

AValiação INSTITUCIONAL DA EAD: REFLEXões E APONTAMENTOS

Daniela da Costa Britto Pereira Lima

Universidade Federal de Goiás
Universidade Estadual de Goiás
professoradanielalima@gmail.com

Juliana Guimarães Faria

Universidade Federal de Goiás
julianagf@yahoo.com.br

Resumo: Este trabalho é resultado parcial de uma pesquisa em andamento “Universidade Aberta do Brasil na UFG: processo de implantação” e visa refletir sobre a avaliação institucional da EAD. Para essa reflexão, apresentam-se os agentes reguladores da EAD no Brasil e os instrumentos do Inep utilizados para cursos a distância. Além disso, relacionam-se o arcabouço legal e os instrumentos de avaliação com análises trazidas por autores que tratam da avaliação da educação superior no Brasil como Dias Sobrinho (2002, 2005) e Masetto (2004), com o apontamento em relação a valorização dos bens materiais dos setores de serviço e bens do processo educacional da EAD e em relação ao polo de apoio presencial.

Palavras-chave: avaliação institucional; EAD; legislação.

INTRODUÇÃO

As transformações sociais nas últimas décadas foram tão acentuadas que provocaram alterações profundas em diferentes instâncias da sociedade. Foram no âmbito da política, da economia, e também culturais, incluindo aí transformações na educação e no sistema educativo. É inegável que a educação deva considerar o movimento da sociedade contemporânea.

Ao fazer a escolha de se ter como objeto de estudo a educação a distância (EAD), a educação superior e a avaliação institucional, numa perspectiva teórico-crítica na sua abordagem, enfrentamos o que Azevedo (2004) coloca como uma tensão decorrente da necessidade de uma postura objetiva nas práticas investigativas, aliada ao comprometimento político com a luta pela construção de alternativas sociais significativas, que resultem na emancipação humana.

Com isso, é preciso ter uma posição objetiva que dote o conhecimento produzido de um coeficiente científico, sem abdicar de um nível analítico que contemple as condições de possibilidade de adoção de estratégias que venham a permitir a implementação de uma política de transformação, como sugerem Morrow e Torres (1997), não ficando envolvidos apenas na denúncia, mas na contribuição da construção de novos saberes comprometidos com a mudança substantiva da intenção investigativa.

Com esse objetivo, de não ficarmos presas apenas na denúncia, mas na contribuição focada em novos saberes comprometidos com a mudança qualitativa e que vise a emancipação, o presente artigo apresenta uma das reflexões estabelecidas por um grupo de pesquisa cujo pro-

jeto de investigação é intitulado “Universidade Aberta do Brasil na UFG: processo de implantação”, com o foco em apresentar o processo de avaliação institucional na EAD, considerando reflexões sobre a avaliação da educação superior, o arcabouço legal da EAD, os instrumentos do INEP para EAD e alguns apontamentos sobre os mesmos.

Para isso, será objeto de reflexão nesse artigo tão somente os quatro instrumentos de avaliação utilizados exclusivamente para a educação a distância, sendo: instrumento para reconhecimento de curso a distância; instrumento de autorização de curso para oferta na modalidade a distância; credenciamento de polo de apoio presencial para educação a distância; e instrumento de credenciamento institucional para oferta da modalidade de educação a distância. A partir desses quatro instrumentos do Inep, busca-se apontamentos para a supervalorização dada aos itens materiais dos setores de bens e serviços do processo educacional e a forma como o polo de apoio presencial se constitui.

Vários motivos contribuíram para o interesse de pesquisa e produção na área: a nossa experiência na gestão, produção de materiais e coordenação de cursos a distância, além da participação na avaliação de polos de cursos a distância e na avaliação de projetos para credenciamento, a convite da Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação (MEC), associados à nossa preocupação com o encaminhamento, instrumentos e procedimentos de avaliação das instituições e de seus cursos, com o grande crescimento de oferta na modalidade, como vem ocorrendo.

Como fundamento desse artigo e pesquisa, entende-se a Educação a Distância como uma modalidade de educação que possibilita novas configurações no processo de aprendizagem (ALONSO, 2005). Na EAD, a relação de ensino-aprendizagem ocorre mediada por meios e tecnologias de informação e comunicação em tempos e espaços diversos.

Peters (2003), discutindo acerca dos rumos trilhados pela EAD, afirma que a mesma passa por um momento de transição, tendências e desafios, haja vista que nas últimas décadas o interesse por esta forma diferenciada de ensino e aprendizagem aumentou de maneira notável, em virtude não só dos meios instrumentais e comunicacionais que utiliza, mas, sobretudo, pelo forte interesse e um novo olhar a ela atribuído por parte de “universidades tradicionais” que antes a ignorava ou a via por um prisma inquisidor e agora experiencia suas formas diversas de metodologia, práticas e construção de conhecimentos. A EAD tem crescido assustadoramente no Brasil, conforme dados do Anuário Estatístico (ABRAEAD, 2010), em consonância com esta realidade, cresce também as inquietações sobre suas peculiaridades, dentre elas, de sua avaliação externa, foco de atenção desse estudo.

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E A EAD

Dias Sobrinho (2002) afirma que a avaliação tem sua origem nas escolas e no cotidiano da prática educativa de aprendizagem. No entanto, ao ultrapassar os muros da escola, ela começa a perder a sua intencionalidade educativa e passa a ser uma questão de Estado e das reformas educacionais. O autor, ao tratar da avaliação institucional, argumenta não se tratar apenas de

um fenômeno educacional, mas a compreende nos seus diversos contextos históricos. Para o autor,

avaliação aqui não é tratada simplesmente como fenômeno escolar. Mesmo quando a avaliação é praticada no âmbito educacional, e sobretudo quando adquire formas e sentidos institucionais, seus significados e efeitos ultrapassam em muito o objeto imediato e interessam ao campo ideológico e político mais amplo. De modo especial, hoje adquiriu grande importância no mundo capitalista e reforma que visa a conferir mais utilidade e operacionalidade à universidade relativamente ao mercado (2002, p. 32).

Ao percorrer sua reflexão, percebemos a avaliação sendo usada como instrumento de controle, mas o autor ressalta que acredita neste campo como um processo formativo e com forte intencionalidade educativa.

De acordo com Dias Sobrinho, “a avaliação, em um sentido amplo, é uma atividade que faz parte da vida humana e está presente no cotidiano dos indivíduos” (2002, p. 35). Dessa forma, a avaliação faz parte da história da construção de uma sociedade e traz consigo um forte vínculo com as questões de seleção social e escolha.

Ao analisar o percurso histórico da construção do campo da avaliação, é possível observar como a avaliação se vincula a um tipo de sociedade e ao seu contexto econômico e político (DIAS SOBRINHO, 2002).

A influência dos organismos internacionais e intergovernamentais nas propostas e modelos de avaliação não pode ser negada. A União Européia, o Banco Mundial e a OCDE – Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico tem apresentado, nos últimos anos, como princípio, a avaliação como um instrumento de medida da eficiência (DIAS SOBRINHO, 2002).

Para esses organismos internacionais, a avaliação na educação superior tem como princípio: buscar a produção de saberes úteis ao desenvolvimento da economia; visa a eficiência com menor gasto público; é instrumento de controle das instituições; avaliação a partir de indicadores quantitativos; a avaliação vem para demonstrar o cumprimento das metas; traz a correlação entre custo e rendimentos; a educação é um atraente capital econômico para a formação de mão-de-obra qualificada; e são utilizados indicadores para comparação entre instituições (DIAS SOBRINHO, 2002). “A avaliação aparece como responsabilidade contábil, medida de educação eficiente e de competitividade no mercado mundial” (p. 56).

Nesta perspectiva, a avaliação aparece no centro das propostas de reformas educacionais e nas intervenções sociais. Para Dias Sobrinho, “a avaliação não é coisa de escola, nem somente de educação. Ela ultrapassa largamente esses âmbitos e cada vez mais vem ampliando seus alcances e seus efeitos na economia e na política” (2002, p. 56).

A avaliação passa a ser matéria de Estado e são criadas agências de coordenação do processo de avaliação para dar andamento nas mudanças políticas. Para o autor, a avaliação ligada às reformas do Estado e da produção caracteriza uma “poderosa tecnologia do poder” (p. 58). Passa-se a inverter o papel coletivo e formativo da avaliação para o papel de medida

da eficiência. Para Dias Sobrinho, esta perspectiva de avaliação reforça a ideologia de privatização, ou seja, uma educação que era entendida como bem público, passa a ser vista como um bem privado.

Segundo Masetto (2004), a preocupação com a avaliação institucional do sistema de ensino superior no Brasil vem da década de 1980, mais precisamente de 1989, quando o MEC, no Rio de Janeiro, organiza o seminário nacional “Avaliação e Ação supervisora no ensino superior particular isolado”. Nesse evento, a avaliação institucional foi vista como orientação de procedimentos para as coisas e não pessoas, ou seja, para a organização como um todo, seus objetivos, os processos que ela utiliza, as atividades através das quais os processos são conduzidos, como as funções administrativas ou acadêmicas se realizam, os resultados obtidos ou que deveriam ser obtidos e os padrões de desempenho e qualidade.

A partir desse seminário, vários estudos se sucederam sobre o assunto, destacando os de Sobrinho (2000, 2002), Ristoff (2000, 2002 apud MASETTO, 2004), Belloni (2000 apud MASETTO, 2004), Saul (1988, 1990, 2002 apud MASETTO, 2004), Belloni e Belloni (2003 apud MASETTO, 2004) e Oliveira e Fonseca (2008).

Para compreender os modelos de avaliação dentro das instituições de ensino superior no Brasil, primordialmente nas Universidades, elencamos duas abordagens que se complementam, a de Dias Sobrinho (2002) e a de Belloni e Belloni (2003 apud MASETTO, 2004).

Dias Sobrinho (2002), apresenta duas perspectivas: Sócio-política-crítica e de Mercado. A partir destas perspectivas, Dias Sobrinho discute modelos de avaliação da educação superior presente na educação.

Na perspectiva sócio-política-crítica, a universidade é entendida pelo autor como “uma instituição social e política e, pela crítica, instaura a crise, desmonta as certezas irrefletidas e investiga sobre os sentidos e valores” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 61). Por este caráter social e público, da universidade, é presente a exigência de uma postura ética na avaliação, mas uma postura que considere como primordial a produção do conhecimento, a crítica e os princípios democráticos, visando o desenvolvimento social, o combate à exclusão e a ampliação da oportunidade de acesso. Para este caráter ético da avaliação é urgente o processo de construção coletiva do modelo de avaliação. Para o autor,

do ponto de vista epistemológico, ético e metodológico, a avaliação que melhor corresponde a essa concepção de universidade inscreve-se num conjunto que recebe diversas denominações, como qualitativa, naturalista, fenomenológica, democrática, participativa, da subjetividade, das representações e sentidos, da intencionalidade educativa (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 64).

Na perspectiva de mercado, a universidade se assemelha a uma empresa, sendo vista com aspectos organizativos e administrativos que visam a eficácia e eficiência e suas finalidades se aproximam das linhas de produção das indústrias e mercados produtivos. “A produtividade se tornou fetiche e medida de qualidade da instituição educativa, com instrumentos e mentalidade semelhantes aos aplicados às instituições do mundo dos negócios” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 68).

Para o autor, a aplicação de determinada perspectiva de universidade está intimamente relacionada ao modelo de avaliação proposto. Esta opção vai refletir a concepção de sociedade e de educação em que se acredita e os valores e perspectiva ética a ela inerente. Diz Dias Sobrinho que “a opção por um determinado modelo de avaliação se insere no quadro de uma opção epistemológica e ética que corresponde a uma determinada visão de mundo” (2002, p. 69). Dias Sobrinho alerta para a escolha do modelo a ser utilizado de avaliação, pois muitas vezes são escolhidas metodologias sem que haja reflexão sobre o impacto ético desta metodologia.

Belloni e Belloni (2003 apud MASETTO, 2004) apresentam questões e propostas para o desenvolvimento de uma avaliação institucional formativa, apresentando duas perspectivas, como Dias Sobrinho (2002): a que se utiliza e coloca como ênfase o controle e a hierarquização e a outra perspectiva que visa a melhoria institucional, a construção da qualidade e eficiência e a construção de uma educação comprometida com o desenvolvimento social e transformação.

Vale ressaltar que, associadas a essas perspectivas dos autores apresentados, o processo de avaliação institucional, segundo Masetto (2004), é para aprofundar e desenvolver um projeto educacional específico de uma instituição, garantindo seu perfil próprio, sua marca, sua individualidade e não para fazer de todas as instituições copias umas das outras ou para uniformizá-las nos mesmos padrões.

A avaliação institucional da EAD apresenta-se com essa preocupação, em induzir por meio dos seus instrumentos e indicadores um modelo único de EAD em todas as IES e, mais ainda, gerar uma receita para uma instituição de ensino iniciar-se nessa prática educativa.

É inegável como a EAD tem se expandido no Brasil com números de matrículas cada vez maiores, sendo reconhecida como uma grande porta para a internacionalização da educação superior, dependendo de mecanismos políticos e dos acordos internacionais para acontecer. Em relação a estes acordos internacionais, o que tem se discutido é a necessidade primordial que o país deve demonstrar para se preparar para este processo de livre comércio da educação, preparar para ter condição de competir.

Flores Jr. (2004) ressalta que o setor de serviços não caminha sozinho. Na educação, por exemplo, o que alimenta o setor são os livros-textos, programas de computadores e educação a distância, aulas gravadas, novas metodologias para educação. Tem-se que todo setor de serviços é acompanhado de vários setores de bens: apostilas, bibliotecas virtuais, e-books e atividades e provas padronizadas.

Dessa maneira, é claramente perceptível que a educação a distância está no contexto das políticas para educação superior como um bem poderoso e economicamente viável para o livre comércio do serviço educacional (GRISI, 2004). É vista como um bem que não apresenta custo com prédios, iluminação, investimentos de instalações físicas e pode atingir o mundo inteiro, com característica transfronteiriça: “é o comércio de serviço que cruza fronteiras e pode ser ajustado pelas telecomunicações e pelo transporte” (GRISI, 2004, p. 21).

Outrossim, esses acordos de livre comércio internacional estão em andamento a tempo, e tem sido por meio da padronização de mecanismos de avaliação e *acreditación* que a in-

ternacionalização tem encontrado forma para operacionalizar-se. Em 2007, o então presidente da CONAES - Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sérgio Franco, esteve presente no Seminário do Espaço Comum de Educação Superior (Alcúe) da América Latina, União Européia e Caribe, em Madri, na Espanha. Em entrevista divulgada no portal do MEC¹, o evento tinha como objetivo estabelecer semelhantes mecanismos para a avaliação da educação superior entre esses países visando facilitar a mobilidade acadêmica entre instituições superiores. De acordo com Sergio Franco, “a ideia é criar mecanismos parecidos de avaliação para que as análises sejam comparáveis e o intercâmbio acadêmico seja facilitado”¹. Nesse contexto, refletir sobre o arcabouço legal e a avaliação institucional da EAD no Brasil é de extrema urgência bem como os instrumentos que os regem.

ARCABOUÇO LEGAL DA EAD NO BRASIL

A primeira vez que a educação a distância ganha espaço explícito na legislação da educação nacional foi em 1996, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9.394. O artigo 80 trata de ensino a distância e prevê a necessidade de estabelecer requisitos para autorização e controle.

Entretanto, ainda em 1971, a LDB 5.692 mencionava no seu artigo 25 a possibilidade de utilização de mecanismos mediadores, do tipo rádio, televisão e correspondência, para os cursos supletivos.

Mesmo sendo tratada na legislação nacional tão recentemente, a educação a distância no Brasil possui experiências anteriores, mas não vinculadas ao ensino formal. Barreto (1999) apresenta que desde 1904 o Brasil já vivenciava cursos de formação técnico-profissional a distância. Além desses, a rádio educativa com Roquete Pinto desde 1923. Em 1939 surge o Instituto Universal Brasileiro com seus cursos de formação técnica por correspondência. Sem nos esquecermos das TVs educativas, programas de formação básica e qualificação técnica. A partir a década de 1970, a educação a distância começa a ganhar mais espaço na educação formal, por conta do ensino supletivo (BARRETO, 1999).

É possível observar que a expansão da EAD acontece justamente com a ampliação do acesso aos meios de comunicação, como a TV e o Rádio. A partir do advento da Internet, porém, a educação a distância ganha novas dimensões pelo território nacional (PETERS, 2003; ABRAEAD, 2007, 2008, 2009; BARRETO, 1999).

De acordo com o Sistema de Consulta de Instituições Credenciadas para Educação a Distância e Polos de Apoio Presencial², disponível no portal do MEC, verifica-se que já são 221 instituições credenciadas para a oferta da EAD em janeiro de 2011 e 5.839 polos de apoio presencial credenciados para oferta de cursos a distância no Brasil. Os polos de apoio presencial pertencentes ao Sistema Universidade Aberta do Brasil somam 572, dentre os 5.839 polos credenciados.

O Governo Federal começou a estabelecer programas para incentivar atividades de ensino que envolve a educação a distância. Em dezembro de 1999 foi criada a UniRede, ou seja,

um consórcio interuniversitário com o nome de Universidade Virtual Pública do Brasil, com representantes de 18 universidades. Em 2006, por meio do Decreto n. 5.800, de 08 de junho de 2006, foi criado o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), enquanto política pública de articulação entre a Secretaria de Educação a Distância – SEED/MEC e a Diretoria de Educação a Distância – DED/CAPEF, que promoveu e continua promovendo uma ampla oferta de cursos e programas de educação superior no país, com parceria entre Estados e Municípios e as IES públicas. Sem esquecermos os diferentes programas de formação de professores promovidos pela SEED/MEC, como o ProLicenciatura, PCN em Ação, ProFormação, dentre outros, que utilizaram da estratégia da educação a distância como formação continuada de professores.

Os primeiros cursos executados no âmbito do Sistema UAB resultaram da publicação de editais voltados para a formação de professores e, a partir de 2008, fomentou a criação de cursos na área da Administração, de Gestão Pública e cursos de formação de professores, principalmente nas áreas mais escassas da profissão, como Artes, Física, Biologia e Educação Física.

Percebe-se que após ser mencionada pela LDB 9394/96, começa-se a se estabelecer como prática das instituições e a fazer parte da política educacional num arcabouço legal da EAD no Brasil.

O primeiro deles foi o Decreto n.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, alterado pelo Decreto n.º 2.561 de 27 de abril de 1998, e a Portaria Ministerial n.º 301, de 7 de abril de 1998, revogada pela Portaria n.º 4.361/2004. Os primeiros instrumentos jurídicos tratam da necessidade de credenciamento das instituições interessadas em ofertar cursos a distância em diferentes níveis, regulamentando o que estabeleceu o art. 80 da LDB 9394/96. Porém, não estabelece normativas em relação a pós-graduação a distância. A Portaria Ministerial n.º 301 voltou-se para normativas específicas para os procedimentos necessários a esses credenciamentos de cursos superiores e de educação profissional a qual foi substituída pela Portaria 4.361/2004, momento em que são detalhados os procedimentos, etapas e necessidades para o processo de solicitação de credenciamento de cursos, incluindo na modalidade a distância.

Sobre a pós-graduação lato sensu, em 2001 o Conselho Nacional de Educação aprova e publica a Resolução n.º 01/2001 que vai regulamentar as atividades a distância desse nível de ensino. Momento em que se observa uma ampliação da oferta desse tipo de curso por meio da educação a distância (ABRAED, 2005, 2006, 2007).

Outrossim, percebendo as limitações dos primeiros decretos, surge um novo instrumento jurídico que revoga os anteriores (2.494/1998 e 2.563/1998), trata-se do Decreto 5.622 de 19 de dezembro de 2005, alterado pelo Decreto n.º 6.303 de 12 de dezembro de 2007. Esse decreto vai permitir a educação a distância em cursos de pós-graduação stricto sensu, porém, aponta para a necessidade de instrumento jurídico específico. Destaca-se no Decreto 5.622/2005 a possibilidade de não só instituições de ensino, mas também organizações desenvolvedoras de pesquisa a possibilidade de oferta de cursos lato sensu a distância (art. 9º). Observa-se também que, nesse decreto, as avaliações da aprendizagem devem acontecer presencialmente, sendo que

sua atividade avaliativa presencial deverá prevalecer sobre a composição da nota final do aluno. Assim, pela primeira vez, os polos de apoio presenciais aparecem citados em um instrumento jurídico na legislação educacional, principalmente com o Decreto n. 6.303/2007, reforçados pelos Referenciais da Qualidade para Educação Superior a Distância publicado em 2007.

Com o advento da existência de polos de apoio presenciais e a exigência de credenciamento, supervisão e controle desses espaços dentro da avaliação institucional da educação a distância, cria-se instrumento específico para avaliar esse espaço. A Secretaria de Educação a Distância – SEED, por meio do Departamento de Regulação e Supervisão da Educação a Distância, e o Inep publicam, conjuntamente, dentro do contexto do Sinaes, o Instrumento para Credenciamento de Polo. Além deste instrumento, outros três documentos são publicados, sendo um que visa conferir credenciamento institucional para a oferta de cursos a distância, outro que possibilita a autorização de cursos e, por fim, um instrumento específico para reconhecimento de cursos a distância. A partir dessa realidade, a educação a distância começa a fazer parte do cotidiano dos processos de avaliação institucional das IES no Brasil.

Vale destacar, ainda, a Portaria n.º 10 de 02 de julho de 2009 que estabelece a possibilidade de avaliação dos polos de apoio presencial de cada IES por meio de amostragem, dependendo do conceito da avaliação institucional externa da IES e do índice geral de cursos. Ou seja, um lote de polos podem ser reconhecidos, porém a supervisão do MEC *in loco* é feita por amostragem.

OS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

Criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) rege o processo de avaliação institucional da educação superior no Brasil. Ele é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes (Enade). O Sinaes avalia todos os aspectos que giram em torno dos eixos: o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente e as instalações.

O Sinaes possui uma série de instrumentos complementares: auto-avaliação, (construída e gerida pela Comissão Própria de Avaliação - CPA, de cada instituição), avaliação externa, Enade, condições de ensino e instrumentos de informação (censo e cadastro). Com os resultados das avaliações, o seu objetivo é traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no País. Os processos avaliativos são coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes). A operacionalização é de responsabilidade do Inep.

Quando se traz para o campo da EAD, são estabelecidos processos específicos de avaliação institucional visando: credenciar a IES especificamente para atividades de EAD, mesmo já sendo credenciada para cursos presenciais; além de credenciar os polos de apoio presenciais utilizados pela IES; e o processo peculiar para autorização e reconhecimento dos cursos a distância.

Da mesma forma que na avaliação da educação superior presencial, é o Decreto nº. 5.773, de 09 de maio de 2006, alterado pelo Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007, que orienta os procedimentos para o processo de avaliação institucional na EAD. Conforme esse Decreto, a SEED/MEC assume papel importante na supervisão e na instrução dos processos administrativos de IES que visam alcançar o ato administrativo autorizativo para a oferta e diplomação regular de cursos a distância.

A SEED/MEC utiliza-se de quatro instrumentos específicos construídos junto ao Inep e aprovados nas instâncias necessárias, que serão alvo de nossa reflexão, a partir de então. Nossa reflexão será construída tendo como foco específico esses quatro instrumentos com o direcionamento do olhar para dois apontamentos, sendo: os bens materiais peculiares à educação a distância; e os polos de apoio presenciais nos cursos a distância. São justamente esses instrumentos que são objetos de reflexão a partir destes dois apontamentos.

Os instrumentos de avaliação utilizados pelo Inep são construídos com base em diretrizes traçadas por cada Secretaria específica dentro do MEC, ou seja, no caso da EAD, os instrumentos são elaborados pelo Inep a partir das diretrizes traçadas pela SEED, com a colaboração da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica e a Secretaria de Educação Superior (§ 4º, Art. 5º, Decreto 5.773/2006).

O instrumento que trata do credenciamento institucional para EAD possui três dimensões: organização institucional; corpo social; e instalações físicas. Cada dimensão possui indicadores com pesos para pontuação da IES. A dimensão que possui maior peso é a primeira, organização institucional, com 12 indicadores e peso 45. As demais dimensões possuem peso 35 (corpo social) e 25 (instalações físicas).

Sobre a dimensão de organização institucional, os seguintes indicadores são utilizados: missão institucional; planejamento de programas, projetos e cursos a distância; plano de gestão; unidade responsável para a gestão; planejamento de avaliação institucional; representação docente, tutores e discente; estudo para implantação dos polos; experiência da IES com a modalidade de EAD; experiência da IES com a utilização de até 20% da carga horária dos cursos superiores presenciais na modalidade de EAD; sistema para gestão acadêmica da EAD; sistema de controle de produção e distribuição de material didático (logística); e recursos financeiros.

Em relação a dimensão de corpo social, os seguintes indicadores são utilizados: programa para formação e capacitação permanente dos docentes e tutores; produção científica; titulação e formação do docente do coordenador de EAD; regime de trabalho do coordenador de EAD; corpo técnico-administrativo para atuar na gestão; corpo técnico-administrativo para atuar na área de infra-estrutura tecnológica; corpo técnico-administrativo para atuar na área de produção de material didático para EAD; corpo técnico-administrativo para atuar na gestão das bibliotecas dos polos; regime de trabalho; e política para formação e capacitação permanentes do corpo técnico-administrativo.

Já em relação aos indicadores da dimensão de instalações físicas, tem-se os seguintes indicadores: instalações administrativas; infra-estrutura de serviços; recursos de TIC (audiovi-

suais e multimídia); plano de expansão e atualização de equipamentos; biblioteca: instalações para gerenciamento central das bibliotecas dos polos regionais e manipulação do acervo que irá para os polos regionais; biblioteca: informatização do sistema de bibliotecas (que administra as bibliotecas dos polos regionais); e biblioteca: política de aquisição, expansão e atualização do acervo das bibliotecas dos polos regionais.

Em relação ao polo de apoio presencial, o Inep possui um instrumento específico que também está dividido pelas mesmas dimensões que balizam o credenciamento da IES para EAD, ou seja, dimensão de organização institucional, dimensão do corpo social e a dimensão de instalações físicas.

Entretanto, a dimensão de organização social possui apenas dois indicadores, sendo: planejamento para implantação do polo e justificativa. Já a dimensão de corpo social possui seis indicadores: titulação acadêmica, experiência acadêmica, administrativa e vínculo de trabalho do coordenador do polo; titulação dos tutores; qualificação e formação dos tutores em EAD; e corpo técnico-administrativo do polo.

A terceira dimensão, sobre as instalações físicas, possui quinze indicadores com pesos diferenciados. Os indicadores que possuem peso maior são os relativos a existência de recursos de informática, livros da bibliografia básica dos cursos e laboratórios especializados para os cursos. Os demais indicadores são: instalações administrativas; sala de aula/tutoria; sala para a coordenação do polo; sala para tutores; auditório/sala de conferência; instalações sanitárias; áreas de convivência; recursos de TIC (audiovisual e multimídia); biblioteca: instalações para o acervo e funcionamento; biblioteca: instalações para estudos individuais/em grupo; livros da bibliografia complementar; e periódicos especializados.

Em relação ao instrumento para a autorização de cursos a distância, este é dividido em outras três dimensões: organização didático-pedagógica, com peso 40; corpo social, com peso 45; e instalações físicas, com peso 15.

Em relação a dimensão de organização didático-pedagógica, o instrumento apresenta cinco grandes indicadores: aspectos gerais do projeto do curso, do tipo contexto educacional, objetivos, perfil do egresso e número de vagas; aspectos formativos do projeto do curso do tipo conteúdos, metodologia, compatibilização entre as TICs e o curso proposto, formação inicial para a EAD e a adequação das ementas e bibliografias; materiais educacionais no que se refere à material didático impresso, material didático audiovisual para rádio, tv, computadores, dvd-rom, vhs, telefone celular, cd-rom, material para internet (*web*), articulação e complementaridade dos materiais impressos, materiais audiovisuais ou materiais para internet (*web*), materiais educacionais propiciam a abordagem interdisciplinar e contextualizada dos conteúdos, guia geral para o estudante, guia de conteúdos (módulos, unidades, etc.) para o estudante, mecanismos para auto-avaliação dos estudantes nos materiais didáticos e sistema de avaliação prévia de materiais educacionais (pré-testagem); interação em EAD; e avaliação em EAD, incluindo avaliação da aprendizagem, sigilo e segurança para as avaliações presenciais nos polos, avaliação da infraestrutura e dos materiais educacionais.

Em relação à dimensão de corpo social, os indicadores são divididos entre a análise da administração acadêmica, perfil docente; corpo de tutores e condições de trabalho. Sobre a dimensão de instalações físicas, os indicadores apontados no instrumento de autorização de curso a distância são ligados às instalações gerais de sala para coordenação, professores, tutores e equipamentos de informática e instalações da biblioteca com livros da bibliografia básica, complementar e periódicos.

O último instrumento que apresentamos é referente ao ato de reconhecimento de curso. Este último instrumento foi publicado em setembro de 2010 e deve subsidiar o reconhecimento de cursos não só a distância, mas também presenciais. Ou seja, o Inep passa a articular as duas modalidades dentro do processo de avaliação institucional. Esse instrumento conta com as mesmas três dimensões presentes no instrumento para autorização de curso a distância. A diferença está nos indicadores, inclusive com indicadores exclusivos para EAD, visto que se trata de um documento balizador do reconhecimento de cursos presenciais.

Para a dimensão de organização didático-pedagógica os indicadores para reconhecimento de curso são: articulação da EAD no PDI; presença de mecanismos de auto-avaliação do curso; atuação da coordenação; objetivos do curso aparecem como indicador de destaque; e os demais indicadores presentes no instrumento de autorização de curso como vagas, perfil do egresso, conteúdos curriculares (como indicador de destaque) e metodologia específica para EAD; além desses, tem-se como indicadores o estágio supervisionado e estímulo a atividades acadêmicas e atividades complementares. Como indicadores exclusivos para EAD, são apontados: atividade de tutoria; tecnologias de informação e comunicação; material didático como indicador de destaque; efetivo processo de interação entre docentes, tutores e estudantes; coerência dos procedimentos de avaliação da aprendizagem; e sistema de avaliação discente, como indicador de destaque.

Para a dimensão de corpo social, os indicadores estão ligados à: composição do núcleo docente estruturante, coordenação de curso; e o colegiado do curso. Além desses: a titulação e regime de trabalho do corpo docente, como indicadores de destaque; relação de docentes por alunos, sendo que um professor para 160 alunos corresponde a menor pontuação e a relação de um docente para até 130 estudantes corresponde à pontuação máxima; número médio de disciplinas por docente; e pesquisa e produção científica. Especificamente para a EAD, ainda consta como indicadores de destaque a qualificação em EAD do corpo docente, coordenação do curso e tutores; relação de tutores pela quantidade de alunos, sendo que 61 alunos por cada tutor correspondendo à pontuação mínima e a quantidade de até 30 estudantes por tutor correspondendo à pontuação máxima.

Por fim, as instalações físicas possuem os seguintes indicadores: salas para professores e tutores, inclusive para momentos de reunião; os registros acadêmicos; acervo da bibliografia básica, como indicador de destaque; livros da bibliografia complementar; periódicos especializados; laboratórios especializados como indicador de destaque; e biblioteca virtual.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES: APONTAMENTOS SOBRE OS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DA EAD

A partir da descrição dos instrumentos de avaliação institucional utilizados pelo Inep para cursos a distância, podemos levantar diversos elementos de análise, desde aspectos ligados à peculiaridade do projeto pedagógico do curso a distância, até aspectos ligados ao planejamento institucional no que se refere à EAD. Entretanto, como apresentado anteriormente, optou-se nesse artigo refletir sobre dois apontamentos: o destaque aos itens materiais ligados aos setores de bens e serviços presente nos instrumentos de avaliação institucional e os polos de apoio presencial.

No que se refere aos bens materiais, considera-se aqueles ligados aos setores de bens e de serviço, que geram produtos palpáveis e que foram citados por Flores Jr (2004) como motivadores de algo a ser potencialmente comercializável e objeto alimentador de uma política de internacionalização da educação superior, com a oferta de cursos sem fronteirização nacional.

Quando se articula os quatro instrumentos de avaliação, é possível observar que as dimensões de organização social, organização didático-pedagógica e de infra-estrutura possuem forte indicadores que alimentam a valorização dos setores de bens e serviços. O peso dos indicadores induz a uma indústria de material didático, construção de aulas gravadas e padronizadas, instrumentos de avaliação similares aos de concurso público com regras de segurança e sigilo. Isso leva a uma secundarização às fontes originais do conhecimento humano produzido dentro de cada área do saber, tornando os cursos superiores a distância uma terceirização da releitura do conhecimento original, induzindo o estudante a nunca conhecer e ter acesso aos clássicos de cada área.

Em relação aos polos, os quatro instrumentos induzem a um modelo único padronizado de espaço reservado à aplicação de avaliação presencial. Isso se deve ao fato de que os indicadores não valorizam a forma e os procedimentos de uso desse espaço para produção de conhecimento, pesquisa, grupos de estudo, atividades coletivas, como espaço para o diálogo e acesso às bibliografias. O foco está nos materiais, no espaço físico, no mobiliário e na qualificação do coordenador em detrimento do uso pedagógico, didático e científico que poderia ser realizado, considerando a relação da tríade ensino-pesquisa-extensão.

O sentido e o objetivo da educação a distância, enquanto utilizada como política pública de expansão da oferta do ensino superior e democratização do acesso não pode significar que cada aluno fique na sua residência, no seu local de trabalho, lan house e outros, atrás de um computador, excluído de uma vida acadêmica e dinâmica que é desenvolvida em diferentes espaços, inclusive no polo, favorecendo o contato e a experiência com a ciência, com o rigor científico, com as fontes bibliográficas, com grupos de pesquisa e extensão, dentre tantas outras atividades que potencialmente podem ser desenvolvidas considerando a tríade anteriormente colocada.

Dessa forma, retomamos aqui que o sentido da avaliação institucional na educação a distância não pode estar ligada a indução de modelos e padrões únicos (MASETTO, 2004)

e nem na perspectiva de mercado, mas numa perspectiva sócio-política-crítica, em que a IES considere como primordial a produção do conhecimento, a crítica e os princípios democráticos, visando o desenvolvimento social, o combate à exclusão e a ampliação da oportunidade de acesso (DIAS SOBRINHO, 2002), repudiando a avaliação como controle (Belloni e Belloni, 2003 apud MASETTO, 2004).

NOTAS

1. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/conaes/index.php?option=com_content&task=view&id=8561&interna=6. Acesso em: 10 jan 2011.
2. Disponível em: <http://siead.mec.gov.br/novosiead/web/emec/#> Acesso em: 10 jan 2011.

REFERÊNCIAS

- ABRAEAD. **Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância**. São Paulo: Instituto Monitor, 2007, 2008, 2009, 2010.
- ALONSO, Kátia Morosov. Algumas considerações sobre a educação a distância, aprendizagens e a gestão de sistemas não-presenciais de ensino. In: PRETI, Oreste. **Educação a distância: ressignificando práticas**. Brasília: Líber Livro, 2005.
- AZEVEDO, Janete M. L. De. **A educação como política pública**. 3. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.
- BARRETO, Lina Sandra. Educação a distância: perspectiva histórica. **Estudos**, Brasília: v. 17, n. 26, p. 15-22, nov.1999.
- DIAS SOBRINHO, José. **Universidade e avaliação: entre a ética e o mercado**. Florianópolis: Insular, 2002.
- MORROW, R. A.; TORRES, C. A. **Teoria social e educação**. Porto: edições Enfrentamento, 1997.
- FLORES JR. Renato G. O GATS e os serviços de educação superior: o que devemos fazer? In: **Estudos** - Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior – ABMES, ano 22, n. 33, Brasília, abr. 2004.
- GRISI, Celso Cláudio Hildebrand. Negociações em torno do acordo geral sobre comércio e serviço. In: **Estudos** - Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior – ABMES, ano 22, n. 33, Brasília, abr. 2004.
- MASETTO, Marcos. **Auto-avaliação em cursos de pós-graduação: teoria e prática**. Campinas, SP: Papirus, 2004.
- PETERS, Otto. **Didática do ensino a distância**. São Leopoldo: Unisinos, 2003.
- OLIVEIRA, João Ferreira de; FONSECA, Marília (orgs.). **Avaliação Institucional: sinais e práticas**. São Paulo: Xamã, 2008.