

POLÍTICAS PÚBLICAS – OS DESAFIOS EM EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Josenir Hayne Gomes

João Carlos Relvão Caetano

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia/UESB

Universidade Aberta de Portugal/UAb

Resumo – *Buscar qualidade e excelência, como é hoje comum entendimento de todos os governos e instituições de ensino superior nos países desenvolvidos ou em vias de desenvolvimento, os processos educacionais devem seguir orientações políticas abrangentes que permitam a institucionalização da educação como sistema público voltado para a cidadania e participação. Esclarecendo: uma das principais dificuldades hoje encontradas para a implantação efetiva de um sistema de educação a distância está justamente no processo de institucionalização deste tipo de ensino, seja dentro das instituições de ensino superior ou como política governamental. Definir políticas públicas e diretrizes institucionais exige um grande esforço dos dirigentes, pois as resistências a esta modalidade, por parte da comunidade acadêmica, são enormes. São necessárias mudanças de mentalidade (desde logo sobre o que é ensinar na contemporaneidade) e o enfrentamento das dificuldades neste processo. O apoio governamental é muito importante para o sucesso desta metodologia de ensino, como também os gestores das instituições de ensino superior exercem influência sobre a qualidade da educação a distância.*

Palavras-chave: Acesso; processos educacionais; estratégias governamentais; políticas públicas .

Abstract – *Seeking quality and excellence , as it is today common understanding of all governments and institutions of higher education in developed countries or developing , educational processes should follow broad policy guidelines to the institutionalization of education as a public facing system for citizenship and participation. Clarifying : one of the main difficulties encountered today for the effective implementation of a system of distance education is precisely this kind of institutionalization in the teaching process, is within higher education institutions or as government policy . Define public policies and institutional guidelines requires a great effort of the leaders , because resistance to this mode , by the academic community are enormous . Changes in mentality (outset about what is taught in contemporary times) and coping with difficulties in this process are needed . Government support is very important to the success of this teaching methodology , as well as managers of higher education institutions have an influence on the quality of distance education .*

Keywords: Access; educational processes; government strategies; public policies.

1. Introdução

É entendimento comum dos governos, tanto dos governos dos países desenvolvidos como dos governos dos países em vias de desenvolvimento, que a busca de qualidade é uma exigência inerente aos processos educacionais. Para que tal aconteça, devem seguir-se orientações políticas abrangentes que permitam a institucionalização de sistemas públicos de educação eficazes, ou seja, sistemas públicos que garantam o acesso das pessoas à educação como bem público fundamental que é. Nos sistemas públicos brasileiro e português de ensino superior, a educação a distância vem ganhando um espaço significativo. Não é possível prever o que vai acontecer no futuro, mas é possível identificar alguns problemas. Uma das principais dificuldades para a implantação de sistemas públicos de educação superior a distância reside justamente nos processos de institucionalização deste tipo de ensino. A definição de estratégias políticas de apoio ao ensino superior a distância e a escolha de políticas públicas adequadas exigem grandes esforços tanto por parte dos governos como por parte das instituições de ensino superior. A resistência das comunidades acadêmicas à utilização das novas metodologias de ensino a distância é um problema típico de Brasil e Portugal. São necessárias mudanças de mentalidade e um enfrentamento estratégico das dificuldades do processo.

Neste trabalho, analisam-se as estratégias políticas dos governos do Brasil e de Portugal em matéria de educação a distância e avaliam-se as possibilidades de aprendizagem mútua e convergência. Metodologicamente, procura-se identificar alguns elementos essenciais das respectivas estratégias para percebermos as tendências de evolução. Dois elementos sobressaem: por um lado, os problemas detectados nos dois países são diferentes e, por isso, as estratégias de desenvolvimento da educação a distância são diferentes; por outro lado, há elementos inequívocos de convergência entre os dois países. A mera descrição dos sistemas brasileiro e português é insuficiente. É necessário proceder a uma análise crítica, de que não prescindimos.

Que vislumbram-se então?

No Brasil, nos inícios do séc. XXI, o principal desafio da educação superior a distância volta-se ainda, no quadro das tarefas fundamentais do Estado, para a formação de professores, nomeadamente dos docentes universitários, dada a manifesta falta de qualificações destes. Entre as necessidades reportadas pela literatura especializada, conta-se a incorporação das tecnologias na educação e o desenvolvimento de modelos de formação de competências dirigidos ao trabalho. Em matéria de educação superior a distância, fala-se especificamente na necessidade de constituição de equipas multidisciplinares de trabalho que promovam as mudanças de processos que se exigem às instituições (MILL e NARA PIMENTEL, 2010, p. 235). O governo brasileiro tem, a propósito da educação superior a distância, uma estratégia virada para a mudança que espera se possa repercutir sobre o ensino presencial. É necessário capacitar um elevadíssimo

número de pessoas e a educação a distância tem de ser uma aposta credível.

Em Portugal, há outras as preocupações. Desde logo, o quadro institucional é diferente. Embora todas as instituições de ensino superior portuguesas possam oferecer programas de estudos a distância, a Universidade Aberta (UAb) ocupa um lugar de destaque. A UAb é uma universidade pública sujeita às mesmas regras de todas as outras universidades, distinguindo-se pelas suas metodologias de ensino. A UAb tem uma oferta curricular genérica, de igual valor legal à das universidades presenciais. Se bem que a formação de professores seja tradicionalmente importante para a UAb, a sua oferta é muito mais vasta e concorrencial.

Apesar das diferenças, há preocupações comuns em Portugal e no Brasil. Num estudo sobre as mudanças tecnológicas ocorridas no séc. XX., BELLONI (2003) afirma que existe hoje um novo contexto sociopolítico que exige das pessoas novas competências comunicacionais, assim como novos modos de aquisição do saber que se traduzam em novas práticas de aprender a aprender e de reaprender constantemente. Defende este autor a ideia de criação de uma sociedade de informação plural, inclusiva e participativa. É necessário, em sua opinião, oferecer a todos os cidadãos, mas principalmente aos jovens, as competências necessárias para que compreendam e utilizem eficientemente a informação a que acedem em grande quantidade. É preciso, também, que aprendam a ter o distanciamento necessário para analisar criticamente a realidade. Isso passa por incorporar, com criatividade, as tecnologias de informação e comunicação aos processos educacionais, dada a circunstância de vivermos hoje numa era mediática. A educação superior a distância surge então como um caminho para a democratização do acesso ao ensino superior por parte das pessoas. BELLONI fala mesmo da emergência de novos sistemas educacionais aptos a responderem às necessidades das pessoas que vivem em sociedades digitais. Este contexto é igualmente relevante no Brasil e em Portugal, apontando para a necessidade de diálogo e soluções convergentes.

2. Relatos contemporâneos das estratégias governamentais de Brasil e Portugal com vista ao desenvolvimento da oferta pública de ensino a distância

Na concepção dos escritos de PIMENTEL, acima referenciados, o processo de consolidação da modalidade de educação a distância nas instituições de ensino superior no Brasil é uma consequência lógica das políticas educacionais estabelecidas pelo Governo Federal. A sua análise centra-se nas instituições públicas federais e estaduais pertencentes à UAB. Sendo esta, como já referimos, o principal programa de fomento da modalidade de educação superior a distância no país, encerra muitas dificuldades. Daí que PIMENTEL saliente ser necessário proceder a uma reflexão sobre quais serão as transformações no pensar e agir pedagógico, bem como nas políticas educacionais e na prática docente, para a promoção da melhoria da educação superior no Brasil. Considerando o cenário da educação no Brasil, e em sua opinião, a modalidade de educação a distância deve ser vista como um fator de mudança real.

A ideia da autora é a de oferecer ao cidadão os benefícios de diversos aspectos da educação a distância, das tecnologias digitais e da formação ao longo da vida em prol da qualidade da educação e da melhor formação profissional (MILL, 2010, p. 237). Entende ainda a autora que a educação a distância constitui-se como um motor de mudança real no atual cenário brasileiro.

Ainda segundo PIMENTEL, a UAB busca o objetivo claro de levar as instituições de ensino superior brasileiras a enfrentarem os desafios da política nacional de formação de professores com um aumento significativo do número de estudantes. Este aspecto é muito importante. A UAB e outros programas, como o Reuni, o Enem e o PAR¹, propõem uma nova perspectiva com base em diretrizes políticas de expansão do ensino superior. Nesse contexto, há necessidade de melhorias nos equipamentos e na infraestrutura física e tecnológica das instituições de ensino superior, assim como na própria formação de professores e de equipes multidisciplinares de apoio, com vista à produção de materiais didático-pedagógicos adequados.

Para tanto, é preciso que haja uma vontade política de investimentos na área, levando em consideração também a necessária renovação e inovação permanente da prática docente, que não pode caracterizar-se como uma mera reprodução de conceitos e técnicas. A prática docente deve ser inovadora, levando em conta a construção do conhecimento na produção de materiais, na forma de gestão, nos processos comunicacionais e sistemas de avaliação e acompanhamento (*Idem et ibidem*, 2010). A UAB tem como objetivo a ampliação, a democratização e a interiorização do ensino superior no Brasil, ação proposta no Fórum das Estatais pela Educação, ocorrido em 2004; nele foram discutidos os problemas da educação superior no Brasil e seus desafios, objetivando implementar políticas públicas no sentido de ampliar as oportunidades de ingresso e permanência do cidadão no espaço acadêmico. Este Fórum caracterizou-se pela abertura de discussões, reflexões e ainda pela elaboração de metas para a UAB no âmbito da promoção da educação a distância. Utilizou-se o CENSO do INEP² como parâmetro dos trabalhos, revelando que o número de candidatos ao ensino superior era maior que o dobro da

¹A expansão da educação superior conta com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (**Reuni**), que tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior. O Reuni foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, e é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O Exame Nacional do Ensino Médio (**Enem**) é uma prova realizada pelo [Ministério da Educação do Brasil](#). Ele é utilizado para avaliar a qualidade do [ensino médio](#) no país, e seu resultado serve para acesso ao [ensino superior](#) em [universidades públicas](#) brasileiras através do SISU ([Sistema de Seleção Unificada](#)). O PAR (Plano de Ações Articuladas) é uma ferramenta de planejamento da política educacional brasileira comandada pelo [Ministério da Educação](#) (MEC).

² O **censo** ou **recenseamento demográfico** é um estudo estatístico referente a uma [população](#) que possibilita a recolha de várias informações, tais como o número de habitantes, o número de homens, mulheres, crianças e idosos, onde e como vivem as pessoas, profissão, entre outras coisas. Esse estudo é realizado, normalmente, de dez em dez anos, na maioria dos países. O Instituto [Nacional](#) de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – **INEP** é uma autarquia federal, ou seja, é uma “pessoa jurídica” criada por uma lei específica (Lei nº. 9.448, de 14 de março de 1997), que realiza estudo, pesquisa e avaliações sobre o Sistema Educacional, e que possui patrimônio próprio.

oferta de vagas e que a educação superior era privada, revelando uma baixa democratização no ensino e a pouca representatividade na ocupação de vagas nas regiões norte e nordeste do país. (BALZZAN, 2010, pg. 200). Conforme o panorama acima apresentado, o sistema UAB entrou em cena como política pública para a expansão e democratização do ensino superior. Segundo o Decreto n.º 5.622/2005, a metodologia utilizada fundamentou-se no conceito de educação superior a distância – modalidade prevista e executada a distância, intermediada pelas tecnologias e ferramentas de comunicação, incluindo momentos presenciais.

CATAPAN, *et al.* (*apud* Mill, 2010) relata que no Brasil a modalidade de educação a distância já experienciou projetos pela Fundação Roberto Marinho³ (no ano de 1978), que, em conjunto com a Fundação Padre Anchieta,⁴ desenvolveu o telecurso de 2.º grau⁵ caracterizado por programas televisivos apoiados em apostilas impressas, objetivando preparar os estudantes para os exames supletivos. Em 1991, a fundação Roquete Pinto, juntamente com a Secretaria Nacional de Educação Básica e as Secretarias Estaduais de Educação, implantaram o programa de atualização de professores das quatro séries iniciais do Ensino Fundamental e de estudantes dos cursos de formação de professores denominado “Um Salto Para o Futuro”⁶.

Em 2000, criou-se a Universidade Virtual Pública (Unirede)⁷, um consórcio entre 70 instituições públicas de ensino superior com o objetivo de democratizar o acesso a uma educação de qualidade por todos, a partir da oferta de cursos a distância. Em 2004, por meio de edital, o Ministério da Educação (MEC) convocou instituições públicas e comunitárias qualificadas a manifestarem interesse em participar do programa de formação inicial para professores em exercício no ensino fundamental e médio a apresentarem propostas de cursos de licenciatura a distância. Estes cursos ofereciam formação inicial a professores em exercício na rede pública e que não possuíam titulação exigida para a função, pondo ênfase em cursos nas áreas da Matemática, Física, Química, Biologia e Pedagogia (BALZZAN,

³ A Fundação Roberto Marinho foi criada em novembro no ano de 1977 pelo jornalista Roberto Marinho e pertence às [Organizações Globo](#). Trata-se de uma instituição privada, sem fins lucrativos, que desenvolve projetos voltados para o ensino formal e informal, bem como projetos educacionais visando à preservação e à revitalização do patrimônio histórico, cultural e natural nos mais diversos pontos do [Brasil](#).

⁴ Instituída pelo Governo do Estado de São Paulo em 1969. Mantida por dotações orçamentárias do Estado e recursos próprios obtidos na iniciativa privada, a Fundação tem como meta oferecer à sociedade informação de interesse público e promover o aprimoramento educativo e cultural de seus telespectadores e ouvintes.

⁵ Em 1971, a lei n.º 5.692 estabeleceu diretrizes para o ensino médio, avalizando o sistema supletivo como opção para as carências educacionais do país. O Telecurso 2º Grau foi pioneiro no fomento à educação supletiva e a distância no Brasil. O projeto tinha como público alunos com mais de 21 anos.

⁶ No ar desde 1991, o Salto para o Futuro tem como proposta debater diferentes tendências no campo da educação e contribuir para a reflexão da prática em sala de aula, utilizando diferentes mídias: TV, telefone, site com publicação eletrônica, fórum e email. Tem como compromisso atender à diversidade e à complexidade do cenário educacional brasileiro.

⁷ A UniRede foi um consórcio interuniversitário criado em dezembro de 1999 com o nome de Universidade Virtual Pública do Brasil. Seu lema foi dar início a uma luta por uma política de estado visando a democratização do acesso ao ensino superior público, gratuito e de qualidade.

2010, Cap. 13., p. 201). Com intenção de abranger todo o território nacional por meio da metodologia para a educação a distância, o MEC, a Secretaria de Educação a Distância (SEED), o Banco do Brasil e as instituições públicas de ensino superior se uniram e, num projeto-piloto, executaram o curso superior de Administração, com duração de quatro anos. Segundo o próprio MEC (MEC, 2009), foram oferecidas dez mil vagas em todo o Brasil, servindo este curso como referência para o sistema UAB. O Decreto n.º 5.622/2005⁸ caracterizou a modalidade de educação a distância para fins do processo de ensino-aprendizagem em diferentes níveis e modalidades, regulamentando o artigo 80.º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96)⁹. Em 16 de dezembro de 2005, o MEC lançou o primeiro edital, fazendo uma chamada pública para entidades – Municípios, Estados e Distrito Federal – que tivessem interesse em instalar um Polo de Apoio Presencial, e também para as Universidades Públicas que quisessem ofertar cursos de graduação e pós-graduação para o sistema UAB, na modalidade a distância semi-presencial.

A implantação do sistema UAB nesse primeiro edital ficou conhecida como UAB-1. Os cursos constituídos por esse edital começaram a ser ofertados para a comunidade no ano de 2007. Em julho de 2006, o Decreto n.º 5.800/2006¹⁰ instituiu o sistema UAB, direcionado para desenvolver ações pedagógicas na modalidade de educação a distância. Em 2006 o MEC lançou um segundo edital com nova chamada pública a Municípios/Estados/Distrito Federal para apresentarem propostas de instalação de Polos de Apoio Presencial. Este processo de ampliação do sistema UAB ficou conhecido como UAB-2; os cursos apresentados por meio deste edital começaram a ser oferecidos a partir de 2008, quando respeitados e cumpridos os procedimentos. Em janeiro de 2009, o Governo Federal instituiu o Decreto n.º 6.755/2009¹¹, que trata da política nacional de formação do magistério da educação básica. Entre outras orientações de caráter geral, refira-se o *regime de cooperação* entre os Estados federados e os fóruns estaduais. Nestes fóruns estaduais buscaram-se soluções para as demandas de cada Estado, orientação e implementação de Polos de Apoio Presencial e oferta de cursos para os polos. Esta terceira fase de implementação e ampliação do sistema UAB ficou conhecida como UAB-3. Em resumo: ao final de 2009, havia 557 polos de apoio presencial em funcionamento em todo o Brasil, 193 polos em processo de implantação, 418 cursos, 88 instituições de ensino superior, abrangendo Universidades Federais, Institutos

⁸Regulamenta o art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

⁹ A Lei 9.394/96 contém as Diretrizes e Bases que vão orientar a educação nacional nos próximos anos. Seus 92 artigos representam um novo momento do ensino brasileiro; neles vemos refletidos muitos dos desafios e esperanças que movem o trabalho de tantos educadores numa nação de realidades tão diversas. "Esta lei procura libertar os educadores brasileiros para ousarem experimentar e inovar." (Darcy Ribeiro).

¹⁰ Dispõe sobre o sistema Universidade Aberta do Brasil – UAb. Art. 1º fica instituído o Sistema Universidade Aberta do Brasil-UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país.

¹¹ Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior-CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências.

Federais e Universidades Estaduais, totalizando o atendimento a 180 mil estudantes. A intenção é ampliar para mil polos presenciais o sistema UAB, e atender aproximadamente 800 mil estudantes até o ano de 2013 (dados da palestra de Celso Costa, Diretor de Educação a distância, no I Encontro Internacional da Universidade Aberta do Brasil em Brasília, ocorrido em 2009. A palestra encontra-se disponível no Ambiente de Trabalho UAB - Atuab). Diante dos já expostos Decretos n.ºs 5.800/2006 e 5.622/2005, além da LDB n.º 9.394/96, o Polo de Apoio Presencial configura-se como um importante espaço para que todos os que o utilizem tenham condições de responder aos procedimentos requeridos pelos docentes.

Como exemplo da contribuição da educação a distância na formação dos professores brasileiros, criou-se o Mídias na Educação, que é um programa de educação a distância com estrutura modular, que visa proporcionar formação continuada para o uso pedagógico das diferentes tecnologias da informação e da comunicação - TV e vídeo, informática, rádio e materiais impressos. O público-alvo prioritário são os professores da educação básica. Nele existem três níveis de certificação, que constituem ciclos de estudo: o básico de extensão, com 120 horas de duração; o intermediário de aperfeiçoamento, com 180 horas; e o avançado de especialização, com 360 horas. Recentemente, a carga horária do aperfeiçoamento foi incorporada ao básico, seguido da especialização. O programa foi desenvolvido pela Secretaria de Educação a Distância (SEED), em parceria com secretarias de educação estaduais e municipais e universidades públicas - responsáveis pela produção, oferta e certificação dos módulos e pela seleção e capacitação de tutores; com o objetivo de destacar as linguagens de comunicação mais adequadas aos processos de ensino e aprendizagem; incorporando programas da SEED (TV Escola, Proinfo, Rádio Escola, Rived), das instituições de ensino superior e das secretarias estaduais e municipais de educação no projeto político-pedagógico da escola, desenvolvendo estratégias de autoria e de formação do leitor crítico nos diferentes recursos midiáticos.

2.1. A Institucionalização da UAb de Portugal

Segundo Hermano Carmo, a expressão de vontade política sobre a criação de uma Universidade Aberta em Portugal iniciou-se em 1975, com a criação de uma comissão *ad hoc* para estudar o assunto, seguindo-se a publicação do Decreto-Lei n.º 146/76¹², que criou a Uniabe (Universidade Aberta) (CARMO p. 287 cap. 18, *apud* MILL, 2010). Nesta época, as grandes referências de ensino superior a distância na Europa centravam-se nas Universidades Abertas do Reino Unido (*Open University*) e da Espanha (UNED), ambas baseadas num modelo de ensino a distância com materiais escritos de qualidade, visando o público adulto, e com

¹²Pretende-se que a Universidade Aberta, agora criada por este diploma, seja, no campo da educação e do ensino, um instrumento que eficazmente contribua para o progresso da democracia e construção do socialismo. Assim, a Universidade Aberta não deverá aparecer como uma entidade afastada, mas como um elo entre todas as Universidades e escolas superiores portuguesas. Os seus elementos, docentes e discentes, espalhados pelo País, mas integrados na comunidade universitária, deverão ser elementos de ligação desta com toda a comunidade nacional.

materiais audiovisuais direcionados a esta modalidade em educação a distância. Estas universidades eram dotadas de uma rede de centros de apoio, onde o estudante podia contar com serviços de aconselhamento (“counselling”) e tutoria (“tutoring”), com acesso a bibliografia complementar; exames presenciais, com testes somativos ou não, com um exigente sistema de avaliação do desempenho acadêmico, base para a credibilidade do ensino a distância (TRINDADE, 1992, *apud* CARMO, 2010 p. 287).

Estas universidades não apareceram de um momento para o outro. Sabe-se que a UAb levou 14 anos para ser criada, passando por diversos entraves (CARMO, 1997). Com a inauguração da *Open Universiteit* da Holanda (OU), foram traçados novos caminhos para a educação a distância, diferindo em parte dos modelos do Reino Unido e Espanha. Com efeito, a OU holandesa primou, desde o início, por privilegiar a autonomia do estudante, considerando-o maduro a ponto de escolher a frequência ou não do centro de apoio, de contactar ou não com o tutor. Diferia também no ponto de vista organizacional, que não era resultado de um ato político imposto, antes se tratando “*do querer e do acreditar num sistema de ensino diferenciado, buscando a excelência no ato de aprender a aprender*” (grifo nosso) (*Idem et ibidem*, 1997). Em Portugal, um novo regime político instalou-se em 1974, marcado por “3 dê””, conforme constava no Programa do Movimento das Forças Armadas: *descolonização, democratização e desenvolvimento*. Não havia na altura espaços para projetos onerosos e de retorno ainda incerto.

Após o fracasso do Serviço Cívico Nacional (1977), intitulado de *formação comuzante*¹³ dos jovens do ensino secundário, criou-se o Ano Propedêutico¹⁴, experiência que também falhou devido a não ser adequada ao modelo de educação a distância face à população de adolescentes a quem se dirigia. Estes desencontros geraram lições e fizeram renascer a ideia de criação de uma Universidade Aberta. A ideia foi promovida pelo Prof. Armando Rocha Trindade e pelo antigo Ministro de Educação Veiga da Cunha (CARMO, 2010, p. 289). O proto concretizou-se em 1988, após vários anos de preparação pelo Instituto Português de Ensino a Distância (IPED), que se veio a transformar em Universidade Aberta (UAb). Unida com o antigo Instituto de Tecnologia Educativa (ITE), que possuía a experiência técnica para a mediatização audiovisual, a UAb avançou como uma universidade com uma missão singular. O ordenamento académico português transformava-se com a criação de diversas Universidades e Institutos Politécnicos na rede pública, e

¹³ Em 1975 cria-se o Serviço Cívico Estudantil, ano vestibular de ingresso ao Ensino Superior, constituído por atividades de serviço à comunidade, com o objetivo de criar nos estudantes hábitos de trabalho socialmente produtivos e inseridos num programa global de reconstituição do país. As universidades passam a dispor de autonomia pedagógica, científica e financeira. (Documento na íntegra em: <http://www.oei.es/quipu/portugal/historia.pdf>).

¹⁴ Em 1977, e em substituição do serviço cívico, cria-se o ano propedêutico, que integra cinco disciplinas, das quais duas (língua portuguesa e uma língua estrangeira) são obrigatórias. É igualmente introduzido nesse ano o *numerus clausus*, que passará a fixar em cada ano o número de alunos a admitir à matrícula do 1º ano de cada curso superior. Documento: <http://www.oei.es/quipu/portugal/historia.pdf>.

a criação de mais uma instituição de ensino superior (com as características da UAb) foi vista com certa desconfiança por parte das universidades presenciais que temeram uma concorrência desleal face às novas instituições (desconfiança infundada, pois o público a que se destinava cobria a faixa etária acima dos 25 anos; ao contrário das universidades presenciais, que cobriam a faixa etária dos 18 aos 25 anos). (*Idem et ibidem*).

O modelo português da UAb gerou custos elevados, mas, por ter nascido mais tarde, a UAb aprendeu com as experiências de outras Universidades Abertas que tinham sido criadas. Tomando como base o modelo holandês da OU, a UAb constituiu-se com as seguintes características fundamentais: *materiais educativos* - suporte escrito e audiovisual fazendo a interação do estudante com os materiais de aprendizagem; *emissões regulares pela televisão e pela radiodifusão* - transformações em cassetes para o estudo assíncrono; *rede de apoio aos estudantes* - através dos serviços acadêmicos via telefone ou via postal; *equipe de assistentes* (interação estudante-docente) visando os aspectos do ensino-aprendizagem (posteriormente passaram a usar o correio eletrônico). (*Idem et ibidem*). Para aqueles com maiores dificuldades em gerir sozinhos a sua aprendizagem, havia uma *rede de centros de apoio* localizados nas capitais de distrito, que também funcionavam como locais de exame (aí os estudantes obtinham serviços tutoriais presenciais, assim como interagem entre si ou consultavam os centros de documentação). A avaliação tinha lugar através de um *sistema* baseado em testes intermédios (avaliação formativa) e em exames presenciais, com as mesmas exigências e características das universidades presenciais; por fim, havia um *sistema de avaliação de qualidade*, baseado numa análise sistemática das reclamações dos estudantes feita através de inquéritos por questionário realizados periodicamente.

2.2 Metodologia

No plano metodológico, um relato é uma descrição do que se observa. Sendo verdade isso, toda a experiência humana refere-se a valores. Tem-se isso em atenção na descrição das estratégias governamentais brasileira e portuguesa de desenvolvimento de sistemas públicos de educação a distância. Essas estratégias estão dependentes de muitos fatores e incorporam sentidos específicos que é necessário apreender. Ao expor as estratégias de ambos os países, procura-se, especificamente, dar conta dos pontos de contato e de convergência com vista ao aprofundamento das relações no futuro.

3. Análise e discussão

A UAb (a partir de 1994), entrou numa fase de consolidação institucional, onde o modelo de educação a distância foi utilizado numa escala cada vez maior ampliando-se para outros territórios como, por exemplo, Macau, Angola e Brasil (incluindo orientações em doutoramentos e em pós doutoramentos). Nesta área a UAb foi tendo reconhecimento internacional crescente. Dessa forma, novos públicos foram surgindo e a oferta em ensino a distância tornou-se cada vez mais

diversificada, passando a instituição a incorporar os avanços tecnológicos entretanto verificados como o correio eletrônico, a digitalização de materiais, etc. Realizou entretanto a UAb testes com plataformas de *e-learning* existentes no mercado, criando depois a sua plataforma própria - a Odisseia¹⁵ - utilizando as ferramentas disponíveis na rede (*Idem et ibidem*).

No contexto da estratégia de Bolonha (Declaração de Bolonha) de 2006 visando a criação de um espaço único europeu em matéria de educação superior foi aprovado um novo plano estratégico para a UAb, com base no qual se fez a adoção dos novos princípios procedendo a uma profunda remodelação do seu próprio modelo de educação a distância anteriormente descrito. Nessa altura, a instituição adotou um *modelo pedagógico virtual* próprio (UAb, 2008a, 2008b) que se ligou ao objetivo de que em 2010 a sua oferta, tanto em matéria de licenciaturas como em matéria de mestrados e doutoramentos, passasse a ser formatada segundo as regras de Bolonha e em regime *on-line* (CARMO, 2010, cap. 18, p. 293-294). Para o desenvolvimento desta nova proposta contou a instituição com a utilização massiva das TIC, tendo sido necessário promover um processo intensivo de formação de docentes, que mais tarde se estendeu a tutores e a outros especialistas que passaram a colaborar com a UAb. Foram muitos os olhares que acompanharam nesta altura a instituição com olhar atento e crítico, tornando-a um caso de estudo mundial nesse domínio (*Idem et ibidem*).

A Declaração de Bolonha (19 de junho de 1999) desencadeou o denominado Processo de Bolonha. Foi aquela um documento político conjunto assinado pelos Ministros da Educação de 29 países europeus, a maior parte deles fazendo parte da União Europeia, reunidos na cidade italiana de Bolonha. A declaração marcou uma mudança em relação às políticas ligadas ao ensino superior dos países envolvidos e estabeleceu, como referimos, o *espaço europeu de ensino superior* a partir do comprometimento dos países signatários em promoverem reformas de seus sistemas de ensino. A declaração reconhece a importância da educação para o desenvolvimento sustentável de sociedades tolerantes e democráticas. Embora a Declaração de Bolonha não fosse um tratado, os governos dos países signatários comprometeram-se a reorganizar os sistemas de ensino superior dos seus países de acordo com os princípios dela constantes.

¹⁵ Na metodologia Odisseia, (re) centramos o conceito e o design da plataforma naquilo que é, ou deve ser, a Educação na sua essência: Comunicação. Na plataforma Odisseia as funções e as tecnologias articulam-se numa interface simples que se guia pelos grandes standards internacionais e disponibiliza uma ajuda única: os outros visitantes do site com quem nos cruzamos na janela de comunicação (Chat) sempre aberta. Nela o processo foi simplificado ao ponto de bastar incluir o endereço do ficheiro multimédia (flash, vídeo, etc.) no local do texto onde o pretendemos ver e ele aparecerá "resolvido", e visível como objecto, dentro do próprio texto sem mais dificuldades. <http://www.stolaf.edu/people/giannini/flashanimat/cellstructures/cell.swf>. Fonte: www.stolaf.edu. Na Odisseia é possível abrir áreas de documentos que são partilhados e podem ser escritos e reescritos colectivamente pelos diversos participantes (em regra só devemos permitir a possibilidade de mudar o texto aos participantes registados, por razões óbvias, embora a liberdade total de edição seja possível): <http://www.odisseia1.univab.pt/cursos/ODLNET/Outros%20Documentos/PaginaAutoeditavel1.aspx>.

4.Considerações Finais

No contexto das mudanças que caracterizam o mundo contemporâneo e pensando a educação para o futuro, operada num contexto de profundas transformações tecnológicas, econômicas e político-sociais, afirmamos que a educação, a formação e a cultura são, sem dúvida, dos melhores instrumentos ao serviço da prosperidade das nações. Neste sentido, CARMO (2010) defende que a educação ao longo da vida, ou seja, a formação profissional atualizada, diversificada e acessível é um direito de todos. E por isso entende que é um dever do Estado garantir constitucionalmente tal direito, estabelecendo formas de qualificação do trabalho humano e combatendo a exclusão social. Tal afigura-se-lhe como um fator crucial de estabilidade social. E isso sugere mudanças tanto no que se refere às estruturas de educação superior a distância como às formas como a mesma é concebida.

Com este trabalho, testam-se as possibilidades da educação a distância como instrumento ao serviço da cidadania e da participação das pessoas nos processos sociais e políticos e verificamos como isso gera sustentabilidade, pelo aumento da reflexibilidade (tomada de consciência dos problemas) e pela mudança de comportamentos por parte das pessoas. É nesse sentido que, contemporaneamente, podemos dizer que a educação a distância promove a inclusão social. Com efeito, ela começa por permitir o acesso das pessoas ao conhecimento, independentemente da sua origem ou condição social.

Adicionalmente, a educação a distância promove mudanças na condição do aprendente, que passa de agente passivo a potencial cidadão ativo e participativo num ambiente em transformação. Mostram-se, também, que a educação a distância, ao mesmo tempo que gera novas possibilidades de interação, encurta distâncias, aproximando pessoas situadas nos mais longínquos lugares do planeta e viabilizando o aumento das relações entre os povos. E tudo isto pode ser feito sem ser necessário recorrer a grandes obras ou empreendimentos daí seu caráter sustentável e social.

Referências

- BALZZAN, E.C. Gestão de pólos de apoio presencial para o sistema Universidade Aberta do Brasil. In: Mill D.; Pimentel, N. (Orgs.). *Educação a distância. Desafios Contemporâneos*. São Carlos. São Paulo, SP: Edufscar, 2010.
- BELLONI, M. L. Educação a distância. Campinas, São Paulo SP: Ed. Autores Associados, 1ª edição 1999, 3ª edição .p.3, 2003.
- _____. Educação, ensino ou aprendizagem a distância? Lei Francesa, 1971. In: M. L. Belloni. *Educação a distância*. Campinas, São Paulo SP: Ed. Autores Associados, 1ª edição 1999, 3ª edição .p.3, 2003.
- CARMO, H. Ensino superior a distância: contexto mundial. Lisboa: Universidade Aberta, 1997.

- _____. Diversidade e educação a distância. Lisboa: UAb, 2007.
- _____. Virtualidades e limitações do e-learning: o caso da Universidade Aberta (Portugal). In: D. Mill; N. Pimentel (Orgs). *Educação a distância. Desafios Contemporâneos*. São Carlos. São Paulo, SP: Edufscar, 2010.
- _____. A Institucionalização da Universidade Aberta de Portugal e as suas metamorfoses In D. Mill e N. Pimentel (Orgs). *Educação a distância – desafios contemporâneos*. São Carlos. São Paulo, SP: Edufscar, cap.18, pag. 287-289, 293-294, 2010.
- CATAPAN et al. In. BALZZAN. E.C. Gestão de Pólos de Apoio Presencial para o Sistema Universidade Aberta do Brasil, In D. Mill e N. Pimentel (Orgs). *Educação a Distância – desafios contemporâneos*. São Carlos. São Paulo, SP: Edufscar, cap.13, pag. 199-200, 2010.
- MILL, D., Roberto L. e Rozenfeld M. (Orgs.) Polidocência na Educação a distância, múltiplos enfoques. São Carlos, SP: Edufscar, 2010.
- _____, Pimentel, N. (Orgs.). *Educação a distância. Desafios Contemporâneos*. São Carlos. São Paulo, SP: Edufscar, 2010.
- PIMENTEL, N. M. A educação superior a distância nas universidades públicas no Brasil: reflexões e práticas. In: Mill, D.; Pimentel, N. *Educação a distância: desafios contemporâneos*. São Carlos: EdUFSCAR, 2010.
- PORTAL MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO^a. *Secretaria de Educação a distância*. Disponível: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=289&Itemid=822>. Acesso em: 07 jan. 2010.
- PORTAL MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO^b. *Legislação da Educação a distância*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12778%3Alegislacaode-educacao-a-distancia&catid=193%3Aseededucacao-a-distancia&Itemid=865>. Acesso em: 07 jan. 2010.
- PORTAL MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO^c. *Secretaria de Educação a distância*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=289&Itemid=822>. Acesso em: 23 ago. 2011.
- TRINDADE, A. R. Distance Education for Europe. Lisboa: Universidade Aberta, 1992.
- _____. In. CARMO, H. A Institucionalização da Universidade Aberta de Portugal e as suas metamorfoses In D. Mill e Nara Pimentel (Orgs). *Educação a distância – desafios contemporâneos*. São Carlos. São Paulo, SP: Edufscar, cap.18, pag.287, 2010.
- UAb. Universidade Aberta (Portugal): em qualquer parte do Mundo. Lisboa: Uab, 2008a. (folheto informativo).
- _____. Modelo pedagógico virtual da Universidade Aberta: para uma Universidade do Futuro. Lisboa: Uab, 2008b.

Links consultados:

http://www.abed.org.br/revistacientifica/_Brazilian/default.htm. Acesso em: 03 mar.2013..

http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%205.800-2006. Acesso em 03 mar.2013.

http://pt.wikipedia.org/wiki/Acordos_MEC-USAID. Acesso em 07 mar.2013.

http://pt.wikipedia.org/wiki/Funda%C3%A7%C3%A3o_Roberto_Marinho. Acesso em 10 abr. 2013.

<http://uab.capes.gov.br/images/stories/downloads/legislacao/decreto5622.pdf>. Acesso em 10 abr. 2013.