

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

Sumário

1. Apresentação	3
2. Introdução.....	3
3. Proposições, Justificativas e Referenciais	7
4. Considerações finais	11
5. Integrantes do GT Consulta Pública do MEC – EaD	13
6. Relator e coordenador do GT	16
7. Referências.....	17

Relatório do GT Consulta Pública do MEC - EaD

Apresentação:

Relatório contendo sugestões em atenção à Consulta Pública Proposta de Alteração da Portaria Normativa nº 11/2017 - do Ministério da Educação, em dispositivos relativos à oferta de cursos de graduação na modalidade de educação a distância.

Relator: Professor Enilton Ferreira Rocha
Coordenador do GT
Ex-Conselheiro de Qualidade da ABED

Belo Horizonte
Nov. 2023

Consulta pública - Proposta de alteração da Portaria Normativa nº 11/2017 - do Ministério da Educação, em dispositivos relativos à oferta de cursos de graduação na modalidade de educação a distância

1. Apresentação

Este relatório apresenta reflexões, sugestões e recomendações do GT – Grupo de Trabalho – Consulta Pública do MEC, ao Ministério da Educação brasileiro, em resposta à consulta pública desse órgão ministerial publicada em 16 de outubro de 2023, conforme divulgação pelo link: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/educacao-a-distancia>

O GT é composto de representantes de instituições brasileiras e portuguesas ligadas ao setor de educação, em especial da educação a distância, nome dado pelo MEC a essa modalidade de ensino.

Compõe este relatório, além da apresentação, uma introdução com reflexões sobre educação de qualidade e seus benefícios à sociedade; sobre a situação atual da educação no Brasil, na perspectiva da qualidade (regulação, avaliação e resultados), sobre a EaD, seu avanço no Brasil e o “bode expiatório”, e a importância da parceria educação, tecnologia e sociedade. Na segunda parte o GT apresenta proposições, pontos e contrapontos, na terceira considerações finais, a composição do GT e Referências.

2. Introdução

Participar desse debate público foi para este GT uma oportunidade de fazer uma revisão teórica de fundamentos da educação, de exemplos de práticas exitosas e de análises comparativas entre o espectro regulatório da educação no Brasil comparado com modelos e práticas estrangeiros especialmente da educação a distância.

Educação de Qualidade e seus benefícios à sociedade

Sob o olhar crítico de pesquisadores e especialistas nacionais e estrangeiros, a definição de qualidade atribuída à educação pressupõe, para eles, especialmente em tempos de incertezas do pós-pandemia e do avanço da IA e de suas ferramentas generativas, dimensões essenciais e indissociáveis, tais como inclusão, equidade e pluralismo; excelência acadêmica; compromisso com a sustentabilidade e a responsabilidade social; universidade e empregabilidade; educação holística; universidade e currículo em sistema de cooperação e microcertificação, entre outras.

Como eles, o GT compreende que, sem essa consciência intrínseca da missão educacional, sem a inovação e a contextualização constantes na educação, com responsabilidade e segurança, o debate sobre qualidade na educação fica enfraquecido, esvaziado de sua essência.

Nessa perspectiva, inovadora e coerente com a relação entre educação e benefícios à sociedade, é que este GT apresenta algumas reflexões, sugestões e proposições ao MEC em resposta à consulta pública em andamento.

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

Sobre a situação atual da educação no Brasil, na perspectiva da qualidade (regulação, avaliação e resultados)

O desempenho de indicadores educacionais no Brasil, nos últimos trinta anos, é desanimador. Os últimos censos apresentados pelo INEP¹, tanto para o ensino básico, quanto para o ensino superior, demonstram que há um retrocesso em relação à qualidade apresentada em países da Europa, nos EUA, no Canadá, na Finlândia e na Coreia do Sul, se comparados com o ranking mundial de excelência em educação.

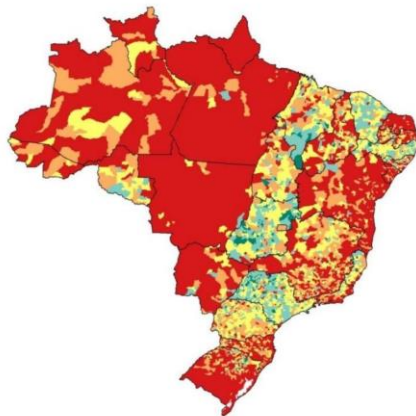
Especialistas alertam que, dentre os fatores de fragilidade no ensino superior para alcançar índices de excelência universitária competitiva internacional, a origem pode estar no alto índice de reprovação na educação básica, especialmente no ensino médio.

Segundo Anderson Correia, Reitor no Instituto Tecnológico de Aeronáutica – ITA:

Estamos falando de ensino médio, portanto essas reprovações refletem anos de descaso com a educação básica desde a pré-escola, ensino fundamental I e II e, finalmente, as três últimas séries do ensino médio. Envolve atrasos na alfabetização, aprovações indevidas nos anos anteriores (arrastando uma criança sem conhecimento por anos a fio), ausência de infraestrutura educacional (metade das escolas de ensino médio não tem computadores, 70% não tem lousa digital e a vasta maioria não tem tablets) e a inadequação dos professores, já que em média só metade dos professores Brasileiros tem a formação adequada para a disciplina que estão ministrando. Outro ponto negativo no ensino médio é distorção de idade, que chega a quase 30% dos alunos, ou seja, pessoal que perdeu anos anteriores por reprovações e abandonos, dentre outras razões.

Mesmo "bons" resultados, como no Estado de São Paulo, precisam ser questionados. Vários adolescentes que se formam no ensino médio em nosso estado precisam fazer cursinho vestibular para entrar nas faculdades, até mesmo para aquelas mais fáceis, com baixa concorrência. E depois que vão para a faculdade, enfrentam grandes dificuldades e a consequência são as altas taxas de evasão, que claramente envolvem outros fatores também, mas certamente incluem o ensino médio inadequado.

Taxa de aprovação - ensino médio - 2019



Cores vermelhas representam os piores números (<85%), enquanto cores verdes escuras os melhores números (>99%), que aliás são raros de serem identificados, mesmo no Estado de São Paulo (CORREIA, 2023).

Noutra perspectiva, o avanço descontrolado da EaD sem um referencial de qualidade nacional e com um sistema de regulação e avaliação externa, mais burocrático e punitivo

¹ INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

do que orientador, têm apresentado indicadores de qualidade abaixo do esperado pela sociedade brasileira e internacional, no ensino superior. Mas esse resultado pífio no ensino superior não se restringe apenas à oferta na modalidade a distância, como demonstram os últimos censos realizados pelo MEC.

Do ponto de vista da qualidade na educação, sem distinção de modalidade ou tipo de oferta, sob a gestão do MEC, em seus instrumentos reguladores, nós do GT acreditamos que há ausência de critérios, parâmetros e indicadores que possam medir o índice de satisfação e o envolvimento da sociedade brasileira, principalmente em relação aos benefícios à sociedade. Haja vista o esvaziamento dos corredores de universidades públicas e privadas, cuja sobra de vagas nos processos de aceitação de novos candidatos, do último censo 2022, foi de 30%, além do abandono e evasão nos cursos superiores e da falta de mão de obra especializada para atividades complexas apresentados nos últimos relatórios do MEC e em publicações na mídia nacional.

Sobre a EaD, seu avanço no Brasil e o “bode expiatório”

A educação a distância levou cerca de 30 anos para se consolidar como uma modalidade de ensino consistente e fundamentada em bases científicas no Brasil. De lá para cá, inúmeras tecnologias e metodologias foram engendradas visando levar ao aluno a melhor experiência possível. O Brasil, como nação continental sul-americana, destacou-se no cenário internacional como um dos países com melhor tecnologia e casos de sucesso em se tratando de educação a distância.

Levando o sonho de uma formação superior a populações dos mais longínquos territórios, as instituições de ensino brasileiras desbravaram fronteiras e conseguiram entregar uma educação que nem mesmo as instituições públicas conseguiam, dadas as suas limitações orçamentárias pautadas por políticas públicas que andavam na contramão dessa expansão.

No entanto, como se observa no Censo da Educação Superior de 2022, o desempenho dos alunos, sobretudo os das licenciaturas, ficaram abaixo do obtido por alunos desses mesmos cursos na modalidade presencial.

Justamente em um cenário em que os grandes grupos educacionais amargam uma vertiginosa queda em suas ações na bolsa de valores, asseverado pela insatisfação de professores que não conseguiram se adaptar à nova realidade da educação a distância, essa modalidade de ensino começou a ser atacada pelos órgãos reguladores do ensino superior, juntamente com os conselhos de classe, sob a questionável alegação de ser ela, a EAD, a ‘culpada’ por este mau desempenho.

No entanto, basta um olhar mais detalhado sobre esses números para se identificar que os acusadores comparam indicadores iguais em cenários e contextos completamente diferentes. Os alunos da EAD são, geralmente, aqueles profissionais que perderam o bonde da formação acadêmica devido à sua necessidade de trabalho e geração de renda. Ao comparar os públicos nas modalidades presencial e de EAD, o MEC incorre em erro técnico de comparar realidades distintas, pois os estudantes do ensino superior presencial emergem do ensino médio, em idade escolar adequada para o ingresso nos cursos de graduação.

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

Nesse sentido, convém destacar alguns indicadores que demonstram parte dessa assimetria de realidades e de contextos, com dados demográficos dos estudantes de EaD e do ensino presencial, quando MOTA, 2023, analisando os resultados recentes do ENADE, publicado pelo MEC, destaca:

Foram analisadas 1.700 instituições, sendo 86% delas privadas e 14% públicas.

Três fatos são inquestionáveis: 1) as públicas (independente de modalidade) obtêm, normalmente, resultados melhores, 2) os cursos EaD estão fortemente concentrados no setor privado, e 3) os perfis médios dos ingressantes nos cursos presenciais difere daqueles do EaD.

Dados coletados entre 2018 e 2022 mostram que no presencial 22% têm acima de 30 anos, contra 55% no EaD. No presencial 52% trabalham 40h, enquanto 67% o fazem no EaD. No presencial 65% vêm de famílias com renda de até 4,5 salários-mínimos e no EaD de 74%. No presencial, 35% têm renda familiar acima de 4,5 e no EaD 24%.

Os fatos verdadeiros são outros. O que está em questão na presente consulta pública é uma tentativa de fazer o Brasil retroceder 30 anos, renunciando a todas as conquistas da comunidade científica e do conjunto das instituições de ensino que levaram, e ainda levam, a sério a modalidade de EAD. E tudo isto se deve, notadamente, a questões políticas e interesses econômicos casuísticos de curto prazo.

Não há sentido algum em privar cursos como Direito e Psicologia, e muito menos as licenciaturas, de uma modalidade que se apresenta completamente aderente aos anseios de estudantes que precisam ter acesso ao ensino superior em meio às suas dificuldades de locomoção e de oportunidades socioeconômicas.

Se há pontos de melhoria a serem levantados e resolvidos na modalidade de EAD, e certamente há, esses devem ser alvo de investigação científica e consequentes ajustes metodológicos, começando pela revisão do instrumento de avaliação do INEP, que une as duas modalidades de ensino em um só mecanismo avaliativo, utilizando indicadores como carga horária para medir o desempenho desses cursos. Ora, há muito se sabe que a carga horária em EAD é mensurada de forma diversa da dinâmica dos cursos presenciais. É no mínimo pueril imaginar que aumentando a quantidade de horas presenciais em um curso a distância irá garantir a elevação de sua qualidade formativa.

Uma das grandes virtudes que a modalidade de EAD traz para fins de avaliação e regulação do ensino está na clareza de suas evidências, pois, com as novas tecnologias associadas às plataformas de estudo (ou ambientes virtuais de aprendizagem - AVA), é possível analisar o percurso cognitivo e emocional do aluno com precisão. Por meio da Inteligência Artificial é possível, até mesmo, predizer eventos como evasão e desengajamento do aluno em sua trilha de aprendizagem.

Mas, o que dizer da modalidade presencial? Como medir a qualidade do ensino e da aprendizagem em uma sala de aula em que nem mesmo câmeras são permitidas por questões de privacidade do professor e de seus direitos de imagem? Será que cada minuto de aula é realmente valorizado e efetivamente aproveitado pelo aluno? Ou será que o “bode expiatório” da EAD só serve para encobrir os vários “gaps” do ensino presencial como uma cortina de fumaça?

O cenário das instituições de ensino a distância no Brasil está repleto de casos de sucesso onde, claramente, os indicadores de desempenho dos alunos nesta modalidade são

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

superiores aos dos estudantes do ensino presencial. Mas esses “cases” se perdem em meio a discussões vazias e análises míopes de números apresentados no Censo 2022.

Embora os instrumentos reguladores, especialmente os da avaliação externa, tenham falhas de ordem técnica, pedagógica, de contexto e jurídica, definir referenciais de qualidade para a educação é fundamental para garantir formação integral, garantir a modernização e humanização dos ambientes de aprendizagem, a ressignificação de currículos e métodos de aprendizagem, mas não por intransigência, por idealismo político ou por desconhecimento do potencial da educação digital mediada.

Nesse contexto, a forma como essa consulta se apresenta não nos parece nem oportuna nem amparada por fundamentos legais e de práticas que possam justificar essa preferência pelo ensino presencial, colocando o avanço da EaD como bode expiatório do mau desempenho dos indicadores do ensino superior no Brasil.

3. Proposições, Justificativas e Referenciais

Como parte deste trabalho colaborativo, apresentamos a seguir proposições, justificativas e referenciais em resposta às seis questões da consulta pública, objeto deste relatório.

QUESTÃO 1 - A aprovação de pedidos de credenciamento ou de credenciamento para oferta de cursos na modalidade de educação a distância - EaD terá a exigência de Conceito Institucional para EaD - CI-EaD majorada de 3 (três) para 4 (quatro).

Propõe-se critérios específicos para a avaliação do aprendizado na EAD, focados na formação de qualidade, que impulsionem a excelência nas metodologias, nos meios didáticos, nas tecnologias e inovações de intermediação, e não o simples aumento do CI-EAD. Também se sugere uma avaliação justa e proporcional, incluindo a criação conjunta de Padrões de Qualidade para EAD, com engajamento de IES, professores, times multidisciplinares e estudantes. Tais padrões, uma vez aceitos pela sociedade, setor acadêmico e entidades reguladoras, ultrapassariam o viés quantitativo do Conceito Institucional (CI-EAD) de 3 para 4, para fomentar a qualificação constante da EAD. O importante é não diferir entre os critérios de avaliação da educação presencial e a distância, considerando a equivalência entre as duas modalidades/metodologias.

JUSTIFICATIVAS

Aumentar o CI-EAD de 3 para 4, sem critérios claros e relevantes, intensifica preconceitos e não leva em conta as necessidades dos que dependem da flexibilidade e acessibilidade da EAD. Há anos o MEC vem apurando, através do ENADE, inclusive o mais recente, que há equivalência entre EAD e educação presencial. O mercado de trabalho e a sociedade têm aceitado mais os formados em EAD, mostrando a adesão à metodologia. Contudo, o cálculo de CI feito pelo MEC não espelha as atualizações do novo cenário mundial para a educação, além de usar parâmetros e ferramentas desatualizadas em relação às novas configurações técnico-pedagógicas e de intermediação tecnológica no aprendizado.

Critérios distintos para o CI-EAD gerariam desconfiança e insegurança social,

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

ignorando progressos pedagógicos e avanços na humanização do aprendizado e da intermediação tecnológica que unem as duas formas de ensino. Ainda pode significar tratamento desigual entre as formas de ensino e prejudicar justamente aquela parcela da população que mais se beneficia da EAD.

QUESTÃO 2 - Instituições de Educação Superior - IES que tiverem o credenciamento indeferido por não atingirem no mínimo CI-EaD igual a 4 (quatro) só poderão protocolar novo pedido de credenciamento para a modalidade EaD após 2 (dois) anos, a partir da data de publicação da portaria de indeferimento do credenciamento

Sugere-se que, se no processo de credenciamento a IES não atendeu aos requisitos mínimos exigidos pela avaliação, o correto e minimamente aceitável é que o MEC exija que a Instituição atenda satisfatoriamente os requisitos aludidos na avaliação num determinado prazo a ela oferecido – e esse deve ser estabelecido com clareza e razoabilidade –, findo o qual a IES deverá enviar as comprovações do cumprimento das exigências e o MEC avaliará e emitirá parecer conclusivo. Isso é processo aceitável, justo, legal, técnica e didaticamente. As Instituições que não atenderem rigorosamente o que foi exigido no prazo estabelecido, essas, sim, se enquadrariam neste critério para novo pedido de credenciamento.

JUSTIFICATIVAS

Esse posicionamento da SERES em relação ao prazo de 2 anos para protocolar novo pedido de credenciamento para a modalidade EaD, a partir da data de publicação da portaria de indeferimento do credenciamento, é insustentável sob o ponto de vista técnico, didático e jurídico pelas razões aqui apresentadas, considerando que: AVALIAÇÃO implica identificar inadequações, ausências, faltas, imperfeições e orientar para a prática de MELHORIAS que impactem na elevação da qualidade dos resultados do processo educacional; e que, a partir da implantação do SINAES, pela lei 10.861/2004, o MEC definiu conceitos que equivalem ao grau de qualidade aceitável, sendo o conceito 5 de qualidade mais elevada, qual a base científica, técnica e legal que o MEC apresenta para não mais aceitar conceito 3 como de qualidade para manter o credenciamento EaD das IES? Constata-se, desse modo, inegável insustentabilidade para tal arbítrio.

QUESTÃO 3 - As Instituições de Educação Superior - IES que obtiverem CI EaD menor que 4 (quatro) em seu processo de credenciamento ficam proibidas de abrir novas turmas, perdendo seu credenciamento para a modalidade EaD quando concluídas as turmas existentes.

Sugere-se que o foco da avaliação se volte, prioritariamente, ao que mais importa na educação: a aprendizagem e a capacidade do estudante de se transformar e transformar a sociedade onde vive. Assim, propõe-se que a avaliação do estudante, especialmente por meio do ENADE e do IDD, seja reavaliada, e que sejam redefinidos os parâmetros e indicadores desses dois instrumentos avaliativos, visto que há controvérsias e inseguranças, apontadas por especialistas em avaliação externa, com relação à composição dos critérios e mecanismos desses dois parâmetros, fragilizados na aplicação do exame e na apuração e medição dos resultados de modo estático e dependente da boa vontade dos estudantes. A proposição é que, em lugar da exclusividade da nota do ENADE, os estudantes sejam avaliados sistematicamente, durante o semestre ou trimestre letivo, preferencialmente com atividades de resolução

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

de problemas, e que os mecanismos utilizados nesse processo sejam considerados como componentes curriculares e constem no histórico escolar. Sugere-se ainda que, em substituição à penalidade da perda do credenciamento, sejam apontados os aspectos a melhorar e a Instituição tenha um prazo de adequação e que, em hipótese nenhuma, o ato regulatório do MEC possa retroceder para atingir o ato jurídico perfeito do credenciamento institucional.

JUSTIFICATIVAS

A perda de Credenciamento pela IES com CI-EAD abaixo de 4 viola princípios jurídicos. Fere a Isonomia ao tratar modalidades de ensino igualmente válidas de forma desigual, bem como a segurança jurídica e o ato jurídico perfeito, dado que as instituições foram credenciadas sob normas anteriores. Também desrespeita os princípios de razoabilidade e proporcionalidade, já que proibir novas turmas não garante qualidade de ensino. Ademais, contraria o devido processo legal e a ampla defesa, como estabelece a Constituição, que assegura a liberdade do ensino privado supervisionado. As IES devem ter oportunidade de corrigir falhas, seguindo um processo legal claro e justo.

QUESTÃO 4 - Cursos de graduação só poderão ser autorizados e ofertados na modalidade EaD se a carga horária mínima exigida para as atividades práticas, estágio curricular, atividades de extensão e outros componentes ou atividades curriculares expressamente designados pelas DCNs como obrigatoriamente presenciais não alcançar, conjuntamente, 30% da carga horária total do curso.

Sugere-se alterar as DCNs dos cursos citados nessa questão da consulta pública, de modo a garantir qualidade nas atividades de ensino, aprendizagem e avaliação independentemente do tipo de oferta do curso. Sugere-se assim retirar a indexação de percentual de carga horária do caráter presencial e distribuir o percentual de carga horária mínima exigida para as atividades práticas, estágio curricular, atividades de extensão e outros componentes de aderência ao propósito formativo do curso. Exigir a comprovação dessa distribuição de carga horária no cumprimento de créditos curriculares representada por registros e comprovações colhidos diretamente na fonte por meio dos sistemas de gestão acadêmica da IES, a partir da análise da coleta inteligente de validação entre parâmetros de qualidade estabelecidos e os encontrados, com a ajuda de ferramentas da IA - Inteligência Artificial. Essa coleta de comprovação enseja a avaliação de aprendizagem e de aplicação por evidências e diagnósticos compartilhados com agentes externos, representantes de segmentos da sociedade civil.

JUSTIFICATIVAS

Essa distribuição não associada ao caráter da presencialidade permitirá aumentar o rigor em excelência acadêmica atribuindo parâmetros e indicadores de qualidade por tipo de atividades formativas do curso, medindo a qualidade pelos indicadores de aprendizagem e transformação em substituição a percentuais estabelecidos com base em carga horária presencial e a distância. Nessa proposta, as atividades formativas terão status de qualidade diferenciados, no conjunto delas, permitindo assim determinar o grau de aderência ao propósito formativo do curso, independentemente se elas foram realizadas presencialmente ou a distância. Isso permite avaliar ainda a aplicação do conhecimento adquirido, permitindo de modo assíncrono e online a consulta à informação detalhada e gerencial, com redução de custos operacionais e da

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

influência subjetiva do processo atual na avaliação externa presencial.

QUESTÃO 5 - A aplicação dessa exigência de 30% de atividades presenciais implicaria na proibição da oferta dos cursos de Direito, Enfermagem, Odontologia e Psicologia e de outros 12 (doze) cursos na modalidade EaD: Biomedicina, Ciências da Religião, Educação Física (bacharelado), Farmácia, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Geologia/Engenharia Geológica, Medicina, Nutrição, Oceanografia, Saúde Coletiva e Terapia Ocupacional.

Propõe-se que o instrumento de avaliação considere itens de maior relevância para a qualidade da formação do aluno, como, por exemplo: 1) Qualidade do conteúdo ofertado por meio da análise dos recursos didáticos interativos e do grau de aprofundamento desse conteúdo; 2) Instrumentos de *proctoring* (protocolos de segurança) para a garantia da autenticidade da avaliação da aprendizagem; 3) Recursos digitais para práticas laboratoriais imersivas em laboratórios físicos instalados na sede e nos polos de apoio presencial 4) Recursos da Inteligência Artificial de interação no ambiente digital de aprendizagem com a tutoria pedagógica; 5) Definição da quantidade de tutores por alunos de modo a garantir qualidade na aprendizagem; 6) Formação qualificada da tutoria pedagógica.

Substituir a exigência de 30% de atividades presenciais por essas sugestões, como parâmetros no processo avaliativo desses cursos, evitando assim essa medida drástica e discriminatória, com alto risco de interposição judicial.

JUSTIFICATIVAS

Consultando o conceito de carga horária no contexto educacional brasileiro, percebemos que esse indicador está associado, historicamente, à quantidade de horas que o aluno passa em sala de aula, ou em atividades costumeiramente presenciais. Ora, ao recorrermos às pesquisas, aos fundamentos e aos estudos que investigam a relação carga horária e aprendizagem efetiva na modalidade EaD, percebemos uma mudança paradigmática desse conceito, visto que a quantidade de horas empregadas pelo aluno no processo de autoestudo (ou autoaprendizagem) é incontrolável por parte do educador.

Assim, a determinação acerca da carga horária mínima de um curso na modalidade de EaD perde o sentido, uma vez que é impossível ao agente de regulação arbitrar sobre quantas horas efetivamente devem ser despendidas por parte do aluno em cada uma de suas atividades, devendo esta incumbência ser imputada exclusivamente ao projeto pedagógico de cada curso ou declarada na DCN correspondente.

Questão 6 - As instituições de Educação Superior - IES com cursos na modalidade EaD afetados pela exigência de 30% de presencialidade têm até 6 (seis) meses para registrar novos ingressantes, ao final dos quais não poderão mais matricular novos estudantes, devendo apenas manter as turmas em andamento, pelo prazo que for necessário para que todas as pessoas matriculadas encerrem suas matrículas, ou por conclusão, ou por trancamento de livre e espontânea vontade.

Quando e se for estabelecido um requisito mínimo de presencialidade para um curso, por exemplo, 30%, e a instituição autorizada não cumprir esse requisito, a instituição deveria ser obrigada a se ajustar dentro de um prazo determinado, como um ano. Seria imprudente promulgar uma mudança na legislação que, automaticamente, resultaria

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

no encerramento de centenas de Instituições de Ensino Superior (IES) que atualmente oferecem cursos de acordo com as normas vigentes. Isso teria um impacto extremamente negativo para os estudantes, que veriam seus cursos encerrados, e para a absorção desses profissionais no mercado de trabalho.

JUSTIFICATIVAS

Não deveria haver obstáculos significativos impostos pelas Diretrizes Nacionais de Currículo (DNC) que impeçam o desenvolvimento dos cursos, se esses cursos são elaborados com a colaboração de especialistas na área específica de cada curso, bem como especialistas em educação a distância. Em alguns casos, pode ser necessário estabelecer um componente presencial em cursos onde a aprendizagem remota seja, mesmo com o uso de laboratórios virtuais, como ocorre em alguns cursos de saúde. Embora existam regras de presencialidade já em vigor, elas não levam em consideração as particularidades de cada curso.

A estipulação configura uma imposição de regras que retroagem para atingir ato jurídico perfeito, as quais podem determinar um sério impacto operacional e financeiro para IES que até então vinham cumprindo estritamente os ditames da lei. Para além, a exigência dos 30% de presencialidade em cursos já anteriormente oferecidos em estrito cumprimento da legislação e normativas até então vigentes, dadas as características de generalidade, imprevisibilidade, compulsoriedade e o efeito interventor da medida, afetará substancialmente o equilíbrio econômico-financeiro das Instituições de Ensino Superior atingidas.

4. Considerações finais

Historicamente, a *timeline* das evidências e fatos registrados sobre o avanço da EaD demonstra que há casos de sucesso e insucesso, mas que o valor agregado à sociedade brasileira é inegável em seus mais de cem anos de chegada ao Brasil.

Recentemente, uma crise nas instituições federais deixou os dirigentes do MEC perplexos com a situação dos indicadores da educação nesse segmento do ensino superior, com perda de 15% de ingressantes no período de 2017 a 2022, com o agravante de 30% de ociosidade nas matrículas do ensino superior dessas instituições, registrados no último censo do INEP, demonstrando ainda um queda acentuada de 22% na representação do número de universitários no país, considerado o pior resultado por esse instrumento de mapeamento do desenvolvimento do ensino superior no Brasil. Esses resultados acenderam uma alerta de uma situação complexa e crítica que se arrasta por mais de trinta anos, denunciando o descaso com a qualidade e de atendimento do ensino superior à sociedade brasileira.

Noutra perspectiva, o ensino privado apresentou um crescimento de 78% nas matrículas, sendo destaque nesse avanço a expansão ocorrida nos cursos superiores oferecidos pela educação a distância, que em 2022 registrou 70% dos calouros. Outro ponto de relevância nessa crise do ensino público superior diz respeito ao avanço do número de alunos no setor privado em relação ao público na EaD. Enquanto o primeiro registrou 4.148.960 novos alunos, o público apenas 182.493, representando 4% contra 96% do setor privado.

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

Nesse cenário, talvez possamos encontrar justificativas para o desconforto e as últimas investidas discriminatórias apresentadas pelo MEC contra a EaD, pois ao olharmos para esses números do censo 2022, observa-se que se há descompasso em relação à qualidade educacional esperada e à negação da sociedade brasileira ao ensino público federal. Atribui-se a isso o descaso com as políticas públicas e com a gestão preventiva não efetiva de responsabilidade do MEC no processo de avaliação dos resultados da educação no Brasil. Regular, sem condições de gerenciar continuamente e preventivamente as ações e os avanços impostos à educação mundo afora, é temeroso e tem demonstrado que o MEC não apresenta condições técnicas para acompanhar esses avanços e os resultados negativos de seus instrumentos reguladores.

Finalmente alguns pontos e contrapontos podem ser considerados para a compreensão dessa realidade educacional brasileira e das proposições contidas nesse relatório:

- i. é preciso rever o processo de avaliação externa, especialmente quanto à endogenia nos órgãos públicos reguladores, ignorando o potencial de agregação de segmentos produtivos da sociedade brasileira nesse processo;
- ii. segundo Simon Schwartzman, “os dados da Prova Brasil elaborados pelo Ministério da Educação confirmam que a educação fundamental no país vai bastante mal, apesar do aumento de cerca de quase cinco vezes nos investimentos por estudante nas redes públicas entre 2004 e 2014 (valores nominais, dados do INEP). Na educação superior, os gastos do governo federal passaram de 32 para 75 bilhões de reais entre 2008 e 2017 (dados da Secretaria do Tesouro). E nossa educação superior como anda, está bem, está melhorando?” A considerar os resultados do ENADE e do Censo 2022, o ensino superior não está melhorando, pelo contrário está piorando...
- iii. a sociedade e as tecnologias avançam a passos largos e não podem esperar que a burocracia, o corporativismo e a autocracia definam regras de qualidade para a educação a passos lentos e em descompasso frente às expectativas dos novos milhões de alunos e de professores que chegam e chegarão até 2030, ávidos por um novo conceito de universidade, de currículo e de atenção à empregabilidade na parceria universidade e sociedade;
- iv. segundo congressistas, representantes de Associações de Secretarias de Educação e o Todos pela Educação; de 2010 a 2022, “houve aumento de 30 pontos percentuais na formação de professores na modalidade EaD. O fenômeno é mais intenso do que em outros cursos de ensino superior, cuja incidência total do EaD é de 31%”. Ainda segundo esse grupo, no Enade (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes) 2021, os cursos de licenciatura avaliados ficaram com média nacional abaixo de 50, numa escala de 0 a 100. Além disso, a desistência chega a 70%. As Associações de Congressistas e de Secretários de Educação, defendem que uma formação sólida inicial exige articulação teórica e prática, o que só pode ser assegurado de forma presencial. Ora, essa afirmação pode ser considerada como falsa, visto que não há comprovação científica para embasar essa relação entre presencialidade e qualidade. Na EaD, há diversos métodos e estratégias pedagógicas, baseados em pesquisas, práticas bem-sucedidas e artigos científicos, que possibilitam e asseguram formação sólida tanto para o currículo da licenciatura como para o da medicina, enfermagem,

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

direito, psicologia e outros da área de saúde. Se não está havendo correspondência, em relação à qualidade formativa, tanto no presencial quanto na EaD, esse fato configura-se como uma falta de gestão e de acompanhamento sistemático desses cursos. A quem atribuir a responsabilidade desse resultado indesejado para o curso de licenciatura? Culpar a EaD pelo desastre histórico no sistema educacional oficial é no mínimo uma irresponsabilidade do MEC e de grupos corporativistas de resistência ao avanço dessa modalidade de ensino.

- v. Não é aceitável discutir este posicionamento do MEC baseado em conceitos, parâmetros e indicadores de qualidade da EaD, definidos por este ministério, que datam do ano 2007. Sabe-se que os avanços tecnológicos, mais recentemente da IA Generativa e suas ferramentas, são capazes de intermediar análises de percepções, comportamentos, emoções, resistências e significados em ambientes online de aprendizagem ativa. O que se constata são a fragilidade da gestão do MEC para acompanhar e validar práticas exitosas de formação com qualidade na EaD e abusos cometidos usando a EaD como objeto comercial.

Desse modo, este GT compreende que adotar medidas de afogadilho ou sem estudos complexos e criteriosos sobre a situação atual e futura da educação no Brasil, especialmente do ensino superior, representa em primeiro plano, uma ação de interesse político momentâneo, ignorando a complexidade do sistema educacional e as verdadeiras origens dos problemas da educação no país.

5. Integrantes do GT Consulta Pública do MEC – EaD

Essas sugestões e justificativas foram elaboradas pelos integrantes do GT – Consulta Pública do MEC- EaD.

São profissionais, voluntários, com larga experiência na EaD e relevantes serviços prestados nos segmentos do ensino, da pesquisa, da extensão e da inovação, nos setores público e privado. São professores, consultores, educadores, escritores e gestores com atuação média de 30 anos na educação.

Integrantes em ordem alfabética:

1. CASSIO CABRAL SANTOS

Formação: Doutor e Mestre na área das Tecnologias da Informação e Comunicação na Educação pela Universidade de Lisboa.

Área de atuação no EAD: Gestão, planejamento, regulação e formação de docentes com foco na pedagogia digital.

Portifólio ou experiência Digital: Com mais 20 anos de atuação em instituições de ensino superior no Brasil e no exterior. Autor do livro Legislação Educacional da Paraíba, do Quadro de referência “e-DigCompEdu: Quadro de referência das competências digitais docentes do ensino superior online” e da plataforma www.digcomptest.eu.

2. CLEUNICE MATOS REHEM

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

Formação: Pedagogia, Mestre em Ciência da Educação, Doutora *Honoris Causa*, Especialista em Gestão Pública, Especialista em Gestão da EaD

Área de Atuação: Regulação da EaD / Gestão

Portfólio: Coordenadora Geral de Regulação da Educação Superior a Distância- MEC (2012-2014). Coordenadora Geral de Fluxos e Processos da Educação Superior - MEC (2008 - 2012). Coordenadora Geral de Políticas de Educação Profissional - MEC (1999-2003). Avaliadora da Educação Superior - MEC (2002-2006). Superintendente de Desenvolvimento da Educação- SEC/Ba (1995-1999) Membro da Comissão Internacional de Educação para o Trabalho - OIT (2004- 2007). Presidente da Associação Nacional BRASILTEC (2020- atual).

3. DAVID LIRA STEPHEN BARROS

Formação: Engenheiro Eletricista, Tecnólogo em Marketing e Bacharel em Administração, com especialização lato-sensu em Pedagogia Empresarial e Educação Corporativa.

Áreas de atuação na EaD: Empreendedor, empresário e desenvolvedor de projetos de inovação em EaD desde 2005. Produção de conteúdo didático digital. Desenvolvimento de plataformas e aplicativos para EaD. Autoria de diversos livros didático, com destaque para a obra: IAgora - Como as Inteligências Artificiais vão impactar a Educação e o Mundo (2023).

Instituição que representa: Editora TeleSapiens

Portfólio ou experiência profissional: Empresário do setor de educação e tecnologias educacionais desde 1990. Fundador do Instituto Brasileiro de Tecnologia - Ibratec (1994-2006) e da Unibratec (2001-2006). Presidente da Associação Brasileira de Tecnologia – Asbratec (2004-2006). Desenvolveu um ensino técnico em EaD pelo método telepresencial conectado (2005). Fundou a Editora TeleSapiens (2007) onde exerce função de CEO, bem como das startups: ONIlearning Technology (2019) e InfraED/MultiFaculdade (2023). Empreende e trabalha com EaD desde 2005.

4. JOÃO JOSÉ SARAIVA DA FONSECA

Formação: Graduação, Pós-graduações, Mestrado, Doutorado e Pós-doutorado em educação, sendo os estudos *stricto sensu* na área da EAD.

Áreas de atuação na EaD: Gestão da EaD, Tecnologias Mediadoras, Produção de Material Didático, Formação de Professores, Metodologias de Aprendizagem, Avaliação e acompanhamento dos processos de aprendizagem em EaD, Design instrucional e curadoria de conteúdo, Gamificação, Pesquisa em EAD e inovações pedagógicas na educação online.

Instituição que representa: Buscando nova oportunidade profissional.

Portfólio ou experiência profissional: Pesquisador em inovação educacional, com foco em IA para desenvolvimento de Ecossistemas de Aprendizagem e *Innovation Lab's*. Experiência no design instrucional e produção de conteúdo. Vivência de trabalho com tecnologias digitais e metodologias ativas, com experiência em parcerias educacionais

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

nacionais e internacionais e planejamento, desenvolvimento, implementação, gestão, monitoramento e avaliação de programas de EAD.

5. JOSENIR HAYNE GOMES

Formação: Mestra MCAP/UAb Portugal - Lisboa com a dissertação intitulada-Educação a Distância e Participação Política Sustentável: o Contributo da Universidade Aberta de Portugal no Contexto Internacional; Especialista em Mídias na Educação MEC/UAb/UESB. Especialista em Docência em Biologia e Práticas Pedagógicas UCAM. Licenciada Ciências com hab. em Biologia e em Ciências/ UESB. CEL/UESB/ESTALE

Áreas de atuação na EaD: Atuação nos AVAs E-proinfo; Tidia; Moodle. Coord.de Tutoria da 4ª etapa do Mídias na Educação. Professora-multiplícadora CIPAM - (UESB). Pesquisadora em Leitura, Educação a Distância e Meio Ambiente;

Portfólio ou experiência profissional: Educação, Relações Raciais, Políticas Públicas Educacionais, Financiamento da Educação e Formação Humana. Atuação Coord. Publicações ESTALE/CEL/UESB; Conselheira do CEL/ESTALE/UESB. Atuou como Conselheira ABED. Aprovada na seleção/SEC SUPROT/MEDIOTEC. Professora Mestra SEC/BA. Formadora do Instituto Anísio Teixeira /BA.

6. LÍGIA FUTTERLEIB

Formação: Mestre em Direito/PUCRS

Áreas de atuação na EaD: Gestão da EaD, Políticas e Legislação para EaD, Tecnologias Mediadoras, Regulação, Produção de Material Didático, Design Instrucional, Formação de Professores, Desenvolvimento de LMS e Metodologias de Aprendizagem.

Instituições que representa: Universidade Nilton Lins/AM e LF Consultoria Educacional

Portfólio: Mais de 20 anos de dedicação exclusiva à EaD, tendo atuado em mais de uma dezena de IES como gestora ou consultora de ensino superior a distância nos estados do RS, BA, AM, PA, RO, TO e SP. Autora de artigos e livros dedicados aos temas da educação a distância. Co-autora de 11 softwares educacionais e acadêmicos. Atualmente é Gestora de EAD da Universidade Nilton Lins/AM, onde desenvolve, dentre outros, o Programa de Formação Superior em Turismo que atende as comunidades do Rio Negro e do Uatumã no Amazonas e vem se demonstrando efetivo agente de transformação para os povos da floresta.

7. LUCIANA GIMENES PARADA DOS SANTOS

Formação: Licenciatura em Letras Português e bacharelado em Linguística (USP), Mestrado em Semiótica e Linguística Geral (USP), Doutorado em Semiótica e Linguística Geral (USP, com estágio de pesquisa na Ludwig-Maximilians Universität de Munique, por meio do programa sanduíche da CAPES em convênio com o DAAD), especialização em Planejamento, Implementação e Gestão de Educação a Distância (UFF).

Áreas de atuação na EaD: Produção de Material Didático, Formação de Professores, Gestão da EaD.

GT - Consulta Pública do MEC sobre a EaD no Brasil

Instituição que representa: Tramas Ateliê e Escola de Escrita

Portfólio ou experiência profissional: Professora de português. Iniciou a carreira ensinando português para estrangeiros, há 30 anos. Tem 13 anos de experiência no ensino superior, em instituições privadas, ministrando aulas de português e linguística nas licenciaturas em Letras e Pedagogia e de comunicação escrita para os mais diversos cursos. Foi coordenadora de cursos, presenciais e a distância, por mais de 10 anos. Em 2020 passou a atuar principalmente no digital e criou o Tramas Ateliê e Escola de Escrita, um espaço em que oferece serviços educacionais.

8. MARCELO NOVAES REZENDE

Formação: Engenheiro Civil –USP, Bacharel em Ciências de Computação- USP, Mestre Engenharia de Estruturas – USP, Doutor Engenharia de Estruturas –USP.

Áreas de atuação na EaD: Produção de Material Didático

Experiência profissional: Mestre e Doutor em Engenharia de Estruturas pela USP. Tem graduação em Ciência da Computação e Engenharia Civil também pela USP. Desde os anos 80 trabalha com Computação Científica. Tem carreira acadêmica (20 anos como Professor e Orientador de Mestrado no IPT). Tem 10 anos de experiência na coordenação de Cursos Superiores na área de TI (ESEG). Foi Diretor de Tecnologia no InvestNews. Participou de startups nas áreas de TI para educação (Temposoft) e reconhecimento de fala (VoxIdeas). Fundou a Linked Education para ministrar cursos (foco em EAD) de Data Science. Coordenou projetos de IA na Engineering do Brasil. Atualmente ministra cursos EAD no Mackenzie e é Advisory Solutions Principal na Dell Technologies.

6. Relator e coordenador do GT

ENILTON FERREIRA ROCHA

Formação: Administrador. Pós-Graduado em Planejamento, Implementação e Gestão de Educação a Distância (UFF).

Áreas de atuação na EaD: Gestão da EaD, Tecnologias Mediadoras, Produção de Material Didático, Design Educacional, Formação de Professores, Customização de LMS para a educação do adulto e corporativa a distância e Metodologias de Aprendizagem. Coordenação de Núcleos de EaD e Projetos de APCN Mestrado e Doutorado EaD. Ex-Conselheiro de Qualidade na ABED.

Instituições que representa: WR3 EaD Consultoria

Portfólio: Mais de 25 anos de atuação na EaD. Autor de vários artigos sobre a educação a distância. Coordenação de Mesas Redondas em Congressos Internacionais da ABED. Assessoria em Projetos APCN para cursos de Mestrado e Doutorado EaD. Gerente de Projetos EaD. Consultor para Credenciamento Institucional e Avaliação de Cursos para EaD.

7. Referências

ALGUMAS REFERÊNCIAS DO PONTO DE VISTA DE DEBATES E REPORTAGENS SOBRE A EDUCAÇÃO (GESTÃO, TECNOLOGIAS, FORMAÇÃO, DIRETRIZES, PESQUISAS DENTRE OUTROS)

1. Censo Ensino Superior 2022:

Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-da-educacao-superior/ead-registra-3-milhoes-de-ingressantes-em-2022>

2. Censo Ensino Superior - O globo

Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/10/10/censo-educacao-superior-754percent-dos-jovens-de-18-a-24-anos-nao-acessam-a-faculdade-no-brasil.ghtml>

3. Consulta Pública sobre a EaD - MEC:

Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/educacao-a-distancia>

4. Diretrizes internacionais para a EaD:

UNESCO (Recomendações sobre Educação Superior, 1997) - enfatiza o papel das IES na promoção da liberdade de ensino e aprendizagem e apoia a ideia de que o Estado deve garantir a autonomia das IES. Não há menção específica à proporção de atividades presenciais em cursos EAD, mas sim um forte apoio à autonomia institucional.

QUALITY MATTERS é líder reconhecido internacionalmente em garantia de qualidade para o ensino online e estabelece padrões rigorosos de qualidade, mas não há prescrição de um determinado percentual de instrução presencial. A ideia é concentrar-se na eficácia do ensino. - ESG (Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area) fornecem disposições gerais para a garantia da qualidade no Espaço Europeu de Ensino Superior, porém não há regras específicas sobre a modalidade de ensino, seja presencial ou a distância. O foco é a qualidade e a melhoria contínua.

ICDE (International Council for Open and Distance Education) é um órgão global que promove a educação a distância e online, com foco na qualidade, acessibilidade e flexibilidade para a aprendizagem. Não há especificação de um percentual de componentes necessariamente presenciais.

5. Endogenia nas Universidades (Anderson Correia ITA)

Disponível em:

<https://www.linkedin.com/feed/update/urn:li:activity:7124028080079126530/>

6. Educação de baixa qualidade no Brasil e a EaD como Bode Expiatório?

Disponível em: https://www.linkedin.com/pulse/educa%C3%A7%C3%A3o-de-baixa-qualidade-brasil-e-ead-como-bode-ferreira-rocha-gsste?utm_source=share&utm_medium=member_ios&utm_campaign=share_via

7. Ensino presencial versus a distância

Disponível em: <https://www.hoper.com.br/single-post/presencial-vs-ead>

8. Envelhecimento da população brasileira e o impacto na educação

Disponível em: https://www.linkedin.com/posts/joaovianney_os-dados-do-ibge-confirmam-1-menos-crian%C3%A7as-activity-7124457695218130944-AHwI/?utm_source=share&utm_medium=member_desktop

Disponível em: https://www.linkedin.com/posts/anderson-correia-5b49b4177_comparativo-da-pir%C3%A2mide-populacional-nos-activity-7124357213778771968-MiAs/?utm_source=share&utm_medium=member_desktop

9. FAPESP. Crise na geração de recursos humanos. Jornal da Ciência Online, 2022.

Disponível em: <https://namidia.fapesp.br/crise-na-geracao-de-recursos-humanos/381553>

10. Inclusão, equidade e acessibilidade com a tecnologia orcam

Disponível em: <https://paisefilhos.uol.com.br/familia/olhos-falantes-e-tendencia-para-a-educacao-e-inclusao-de-deficientes-visuais/>

Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=VPrkylOb9j8_N

11. Notas do ENADE e o desempenho dos cursos de DIREITO

Disponível em: https://www.linkedin.com/posts/anderson-correia-5b49b4177_sa%C3%ADram-as-notas-do-enade-prova-de-final-activity-7125515393841999872-FHoW?utm_source=share&utm_medium=member_desktop

12. Padrões de qualidade em cursos online

- 1) Quality Matters (QM) - USA.
- 2) The European Association of Distance Teaching Universities (EADTU) - Europa;
- 3) Council for Higher Education Accreditation (CHEA) - Internacional.
- 4) Canadian Virtual University (CVU);
- 5) International Council for Open and Distance Education (ICDE)

13. Qualidade na educação superior brasileira

Disponível em: <https://www.schwartzman.org.br/sitesimon/a-qualidade-da-educacao-superior-brasileira/>

14. Reportagem - Entidades pedem ao MEC medidas para impedir EaD na licenciatura...

Disponível em: <https://www.poder360.com.br/educacao/entidades-pedem-ao-mec-medidas-para-impedir-ead-na-licenciatura/>

PROJETOS, ARTIGOS, PESQUISAS E RELATÓRIOS TÉCNICOS

1. **ALMEIDA, V. Universidade do Texas lança sala de aula com professor em holograma.** Poder 360, 2020. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/midia/universidade-do-texas-lanca-sala-de-aula-com-professor-em-holograma/> Acesso em: 22 junho 2022.
2. **ALVES, J. F.** Avaliação Educacional – da teoria à prática. Organização Andréa Ramal, Rio de Janeiro: LTC, 2013. **SABBATINI, Marcelo,** Fundamentos Socio Filosóficos de Educação e Educação a Distância (EaD): uma cartografia de relações, oposições e contribuições. Recife: Ed. UFPE, 2021 (Série Livro-Texto) ISBN 978-65-5962-083-8.
3. **BORDINHÃO, D. J.** Desenvolvendo e Agregando Valores na Educação a Distância [recurso eletrônico] / Organizadora Diana, J.B. – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2019. Formato: PDF. Inclui bibliografia ISBN 978-85-7247-619-5 DOI 10.22533/at.ed.195191109.
4. **Educação para a cidadania global: preparando alunos para os desafios do século XXI**

Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234311>

5. MIT – EUA

Ideas for designing

An Affordable New Educational Institution

A Project Of The Abdul Latif Jameel World Education Lab, MIT

September 2022.

Disponível em: <https://openlearning.mit.edu/sites/default/files/2022-10/An-Affordable-New-Educational-Institution-NEI-MIT-JWEL-2022%20%28Final%209-27%29.pdf>

6. Pesquisa exploratória sobre a oferta de mestrado e doutorado a distância no Brasil

Disponível em:

https://abed.org.br/arquivos/relatorio_analitico_pesq_md_ead_final.pdf

7. Relatório do GT Internacional Mestrado e Doutorado EaD

Disponível em:

https://www.abed.org.br/arquivos/relatorio_GT_MD_EAD_WR3_final.pdf