ou a industrialização do ensino, descrevendo o processo educacional dentro de um modelo que se aproxima do fordismo:

Educação a distância é um método de transmitir conhecimento, competências e atitudes que é racionalizado pela aplicação de princípios organizacionais e de divisão do trabalho, bem como pelo uso intensivo de meios técnicos, especialmente com o objetivo de reproduzir material de ensino de alta qualidade, o que torna possível instruir um maior número de estudantes, ao mesmo tempo, onde quer que eles vivam. É uma forma industrializada de ensino e aprendizagem (PETERS, 1973 *apud* BELLONI, 2003, p. 27).

Verifica-se que, na grande maioria das definições, é apresentada a clássica caracterização da Educação a Distância como modelo ou processo educacional no qual professor e aluno não compartilham fisicamente o mesmo espaço.

Contudo, para Belloni (2003, p. 27) quase todas as conceituações são:

Descritivas e definem a EAD pelo que ela não é, ou seja, a partir da perspectiva do ensino convencional da sala de aula. O parâmetro comum a todas elas é a distância, entendida em termos de espaço. A separação entre professores e alunos no tempo não é explicitada, justamente porque esta separação é considerada a partir do parâmetro da contiguidade da sala de aula que inclui a simultaneidade.

A partir das definições apresentadas, verifica-se algo que ultrapassa a separação professor/estudante e o uso dos meios técnicos para chegar a um exame dos modos de organização dos sistemas e de sua estrutura didática. Essa estrutura “pode ser mais bem entendida a partir de princípios que regem a produção industrial, especialmente os de produtividade, divisão do trabalho e produção de massa” (PETERS, 1973 *apud* BELLONI, 2003, p. 28). Assim sendo, a EAD representaria uma forma mais industrializada de educação, tendo os princípios da produção industrial refletidos em sua organização institucional e pedagógica.

A EAD estaria, então, identificada com modelos fordistas de produção industrial por apresentar as seguintes características principais: racionalização, divisão acentuada do trabalho, alto controle dos processos de trabalho, produção de

massa de 'pacotes educacionais', concentração e centralização da produção, burocratização (BELLONI, 2003).

Moran (1994, p. 1) apresenta uma definição para Educação a Distância a partir de uma distinção em relação ao termo "Ensino a Distância":

Educação a distância é o processo de ensino-aprendizagem, mediado por tecnologias, no qual professores e alunos estão separados espacial e/ou temporalmente. Apesar de não estarem juntos, de maneira presencial, eles podem estar conectados, interligados por tecnologias, principalmente as telemáticas, como a Internet. Mas também podem ser utilizados o correio, o rádio, a televisão, o vídeo, o CD-ROM, o telefone, o fax e tecnologias semelhantes. Na expressão "ensino a distância" a ênfase é dada ao papel do professor (como alguém que ensina a distância). Preferimos a palavra "educação", que é mais abrangente, embora nenhuma das expressões seja perfeitamente adequada. Hoje, temos a educação presencial, semipresencial (parte presencial/parte virtual ou a distância) e educação a distância (ou virtual). A presencial é a dos cursos regulares, em qualquer nível, nos quais professores e alunos se encontram sempre num local físico, chamado sala de aula. É o ensino convencional.

Justificando a utilização dos termos "educação" e "ensino" utiliza-se da abordagem sociológico-antropológica proposta por Brandão (2007). Tal autor enfatiza que não há somente um determinado tipo de educação, escola e professor:

Em mundos diversos a educação existe diferente: em pequenas sociedades tribais de povos caçadores, agricultores ou pastores nômades; em sociedades camponesas, em países desenvolvidos e industrializados; em mundos sociais sem classes, de classes, com este ou aquele tipo de conflito entre as suas classes; em tipos de sociedades e culturas sem Estado, com um Estado em formação ou com ele consolidado entre e sobre as pessoas (BRANDÃO, 2007, p. 09).

Portanto, a educação tanto pode ser livre para todos, na crença, trabalho e no saber, como também pode ser imposta por interesses políticos.

Brandão (2007) reflete que todos os homens passam por situações de aprendizagens. Fundamentado na antropologia, o autor assinala que não há apenas uma única forma ou modelo de educação; para tanto, descreve em seu livro os processos de educação das tribos indígenas. Para ele, não se pode confundir "educação" - que é algo abrangente, posto fazer parte de todas as culturas -, com "ensino", que é específico à educação formal:

Ora, a *educação* é o território mais motivado deste mapa. Ela existe quando a mãe corrige o filho para que ele fale direito a língua do grupo, ou quando fala à filha sobre as normas sociais do modo de "ser mulher" ali. Existe também quando o pai ensina ao filho a polir a ponta da flecha, ou quando os guerreiros saem com os jovens para ensiná-los a caçar. A educação aparece sempre que surgem formas sociais de condução e controle da aventura de ensinar-e-aprender. O *ensino formal* é o momento em que a educação se sujeita à *pedagogia* (a teoria da educação), cria situações próprias para o seu exercício, produz os seus métodos, estabelece suas regras e tempos, e constitui executores especializados. É quando aparecem a escola, o aluno e o professor [...] (BRANDÃO, 2007, p. 25-26).

Ainda o mesmo autor salienta que, quando "trabalho" e "poder" se dividem, mesmo nas sociedades primitivas, e o "saber" se separa do "fazer", passando a ser utilizado como forma de dominação de uns sobre os outros, surgem, nesse processo de separação, categorias de saberes especializados, dentre elas a "Pedagogia" e, com ela, a escola. Para Brandão (2007), com o surgimento das especialidades e da escola formal, a educação se confunde com o ensino e os sujeitos humanos passam a (re)produzir saberes mediante seu estrato social.

Identifica-se a Educação a Distância como uma modalidade de ensino com características específicas, isto é, uma maneira particular de criar um espaço para gerar, promover e programar situações em que os alunos aprendam. Seu traço distintivo consiste na mediação das relações entre os docentes e alunos. Isso significa, de modo essencial, substituir a proposta de assistência regular à aula por uma nova proposta, na qual os docentes ensinam e os alunos aprendem mediante situações não-convencionais, ou seja, em espaços e tempos que, algumas vezes, não compartilham.

O incremento da modalidade a distância nos últimos anos conveio à implantação de projetos educacionais bem diversificados e para as mais complexas situações: cursos para o ensino de ofícios, capacitação para o trabalho ou divulgação científica, campanhas de alfabetização e também estudos formais em todos os níveis e campos do sistema educacional. Justifica-se, segundo Litwin (2001, p. 13-14), que:

As múltiplas possibilidades oferecidas pela educação a distância estão diretamente relacionadas à flexibilidade que caracteriza todos os programas. Isso quer dizer que as propostas de implementação não respondem a um modelo rígido, mas exigem uma organização que permita ajustar de forma permanente as estratégias

desenvolvidas, a partir da retroalimentação provida pelas avaliações parciais do projeto. Ao mesmo tempo, as propostas de educação a distância caracterizam-se pela utilização de uma multiplicidade de recursos pedagógicos com o objetivo de facilitar a construção do conhecimento.

Outro aspecto comum dos projetos de Educação a Distância é a ênfase especial dada à eficácia dos aspectos organizacionais e administrativos, como exemplos, os “ágeis mecanismos de inscrição; distribuição eficiente dos materiais de estudo; informação precisa [...]; atenção e orientação aos alunos [...]”, sendo essas características viáveis devido à flexibilidade das propostas da Educação a Distância (LITWIN, 2001, p. 14).

Ainda sobre alguns dos aspectos da EAD, também se enfatizou a autonomia dos estudantes em relação à escolha de espaços e tempos para o estudo. Contudo, a autonomia não deve ser confundida com o autodidatismo, pois, assim como nos descreve Litwin (2001, p. 14), um autodidata é o aluno que escolhe os conteúdos e não conta com uma proposta pedagógica e didática para o estudo, por isso, “costumamos chamar de autodidatas os alunos que, estando inscritos em um curso ou em uma carreira, não assistem regularmente à aula, mas optam pela figura que chamamos de ‘aluno livre’”. Embora a modalidade a distância possibilite uma organização autônoma de seus alunos, não se deve esquecer que nela selecionam-se os conteúdos, orienta-se o prosseguimento dos estudos e propõem-se atividades para que seus estudantes resolvam os mais variados problemas.

Por meio das conceituações quanto à Educação a Distância, dando continuidade ao debate proposto, será apresentado um percurso histórico desta modalidade no Brasil, desde a instalação das Escolas Internacionais, no ano de 1904 até a questão da “presencialidade remota” (2010).

4.1. Historicidade da EAD no Brasil

Nos últimos anos, a EAD tem sido foco de muitas análises e de grande repercussão na mídia, sendo cada vez mais usada por diferentes instituições educacionais. Sua visibilidade parece estar diretamente ligada à popularização, ao desenvolvimento e à expansão da internet e de novas tecnologias (MAIA; MATTAR,

2007). Este fato remete à compreensão equivocada de EAD como novidade. Tori (2010, p.4) afirma que “a Educação a Distância (EAD) não é tão nova como muitos acreditam. O uso das novas tecnologias para essa modalidade é que trouxe o caráter inovador e atualizado para a EAD”.

Na verdade, Educação a Distância remonta a uma longa história, sendo difícil definir o marco ou o momento de sua fundação. As diferentes bibliografias apresentam inúmeras situações que podem ser consideradas como experiências iniciais em EAD.

Maia e Mattar (2007) apontam que, na concepção de alguns autores, as cartas de Platão e as Epístolas de São Paulo estariam entre as primordiais experiências de Educação a Distância. A invenção da imprensa, no entanto, é mais frequentemente tratada como o desenvolvimento tecnológico que possibilitou o surgimento da EAD. Em geral, os autores relacionam o aparecimento desta modalidade de ensino ao emprego de tecnologias de impressão, especialmente dos jornais. Assim, os jornais seriam um dos primeiros instrumentos de Educação a Distância (MAIA; MATTAR, 2007).

No Brasil, o ensino por correspondência e por programas de TV e rádio pode ser considerado as primeiras iniciativas formais de Educação a Distância. Alves (2009) afirma que as pesquisas⁴ realizadas em diversas fontes indicam que, pouco antes de 1900, já existiam anúncios em jornais de circulação no Rio de Janeiro, ofertando cursos profissionalizantes por correspondência, cursos de datilografia ministrados por professores particulares e não por estabelecimentos de ensino.

Sem embargo dessas ações isoladas, que foram importantes para uma época em que se consolidava a República, o marco de referência oficial é a instalação das Escolas Internacionais no ano de 1904; escolas em que:

A unidade de ensino, estruturada formalmente, era filial de uma organização norte-americana existente até hoje e presente em diversos países. Os cursos oferecidos eram todos voltados para as pessoas que estavam em busca de empregos, especialmente nos setores de comércio e serviços. O ensino era, naturalmente, por correspondência, com remessa de materiais didáticos pelos correios, que usavam principalmente as ferrovias para transporte. Nos vinte

⁴ De acordo com Alves (2009) estudos realizados pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) com base em elementos disponíveis na época, dentre as quais edições de jornais editados, como, por exemplo, o Jornal do Brasil.

primeiros anos tivemos, portanto, apenas uma única modalidade, a exemplo, por sinal, de todos os outros países (ALVES, 2009, p. 09).

A “onda” da correspondência é a primeira e a mais longa de todas. “Os registros de seu início datam da metade do século XIX e seu desaparecimento, da forma como a conceituamos, aconteceu na década de 1990” (PALHARES, 2009, p. 48). O autor esclarece esse desaparecimento pelo fato de o conceito de aprendizagem por correspondência estar ligado aos procedimentos de tutoria utilizados, mediados pelo correio. É relevante deixar claro que não é apenas o tipo de material didático utilizado, normalmente material impresso, suficiente para caracterizar a aprendizagem por correspondência. O que releva tal denominação é o processo de mediação entre aluno e tutor, professor ou instrutor, ser realizado por meio de cartas. “Remessa de lições, trabalhos e provas, da escola para o aluno, ou vice-versa, e até pagamentos realizados totalmente por meio de serviços disponibilizados pelo correio completam a melhor definição dessa metodologia” (PALHARES, 2009, p. 48).

No ano de 1923, era fundada a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, uma iniciativa privada com um misto de pleno êxito e de preocupações para os governantes, “tendo em vista a possibilidade de transmissão de programas considerados subversivos, especialmente pelos revolucionários da década de 1930” (ALVES, 2009, p. 9).

Quando o autor se refere aos “revolucionários da década de 1930”, é importante que se volte a essa época para citar que esse período é reconhecido como referência da modernidade na história do Brasil, modernidade entendida como o processo de industrialização e urbanização, contemplada por inúmeros estudos que destacam esse momento pelas mudanças que inaugurou e os movimentos políticos que protagonizou: a Revolução de outubro de 1930, a Revolução Constitucionalista de 1932 (Movimento desencadeado no Estado de São Paulo visando à volta ao poder da elite paulista, segmento hegemônico na Primeira República) e o Estado Novo, em 1937. Em uma abordagem geral, Andreotti [ca. 2000] indica que:

A Revolução de 1930 foi fruto da crise econômica do setor agro-exportador do café agravada com a quebra da bolsa de Nova York em 1929, e dos embates de segmentos sociais que não se consideravam referenciados no processo político da Primeira

República, marcados por sucessivas eleições pactuadas entre os setores agrários. O golpe de Estado em 1937, que instalou o Estado Novo, foi justificado pela necessidade de se manter a ordem institucional contra os regionalismos, herança do período anterior; contra as divergências entre os grupos dominantes: setores agrários e burguesia industrial e contra as manifestações das forças de oposição [...]

Remetendo-se, novamente, à Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, Alves (2009) coloca que a principal função da emissora era possibilitar a educação popular, por meio de um então moderno sistema de difusão em curso no Brasil e no mundo. O autor completa que a rádio funcionou, em sua primeira fase, nas dependências de uma escola superior mantida pelo poder público. Sucessivamente, fortes pressões surgiram para as modificações de rumo da entidade, sendo originadas algumas exigências de difícil cumprimento, especialmente considerando a inexistência de fins comerciais. Em 1936, sem vicissitudes, os instituidores precisaram doar a emissora para o Ministério da Educação e Saúde. Vale registrar que, conforme nos alerta Alves (2009, p. 09), “em 1930, inexistia um ministério específico para a educação e os assuntos eram tratados por órgãos que tinham outras funções principais, mas que cuidavam, também, da instrução pública”.⁵

A educação via rádio foi o segundo meio de transmissão de Educação a Distância, sendo apenas precedida pela correspondência. Vários programas, especialmente de ordem privada, foram sendo implantados a partir da criação, em 1937, do Serviço de Radiodifusão Educativa do Ministério da Educação.

Dentre esses programas, destacaram-se a Escola Rádio Postal, a Voz da Profecia, fundada em 1943 pela Igreja Adventista, com o objetivo de oferecer cursos bíblicos aos ouvintes. O SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial) deu início aos seus trabalhos em 1946 e, logo a seguir, desenvolveu no Rio de Janeiro e em São Paulo a Universidade do Ar, que, em 1950, já atingia 318 localidades. Por meio da diocese de Natal, no Rio Grande do Norte, a Igreja Católica criou, em 1959,

⁵ O Ministério da Educação foi criado em 1930, logo após a chegada de Getúlio Vargas ao poder. Com o nome de Ministério da Educação e Saúde Pública, a instituição desenvolvia atividades pertinentes a vários ministérios como saúde, esporte, educação e meio ambiente. Até então, os assuntos ligados à educação eram tratados pelo Departamento Nacional do Ensino, ligado ao Ministério da Justiça. (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=171>. Acesso em 27 fev 2012).

algumas escolas radiofônicas, dando origem ao Movimento de Educação de Base. Já no Rio Grande do Sul, destaque para a Fundação Padre Landell de Moura.

A política oficial, nesse contexto, substituiu todos os programas de Alfabetização de Adultos e implementou uniformemente o Mobral – Movimento Brasileiro de Alfabetização (1971), com abrangência nacional, especialmente pelo uso do rádio.

Para Alves (2009, p. 10):

A revolução deflagrada em 1969 abortou grandes iniciativas, e o sistema de censura praticamente liquidou a rádio educativa brasileira. Hoje, ainda existem ações isoladas, entretanto, pouco apoiadas pelos órgãos oficiais. O desmonte da EAD via rádio foi um dos principais causadores de nossa queda no ranking internacional. Enquanto o Brasil deixava de usar as transmissões pela rede de emissoras, outros países implementaram modelos similares.

Na sociedade da informação, o rádio perdeu a centralidade midiática para a televisão, porém manteve um forte apelo popular, por conseguir alcançar diferentes segmentos sociais, possuir ampla cobertura geográfica e o pelo fato de o aparelho de recepção ser acessível. As experiências de educação via rádio, no Brasil, “desenvolvidas nos anos 60 e 70 tiveram caráter maciçamente instrucional, com oferta de cursos regulares destinados à alfabetização de adultos, educação supletiva e capacitação para o trabalho” (DEL BIANCO, 2009, p. 56).

De acordo com Del Bianco (2009), várias pesquisas de avaliação revelaram o insucesso dessas experiências considerando os elevados índices de evasão. Em parte, a eficácia relativa desses sistemas se devia à tentativa de reproduzir o ambiente da sala de aula na produção de programas educativos, sendo que não muito se exploravam os recursos da linguagem radiofônica, além da abordagem do conteúdo estar acima da possibilidade de acompanhamento por parte da audiência, faltava, sobretudo, o caráter pessoal da comunicação via rádio.

Especialmente nas décadas de 1960 e 1970, a televisão para fins educacionais foi usada de maneira positiva em sua fase inicial e há registro de vários incentivos no Brasil a esse respeito.

O Código Brasileiro de Telecomunicações de 1967 determinou que devesse haver transmissão de programas educativos pelas emissoras de radiodifusão, bem como pelas televisões educativas.

Alves (2009, p. 10) refere que:

[...] alguns privilégios a grupos de poder foram concedidos para a concessão de televisões com fins específicos de educação. As universidades e fundações, por exemplo, receberam diversos incentivos para a instalação de canais de difusão educacional.

Em 1969, foi criado o Sistema Avançado de Tecnologias Educacionais, que previa a utilização de rádio, televisão e outros meios aplicáveis. Logo após, o Ministério das Comunicações baixava portaria definindo o tempo obrigatório e gratuito que as emissoras comerciais deveriam ceder à transmissão de programas educativos.

No ano de 1972 houve a criação do Programa Nacional de Teleducação (Prontel), que teve vida curta, pois, em seguida, surgiu o Centro Brasileiro de TV Educativa (Funtevê) como órgão integrante do Departamento de Aplicações Tecnológicas do Ministério da Educação e Cultura. No início da década de 1990, as emissoras ficaram desobrigadas de cederem horários diários para transmissão dos programas educacionais.

Há que se destacar que novos mecanismos foram introduzidos na EAD, em função dos computadores e da Internet. Os computadores chegaram ao Brasil no campo educacional por meio das universidades, que instalaram as primeiras máquinas na década de 1970. Os imensos equipamentos tinham um alto custo e, com o passar do tempo, foram sendo barateados. Posteriormente, já disponível nos computadores pessoais, a internet ajudou a consolidar a propagação da EAD para todo o sistema educativo brasileiro.

Entre o final do século XX e o início do século XXI, o aumento da comunicação humana mediada pelo computador para fins educacionais levou a uma proliferação de tecnologias com a ideia de disponibilizar ambientes educacionais *on-line*. Desde o *e-mail* até os *chats* e as plataformas de aprendizagem educacionais, essa comunicação mediada pelo computador tem sido uma ferramenta de uso crescente no ensino superior.

Embora essa modalidade de ensino tenha uma longa história no Brasil, as primeiras iniciativas na área de ensino superior só surgiram na década de 1990, motivadas pela percepção de que a Educação a Distância era uma estratégia que poderia operar paralelamente à escola regular.

Em 1991, a Fundação Roquete Pinto, a Secretaria Nacional de Educação Básica e secretarias estaduais de Educação implantam o Programa de Atualização de Docentes, abrangendo as quatro séries iniciais do ensino fundamental e alunos dos cursos de formação de professores. Na segunda fase, o projeto ganha o título de "Um salto para o futuro".

No Brasil, a necessidade imperativa de melhorar o ensino em todos os níveis potencializou a preocupação com a formação e aperfeiçoamento de professores. Uma das expressões desse pleito encontra-se na LDB (9.394/96), que, ao inserir em seu Título VI normas relativas aos profissionais de educação, estipula que, para atuar em educação básica, a formação dos docentes será feita em nível superior, embora no corpo da lei se admita como patamar mínimo a habilitação em magistério em nível médio. Contudo, a determinação legal provocou uma grande procura por cursos pelos professores em exercício, a fim de atender a exigência de titulação universitária.

Esse aspecto foi determinante para o surgimento de algumas experiências de cursos ofertados na modalidade a distância, associando fatores como a busca do título, conseqüente promoção na carreira e necessidade de aprimoramento.

Em janeiro de 2001, iniciou-se o planejamento do PEC (Programa de Educação Continuada), e as aulas começaram em junho do mesmo ano. O programa resultou-se do trabalho conjunto entre a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo e as Universidade – USP, Unesp e PUC de São Paulo, as quais desenvolveram, durante dezoito meses, um projeto para professores das séries iniciais do Ensino Fundamental, efetivos, em exercício nas escolas estaduais.

No ano de 2002, criou-se o Projeto Institucional-Unesp/Pedagogia Cidadã, como um programa de Formação Superior direcionado aos profissionais de nível médio no exercício de suas funções ou cargos na Educação Infantil e nas séries iniciais do Ensino Fundamental. De acordo com David (2007), foi elaborado pela Universidade Estadual Paulista e implementado em parceria com as prefeituras do Estado de São Paulo, comprometidas com a formação superior do seu contingente de professores nos termos do que dispõe o art. 87, § 4º da LDB 9.394/96.

Em 2005, continuando o projeto de expansão do ensino superior a distância o MEC, através de outra iniciativa, criou a Universidade Aberta do Brasil (UAB), cujo

principal objetivo é o de expandir o acesso ao ensino superior público e gratuito. O Sistema UAB sustenta-se em cinco eixos fundamentais⁶:

- Expansão pública da educação superior, considerando os processos de democratização e acesso;
- Aperfeiçoamento dos processos de gestão das instituições de ensino superior, possibilitando sua expansão em consonância com as propostas educacionais dos estados e municípios;
- Avaliação da educação superior a distância tendo por base os processos de flexibilização e regulação implantados pelo MEC;
- Estímulo à investigação em educação superior a distância no País;
- Financiamento dos processos de implantação, execução e formação de recursos humanos em educação superior a distância.

É criada, em 2008, a Univesp – Universidade Virtual do Estado de São Paulo, com o objetivo de expandir o ensino superior gratuito por meio da ampliação do número de vagas nas três universidades públicas paulistas – USP, Unicamp e Unesp –, utilizando metodologia que associa o uso intensivo das tecnologias de informação e comunicação às práticas tradicionais do ensino presencial. É importante salientar que atualmente a Univesp continua oferecendo cursos superiores⁷.

Julgaram-se tais programas citados, como os mais expressivos e que permearam toda a historicidade, bem como o desenvolvimento da Educação a Distância em nosso país.

Para finalizar, e ao mesmo tempo resumir a trajetória da EAD no Brasil exposta até aqui, optou-se por mencionar que esse trajeto é dividido por diversos pesquisadores em fases ou gerações (MAIA; MATTAR, 2007; MOORE; KEARSLEY, 2008) que tendem a considerar predominantemente o tipo de tecnologia empregada.

Maia e Mattar (2007) propõem a seguinte classificação:

Quadro 1 - Gerações da Educação a Distância para Maia e Mattar (2007)

Geração	Forma	Recursos instrucionais e tecnológicos básicos
Primeira	Ensino por	Materiais impressos, livros,

⁶ Informações disponíveis em: <<http://www.uab.capes.gov.br>>. Acesso em: 01 mai 2012.

⁷ Para pesquisas sobre o Programa acessar:<<http://www.univesp.ensinosuperior.sp.gov.br/>>.

	Correspondência	apostilas
Segunda	Novas mídias e universidades	Rádio, Vídeo, TV, Fitas cassetes
Terceira	EaD <i>on-line</i>	Internet, MP3, ambientes virtuais de aprendizagem (AVA), vídeos, animações, ambientes 3D, redes sociais, fóruns

Fonte: Adaptado de Maia e Mattar (2007).

Já Moore e Kearsley (2008) mencionam cinco gerações, como se pode observar no Quadro 2:

Quadro 2 – Gerações da EAD para Moore e Kearsley (2008)

Geração	Forma	Recursos instrucionais e tecnológicos básicos
Primeira	Ensino por Correspondência	Materiais impressos, livros, apostilas.
Segunda	Transmissão por rádio e televisão	Rádio, Vídeo, TV, Fitas cassetes.
Terceira	Universidades abertas	Materiais impressos, TV, Rádio, telefone, fitas cassetes.
Quarta	Teleconferência	Teleconferência interativa com áudio e vídeo.
Quinta	Internet/web	Internet, MP3, ambientes virtuais de aprendizagem (AVA), vídeos, animações, ambientes 3D, redes sociais, fóruns, dentre outros.

Fonte: Adaptado de Moore e Kearsley (2008).

Ambos os autores, apontam que o momento atual reflete, respectivamente, a terceira geração (MAIA; MATTAR, 2007) e a quinta geração (MOORE; KEARSLEY, 2008) com aulas baseadas no computador e na internet.

Nessa mesma linha de raciocínio, há outra definição que se vincula à atual conjuntura, que diz respeito à educação *online*, Moran (2003, p. 39), a define “como o conjunto de ações de ensino-aprendizagem desenvolvidas por meio de meios telemáticos, como a Internet, a videoconferência e a teleconferência”. Tal autor ainda releva que “não podemos confundir a educação online só com cursos pela Internet e somente pela internet no modo texto. Estamos aprendendo a desenvolver propostas pedagógicas diferentes” (MORAN, 2003, p. 43).

Portanto, em geral, pensa-se educação *online* como aquela em que estrutura seus cursos somente via internet, no entanto, presencia-se uma variedade de ofertas de cursos *online*, sendo a internet uma mídia promissora pela variedade de possibilidades, que combinam custos, flexibilidade e possibilidade de interação.

Moran (2003) descreve alguns dos tipos de cursos oferecidos: uns utilizam o texto impresso como mídia principal e a internet como mídia complementar; outros acrescentam também o CD ou o vídeo como mídias complementares; outros cursos ainda realizam a combinação da videoconferência com a internet, sendo que na videoconferência ponto a ponto (duas salas) ou multiponto (várias salas simultaneamente) acontece a aula multiplicada em tempo real e a internet serve como espaço de pesquisa e de comunicação tanto *online* quanto *offline*. Há ainda, àquelas instituições que integram a videoconferência, a teleconferência e a Internet.

Todavia, no desenho estrutural e metodológico dos inúmeros cursos de Educação a Distância oferecidos, verifica-se que tal expressão “a distância” não é mais cabível a tal modalidade, falando neste momento de um novo conceito, denominado de “Ensino Presencial Remoto”.

Tal denominação vem sendo estudada por Sebastião de Souza Lemes (2007; 2010) e é caracterizada pela condição de interatividade em tempo real, entre professor e aluno, independentemente de onde cada um deles estiver fisicamente. Para tanto, é preciso que se tenham momentos específicos e condições estruturais onde a relação professor e aluno sejam efetivados da forma síncrona.

Há que se considerar, inclusive, a necessária condição de som, imagens dinâmicas, textos e dados de forma bidirecional para dois ou mais ambientes conectados, além do material de apoio. Verifica-se que, atualmente, poder-se-ia denominar a Educação a Distância, como um “Ensino Presencial Remoto”, pois a distância não é mais verificável como foi, por exemplo, nos cursos de ensino por correspondência. Tal modalidade está totalmente reconfigurada e abastada da tecnologia, que proporciona atividades *online* síncronas e assíncronas aos seus envolvidos.

Enfim, entende-se que analogamente à escrita e à imprensa, as Tecnologias da Informação e Comunicação trazem consigo um novo modo de pensar o mundo e de conceber as relações com o conhecimento (LÉVY, 1999).

Feito o percurso na historicidade da EAD pergunta-se: como as políticas educacionais se comportaram diante de tantos avanços tecnológicos da modalidade

estudada? Quais os documentos que caminharam junto a esse percurso e a conjuntura político-econômica estabelecida em nosso país? Analisar-se-ão alguns documentos oficiais, com o intuito de responder tais indagações e verificar como as características da sociedade se interligam, constantemente, como um todo.

5. APORTES LEGISLATIVOS DA EAD NO BRASIL

As primeiras normas sobre a Educação a Distância surgiram na década de 1960, destacando o Código Brasileiro de Comunicações (Decreto-Lei nº 236/67) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 5.692/71), sendo que essa última possibilitava que o ensino supletivo fosse ministrado mediante a utilização do rádio, televisão, correspondência e outros meios de comunicação.

Porém, nos anos de 1990, destacou-se a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96), responsável, por entre outros motivos, em dar um novo *status* à EAD, atribuindo-lhe legitimidade e visibilidade. O artigo 80 refere-se à EAD e ao papel do Poder Público, nesses termos:

Art. 80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.

§ 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

§ 4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:

I - custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

II - concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;

III - reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais (BRASIL, 1996).

Apreende-se que este artigo estabeleceu a modalidade de educação a distância com abertura e regimes especiais, porém, de acordo com Lobo Neto (2003) apesar da menção da EAD na Lei de Diretrizes e Bases, a alternativa permanecia apenas enunciada, carecendo de normas que permitissem sua utilização.

Em outros artigos da LDB, encontra-se menção à Educação a Distância.

No artigo 32, § 4º observa que “o ensino fundamental será presencial, sendo o **ensino a distância** utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais” (BRASIL, 1996, grifo nosso).

No artigo 87, que é o inicial do “*Título IX Das Disposições Transitórias*”, dedicado à Década da Educação (1997-2007), lê-se no § 3º a determinação ao Distrito Federal, cada Estado e Município, e, supletivamente, a União de “III - realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância”.

No que se refere à educação continuada, vê-se que a partir de meados da década de 1990 é que a expansão da oferta de programas ou cursos de educação continuada se deu exponencialmente.

A LDB 9.394/96 veio provocar especialmente os poderes públicos quanto a essa formação. A lei reflete um período de debates sobre a temática da importância da formação continuada e trata dela em vários de seus artigos. O artigo 67, que estipula que os sistemas de ensino deverão promover a valorização dos profissionais da educação, traz em seu inciso II o aperfeiçoamento profissional continuado como uma obrigação dos poderes públicos, inclusive propondo o licenciamento periódico remunerado para esse fim.

Mais adiante, em seu artigo 80, está que “o Poder Público **incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância**, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada” (BRASIL, 1996, grifo nosso). E, nas disposições transitórias, no artigo 87, §3º, inciso III, fica explicitado o dever de cada município de “realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância” (art. 40). No que diz respeito à educação profissional de modo geral, a lei coloca a educação continuada como uma das estratégias para a formação para o trabalho.

Com o objetivo de regulamentar o Artigo 80 da LDB, o Executivo Federal baixou, em 10 de fevereiro de 1998, o Decreto nº 2.494. Sendo, modificado em 27 de abril do mesmo ano pelo Decreto nº 2.561. Esses Decretos serviram de apoio para os primeiros credenciamentos de cursos superiores de graduação à distância.

Contudo, os dois decretos acima referidos foram revogados pelo Decreto 5.622, de 19 de dezembro de 2005. É importante esclarecer que com o Decreto nº

6.303, de 12 de dezembro de 2007, são alterados os artigos 10, 12, 14, 15 e 25 do Decreto no 5.622/05⁸.

Destacam-se alguns pontos relevantes do Decreto 5.622/05, sendo que em seu primeiro artigo a Educação a Distância é caracterizada 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.

§ 1º A educação a distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar prevista a obrigatoriedade de momentos presenciais para:

I - avaliações de estudantes;

II - estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente;

III - defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando previstos na legislação pertinente; e

IV - atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso (BRASIL, 2005).

Importa saber que quando a Lei se refere à “mediação”, entende-se, de acordo com Reuven Feuerstein, como uma forma especial de interação entre um sujeito que ensina e outro que aprende e que possibilitam, ao aprendiz, a oportunidade de aprender a aprender.

A mediação da aprendizagem é um tipo especial de interação entre alguém que ensina (o mediador) e alguém que aprende (o mediado). Essa interação deve ser caracterizada por uma interposição intencional e planejada do mediador que age entre as fontes externas de estímulo e o aprendiz. A ação do mediador deve selecionar, dar forma, focalizar, intensificar os estímulos e retroalimentar o aprendiz em relação às suas experiências, a fim de produzir aprendizagem apropriada intensificando as mudanças no sujeito (FEUERSTEIN; FALIK; FEUERSTEIN, 1998).

Com isso, clareia-se que a Educação a Distância possui meios de interagir quem ensina com quem aprende, através da utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, sendo que os envolvidos realizam as atividades educativas em lugares ou tempos diversos.

Também é notório que, a partir desse artigo, a Educação a Distância se constitui como uma modalidade educacional, todavia, em seu primeiro parágrafo,

⁸ Os artigos mencionados ao longo deste trabalho serão apontados de acordo com a nova redação dada pelo Decreto nº 6.303, incluso no Decreto 5.622/05.

pontua algumas organizações peculiares, prevendo a obrigatoriedade de momentos presenciais para: avaliações de estudantes; estágios obrigatórios; defesa de trabalhos de conclusão de curso, e atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso.

Para Chiantia (2008), esse dispositivo não se coaduna com o espírito da educação na sua modalidade a distância, por exigir “momentos presenciais”, descaracterizando, assim, a essência do art. 80 da LDB que estabelece: “O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada”.

O art. 2º do Decreto, em congruência com o art. 80 da LDB, permite a Educação a Distância em todos os níveis e modalidades educacionais:

A educação a distância poderá ser ofertada nos seguintes níveis e modalidades educacionais:

- I - educação básica, nos termos do art. 30 deste Decreto;
- II - educação de jovens e adultos, nos termos do art. 37 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;
- III - educação especial, respeitadas as especificidades legais pertinentes;
- IV - educação profissional, abrangendo os seguintes cursos e programas:
 - a) técnicos, de nível médio; e
 - b) tecnológicos, de nível superior;
- V - educação superior, abrangendo os seguintes cursos e programas:
 - a) sequenciais;
 - b) de graduação;
 - c) de especialização;
 - d) de mestrado; e
 - e) de doutorado (BRASIL, 2005).

Ainda sobre o Decreto 5.622/05, em seu Artigo 3º trata com igualdade todas as modalidades da educação, sendo que:

A criação, organização, oferta e desenvolvimento de cursos e programas a distância deverão observar ao estabelecido na legislação e em regulamentações em vigor, para os respectivos níveis e modalidades da educação nacional (BRASIL, 2005).

O primeiro parágrafo do art. 3º estabelece que os cursos na modalidade à distância devam ser projetados com a mesma duração definida para os respectivos cursos na modalidade presencial.

O parágrafo 2º do art. 3º preceitua que os cursos e programas a distância poderão aceitar transferência e aproveitar estudos realizados pelos estudantes em cursos e programas presenciais, da mesma forma que as certificações totais ou parciais obtidas nos cursos e programas a distância poderão ser aceitas em outros cursos e programas a distância e em cursos e programas presenciais, conforme a legislação em vigor, deixando clara a equivalência de ambas as modalidades.

Os artigos 4º, 5º, 6º do Decreto supracitado, tratam, respectivamente, da avaliação do desempenho do estudante, da validade dos certificados e diplomas e dos convênios e acordos para oferta da EAD:

Art. 4º A avaliação do desempenho do estudante para fins de promoção, conclusão de estudos e obtenção de diplomas ou certificados dar-se-á no processo, mediante:

I - cumprimento das atividades programadas; e

II - realização de exames presenciais.

§ 1º Os exames citados no inciso II serão elaborados pela própria instituição de ensino credenciada, segundo procedimentos e critérios definidos no projeto pedagógico do curso ou programa.

§ 2º Os resultados dos exames citados no inciso II deverão prevalecer sobre os demais resultados obtidos em quaisquer outras formas de avaliação a distância.

Art. 5º Os diplomas e certificados de cursos e programas a distância, expedidos por instituições credenciadas e registrados na forma da lei, terão validade nacional.

Parágrafo único. A emissão e registro de diplomas de cursos e programas a distância deverão ser realizados conforme legislação educacional pertinente.

Art. 6º Os convênios e os acordos de cooperação celebrados para fins de oferta de cursos ou programas a distância entre instituições de ensino brasileiras, devidamente credenciadas, e suas similares estrangeiras, deverão ser previamente submetidos à análise e homologação pelo órgão normativo do respectivo sistema de ensino, para que os diplomas e certificados emitidos tenham validade nacional (BRASIL, 2005).

Dessa maneira, estabelece que a avaliação do desempenho do estudante deva ser verificada por meio de cumprimento de atividades programadas e exames presenciais e esses últimos devem prevalecer sobre quaisquer outras formas de avaliação.

O artigo 9º possibilita às instituições de pesquisa científica e tecnológica, pública ou privada, de comprovada excelência e de relevante produção em pesquisa, que solicitem credenciamento institucional, para a oferta de cursos ou programas a distância de especialização, mestrado, doutorado e educação

profissional tecnológica de pós-graduação. Fica claro que o Poder Público admite que existam no Brasil organizações de ensino, de pesquisa e outras que fazem ambas as atividades, e que as mesmas possam cumprir, de forma não precípua, uma ou outra função.

O Decreto 5.622/05, ao longo de seus 37 artigos, explicita sobre o ato de credenciamento para a oferta de cursos e programas na modalidade à distância, competindo ao Ministério da Educação promover os atos de credenciamento de instituições para oferta de cursos e programas a distância para educação superior (Art. 10º) e às autoridades dos sistemas de ensino estadual e do Distrito Federal promover os atos de credenciamento de instituições para oferta de cursos a distância no nível básico (Art. 11º). Discorre sobre a oferta de Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial e Educação Profissional na modalidade a distância (Arts. 18 e 19), bem como a oferta de cursos superiores (Arts. 20 ao 23) e de cursos e programas de pós graduação (Arts. 24 e 25).

O Decreto conclui com as “Disposições Finais”, dentre elas, em seu Art. 26, estabelece que as instituições credenciadas para oferta de cursos e programas a distância poderão estabelecer vínculos para fazê-lo em bases territoriais múltiplas, mediante a formação de consórcios, parcerias, celebração de convênios, acordos, contratos ou outros instrumentos similares.

Vale, ainda, mencionar que o artigo 32 amplia o conteúdo do art. 81⁹ da LDB permitindo, assim, a organização de cursos ou instituições de ensino experimentais para a oferta da modalidade de Educação a Distância. Cabe frisar que o parágrafo único deste artigo estabelece que o credenciamento institucional e a autorização de cursos ou programas de que trata o caput serão concedidos por prazo determinado.

Verificou-se que ficou estabelecida a política de garantia de qualidade no que diz respeito a vários aspectos da Educação a Distância, dentre eles, o credenciamento institucional, supervisão, acompanhamento e avaliação.

Resumidamente, sobre o Decreto 5.622/05, pode-se apontar: a caracterização da Educação a Distância; fixação de “momentos presenciais”; explicitação de critérios para o credenciamento no documento do Plano de

⁹ Art. 81. É permitida a organização de cursos ou instituições de ensino experimentais, desde que obedecidas as disposições desta Lei.

Desenvolvimento Institucional (PDI)¹⁰, principalmente em relação aos pólos descentralizados de atendimento ao estudante; mecanismos para coibir abusos, como a oferta desmesurada do número de vagas na educação superior, desvinculada da previsão de condições adequadas; permissão de estabelecimento de regime de colaboração e cooperação entre os Conselhos Estaduais e Conselho Nacional de Educação e diferentes esferas administrativas para troca de informações; supervisão compartilhada; unificação de normas; padronização de procedimentos; e articulação de agentes e institucionalização de documento oficial com Referenciais de Qualidade para a Educação a Distância.

Referente a esse último ponto mencionado, no ano de 2007 foi publicado o documento intitulado “Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância”. Embora seja um documento sem força de lei, tem o objetivo de ser um referencial norteador para subsidiar atos legais do poder público no que se refere aos processos específicos de regulação, supervisão e avaliação da Educação a Distância, e é importante ressaltar, mais uma vez, que o Decreto n.º 5.622/05 indicou que os atos governamentais relacionados à EAD deverão ser pautados pelos Referenciais de Qualidade para a Educação a Distância. Tal documento foi:

Elaborado a partir de discussão com especialistas do setor, com as universidades e com a sociedade, ele tem como preocupação central apresentar um conjunto de definições e conceitos de modo a, de um lado, garantir qualidade nos processos de educação a distância e, de outro, coibir tanto a precarização da educação superior, verificada em alguns modelos de oferta de EAD, quanto a sua oferta indiscriminada e sem garantias das condições básicas para o desenvolvimento de cursos com qualidade (BRASIL, 2007, p. 02).

No texto deste documento são indicados oito itens básicos, que objetivam nortear as instituições que pretendem criar programas de graduação a distância, e

¹⁰ De acordo o Ministério da Educação, o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI – consiste num documento em que se definem a missão da instituição de ensino superior e as estratégias para atingir suas metas e objetivos. Abrangendo um período de cinco anos, deverá contemplar o cronograma e a metodologia de implementação dos objetivos, metas e ações do Plano da IES, observando a coerência e a articulação entre as diversas ações, a manutenção de padrões de qualidade e, quando pertinente, o orçamento. Deverá apresentar, ainda, um quadro-resumo contendo a relação dos principais indicadores de desempenho, que possibilite comparar, para cada um, a situação atual e futura (após a vigência do PDI).

também orientar as Comissões de Especialistas ao analisarem os projetos. Os itens são:

- I. Concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem;
- II. Sistemas de Comunicação;
- III. Material didático;
- IV. Avaliação;
- V. Equipe multidisciplinar;
- VI. Infraestrutura de apoio;
- VII. Gestão Acadêmico-Administrativa;
- VIII. Sustentabilidade financeira.

Os tópicos supracitados não são entidades isoladas, se interpenetram e se desdobram em outros subtópicos, oferecendo alguns apontamentos teóricos e práticos sobre a atuação dos diferentes “atores” da Educação a Distância, sejam eles os gestores, professores, tutores, corpo técnico-administrativo.

Essas são as principais leis que regem, organizam a Educação a Distância no Brasil, todavia, os intentos legislativos favoráveis a EAD não se encerram neste momento, por isso, dentro deste aspecto, em que a educação é delineada pelas políticas educacionais que regulamentam e regem sua estruturação, corroborando este quadro normativo, tem-se o Plano Nacional da Educação (PNE) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

O Plano Nacional da Educação (PNE), aprovado em 2001, como Lei nº 10.172, realiza um diagnóstico da realidade do sistema educacional em todo território brasileiro, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, e estabelece algumas diretrizes e metas a serem cumpridas em um período de dez anos, caracterizando-se como uma política de Estado, mais permanente. É importante destacar que há um Projeto de Lei do Plano Nacional da Educação (2011/2020)¹¹ em tramitação no Congresso Nacional, que estabelece algumas metas a serem alcançadas pelo país até 2020. Cada uma delas é acompanhada de estratégias para que se atinjam os objetivos delimitados.

É pertinente relatar que o vocábulo “plano” pode assumir diversas concepções, mediante ao uso realizado em determinados contextos. De acordo com

¹¹ PL nº 8.035/2010.

Saviani (2007), na conjuntura da educação brasileira, a entrada em cena da palavra “plano” remonta ao Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, pelo fato de que, o “Manifesto” se propôs a realizar um Plano de reconstrução educacional para fazer face as limitações diagnosticadas da situação educacional do país como a falta de “unidade de plano” e ausência de “espírito de continuidade” (MANIFESTO, 1984, p. 407, *apud* SAVIANI, 2007, p. 1238).

De acordo com o próprio PNE (2001), em sua introdução, o primeiro Plano Nacional de Educação surgiu em 1962, elaborado já na vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024, de 1961:

Ele não foi proposto na forma de um projeto de lei, mas apenas como uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura, iniciativa essa aprovada pelo então Conselho Federal de Educação. Era basicamente um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas num prazo de oito anos. Em 1965, sofreu uma revisão, quando foram introduzidas normas descentralizadoras e estimuladoras da elaboração de planos estaduais. Em 1966, uma nova revisão, que se chamou Plano Complementar de Educação, introduziu importantes alterações na distribuição dos recursos federais, beneficiando a implantação de ginásios orientados para o trabalho e o atendimento de analfabetos com mais de dez anos (BRASIL, 2001).

Ainda Saviani (2007), destaca que o movimento dos pioneiros influenciou na redação da Constituição Federal de 1934, apontando no enunciado da alínea “a” do artigo 150 como competência da União “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do país” (BRASIL, 1934).

A proposição de plano dada pela Constituição de 1934 já contém um elemento que veio a integrar a ideia de plano nacional de educação relativa ao conteúdo abrangente, estendendo-se ao ensino em todos os seus aspectos e em todo o território nacional. Essa característica também se faz presente na atual Constituição Federal (1988), ressurgindo a ideia de um plano nacional de longo prazo, com força de lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação. O art. 214 contempla esta obrigatoriedade, prevê a aprovação, em lei, do plano nacional de educação, com duração plurianual, com o objetivo de articular e desenvolver o ensino dos diferentes níveis e integrar as ações do poder público.

A Lei nº 9.394, de 1996, determina, no artigo 9º, incumbência à União de elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. E no artigo 87 institui a Década da Educação, estabelecendo, ainda, que a União encaminhe o Plano ao Congresso Nacional, um ano após a publicação da citada lei, com diretrizes e metas para os dez anos posteriores, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Incorporando os elementos fixados ao longo dos anos, a estrutura do PNE se assenta em três momentos: 1. Diagnóstico da situação; 2. Enunciado das diretrizes a serem seguidas; 3. Formulação dos objetivos e metas a serem atingidos progressivamente durante o período de duração do plano, que, enfaticamente, propõe inúmeras metas quantitativas dentro de prazos preestabelecidos e apontados em todo documento.

Tal estrutura é aplicada aos níveis de ensino abrangendo a Educação básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio) e Educação Superior; às modalidades de ensino envolvendo a Educação de Jovens e Adultos; Educação a Distância e tecnologias educacionais; Educação Tecnológica e formação profissional; Educação Especial e Educação Indígena; ao magistério da educação básica e ao financiamento e gestão.

No que concerne à Educação a Distância, o PNE dedica seu sexto capítulo para tal discussão. Logo no início, é nítida a expectativa depositada em tal modalidade, afirmando que:

Os desafios educacionais existentes podem ter, na educação a distância, um meio auxiliar de indiscutível eficácia. Além do mais, os programas educativos podem desempenhar um papel inestimável no desenvolvimento cultural da população em geral (BRASIL, 2001).

Ainda menciona-se sobre a utilização da Educação a Distância em todos os níveis de ensino, sendo que, “cursos a distância ou semipresenciais podem desempenhar um papel crucial na oferta de formação equivalente ao nível fundamental e médio para jovens e adultos insuficientemente escolarizados” (BRASIL, 2001).

Também no início do capítulo, em que se dedica a um diagnóstico da EAD, é dada a afirmação da importância da contribuição do setor privado, devendo ser consideradas as inúmeras iniciativas deste que, de acordo com o texto do PNE, tem

produzido programas educativos de boa qualidade, especialmente para a televisão. Destacam-se, inclusive, as possibilidades do aumento do índice de conclusão do Ensino Fundamental e Médio por meio da EAD e o aperfeiçoamento dos professores que trabalham nesses níveis de ensino.

Dentre as diretrizes estabelecidas neste capítulo, destacam-se, principalmente as que se referem ao incentivo amplo da modalidade em todos os níveis de ensino e à ampliação do conceito de EAD para que se possa incorporar todas as possibilidades que as tecnologias de comunicação propiciam, indicando uma liberdade em sua utilização e, até mesmo, fazendo referências à autorregulamentação:

No conjunto da oferta de programas para formação a distância, há certamente que permitir-se a multiplicação de iniciativas. Os programas educativos e culturais devem ser incentivados dentro do espírito geral da liberdade de imprensa, consagrada pela Constituição Federal, embora sujeitos a padrões de qualidade que precisam ser objeto de preocupação não só dos órgãos governamentais, mas também dos próprios produtores, por meio de um sistema de auto-regulamentação. Quando se trata, entretanto, de cursos regulares, que dão direito a certificados ou diplomas, a regulamentação e o controle de qualidade por parte do Poder Público são indispensáveis e devem ser rigorosos (BRASIL, 2001).

O incentivo à ampliação da EAD é verificável em vários outros trechos do documento, dentre eles, o que diz que no “conjunto da oferta de programas para formação a distância, há certamente que permitir-se **a multiplicação** de iniciativas”, continuando a dissertar que, ao se tratar de “cursos regulares, que dão direito a certificados ou diplomas, a regulamentação e o controle de qualidade por parte do Poder Público são indispensáveis e devem ser **rigorosos**” (BRASIL, 2001, p. 47, grifo nosso).

Sobressaem, dentre os vinte e dois objetivos e metas, os que se escrevem em sequência:

- Ampliar a oferta de programas de formação a distância para a educação de jovens e adultos, especialmente no que diz respeito à oferta de ensino fundamental, com especial consideração para o potencial dos canais radiofônicos e para o atendimento da população rural.

- Promover, em parceria com o Ministério do Trabalho, as empresas, os serviços nacionais de aprendizagem e as escolas técnicas federais, a produção e difusão de programas de formação profissional a distância.

- Promover, com a colaboração da União e dos Estados e em parceria com instituições de ensino superior, a produção de programas de educação a distância de nível médio.

- Iniciar, logo após a aprovação do Plano, a oferta de cursos a distância, em nível superior, especialmente na área de formação de professores para a educação básica.

- Ampliar, gradualmente, a oferta de formação a distância em nível superior para todas as áreas, incentivando a participação das universidades e das demais instituições de educação superior credenciadas (BRASIL, 2001).

Tais “objetivos e metas” circunscrevem-se na perspectiva de uma política de incentivo a uma então modalidade “recente”, legitimada pela LDB no ano de 1996, que abrange as diferentes esferas e níveis de ensino em nosso país.

A lei que instituiu o PNE previa, em seu artigo 3º, que sua implantação seria avaliada periodicamente, sendo que a primeira avaliação deveria ocorrer no quarto ano de vigência, ou seja, em 2004, para o fim de se corrigir as deficiências e distorções. Contudo, de acordo com Saviani (2007), no ano de 2004, em plena vigência do primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, nada foi feito para dar cumprimento a esse dispositivo legal.

Destacam-se algumas proposições realizadas no Projeto de Lei do Plano Nacional da Educação (2010-2020), que segue em tramitação no Congresso Nacional. Contudo, há que mencionar que, por entender que as questões da educação devem ser debatidas pela sociedade como um todo, a Comissão de Educação e Cultura realizou encontros regionais em seis capitais brasileiras ao longo do ano de 2009, em um projeto intitulado “Mais Dez: O Legislativo e a Sociedade construindo juntos o novo Plano Nacional de Educação”. Os debates desenvolveram-se articulados à I Conferência Nacional de Educação – Conae, visando o fortalecimento de um processo que ofereceu propostas à formulação do novo PNE e teve como objetivo aproximar o trabalho parlamentar dos educadores brasileiros e da comunidade escolar em geral.

Em dezembro de 2010, chegou ao Congresso Nacional o PL 8.530/10 de autoria do Poder Executivo, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE).

Vigente pelos próximos dez anos, o PNE estabelece as metas a serem alcançadas pelo país até 2020. Cada uma das metas vem acompanhada das respectivas estratégias que buscam atingir os objetivos propostos.

No que se refere à Educação a Distância, o documento salienta em sua Meta 10 sobre a oferta de, no mínimo, vinte e cinco por cento das matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, sendo que uma das estratégias propõe:

Fomentar a integração da educação de jovens e adultos com a educação profissional, em cursos planejados, de acordo com as características e especificidades do público da educação de jovens e adultos, **inclusive na modalidade de educação a distância** (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Ao mencionar a duplicação das matrículas da educação profissional técnica de nível médio (Meta 11), mais uma vez o PNE descreve a intenção de expandir a “oferta de educação profissional técnica de nível médio **na modalidade de educação a distância**, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita” (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Com a Meta 12, o PNE objetiva elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento da população de dezoito a vinte e quatro anos, assegurando a qualidade da oferta. Com isso, uma das suas propostas é justamente:

Ampliar a oferta de vagas por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do **Sistema Universidade Aberta do Brasil**, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as características regionais das micro e mesorregiões definidas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), uniformizando a expansão no território nacional (BRASIL, 2010, grifo nosso).

E, por fim, em sua meta 14, quando a elevação do número de matrículas nos cursos de pós-graduação *stricto sensu* é proposta, novamente a utilização de metodologias, recursos e tecnologias de Educação a Distância, inclusive por meio do Sistema Universidade Aberta do Brasil, é apontada como uma estratégia.

Outro documento a ser destacado é o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado ao país em abril de 2007 como um projeto federal. O plano conta com mais de 40 ações que incidem sobre os mais variados aspectos da educação em seus diversos níveis e modalidades, com o objetivo de maiores investimentos na educação básica, ensino superior e educação profissional. É um plano de governo que visa operacionalizar uma política de Estado, o Plano Nacional da Educação (PNE). Porém, na primeira parte do PDE, em que são apontadas suas razões e princípios, é destacado que:

A relação recíproca entre educação e desenvolvimento só se fixa quando as ações do Estado são alinhadas e os nexos entre elas são fortalecidos, potencializando seus efeitos mútuos. Desse movimento de busca de sintonia das políticas públicas entre si depende a potencialidade dos planos setoriais, inclusive o educacional, que passam, nesses termos, à condição de exigência do desenvolvimento econômico e social, garantindo-se que o todo seja maior que a soma das partes.

O PDE, nesse sentido, pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação (BRASIL, 2007, p. 7).

Ainda conceituando o PDE, o mesmo se julga um plano executivo, com a pretensão de não simplesmente elencar o conjunto de medidas propostas, assim como não se tratar de apresentar o conjunto resumido da atuação da pasta, objetivando, portanto, expor apenas as conexões mais relevantes entre os programas do PDE, reciprocamente considerados, e os pressupostos mais relevantes dos programas já em curso no Ministério da Educação (BRASIL, 2007).

Sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação, especificamente ao Ensino Superior, Saviani (2007, p. 1236) destaca que:

[...] o Plano inscreve cinco ações: “FIES-PROUNI”, que pretende facilitar o acesso ao crédito educativo e estender o prazo de ressarcimento, além de permitir o parcelamento de débitos fiscais e previdenciários às instituições que aderirem ao PROUNI; “Pós-doutorado”, destinado a reter no país pessoal qualificado em nível de doutorado, evitando a chamada “fuga de cérebros”; “Professor Equivalente”, que visa facilitar a contratação de professores para as universidades federais; “Educação Superior”, cuja meta é duplicar, em dez anos, o número de vagas nas universidades federais; e o “Programa Incluir: Acessibilidade na Educação Superior”, que visa

ampliar o acesso de pessoas portadoras de deficiências a todos os espaços e atividades das instituições federais de ensino superior.

Sendo a formação de professores um dos principais pontos do PDE, tem-se o desdobramento de iniciativas, quais sejam: a distinção dada aos profissionais da educação e o comprometimento definitivo e determinante da União com a formação de professores para os sistemas públicos de educação básica (a Universidade Aberta do Brasil – UAB – e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência – PIBID¹²) (BRASIL, 2007).

Em relação à UAB, os estados, municípios e universidades públicas estabelecem acordos de cooperação. Por meio deles, os entes federados mantêm polos de apoio presencial para recepcionar professores sem curso superior, ou então, garantir formação continuada aos já graduados. As universidades públicas ofertam cursos de licenciatura e especialização, especialmente onde não exista o oferecimento de cursos presenciais. Quando instalados os polos previstos, todos os professores poderão se associar a um centro de formação nas proximidades do trabalho.

Nesta conjuntura, o ensino a distância atrelado ao avanço tecnológico, é um importante auxiliar do processo educativo, podendo ser utilizado com proficuidade no enriquecimento dos cursos de formação de professores.

Continuando nessa linha de raciocínio, apreende-se que há uma ligação entre PDE e PNE, no que diz respeito à formação de professores, quando o PNE observa a ampliação, relatando em suas metas 12 e 13 que:

12. A partir da colaboração da União, dos estados e dos municípios, os programas de formação em serviço que assegurem a todos os professores a possibilidade de adquirir a qualificação mínima exigida pela LDB, observando as diretrizes e os parâmetros curriculares. 13. Desenvolver programas de educação a distância que possam ser utilizados também em cursos semipresenciais modulares, de forma a tornar possível o cumprimento da meta anterior (BRASIL, 2001).

Voltando ao que dispõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96 em seu artigo 87, parágrafo 3º, e que neste momento faz todo sentido, “o Distrito Federal, cada estado e município e, supletivamente, a União, devem realizar

¹² O PIBID oferece bolsas de iniciação à docência aos licenciandos de cursos presenciais que se dediquem ao estágio nas escolas públicas e que se comprometam com o exercício do magistério na rede pública, uma vez graduados (BRASIL, 2007).

programas de capacitação para todos os professores em exercício, **utilizando também, para isso, os recursos da educação a distância**” (BRASIL, 1996, grifo nosso) – bem como ao que é proposto pelo PDE: “A União, o Distrito Federal, os estados e os municípios, inclusive em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, continuada, e a capacitação dos profissionais de magistério”, verifica-se a necessidade de existir uma certa cautela no que remete-se à formação de docentes, para que tal ação não se converta apenas num mecanismo de certificação e sim de qualificação efetiva.

Pode-se dizer que, ao se tratar abertamente da Educação a Distância, o PDE se mostra um tanto tímido, salientando somente os pontos mencionados anteriormente, mas que vêm de comum acordo entre os mecanismos legislativos já citados.

Compreende-se que a Educação a Distância (EAD) tomou novo rumo no Brasil, a partir da década de 1990, e apareceu mais nitidamente no âmbito das políticas educacionais, sobretudo nos dispositivos legais, culminando em ações que mostram a elevação do seu *status* no âmbito do MEC, com a implementação de várias iniciativas e medidas políticas que, posteriormente, articularam-se aos processos de diversificação e diferenciação institucional implementados no bojo das reformas para a educação superior e de formação de professores no Brasil.

É notório que todas as leis e documentos aqui citados foram elaborados num contexto em que a Educação a Distância passou a ocupar um papel central nas políticas educacionais no país. Portanto, visto como mecanismo para solucionar os problemas da educação, passa a ser o alicerce das diversas ações e instrumentos que o poder público vem propondo como pretensos indutores da melhoria da qualidade da educação básica.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil atual se apresenta como um espaço democrático em termos de ofertas de EAD, tanto para os equipamentos e materiais tecnológicos utilizados como suportes quanto para os cursos que as diferentes instituições estão oferecendo, sejam elas instituições tradicionalmente educativas ou organizações que passam a assumir a responsabilidade de atualizar seus funcionários, utilizando as denominadas universidades - ou instituições - corporativas.

Por meio da rápida trajetória histórica apresentada nesse estudo sobre a Educação a Distância no Brasil, pode-se observar que os cursos de graduação a distância são bastante recentes, por isso ainda não apresentam densidade de dados de avaliação suficiente para que se tenham indicadores relativos aos que estão sendo criados e/ou em andamento.

Até hoje, as avaliações realizadas tiveram como principal finalidade o credenciamento de instituições e autorização e reconhecimento de cursos, um ponto que merece destaque nas políticas públicas, já que a avaliação revela o “estado em que o objeto” se encontra.

Como as Instituições de Ensino Superior abriram-se, sem medo ou discriminação, para a EAD, muitos acreditaram que a mesma qualidade dos cursos por elas oferecidos presencialmente viria se transferir para a modalidade a distância.

Acredita-se ser este um erro presente em muitos discursos: comparar ou equiparar modalidades tão distintas entre si, tanto estrutural quanto metodologicamente. A própria legislação cabível à EAD conceitua Educação a Distância como um modelo de organização peculiar, ou seja, com maneiras especiais de ser, de fazer:

[...] 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.

§ 1º **A educação a distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares**, para as quais deverá estar prevista a obrigatoriedade de momentos presenciais [...] (BRASIL, 2005, grifo nosso).

Mesmo a lei estabelecendo obrigatoriamente momentos presenciais em cursos a distância, há que se discutir seus fundamentos e possibilidades infraestruturais para a avaliação, uma vez que essa questão é objeto de muitos debates, mesmo no âmbito dos cursos presenciais.

Necessita-se da revisão e reconstrução de critérios e instrumentos e, aqui, se entende critérios como parâmetros analíticos, ou seja, uma análise profunda das características que permitirão refletir de forma intensa e constante sobre a Educação a Distância.

Como observado, citou-se neste trabalho, os Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância, documento que, embora sem força de lei, foi pensado justamente para nortear atos legais do poder público no que se refere aos processos específicos de regulação, supervisão e avaliação da EAD. Como manter, então, certo rigor pedagógico e traçar critérios que têm como objetivos a qualidade dos programas de Educação a Distância, em seu efetivo exercício?

Possivelmente estabelecendo critérios de qualidade da EAD, os quais passem por revisões periódicas, à luz dos novos paradigmas de uma educação reflexiva, uma educação que possibilite a autonomia dos estudantes na construção de conhecimento por diferentes vias, então abertas pelas tecnologias desse século, sem descuidar da dimensão humanística e do respeito à cultura de cada indivíduo e do país.

Considera-se que os Referenciais sejam sempre revistos em busca de critérios de qualidade e de discussões que envolvam diferentes grupos da sociedade, objetivando uma demanda de conformação política na área educacional.

Para isso, é necessário construir parâmetros que indiquem quais elementos qualificariam a EAD de forma satisfatória. Contudo, para além disso, há uma questão paradigmática de mentalidade a ser superada. Os aspectos a serem pensados são inúmeros, dentre eles, a tecnologia utilizada; o que é ser professor neste contexto; a reconfiguração da sala de aula; o material didático; a área virtual de estudos; a tutoria, como um “novo” papel no processo; a gestão; a nomenclatura adotada, entre outros.

Especificamente sobre a nomenclatura “Educação a Distância”, abriu-se a discussão no sentido de a mesma ser repensada, pelo fato de o nome não ser mais adequado às características que esse tipo de estudo vem desenvolvendo nos mais diferentes programas. O desenho estrutural e metodológico dos cursos, por

exemplo, que aliam momentos de atividades sincrônicas e assíncronas, não se configura como sendo a distância (EAD), mas sim como “Ensino Presencial Remoto” (EPR).

Como já mencionado, essa conceituação – “Ensino Presencial Remoto (EPR)” – vem sendo estudada por Lemes (2007, 2010), merecendo atenção pelo fato de a mesma ser caracterizada pela condição de interatividade em tempo real, entre professor e aluno, independentemente de onde cada um deles estiver fisicamente.

Essa proposta de nomenclatura se mostra relevante por trazer à tona a questão da “presencialidade” exigida pelo próprio aporte legislativo, bem como da “presencialidade” adotada nos variados programas, em que professores e alunos trocam informações, conhecimento, separados espacialmente, mas em tempo real ou então “presencial”, ancorado às Tecnologias da Informação e Comunicação. Assim, se pode admitir, segundo Demo (2006, p. 112), uma “presença virtual”, pensando perfeitamente na possibilidade de estudar, pesquisar, elaborar, ler e orientar à distância.

Enfim, essa comunicação, na qual muitas vezes a orientação pode ser face a face à medida que as tecnologias se aperfeiçoam, é uma oportunidade ímpar no “Ensino Presencial Remoto”.

Consideraram-se, ainda, neste trabalho, aspectos concomitantemente entrelaçados a temática principal: o Estado, a globalização, a tecnologia na educação, a legislação que rege tal modalidade, a história da EAD no Brasil.

Percebeu-se que a História é fundamental, uma vez que, por meio do curso dos acontecimentos e dos fatos históricos da EAD, do entendimento da organização da sociedade, no sentido do papel do Estado e do processo pelo qual a crescente comunicação e interdependência entre os diversos países do mundo unificaram mercados, sociedades e culturas em uma dimensão planetária, foi possível entender as origens, o progresso da Educação a Distância, bem como se vem tomando uma posição diante das novas possibilidades e dos novos desafios propostos.

E desses desafios apontam-se alguns, dentre eles, o risco de aprimoramento do instrucionismo, à medida que se inventam espaços, de um modo magnânimo, para aulas reprodutivas; as expectativas generalizadas de acesso “facilitado” a diplomas e certificações, empurrando para baixo os parâmetros de qualidade; a retratação da pretensão de autodidatismo, à medida que o aluno

poderia aprender sozinho, dispensando qualquer professor ou qualquer orientação; ausência, em alguns casos, de ambientes pedagógicos adequados que, em sua precariedade extrema, sucumbem diante da força dos meios, sendo que, uma das faces mais equivocadas deste predomínio dos meios é a tentação de transformá-los em um receituário, num pensamento único, em mercantilização.

Tais desafios retratam possíveis riscos da Educação a Distância, que são sempre passíveis de se enfrentar, mas que também são comuns no ensino presencial, o que torna inadequado estigmatizar a EAD como proposta equivocada ou inadequada para o processo de ensino.

O rápido crescimento de programas que ofertam cursos na modalidade educacional a distância pode e deve ser objeto de reflexão e criticidade para que não se estabeleça um pacto puramente mercantil para esse processo. Nesse sentido, é fundamental que se abram novas oportunidades, não só porque as oportunidades no Brasil ainda são mínimas, em particular nos cursos de educação superior, mas principalmente para possibilitar formação e qualificação permanente para todos. Aqui se encontra um argumento plausível: Educação a Distância bem conduzida expressa a multiplicação possível de oportunidades.

Não se deve olhar a Educação a Distância de um modo unilateral; existem riscos, mas há muitas potencialidades a seu favor. Permanece a indagação de se tentar transformar meios em fins, como se as tecnologias garantissem automaticamente aprendizagem. A questão decisiva é impregnar a Educação a Distância de aprendizagem autêntica e do compromisso com o conhecimento. É preciso que se aproprie da melhor forma possível para os usos das novas tecnologias, por se apresentarem decisivas no trabalho, na vida, na cultura e em todas as dimensões sociais e na educação.

Verificou-se que as tecnologias se tornaram uma excelente oportunidade para se caminhar na direção de uma educação de mais qualidade, baseada em princípios de solidariedade e igualdade. Contudo, se esse processo não for bem dimensionado, se as diferentes realidades sociais e educacionais não forem consideradas, com suas conquistas e suas carências, o avanço educacional esperado pode acabar não passando de mais uma operação econômica e comercial.

No que diz respeito à legislação, notou-se que as leis que tratam da Educação a Distância foram promulgadas a partir da década de 1990, primeiro com

a lei magna da educação (LDB), perpassando por outras leis que, neste trabalho, foram analisadas com o enfoque central na utilização de recursos da Educação a Distância para atingir alguns objetivos que não foram alcançados somente pela via do ensino presencial, como por exemplo, a formação de professores no ensino superior, a formação profissional e oferta do ensino superior em diferentes áreas, no sentido, de universalizar o ensino superior brasileiro.

A EAD tem, sim, a intenção de assentar-se como uma possibilidade de acesso maior à educação. Não obstante, deve-se pensar na necessidade de um acesso que traga a preocupação com a qualidade do ensino, já que o acesso, por si só, não tem o sentido pleno de democratização da educação.

A postura adotada diante da Educação a Distância é de não apenas reagir, nem apenas aderir, mas participar criticamente. E quando se fala de uma participação crítica, tem-se a ideia de fazer sempre uma análise de algo, a criticidade é uma das grandes potencialidades do ser humano.

Dedicou-se este capítulo para a realização de uma discussão final e ao mesmo tempo inicial sobre o assunto estudado, com alguns apontamentos sobre o que foi considerado neste trabalho, bem como se importa deixar expressas as limitações, já cientes e propositais, para que o estudo não venha se encerrar com essa pesquisa acadêmica, mas que tome projeções amplas e instigadoras para um prosseguimento futuro deste trabalho.

Desse modo, percebeu-se que se faz necessária a criação de tempos e espaços para reflexões e prática da EAD, considerando sempre os diálogos que precisam ser estabelecidos, bem como uma concepção de educação comprometida com a produção de saberes e a transformação social.

REFERÊNCIAS

ABOITES, Hugo. A privatização da educação superior no México: novas e velhas realidades. In: GENTILI, Pablo (org.). **Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo: Cortez, 2001, p. 189-216.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, ano XXII, n. 75, p. 15-32, ago. 2001.

ALVES, João Roberto Moreira. A história da EaD no Brasil. In: LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Marcos. (Orgs.) **Educação a Distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009, p. 9-13.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo: as Políticas Sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ANDREOTTI, Azilde Lina. **O Governo Vargas e o equilíbrio entre a pedagogia tradicional e a pedagogia nova**. [ca. 2000]. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/periodo_era_vargas_intro.html>. Acesso em: 27 fev 2012.

ARCE, Alessandra. Compre o kit neoliberal para a educação infantil e ganhe grátis os dez passos para se tornar um professor reflexivo. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 22, n. 74, 2001.

BELLONI, Maria Luiza. **Educação a distância**. Campinas, SP: Autores Associados, 2003.

BIANCHETTI, Roberto Gerardo. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996. (Questões de Nossa Época, 56).

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação**. Porto: Porto Editora, 1994.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é educação**. São Paulo: Brasiliense, 2007. (Coleção Primeiros Passos; 20).

BRASIL. **Constituição Federal de 1934**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 21 mai 2012.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

_____. Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 fev. 1998.

_____. Decreto nº 2.561, de 27 de abril de 1998. Altera a redação dos arts. 11 e 12 do Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, que regulamenta o disposto no art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 abr. 1998.

_____. Lei nº 10.172, de 9 janeiro de 2001. Estabelece o Plano Nacional de Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

_____. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2005.

_____. Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007. Altera dispositivos dos Decretos nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e nº 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 sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 dez. 2007.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância**. Agosto de 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/referenciaisqualidadeead.pdf>>. Acesso em: 31 jan 2012.

_____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF: MEC, 2007.

_____. **Projeto de Lei nº 8.035**. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. 2010. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/5826/projeto_pne_2011_2020.pdf?sequence=1>. Acesso em 21 mai 2012.

BRUNO, Adriana; PESCE, Lucila. Dialogia digital e mediação partilhada na educação *on-line*: possibilidades para formação de educadores na contemporaneidade. In: NASCIMENTO, Antonio Dias; FIALHO, Nadia; HETKOWSKI, Tania (Orgs.). **Desenvolvimento sustentável e tecnologias da informação e comunicação**. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 243-260.

CANDAU, Vera Maria Ferrão. Tecnologia Educacional, Concepções e Desafios. **Cadernos de Pesquisa**, n. 28, Fundação Carlos Chagas, 1978.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 7.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v.1).

_____. **A Galáxia Internet: Reflexões sobre Internet, Negócios e Sociedade**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

CHAUI, Marilena. **O que é ideologia**. São Paulo: Brasiliense, 1997.

CHIANTIA, Fabrizio Cezar. Parecer: Qual o amparo legal para a Educação a Distância no Brasil? Associação Brasileira de Educação a Distância, **ABED**. 2008. Disponível em: <<http://www2.abed.org.br/documentos/ArquivoDocumento255.pdf>>. Acesso em: 16 mar 2012.

CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas?** Neoliberalismo e ordem global. Tradução de Pedro Jorgensen Jr. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

COLL, César; MONEREO, Carles. **Psicologia da Educação Virtual: aprender e ensinar com as tecnologias da informação e da comunicação**. Trad. Naila Freitas. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DAVID, Celia Maria. Organização do Curso do Programa Pedagogia Cidadã. In: PALMA FILHO, João Cardoso (Org.) **Pedagogia Cidadã: uma nova prática na formação do educador**. São Paulo: Unesp. Pró-Reitoria de Graduação/Rettec Artes Gráficas, 2007, p. 47-80.

DEL BIANCO, Nelia R. Aprendizagem por Rádio. In: LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Marcos (Orgs.) **Educação a Distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009, p. 56-64.

DEMO, Pedro. **Questões para Teleducação**. 3ª Ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2003.

_____. **Formação Permanente e Tecnologias Educacionais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

DÍAZ BARRIGA, Angel. Currículo y Tecnología Educativa. In: **Seminário Internacional de Tecnología Educativa**, México, ILCE, 1994.

DRAIBE, Sônia. As políticas sociais e o neoliberalismo: Reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista da USP**, São Paulo: USP, nº 11, mar./abr./maio 1993, p. 86-101.

FEUERSTEIN, Reuven; FALIK, Louis e FEUERSTEIN, Rafi. **Definitions of Essential Concepts and Terms**. A working Glossary. Jerusalem, ICELP, 1998.

FILATRO, Andrea. As teorias pedagógicas fundamentais em EAD. In: LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Marcos (Orgs.) **Educação a Distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009, p. 96-104.

GENTILI, Pablo. Universidades na penumbra. O círculo vicioso da precarização e a privatização do espaço público. In: GENTILI, Pablo. (Org.). **Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo, v. 1, 2001, p. 97-128.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1994.

GOMES, Maria João. Gerações de Inovação Tecnológica em Educação a Distância. **Revista Portuguesa de Educação**, 16 (1), p. 137-156, 2003.

IBÁÑEZ, Ricardo Marin. **A Educação à Distância: suas modalidades e economia**. Tradução de Ivana de Mello Medeiros e Ana de Lourdes Barbosa Castro. Rio de Janeiro: UCB, 1996.

LEITE, Denise. Avaliação e democracia: possibilidades contra-hegemônicas ao redesenho capitalista das universidades. In: MOLLIS, Marcela. **Las universidades en América Latina: reformadas o alteradas?** Buenos Aires: CLACSO/Asdi, 2003.

LEMES, Sebastião de Souza. Considerações acerca da estrutura e metodologia do Pedagogia Cidadã. In: PALMA FILHO, João Cardoso (Org.) **Pedagogia Cidadã: uma nova prática na formação do educador.** São Paulo: Unesp. Pró-Reitoria de Graduação/Rettec Artes Gráficas, 2007.

LEMES, Sebastião de Souza; RIBEIRO, Ricardo. A questão da escolarização enquanto um processo educativo complexo e o necessário apoio tecnológico: algumas pistas de sua dimensão para entendimento e reflexões. In: SOUZA, Cláudio Benedito Gomide de; RIBEIRO, Paulo Rennes Marçal (Orgs.) **Desafios educacionais para o século XXI: contribuições dos contextos espanhol e brasileiro.** Araraquara: Laboratório Editorial FCL-UNESP, 2010.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura.** Rio de Janeiro: Editora 34, 1999.

LIMA, Telma Cristiane Sasso; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista. Katálysis.** v.10, n. esp., p.37-45, 2007.

LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Marcos. (Orgs.) **Educação a Distância: o estado da arte.** São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009.

LITWIN, Edith. **Tecnologia Educacional: Política, Histórias e Propostas,** Porto Alegre, Artes Médicas, 1997.

_____. **Educação a Distância: Temas para o Debate de uma Nova Agenda Educativa.** Porto Alegre, Editora Artmed, 2001.

LION, Carina Gabriela. Mitos e Realidades na Tecnologia Educacional. In: LITWIN, Edith (Org.) **Tecnologia Educacional: Política, histórias e propostas.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1997, p. 23-36.

LOBO NETO, Francisco José da Silveira. Regulamentação da educação a distância: caminhos e descaminhos. In: SILVA, Marco (Org) **Educação online.** São Paulo: Loyola, 2003.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MAGGIO, Mariana. O campo da Tecnologia Educacional: Algumas propostas para sua reconceitualização. In: LITWIN, Edith (Org.) **Tecnologia Educacional: Política, histórias e propostas**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997, p. 12-22.

MAIA, Carmem; MATTAR, João. **ABC da EaD: educação a distância hoje**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social**. Petrópolis: Vozes, 1994.

_____. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 4.ed. São Paulo: Hucitec Abrasco, 1996.

MOORE, Michael; KEARSLEY, Greg. **Educação a Distância: uma visão integrada**. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

MORAES, Denis de. **O concreto e o virtual : Mídia, cultura e tecnologia**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

MORAN, José Manuel. Novos caminhos do ensino a distância. In: **Informe CEAD - Centro de Educação a Distância**. SENAI, Rio de Janeiro, ano 1, nº 5, outubro-dezembro de 1994.

_____. Contribuições para uma pedagogia da educação online. In: SILVA, Marco (Org.) **Educação online**. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

OLIVEIRA, Luiz Alberto. Filosofia natural do objeto complexo. In: CARVALHO, Edgard de Assis; MENDONÇA, Terezinha. (Orgs.). **Ensaio de Complexidade 2**. Porto Alegre: Sulina, p. 191-216, 2003.

ORTIZ, Renato. Diversidade cultural e cosmopolitismo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, 1999, nº 47, p. 73-89.

PALHARES, Roberto. Aprendizagem por Correspondência. In: LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Marcos. (Orgs.) **Educação a Distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009, p. 48-55.

PALMA FILHO, João Cardoso (Org.) **Pedagogia Cidadã: uma nova prática na formação do educador.** São Paulo: Unesp. Pró-Reitoria de Graduação/Rettec Artes Gráficas, 2007.

PESCE, Lucila. Desenhos didáticos de cursos online: um enfoque dialógico. **Anais do XIV Encontro Nacional de didática e Prática do Ensino: trajetórias e processos de ensinar e aprender - lugares, memórias e culturas.** Porto Alegre, 2008.

PINTO, Álvaro Vieira. **O conceito de tecnologia.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. v.1 e 2.

SACRISTÁN, José Gimeno; PÉREZ GÓMES, Angel Ignacio. **Compreender e Transformar o Ensino.** Trad. Ernani F. da Fonseca Rosa. 4 ed. Porto Alegre: Artmed, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia: O caso português. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Portugal: Um retrato singular.** Porto: Edições Afrontamento, 1993, p. 17-56.

SANTOS, Milton. **Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e Meio-Técnico Científico e Informacional,** Hucitec, São Paulo, 1994.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** 20ª Ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

Saviani, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.**, Out 2007, vol.28, nº 100, p.1231-1255.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Os Embates da Cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.) **LDB Dez Anos Depois: Reinterpretação sob diversos olhares.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SCHEIMBERG, Martha. Educação e Comunicação: O Rádio e a Rádio Educativa. In: LITWIN, Edith (Org.) **Tecnologia Educacional: Política, histórias e propostas.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1997, p. 39-57.

SILVA, Marco (Org.). **Educação online.** São Paulo: Edições Loyola, 2003.

SILVA, Luiz Heron da (Org.). **A Escola Cidadã no contexto da Globalização**. 5ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

TORI, Romero. **Educação sem distância**: as tecnologias interativas na redução de distâncias em ensino e aprendizagem. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2010.