

RESUMO

O trabalho objetiva analisar a principiologia constitucional e infraconstitucional que rege a educação no Brasil. No tocante à Educação à Distância, verifica-se que o quadro normativo aponta para o cumprimento das diretrizes constitucionais no sentido de universalização do ensino, com manutenção da gratuidade do ensino público e busca do padrão de qualidade. A Educação faz parte, sem dúvida, dos Direitos Fundamentais. A EAD é mais uma ferramenta para implementação dos princípios constitucionais de educação para todos e erradicação do analfabetismo. A Educação à Distância é um reflexo dos tempos modernos, em que se aliam Pedagogia, Didática e Tecnologia. Tudo, evidentemente, voltado para o principal foco, o centro das atenções: o aprendizado com qualidade por parte do aluno.

Palavras-chave: Direitos Fundamentais. Princípios Constitucionais. Ensino à Distância. Legislação. Princípios Infraconstitucionais.

ABSTRACT

This work intends to analyze the constitutional and legal principles which rule Education in Brazil. With regard to Distance Learning, one verifies that the regulatory norms lead to the accomplishment of the constitutional guidelines regarding the universality of the right of learning. The Public Education in Brazil, offered by the Government, has been constantly achieving its goals towards the eradication of illiteracy, by improving its educational standards processes. In this context of the search for quality, Distance Learning in Brazil has become one more tool, and it well reflects the current modernization and application of constitutional principles concerning the achievement of Education with equality and quality for all citizens.

Keywords: Fundamental Rights. Constitutional Principles. Distance Learning. Legislation. Infraconstitutional Principles.

* Procurador da Fazenda Nacional em São Paulo, Professor dos Cursos de Graduação em Direito da UniFMU/SP e UNIP/SP, Especialista em Formação de Professores em EAD, Especialista em Direito Tributário e Mestre em Direito pela UniFMU/SP.

1. Introdução

1.1. Educação - Principiologia

A Educação é um direito de todos e cabe ao Estado e à família prestá-la, mas com colaboração de toda sociedade (art. 205). É verdadeira expressão da cidadania e, portanto, direito fundamental. O indivíduo pode exigir judicialmente do Estado que preste a educação (direito público subjetivo – art. 208, § 1º). A União legisla sobre diretrizes básicas da educação (art. 22, XXIV), e todas as entidades da Federação têm competência comum para viabilizar o acesso à educação (art. 23, V). Há, ainda, a previsão de legislação concorrente no art. 24, IX. É a universalidade do direito à educação. A Lei de Diretrizes Básicas da Educação é a Lei nº 9.394/96.

A educação foi dividida em básica e superior. A básica compreende a educação infantil, fundamental e média. A superior contempla os cursos de bacharelado e pós-graduação. A Constituição dotou a educação básica de obrigatoriedade por parte do Estado (art. 208, I).

O art. 206 traz os princípios que regem a educação, dentre eles a igualdade no acesso à escola, pluralismo de ideias, liberdade de aprender e ensinar, dentre outros.

O artigo 207 preconiza a autonomia das universidades. A autonomia é científica e também com relação à abertura de novos cursos.

As escolas gozam de autonomia pedagógica, devendo apenas ater-se ao currículo mínimo fixado em lei (art. 210). A Constituição visou, também, a valorização dos profissionais da educação. Há, também, a descentralização da gestão, permitindo maior autonomia das escolas nas diferentes regiões do país. O não oferecimento de ensino público importa responsabilidade do agente público respectivo (art. 208, § 2º). As universidades gozam de autonomia didático-científica, além de autonomia financeira, patrimonial e administrativa (art. 207).

O ensino religioso deve ser facultativo (art. 211, § 1º). Os Municípios devem atuar prioritariamente no ensino infantil e fundamental, e os Estados e Distrito Federal no ensino fundamental e médio (art. 211,

parágrafos 2º e 3º). O art. 212 determina os percentuais de aplicação de dinheiro público na educação. A não aplicação do mínimo exigido dá ensejo à intervenção.

O art. 209 consagra que o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as condições de: a) cumprimento das normas gerais de educação nacional; b) autorização e avaliação periódica pelo Poder Público.

O art. 208 determina, ainda, o oferecimento de ensino noturno e condições especiais para pessoas portadoras de deficiência (princípio da isonomia ou igualdade), além de assistência quanto ao material escolar e alimentação para todos. Recursos públicos podem ser destinados a instituições filantrópicas comprometidas com a educação (art. 213).

A meta a ser alcançada com as regras para educação está no art. 214: erradicação do analfabetismo, universalização do ensino, melhoria na qualidade do ensino, formação para o trabalho, promoção humanística, científica e tecnológica do país e estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do PIB.

Assim, a Educação surge como princípio constitucional apenas, abstrato, genérico, aberto e impessoal. Este princípio é que é regulado pela lei. A Constituição não cria uma escola pública, não cria a EAD, não cria um conteúdo disciplinar e assim por diante. Isto é matéria reservada às leis.

Neste passo, em relação à Educação, temos a lei mais importante do país que complementa a Constituição e que é a Lei de Diretrizes e Bases – Lei Federal nº 9.394/96. A Educação surge como competência da UNIÃO (art. 22, inciso XXIV, da Constituição). Então, a lei que regula de forma genérica a Educação (Diretrizes e Bases) só pode ser uma lei federal.

Os Estados, Distrito Federal e Municípios estão autorizados, pelo texto constitucional, a legislar para atender peculiaridades locais (artigos 25, 30 e 32, todos da Constituição).

1.2. Nossa Legislação Infraconstitucional em EAD

Sem sombra de dúvida, as normas de Educação na Constituição são de eficácia limitada. Necessitam de leis (e demais espécies normativas que compõem a legislação infraconstitucional) para serem complementadas.

A complementação da Lei de Diretrizes e Bases não regulamentou (não complementou), ainda, o ensino a distância para os níveis infantil, fundamental e médio. Não há Decretos para estes níveis de educação, nem atos administrativos regulamentares inferiores, nem autorização do Ministério da Educação para tais cursos. Como dito acima, o artigo 32, parágrafo 4º, da LDB diz, por exemplo, que o ensino fundamental deve ser presencial, tendo a EAD apenas como complemento. A preferência do legislador (*mens legis*) é que o ensino infantil, fundamental e médio seja presencial. A EAD assumiria, aqui, um caráter de subsidiariedade.

A Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96) complementa a Constituição e traça as linhas mestras, as linhas gerais a serem seguidas pelos educadores brasileiros.

O grande impulso no Brasil atinente à Educação a Distância foi o **artigo 80**, da Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96). Esta lei, conforme o nome diz (diretrizes e bases), criou os rumos a serem tomados por todas as leis e demais atos normativos a serem feitos para fomentar a Educação no Brasil, e tudo de acordo com a principiologia de seu artigo 1º. O artigo 3º da lei confirma os princípios constitucionais mencionados.

A lei fixa, nos artigos seguintes, o dever do Estado de educar, podendo cometê-lo à iniciativa privada. Mas a tarefa da iniciativa privada será sempre por delegação, pois tanto a lei como a Constituição fixam o dever de ensinar como função (tarefa) do Estado (utilizamos, aqui, Estado a nos referir tanto à União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

O artigo 21 da lei sob comento fixa que haverá no Brasil ensino infantil, fundamental, médio e superior. Todavia, a regulamentação infralegal, que complementa a lei, somente permite, no Brasil, o ensino a distância para o nível superior. O artigo 32, parágrafo 4º, da

LDB diz, por exemplo, que o ensino fundamental deve ser presencial, tendo a EAD apenas como complemento.

Aqui cabe uma palavra sobre a complementação das leis. Se a Constituição é complementada pelas leis, quem as complementa? São os atos administrativos inferiores expedidos, aí sim, pelo Poder Executivo, e não mais leis feitas pelo Poder Legislativo.

Os atos inferiores consistem em Decretos, Portarias, Resoluções e tantos outros. Todos emanados dos órgãos públicos competentes. Eles complementam a lei, isto é, esmiúçam seu conteúdo, oferecem mais detalhes até onde a lei, que também tem grau de abstração e impessoalidade elevados, não vai.

Assim, uma lei complementa a Constituição e um Decreto ou uma Portaria complementam a lei.

O artigo 1º, da citada lei, traz a principiologia vista acima. No artigo 3º, mais princípios, como também visto acima.

Vejamos alguns dos princípios infraconstitucionais (art. 3º supra).

O primeiro versa sobre igualdade de condições. Tal princípio é essencial para permanência na escola e diminuição da luta de classes. Homens e mulheres são iguais no Brasil, em qualquer idade. As únicas diferenças são as estabelecidas pela própria Constituição, como, por exemplo, o direito de licença à gestante em tempo superior à licença concedida ao pai. O princípio da isonomia volta-se para o legislador que elabora a lei, o qual não pode elaborar leis que façam distinções, e volta-se, também, para o aplicador da lei. Aristóteles preconizou o princípio da isonomia (Tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades). É preciso que o *discrimen* (fator de discriminação) entre a pessoa e o fato discriminado seja lógico. Por exemplo: permite-se concurso público somente para negros que queiram participar de uma pesquisa pública sobre doenças presentes no sangue da raça negra. O *discrimen* é lógico: concurso somente para negros. Somente as pessoas da raça negra podem participar porque o fato discriminado (pesquisa do sangue)

envolve apenas a raça negra. Mas não se pode discriminar quando se trata de Educação.

O segundo princípio, no inciso II acima, trata da liberdade de aprender, ensinar e pesquisar. Realmente, as universidades (em maior grau) e centros universitários e faculdades (em menor grau), além do ensino infantil, médio e fundamental, devem formar jovens pesquisadores e pensadores, independentemente de crenças religiosas ou outros temas que não a CIÊNCIA DA EDUCAÇÃO. A liberdade para aprender deve ser ampla, ilimitada.

O terceiro inciso supra trata do pluralismo de concepções pedagógicas. A lei já indica, aqui, que a formação do curso de EAD pode seguir vertente diferente do planejamento de cursos regulares, normais e presenciais. A liberdade pedagógica e didática deve ser incentivada no Brasil.

O próximo inciso (IV) prega a tolerância. Está em consonância com nosso artigo 3º, inciso IV, da Constituição Federal. O preconceito educacional também deve ser erradicado do sistema de educação. A tolerância entre os diversos métodos de ensino e aprendizagem deve ser tolerada no Brasil, assim como a tolerância em sala de aula, durante o aprendizado.

O inciso V supra prega a coexistência de instituições públicas e privadas no Brasil. Notamos que o ensino particular nunca é particular na acepção da palavra. É particular apenas por delegação do Poder Público. Nos termos da Constituição, o ensino é atividade pública, é dever do Estado, e apenas a título de delegação é transmitido aos particulares, que podem explorá-lo segundo rígidas regras das leis. A delegação aos particulares é uma forma de parceria com o Estado, que não consegue cumprir sozinho a missão de educar todos os jovens do país.

O próximo princípio diz que o Estado, ao oferecer cursos públicos, não pode cobrar por eles. É a gratuidade do serviço público de educação.

O inciso VII preconiza que o Professor deve ser valorizado. Não se vê isso na prática, mormente entre os Professores Públicos concursados, que ganham salários bem inferiores aos da área privada. A valorização do Professor, com boa formação de graduação

e pós-graduação, além de bons salários, é essencial na formação dos jovens brasileiros. Professor bom e motivado gera jovens bons e motivados!

O inciso VII apregoa a gestão democrática do sistema de ensino. Pode-se colher do princípio a ideia de mudanças periódicas na gestão nas escolas, participação maior dos pais e, por que não, participação maior também dos alunos na gestão escolar.

A garantia do padrão de qualidade (princípio inserto no inciso IX supra) é meta indissociável do processo de educação. De nada adianta educar sem qualidade. Um padrão de qualidade mínimo deve ser exigido, perpassando até mesmo por merendas nas escolas para a população carente. Um currículo mínimo deve ser exigido, como meta de qualidade para formação de jovens aptos a etapas posteriores (ensino superior ou pós-graduação) e mercado de trabalho.

Um princípio importantíssimo está no inciso X: é a valorização da experiência extra-escolar do aluno. O Professor e o sistema de educação como um todo não podem olvidar da vivência em família e sociedade do aluno. Não podem olvidar das condições sócio-econômicas do aluno. Não podem olvidar das experiências extra-classe do aluno, e devem tentar incorporar tudo isso no processo de ensino.

O último inciso assevera que o aluno deve sair da escola preparado para o mercado de trabalho. Deve sair da escola com formação social e humanística que lhe permita alcançar, por meio do trabalho, a dignidade da pessoa humana preconizada pela Constituição Federal no artigo 1º, inciso III. Este último princípio apregoa a vinculação da ciência com a prática, da pesquisa acadêmica com a prática, buscando integrar o jovem ao mercado de trabalho.

Mas o **artigo 80**, da Lei de Diretrizes e Bases, sem dúvida alguma foi um importante avanço para implementação da modalidade de Ensino à Distância – EAD no Brasil. Pelo menos no nível superior. O artigo 80 da LDB institui até mesmo custos diferenciados para transmissão em canais sonoros e de imagens.

Este artigo, importantíssimo, foi regulamentado, isto é, complementado, pelo

Decreto nº 5.622/05 (que revogou dois Decretos anteriores – 2.494/98 e 2.561/98).

Este Decreto nº 5.622/05 regulamenta definitivamente a modalidade de Educação a Distância no Brasil. Seu artigo 30 determina que, para os níveis que ainda não estão autorizados a ensinar a distância (infantil, fundamental e médio), há que se obter autorização do órgão competente (Ministério da Educação), ainda inexistente, como já salientado.

Vê-se que o Decreto utiliza a noção comum na doutrina acerca do conceito de EAD: Professor e Aluno em lugares ou tempos diversos.

A EAD, contudo, deve prever momentos presenciais, como a realização de provas e atividades em laboratórios (bancas de monografias), além de estágios (artigo 1º, parágrafo 1º supra).

O artigo 9º do citado Decreto prevê a modalidade de EAD, no Brasil, para cursos superiores (especialização, mestrado, doutorado e educação profissional e tecnológica de pós-graduação), o que já está implementado. Falta, no Brasil, a autorização do MEC e implementação da EAD nas escolas de nível infantil, fundamental e médio. O artigo 10 segue com normas sobre o credenciamento de instituições superiores públicas ou privadas. E os artigos seguintes determinam que as escolas que oferecem EAD passem por rigorosa reavaliação periódica para obter nova autorização para funcionamento.

É fácil perceber o porquê da falta de EAD em níveis básicos: as universidades, de acordo com o artigo 53 da LDB, gozam de autonomia para criar e extinguir seus cursos, sem autorização do MEC. Basta apenas o credenciamento e renovação ou reconhecimento, quando o caso.

A Portaria Ministerial MEC nº 4.361/04 regulamentou e normatizou ainda mais o Decreto nº 5.622/04, criando órgãos recebedores dos pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de cursos em EAD, bem assim recursos administrativos contra indeferimento de pretensões. Esta Portaria, como é próprio dos atos administrativos inferiores vistos acima, detalha ainda mais a burocracia a ser seguida para se ofertar um curso na modalidade EAD.

Esta Portaria aduz que o reconhecimento, credenciamento e renovação de cursos superiores à distância, na modalidade pós-graduação *lato sensu*, deverão ser acompanhadas do PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional, criado pela Lei nº 10.861/04. Esta lei regulamenta o ensino nas escolas superiores públicas e privadas. O PDI é mais detalhadamente regulamentado pelos seguintes atos inferiores: 5.154/2004, Decreto nº 5.224/2004, Decreto nº 5.225/2004, Portaria MEC nº 301/1998, Portaria MEC nº 1.466/2001, Portaria MEC nº 2.253/2001, Portaria MEC nº 3.284/2003, Portaria MEC nº 7/2004, Portaria MEC nº 2.051/2004, Portaria MEC nº 3.643/2004, Portaria MEC nº 4.361/2004, Resolução CES/CNE nº 2/1998, Resolução CNE/CP nº 1/1999, Resolução CES/CNE nº 1/2001, Resolução CP/CNE nº 1/2002 (art.7º), Resolução CES/CNE nº 10/2002 e Parecer CES/CNE nº 1.070/1999.

Os pedidos de credenciamento, autorizações, reconhecimentos e credenciamentos, de acordo com a Portaria, são informatizados. Devem ser encaminhados pela *internet* pelo Sistema de Acompanhamento de Processos de Instituições de Ensino Superior – SAPIENS, que é um sistema informatizado do MEC vinculado à Secretaria de Ensino Superior (vista mais abaixo quando da análise do Decreto nº 5.773/06, que cria as normas para credenciamento, autorizações, reconhecimentos e credenciamentos, além de normas sobre a supervisão das instituições de ensino e sistema de avaliação dos cursos).

Lembramos que a Portaria é um ato administrativo inferior ao Decreto, que o complementa.

Uma outra Portaria, a de nº 4.059/04, do MEC, diz que as instituições de ensino superior, na organização de seus cursos, poderão ofertar a modalidade semipresencial, mas desde que a oferta do curso semipresencial não ultrapasse 20% da carga horária total do curso. Há, por evidência, a exigência de avaliações presenciais.

Temos, outrossim, a Lei nº 9.131/95, que criou o Conselho Nacional de Educação. Este órgão, vinculado ao MEC, tem como atribuição prestar assessoramento ao Ministério da Educação, avaliando a política

de educação, velar pelo cumprimento da legislação e assegurar a participação da sociedade no aprimoramento da educação.

Este Conselho baixou a Resolução nº 1, de 2001, estabelecendo normas para pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*.

O CNE possui Câmaras, às quais competem exercer as atribuições conferidas pela Lei 9.131/95, emitindo pareceres e decidindo privativa e autonomamente sobre os assuntos que lhe são pertinentes.

Esta Resolução trata basicamente da autorização e pedidos de renovação de reconhecimento de cursos de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*. A Resolução elevou à categoria de pós-graduação *lato sensu* os cursos de Master Business Administration (MBA). A Resolução também exige que pelo menos 50% dos Professores tenham título de Mestrado ou Doutorado.

Os cursos superiores, presenciais ou em EAD, *lato sensu* e *stricto sensu*, estão sujeitos a autorizações, avaliações, credenciamento, reconhecimentos, reavaliações e renovações de autorizações e reconhecimento. O CNE, na forma da lei, assim delibera, com auxílio, quando for o caso, da CAPES, que é outro órgão de coordenação (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior).

A Lei nº 11.502/2007 criou a CAPES atual, que antes, com a Lei nº 8.405/92, surgiu como uma fundação pública. Hoje a CAPES continua como fundação pública federal, como dotação orçamentária da União, vinculada ao MEC. Coordena a pós-graduação brasileira, o nível dos mestres, doutores e especialistas, e fomenta a formação de professores. Esta lei é complementada pelo Decreto nº 6.755/09, que institui a política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica.

A CAPES autoriza a criação de um curso de mestrado, que é posteriormente homologado pelo CNE. A CAPES tem uma diretoria de educação presencial (DEB) e outra de educação à distância (DED). A CAPES baixa diversas Portarias para detalhar e regulamentar ainda mais suas atividades.

Seguindo nosso caminho de leis e atos administrativos inferiores sobre Educação e

Educação à Distância, temos, em 2006, a publicação do Decreto nº 5.773/06.

Este Decreto cuida da supervisão e regulação dos cursos superiores, presenciais ou não. A Lei nº 10.681/04 e o Decreto instituem (este em seu artigo 1º), o SINAES – Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (além do PDI acima citado). Busca, evidentemente, a qualidade das faculdades, centros universitários e universidades. Cria, ainda, mais dois órgãos reguladores e avaliadores dos cursos: INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) e CONAES (Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior). Estes dois órgãos cuidam do credenciamento e avaliação das instituições de ensino superior.

Talvez o órgão mais importante criado por este Decreto nº 5.773/06 seja a Secretaria de Educação à Distância – SEED, ademais da Secretaria de Ensino Superior – SESU e Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC (artigo 5º, parágrafo 4º).

O Decreto supra traz detalhadamente a competência do CNE, do INEP e de todos os demais órgãos que cria, com regras para o credenciamento, recredenciamento, regras para transferências de mantenedoras (artigo 25) e, mais, no art. 26, as regras para o credenciamento de educação à distância.

A exigência de credenciamento para EAD por parte das universidades, segundo Rosilâna Aparecida Dias e Lígia Silva Leite, fere a autonomia das universidades. Assim se manifestam estas insignes Autoras: “...desrespeito à autonomia universitária, visto que precisa de credenciamento para abrir cursos;”¹.

Este Decreto (assim como toda a legislação infraconstitucional ora apresentada) traz sanções para o descumprimento das normas de educação, pedidos de autorização, oferta de cursos, etc (Art. 11. O funcionamento de instituição de educação superior ou a oferta de curso superior sem o devido ato autorizativo configura irregularidade administrativa, nos termos deste

¹ DIAS, Rosilâna Aparecida. LEITE, Lígia Silva. *Educação a Distância – Da Legislação ao Pedagógico*, 1ª Edição, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2010, p. 23.

Decreto, sem prejuízo dos efeitos da legislação civil e penal).

Ainda, em complemento ao citado artigo 80 da LDB, o MEC instituiu no país o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), com supedâneo no Decreto nº 5.800/06, objetivando a oferta de educação superior na modalidade à distância, mas exclusivamente para universidades públicas. Inicialmente prevê a formação de professores para a educação básica. A Lei nº 11.107/05 pode ser aplicada em conjunto com este Decreto, pois esta lei prevê a criação de consórcios, públicos ou privados, para fomento das atividades da UAB, com pólos municipais e, também, participação dos Estados.

Por fim, imprescindível apresentar a Portaria MEC nº 02/07, que define normas para o credenciamento de instituições de ensino superior na modalidade à distância, em seus primeiros artigos, e cria os pólos presenciais, para avaliações, estágios, defesa de trabalhos ou práticas em laboratório (artigo 2º, parágrafo 2º). São os momentos presenciais obrigatórios, também previstos no artigo 1º, parágrafo 1º, do Decreto nº 5.622/05.

Citada Portaria prevê as regras para aumento de oferta de curso, com exigibilidade de aumento de pólos, e prevê, no artigo 3º, a necessidade de credenciamento, autorização, reconhecimento e renovação para cursos de Direito, Medicina, Odontologia e Psicologia, dispensada a autorização para os demais cursos em universidades, pois gozam, segundo a Constituição, de autonomia (artigo 207, CF).

O artigo 3º, parágrafo 6º, desta Portaria MEC 02/07 aduz que a modalidade EAD deve constar do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI.

suma, a legislação em EAD é atualmente voltada para o ensino superior, mas nada impede sua implementação nos outros níveis de ensino. A LDB assim o permite, assim como os Decretos vistos e as Portarias, que deverão ser, no caso da implementação para o ensino infantil, fundamental e médio, complementadas por novas Portarias, aproveitando-se, conforme o caso, as normas de fiscalização, credenciamento, autorização, e demais disposições que podem ser adaptadas.

2. Da Legislação ao Professorado (da Lei à Prática)

2.1. Desafios da Legislação na Prática de EAD

O professor tem passado, cada vez mais, da posição de protagonista à de coadjuvante no processo educacional. Apontamos, no entanto, para o perigo em se exagerar tal posição, tomada por muitos docentes e empreendedores dentro das instituições, muitas vezes aí levados por motivações burocráticas e/ou políticas.

Esse reducionismo no processo dual de educação, em nossa opinião, pode, por exemplo, levar o aluno a pensar unicamente no aceleração de sua formação de estudante à posição profissional, e a instituição de ensino, privada ou não, a pensar mormente em redução de custos.

Vale apontar, outrossim, que, por maiores as vantagens existentes na Educação a Distância, não devemos, em nenhum momento, perder de vista o fato de o quanto menos completa é a Educação, em seu sentido lato/ampliado, sem a vivência e interação real entre aluno-professor e aluno-aluno, perdendo o aprendiz as vantagens do intercâmbio e discussão de idéias, sempre carregadas de enorme valor cultural- educativo, mesmo que ocorrendo informalmente.

No entanto, vale aqui discutirmos a importância da EAD para os casos em que a distância geográfica, a indisponibilidade de tempo ou outras dificuldades, entre elas fatores socioeconômicos, coloquem dificuldades extremas para o acesso à Educação.

Cabe aqui, também, definirmos didaticamente a diferença, essencial para nós, entre Ensino e Educação, sendo esta um processo maior, mas profundo e englobador do ensino. Ela representa o instrumento que dá ao ser humano a possibilidade de desenvolvimento de atributos que levarão o indivíduo a inserir-se em seu contexto cultural e de direitos socioeconômicos. O Direito à Educação é um Direito Fundamental. Vejamos o pensamento expresso dos Autores nacionais Luz Bezerra Neto e Maria Cristina dos Santos Bezerra, na obra “Educação a Distância – Diferentes Abordagens Críticas”: “A educação escolar há séculos assumiu lugar de destaque

na sociedade quando se pensa sobre o tipo de homem que se quer formar. ... Ao professor caberia o papel de despertar a criança para que ela revelasse o conhecimento que já traz de casa”².

O Ensino, por sua vez, menos abrangente, encampa a forma sistematizada de um conjunto de conteúdos, que é adotado com o objetivo de transmitir informações e conhecimentos aos membros da sociedade como um todo.

Através do ensino de qualidade, busca-se garantir às pessoas, via escolarização, cursos e treinamentos, aquilo que lhes é essencial para construir sua própria visão de mundo, podendo o indivíduo então, inserir-se confortável e conscientemente na sociedade da qual faz parte.

De primordial importância salientarmos, neste contexto, a impossibilidade real de separar-se a transmissão e construção de conhecimento e saberes. E, acrescentaríamos que, não importando a forma de ensino - a distância ou tradicional/presencial, não nos devemos enredar em nomenclaturas perdendo de vista que o objetivo sempre será o aprender. Afirmam os Autores Beatriz Alexandrina de Mora Fetizon e César Augusto Minto: “... esperamos contribuir para que as políticas públicas relativas a esse importante tema sejam adotadas somente com vistas a atender às reais necessidades da maioria da população brasileira”³.

Vale lembrar que, mesmo nos idos das duas últimas décadas, os professores já se utilizavam de outras mídias e meios eletrônicos para complementar suas aulas. Por outro lado, aqueles inovadores que logo abraçaram a EAD cegamente, logo se

aperceberam que alguns encontros presenciais em muito ajudavam a melhorar o desempenho de alunos que antes só passavam pela experiência eletrônica.

Assim, vemos que, nos últimos anos, há clara tendência em várias instituições de ensino, entre elas a Universidade de São Paulo, de fazer convergir a EAD ‘purista’ e o ensino presencial, em diferentes proporções, mas em direção a menos tensão e mais harmonia entre os que apoiam uma modalidade ou outra.

Com a introdução de mais avançadas mídias eletrônicas, o simples ‘chat’ e as videoconferências agregam o sistema de ‘moodles’ e outras ainda mais modernas formas de compartilhamento professor-alunos bem como aluno(s)-aluno(s), deixando um pouco para trás a virulenta discussão quais as vantagens e desvantagens de um tipo eleito de EAD. Sem dúvida, há vantagens inegáveis à EAD quando esta permite a um aluno concluir seus estudos, com certificação, sem sair de onde mora. Embora ainda oferecendo a opção de encontros ocasionais, aulas-magnas, ‘chats’ on-line em tempo real e outros. Certifica em excelente artigo a Autora Sandra Aparecida Riscal: “Microcomputadores, Internet, todo um mundo digital vem sendo introduzido pelos meios de comunicação de massa nas representações coletivas, apresentando um maravilhoso mundo de acessibilidade a todo o conhecimento produzido pela humanidade”⁴.

É este pensamento que partilhamos e nos baseamos, neste estudo, para enfatizarmos a importância da formação e capacitação de bons professores, que realmente desejem (e possam) agregar a EAD ao seu exercício da prática educacional

Para que a Educação se concretize para além de simples exposição e coleta de informações, insistimos na importância da produtiva e eficaz interação professor-aluno(s), principalmente em cursos oferecidos à distância via multimídia e Internet, sempre com a opção, que levantamos anteriormente,

² BEZERRA NETO, Luiz; BEZERRA, Maria Cristina dos Santos. *Ensino a Distância: Solução ou Novos Desafios para a Educação?* In: SOUZA, Dileno Dustan Lucas de; SILVA JR., João dos Reis; FORESTA, Maria das Graças Soares (Org.). *Educação a Distância – Diferentes Abordagens Críticas*. 1ª Edição, São Paulo: Editora Xamã, 2010, p. 140.

³ FETIZON, Beatriz Alexandrina de Moura; MINTO, César Augusto. *Educação a Distância: Equívocos, Legislação e Defesa da Formação Presencial*. In: SOUZA, Dileno Dustan Lucas de; SILVA JR., João dos Reis; FORESTA, Maria das Graças Soares (Org.). *Educação a Distância – Diferentes Abordagens Críticas*. 1ª Edição, São Paulo: Editora Xamã, 2010, p. 156.

⁴ RISCAL, Sandra Aparecida. *Educação Solitária*. In: SOUZA, Dileno Dustan Lucas de; SILVA JR., João dos Reis; FORESTA, Maria das Graças Soares (Org.). *Educação a Distância – Diferentes Abordagens Críticas*. 1ª Edição, São Paulo: Editora Xamã, 2010, p. 53-55 e 68-71.

da eleição de um número 'x' de encontros presenciais, para a perfeita concatenação das TICs, que oferecem, sim, novas formas de trabalhar, sem deixar de lado a importância de algumas modalidades mais, digamos, tradicionais. Reflete o ilustre Autor nacional Professor Reginaldo Moraes: “Quando falamos do acesso a novas tecnologias de comunicação, de fato trata-se de dois tipos de acesso (e dois tipos de barreira): o acesso tecnológico (disponibilidade física do equipamento, *software*, energia elétrica, linhas de telefone, etc) e o acesso social (além da renda, os conhecimentos, as habilidades e os hábitos de uso desses recursos)”⁵.

Há necessidade de alto grau de consciência ética por parte do docente, profundo conhecimento metodológico (inclusive das TICs), aprofundamento de contexto dos conteúdos programáticos, para que o professor, conhecedor das exigências e falhas da EAD, possa efetivamente não somente transmitir e partilhar conhecimentos mas, também, ser um bom facilitador e mediador do processo educacional.

Creemos ser de suma importância o professor, que esteja na prática envolvido em EAD, assumir a posição de jamais se furtar da tarefa, inerente ao bom mestre, de oferecer sua contribuição pessoal constante, presencialmente ou virtualmente (no caso da EAD, complementar ou não), pois a Educação é, em última análise, coerência ética onde o docente visa a conquista de autonomia pessoal e/ou profissional por parte do aprendiz.

As transformações pelas quais passa a Educação no Brasil, a partir dos anos 90, levaram sem dúvida os modelos educacionais a grandes transformações para paradigmáticas, e tal não seria diferente no que tange a EAD. Tais transformações se reportam não só aos conteúdos curriculares, mas, sem dúvida, discutem fundamentalmente o atual papel do professor. A partir de meados dos anos 80, vimos que as políticas relacionadas à formação de professores de EAD tendem a refletir as mudanças socioeconômicas no país, daí a ênfase na necessidade na formação de mais

professores envolvidos na educação a distância, levando-se em conta que sua prática está indelevelmente inserida no mesmo contexto cultural e socioeconômico do aprendiz/aluno.

O docente de EAD, na prática, como parte insubstituível no binômio professor-aluno, necessita de sólida capacitação para, justamente, fazer face – e jus, à sua presença no aludido binômio. O ensino baseado em modernas tecnologias interativas não pode perder de vista seu maior foco: a educação. As já citadas Professoras Rosilâna Aparecida Dias e Lígia Silva Leite (op. cit.) pontuam expressamente em sua obra: “Ou seja, pode-se repetir a educação tradicional, apenas através de algo novo – a rede com seus cursos a distância. Nesse caso, quebramos as barreiras geográficas, mas sem haver mudança de paradigma no que diz respeito à concepção de ensino e de aprendizagem. A redefinição dos papéis dos professores pelo uso da tecnologia envolve questões como estilos de ensino, necessidade de controle pelo professor, concepções de aprendizagem e a percepção da sala de aula como um sistema ecológico mais amplo, no qual os papéis de professores e alunos estão começando a mudar”⁶.

Se considerarmos que a LDB e o Decreto nº 5.622/2005 consolidaram a EAD como modalidade de ensino voltada democraticamente a todos os níveis da Educação (salvo o Ensino Fundamental), vemos que a as universidades, privadas ou não, foram instadas a darem seu apoio acadêmico-institucional à modalidade de EAD, e o que vemos foi não só a criação da UAB, mas o cada vez maior engajamento e apoio dezenas de universidades e faculdades à Educação a Distância, também como forma de ampliar e expandir seus cursos de educação superior, especializações e cursos de Pós-Graduação.

Sem dúvida, universidades públicas e privadas têm alavancado, nesta última década, seu suporte acadêmico para a legitimização e otimização de cursos oferecidos à distância, e têm expandido metas na formação de professores realmente mais atualizados e mais

⁵ MORAES, Reginaldo C. *Educação a Distância e Ensino Superior – Introdução Didática a um Tema Polêmico*. 1ª Edição. São Paulo: Editora Senac, 2010, p. 25.

⁶ DIAS, Rosilâna Aparecida. LEITE, Lígia Silva. *Educação a Distância – Da Legislação ao Pedagógico*, 1ª Edição, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2010, p. 64.

atuantes, cujos modelos introjetados de EAD sejam cada vez mais abrangentes, flexíveis e integradores.

Vale salientar que, em nossa opinião, não somente o professor deve estar mais capacitado a levar adiante bons modelos de EAD como também os alunos precisarão estar, cada vez mais, suficientemente conscientes e amadurecidos de seu papel em sua formação e aprofundamento de conhecimento, sabendo que, embora haja momentos possíveis de interação com seu professor, e em alguns casos, aulas presenciais, ele é, na moderna EAD, responsável por si e pelo seu desempenho ao estudar autonomamente.

Participamos do entusiasmo ensejado pela atual expansão da EAD, a qual, quando bem mensurada e aplicada, produz importantes mudanças não só em nosso sistema educacional mas, obviamente, também na sociedade como um todo. Isto porque, em nossa opinião, a idéia de educação a ‘distância’ supõe a separação geográfica-espacial e temporal entre o estudante e seu professor.

Porém, do ponto de vista estritamente educacional, e emocional, é perfeitamente possível ao aluno sentir-se próximo ao professor se este ficar ‘presente’ através de constantes e-mails ou vídeo-conferências, disponível para esclarecimentos de dúvidas e compartilhamentos – no binômio ensino-aprendizado.

Podemos inserir aqui que, essa ‘nova forma’ de interação, pode promover a pesquisa de determinado tópico propondo ao aluno consulta(s) à Biblioteca (presencial ou virtual) e, depois, motivar o aprendiz para enriquecedoras discussões. Consideramos que, muitos dos problemas apontados por detratores da EAD nada mais são do que os mesmos ou semelhantes às conhecidas formas de ensino presenciais.

Ao propiciar uma maior democratização da educação - embora ainda longe de maiores e melhores parâmetros em se tratando de um país imenso como o nosso, com desníveis socioeconômicos às vezes quase intransponíveis – a EAD já dá o impulso necessário para a melhoria do nível e conteúdos programáticos e há o movimento

para que estes que alcancem maiores contingentes de aprendizes.

O professor atual, envolvido com Educação a Distância, vê-se diante de formas mais flexíveis de ensino e, na esperança de melhor aprendizado, começa a envolver-se com mais entusiasmo em planejamentos diferentes dos convencionais. Muitas vezes utilizando-se ele próprio de ferramentas de EAD, como forma de aumento e aprofundamento de seus conhecimentos, o professor parece, atualmente, envolver-se de forma mais prática e atuante na formulação de melhores conteúdos, e metodologias mais adequadas ao nosso atual contexto socioeconômicoeducativo.

Porém, voltamos a insistir que, apesar das diferenças na forma e metodologias entre a EAD e aulas em sala de aula (presencial), esta última de há muito se utiliza de prática além sala de aula: laboratórios, bibliotecas, aulas magnas seguidas de roteiros de estudos e outras, donde se vê que o ‘salto’ para o uso de mídias eletrônicas (no caso da EAD) não causa abismos intransponíveis às instituições de ensino e professores que, de fato, estejam profundamente interessados no compartilhamento de conhecimento e aprendizado de seus alunos.

Falamos aqui de pessoas - que querem aprender, compartilhar conhecimentos e idéias, e a *percepção* da distância fica minimizada se, como já discutimos aqui, houver contato – virtual mas em tempo real, entre o tutor e o aprendiz, para que nenhum dos dois lados se sinta só como se falando num vazio. A motivação, para os dois lados, deve ser não o entusiasmo pela ‘tecnologia’ e sim pela atividade que será desenvolvida interativamente.

Por outro lado, na prática, o Professor que se vê diante de inúmeros recursos (audiovisuais e outros, na Net), principalmente nos cursos de EDA on-line, passa a se sentir mais e mais motivado a usar sua criatividade para além da sala de aula, apropriando-se e usufruindo das novas formas de transmitir conhecimentos, propondo (e avaliando) produção de textos e pesquisas mais interessantes, embora mantendo o caráter de exigência acadêmica. O Mestre Reginaldo Moraes, em sua obra, pontifica: “Atividades

colaborativas entre os alunos, comentários dos colegas e avaliações *on-line* podem ser apoiados por conferências virtuais pela *internet*⁷.

Importante notar que, atualmente, a EAD no Brasil oferece inúmeros e diferentes cursos, desde graduação à especializações ou pós-graduações utilizando-se de ambas as modalidades: aulas de currículos convencionais, com alguns cursos presenciais, mais intervenções calculadas de alguns currículos especialmente desenhados para uso do aprendizado à distância, mas, na maior parte dos casos, encontramos no país um misto das duas modalidades.

Para nós, esse novo conceito de aprendizagem (*learning*), o qual coloca o aluno como coadjuvante no processo educacional, ajuda em muito a diminuir os inconvenientes levantados pelos oponentes da EAD. Pouco a pouco, tanto alunos como docentes, críticos ou não em ambas as modalidades (= educação a distância versus presencial) estão descobrindo que recursos das TICs podem ser muito ricos em apoio às atividades tradicionalmente oferecidas e vice-versa. Com a oferta atual de enorme variedade de programas (em softwares, por exemplo) voltados à EAD, o docente pode criar, mesmo que inicialmente sem grandes conhecimentos de informática, excelentes programas para o aprendizado de sua matéria, e dando sugestões, e motivando ricas discussões *on-line*. João Mattar, ilustre Autor e Professor brasileiro, acentua expressamente em sua obra: “No meio de um *chat*, por exemplo, pode-se dividir a turma em grupos para fazer alguma atividade, e posteriormente os alunos retornarão ao *chat* para expor e debater suas conclusões”⁸.

Gostaríamos de acrescentar, às observações acima, o fato de que a facilidade cada vez maior de acesso à informação, principalmente via *internet*, pode trazer, tanto para o professor como para o aluno de EAD, um perigo a deve ser evitado a qualquer custo:

⁷ MORAES, Reginaldo C. *Educação a Distância e Ensino Superior – Introdução Didática a um Tema Polêmico*. 1ª Edição. São Paulo: Editora Senac, 2010, p. 60.

⁸ MATTAR, João. *Guia de Educação a Distância*. 1ª Edição. São Paulo: Editora Cengage Learning – Portal da Educação, 2011, p. 26.

o do não aprofundamento do conhecimento, o da não análise-crítica, devido à rapidez da difusão da informação atualmente, que é quase imensurável.

Tal fato traz consigo, no rastro das constantes mudanças mundiais encontradas no mundo virtual, acréscimos e nuances que podem afogar alunos e docentes na perigosa areia movediça da virtualidade efêmera; da aparente facilidade; da ‘necessidade de rapidez’; da não atenção e colocação crítica; de “colas”, e da falta de parâmetros éticos adequados.

Daí muitas são as acaloradas discussões, em defesa da EAD, como se panacéia definitiva esta fosse contra os males educacionais ainda tão presentes no país, e daqueles contra, que são ferrenhos inimigos da mesma. Segundo argumentos destes, a EAD pode ser inadequadamente utilizada somente por motivos políticos ou econômicos.

3. Conclusão

Levantamos, neste estudo, reflexões sobre se a EAD foi inicialmente concebida como uma alternativa para redução das desigualdades educacionais do Brasil. Se tal fosse o caso, como impedir que não caia no extremo perigoso, que mencionamos anteriormente, de se considerar a EAD apenas como uma ‘novidade’ moderna na área de informação e comunicação, sem as necessárias mudanças pedagógico-estruturais e, também, em termos de conteúdos.

Existe, entre alguns professores e alunos recentemente apresentados à EAD, embora com menos frequência que em anos atrás, a noção equivocada de que cursos à distância não exigem dedicação e aprofundamentos paralelos (leituras extras; idas à bibliotecas convencionais; mais pesquisas individuais; uso frequente de teleconferências e/ou comunicação por Skype, por exemplo).

Cursos à distância exigem, tanto do professor/tutor como do aluno, uma dedicação mais madura, perseverança, horas e horas de pesquisa, um comprometimento ético difícil, ainda, para muitos, principalmente aqueles que já completaram etapas de maneira convencional e só agora descobrem, através

das TICs, a riqueza de poderem acrescentar conhecimentos, possibilitados através da EAD.

Pretendemos aqui, apenas, levantar dados e mostrar que cada uma - e ambas - têm pontos frágeis e vulneráveis a serem discutidos e, talvez, modificados, adequados ou melhorados. Mas igualmente têm, ambas, grandes possibilidades ampliadoras e de acertos, colocando-nos na posição de considerar que, quando bem implementada, a

EAD pode ser elevada a elemento enriquecedor e futuramente vital no sistema educacional brasileiro.

Cabe ao docente, principalmente aquele que abraça a EAD, perceber que o professor, em seu constante processo educativo, precisa ser tanto Educador como também Aprendiz desta nova e promissora modalidade de ensino em nosso país.

REFERÊNCIAS

- BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas. Limites e Possibilidades da Constituição Brasileira**. 8ª Edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- BULOS, Uadi Lamêgo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva: 2007.
- DIAS, Rosilâna Aparecida. LEITE, Lígia Silva. **Educação a Distância – Da Legislação ao Pedagógico**, 1ª Edição, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2010.
- GOUVÊA, Guaracira; OLIVEIRA, Carmen Irene. **Educação a Distância na Formação de Professores – Viabilidades, Potencialidades e Limites**. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Vieira e Lent, 2006.
- MATTAR, João. **Guia de Educação a Distância**. 1ª Edição. São Paulo: Editora Cengage Learning – Portal da Educação, 2011.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3ª Edição. 17ª Tiragem. São Paulo: Malheiros, 2009.
- MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2008.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 22ª Edição. São Paulo: Atlas, 2007.
- MORAES, Reginaldo C. **Educação a Distância e Ensino Superior – Introdução Didática a um Tema Polêmico**. 1ª Edição. São Paulo: Editora Senac, 2010.
- SOUZA, Dileno Dustan Lucas de; SILVA JR., João dos Reis; FORESTA, Maria das Graças Soares (Org.). **Educação a Distância – Diferentes Abordagens Críticas**. 1ª Edição, São Paulo: Editora Xamã, 2010 JR.
- TORI, Romero. **Educação Sem Distância – As Tecnologias Interativas na Redução de Distância em Ensino e Aprendizagem**. 1ª Edição, São Paulo: Editora Senac.