



REFERENCIAIS PARA AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DE CURSOS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR À DISTÂNCIA NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS

GERSON RIZZATTI JUNIOR

Resumo

Este artigo tem por objetivo apresentar referenciais para se avaliar a qualidade da educação superior à distância nas universidades públicas brasileiras. Estas instituições em decorrência da expansão dos cursos de educação superior a distância estão contribuindo significativamente para universalização do ensino no país, o que tem provocado uma preocupação cada vez maior com a qualidade de tal modalidade educacional. A pesquisa quanto aos meios se caracteriza por ser bibliográfica, e no tocante aos fins por ser exploratória. A técnica de coleta de dados foi a pesquisa bibliográfica. As informações coletadas foram tratadas numa abordagem qualitativa. Como resultado, esta pesquisa apresenta os referenciais definidos atualmente pelo Ministério da Educação para avaliar a qualidade dos cursos de educação superior a distância nas universidades públicas brasileiras.

Palavras-chave: Avaliação da Qualidade; Universidades Públicas; Educação a Distância.

1 INTRODUÇÃO

O ensino superior no Brasil vem passando por significativas transformações diante da necessidade de se atender os anseios dos diversos atores sociais que cobram ampliação de acesso as universidades públicas. Diante desta situação, a educação a distância vem se destacando como uma solução para tal problema.

A educação a distância vem ocupando um espaço cada vez maior na política brasileira adotada pelo Ministério da Educação (MEC) para expansão da educação superior no país. Preocupado com esta ampliação, o MEC tem procurado definir princípios, diretrizes e critérios que sirvam de referenciais de qualidade para as instituições de ensino que oferecem cursos de educação a distância (EAD).

Em 2007, após as devidas aperfeiçoações, o MEC republicou um documento com referenciais de qualidade para EAD a serem observados por todas as instituições de ensino superior brasileiras, contribuindo assim para regulação, supervisão e avaliação desta modalidade educacional.

O documento foi concebido a partir de debates com especialistas, com as universidades e com a sociedade. Ele tem como finalidade apresentar definições visando garantir a qualidade dos processos de educação a distância e coibir tanto a precarização da educação superior, quanto a sua oferta indiscriminada e sem garantias das condições básicas para o desenvolvimento de cursos com qualidade.

2 EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A educação a distância (EAD) é uma modalidade valiosa do sistema educacional, pois tem demonstrado ser compensadora em áreas nas quais as escolas tradicionais e universidades têm dificuldades para atender toda a demanda ou mesmo como complemento à educação convencional (KEEGAN, 1996).

A EAD conforme Lhamas (*apud* ARÉTIO, 1994) é uma estratégia educativa baseada na aplicação da tecnologia à aprendizagem sem limitação de lugar, tempo, ocupação ou idade dos estudantes. Tal modalidade de ensino implica novas relações para os alunos e para os professores, novas atitudes e novos enfoques metodológicos.

Comenta Ramos (1989) que a EAD é uma alternativa para a educação formal, tendo a vantagem de ser mais dinâmica e atual, voltada para a aprendizagem individualizada, pois permite que a pessoa progrida segundo suas próprias necessidades e condições em que vive.

A educação a distância foi concebida de acordo com Roberts (*apud* JACOBSEN, 2004) para servir alunos que não têm possibilidades, geográfica ou de tempo, para frequentar cursos presenciais.

Conforme Landim (1997) a primeira experiência mundial em EAD de que se tem conhecimento foi um anúncio da Gazeta de Boston de 1728 que oferecia material para ensino e tutoria por correspondência. Já Alves (1994) considera como a primeira experiência de EAD o caso do curso de contabilidade da Suécia de 1833. Já no Brasil a educação a distância teve seu início com o ensino por correspondência, tendo como marco o ano de 1904 (ALVES, 1999). Uma das primeiras experiências universitárias de EAD no Brasil foi iniciada pela Universidade de Brasília em meados de 1970 baseado na iniciativa Britânica, com a *Open University* (PRETI, 1996).

De acordo com Moore e Kearsley (1996) a evolução da EAD identifica a existência de cinco gerações apresentadas no quadro abaixo.

1. ^a	Até 1970	Estudo por correspondência. A comunicação se dava pelo uso exclusivo de material impresso, geralmente um guia de estudo com exercícios enviados pelo correio.
-----------------	----------	---

2. ^a	1970	Surgem as primeiras Universidades Abertas, com design e implementação sistematizados de cursos a distância, utilizando, além do material impresso, transmissões por televisão aberta e rádio; fitas de áudio e vídeo, com interação aluno-tutor por telefone ou nos centros de atendimento.
3. ^a	1990	O uso de computadores, com estações de trabalho multimídia e redes de conferência.
4. ^a	2000	O aumento da capacidade de processamento dos computadores e da velocidade das linhas de transmissão interfere na apresentação do conteúdo e interações. Acesso a bancos de dados e bibliotecas eletrônicas.
5. ^a	200?	Uso de agentes inteligentes, equipamentos <i>wireless</i> e linhas de transmissão eficientes. Organização e reutilização dos conteúdos.

Quadro: Gerações em EAD

Fonte: Adaptado de Moore e Kearsley (1996)

A EAD possui características que lhe são próprias segundo Aretio (1994): separação física entre professor e aluno; atividades docentes e discentes assíncronas; uso de tecnologia orientada para a mídia; aprendizagem independente e flexível; comunicação bi-direcional; organização de apoio-tutoria; enfoque tecnológico; comunicação massificada e processo industrializados.

Um fator muito importante para a expansão da EAD foi o desenvolvimento de tecnologias para comunicação (KEEGAN, 1996). Com os avanços tecnológicos alcançados, um indivíduo pode fazer um curso de graduação e de pós-graduação sem sair de casa. As fronteiras do conhecimento foram derrubadas, obtendo-se, conseqüentemente, maior agilidade no processo educativo, além da possibilidade de se otimizarem recursos educacionais, sejam eles materiais, financeiros ou humanos.

Apesar dos benefícios da EAD, algumas das dificuldades desta modalidade de ensino são maiores do que as do ensino convencional. A utilização racional de audiovisuais, a confecção do material didático e a elaboração de textos que utilizem linguagem clara e sensível, de modo que o conteúdo se torne atraente e interessante ao aluno, são pontos fundamentais para o sucesso da EAD. O fato do aluno se encontrar sozinho frente ao material didático, sem contato com outros companheiros, é apontado como uma das principais dificuldades enfrentadas pela EAD (MARTINS, 1991).

As características presentes em ambientes de educação a distância chamam a atenção sobre a necessidade de se considerarem as diversidades referentes à heterogeneidade das idades dos indivíduos, além das distâncias física, cultural, social e psicológica impostas pelo sistema.

Conforme Saraiva (1996) a EAD exige atendimento pedagógico superador da distância, que promova a essencial relação professor-aluno. Hoje, com a adoção de algumas práticas pedagógicas, alguns problemas apontados já estão superados. A utilização de ferramentas em ambientes virtuais de aprendizagem que proporcionem maior interatividade, como: chat, fórum, e-mail, contribuem para minimizar a falta de momentos presenciais para socialização entre alunos e professores.

A EAD demanda uma equipe de especialistas de diversas áreas trabalhando em grupos organizados para atuarem no planejamento dos programas, na produção dos materiais, na estrutura tecnológica que viabiliza a comunicação e o armazenamento das informações. Para gerir uma estrutura administrativa e operacional que organize os vários grupos, faz-se necessário, ainda, parâmetros coerentes para implementação e avaliação que, mesmo atentos às diferenças inerentes entre as modalidades presencial e a distância, garantam o valor acadêmico e de mercado da certificação dos alunos (BELLONI, 2001).

Segundo Mason (2001) as instituições que oferecem educação superior a distância demandam reorganização operacional, passando pela definição dos seguintes aspectos: currículo, preparação dos cursos, estrutura de suporte aos alunos, avaliação dos alunos, emissão de certificado e questões administrativas.

Para Nunes (2009) a educação a distância é muito importante, pois atende grandes contingentes de alunos de forma mais efetiva que outras modalidades e sem riscos de reduzir a qualidade dos serviços oferecidos em decorrência da ampliação da clientela atendida. A escolha da modalidade de educação a distância como meio de dotar as instituições educacionais de condições para atender às novas demandas por ensino e treinamento ágil, célere e qualitativamente superior, tem por base a compreensão de que, a partir dos anos sessenta, a educação a distância começou a distinguir-se como uma modalidade não-convencional de educação, capaz de atender com grande perspectiva de eficiência, eficácia e qualidade aos anseios de universalização do ensino e, também, como meio apropriado à permanente atualização dos conhecimentos gerados de forma cada mais intensa pela ciência e cultura humana.

Como evidencia Belloni (2001) a educação a distância caracteriza-se por ser um processo complexo multifacetado que inclui muitas pessoas, todas podendo reivindicar sua contribuição ao ensino. Assim, fica difícil afirmar quem realmente detém o título de professor em ambientes a distância.

O governo brasileiro vem se empenhando no desenvolvimento de normas que regulamentem os programas de educação a distância no país. Dentre elas pode-se citar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei n.º 9394 de 20 de dezembro de 1996; o Decreto 5.622, de 20 de dezembro de 2005; o Decreto 5.773 de junho de 2006 e as Portarias Normativas 1 e 2, de 11 de janeiro de 2007

3 QUALIDADE

3.1 Conceito

A qualidade tornou-se um dos fatores mais significativos para se alcançar êxito no desenvolvimento organizacional (FEIGENBAUM, 1994).

Desde o seu surgimento no âmbito das organizações o termo qualidade tem mudado de acordo com o ponto de vista em que é empregado. Assim, para se chegar a um acordo sobre o que se entende por qualidade não é simples. De acordo com Feigenbaum (1994) qualidade é essencialmente um modo de gerenciar as organizações. Ela provoca melhorias nos negócios, na gestão e nas atividades técnicas, e, ao mesmo tempo, possibilita a satisfação de clientes, eficiência de recursos humanos e menores custos.

Já Lobos (1991) entende que qualidade é tudo que alguém faz ao longo de um processo para garantir a satisfação do cliente, fora ou dentro da organização. Comenta, ainda, que para trabalhar a qualidade na organização é necessário minimamente estar capacitado para agir com qualidade. Dessa forma, as pessoas devem entender o cargo que ocupam e seu significado no fluxo produtivo, ter acesso aos clientes de seus produtos e desfrutar de boas condições de trabalho.

Para Ishikawa (1986) a qualidade é uma revolução dentro da mentalidade administrativa, definida como a incorporação do controle de qualidade no desenvolvimento, no projeto, na produção e na assistência de um produto ou serviço que seja o mais econômico e útil, proporcionando satisfação ao usuário.

Feigenbaum (1994) afirma que o retorno sobre o investimento obtido por meio de rigorosos e eficazes programas da qualidade está gerando excelentes resultados nas organizações. Mas, segundo Rabelo *et al* (1995) o sucesso de um programa da qualidade não está somente na dependência de métodos estatísticos e modernos equipamentos, mas também e principalmente nas profundas transformações gerenciais.

Para assegurar a execução adequada das inovações de modo a alcançar resultados superiores, Juran (1991) propôs a implantação das seguintes atribuições: planejamento da

qualidade, controle da qualidade e aperfeiçoamento da qualidade. Entretanto, o sucesso destas operações dependerá da formação de equipes, que de forma contínua, solucionarão problemas, e de forma progressiva melhorarão a qualidade.

Se, por um lado, os programas de qualidade têm surgido com o objetivo de introduzir melhorias na qualidade dos bens produzidos, é cada vez maior a sua extensão ao processo de produção de serviços, tanto em organizações privadas como públicas. E como este estudo procura analisar instituições públicas prestadoras de serviços, mais especificamente universidades, na sequência serão destacados alguns aspectos referentes a qualidade em serviços.

A administração da qualidade de serviços é mais difícil do que controlar a qualidade de produtos, pois segundo Walsh (1991) os serviços são fundamentalmente diferentes dos produtos manufaturados, e os serviços públicos ainda mais, o que torna o julgamento da qualidade uma atividade potencialmente difícil. Para o autor, não é somente a qualidade do serviço que varia, mas as bases nas quais a qualidade é julgada. Elas diferem de uma pessoa para outra, bem como mudam no tempo. Por estas razões, a avaliação da qualidade ou pelo menos a obtenção de acordos sobre qualidade é algo custoso.

Apesar da dificuldade de se avaliar a qualidade de serviços, alguma tentativa deve ser feita, sem a pretensão de generalizar ou determinar padrões. É bom lembrar o que afirma Deming (1990), sobre a questão da avaliação de serviços e/ou produtos. Este autor defende que sempre há formas de se avaliar serviços, portanto, ele sempre poderá ser melhorado.

A avaliação segundo Worthen *et al* (2004) é um julgamento de mérito que serve tanto para fundamentar como para controlar a tomada de decisão, objetivando melhorar cada vez mais a qualidade do objeto avaliado.

A operacionalização do processo de avaliação decorre de critérios e indicadores previamente determinados objetivando uma uniformidade nos elementos a serem julgados. O atendimento e o alcance desses critérios e/ou indicadores pré-estabelecidos, apontam para uma maior ou menor presença da qualidade nas organizações. Acabam, portanto, se transformando em indicadores ou referenciais de qualidade.

3.2 Qualidade do Ensino Superior em Universidades Públicas

As universidades estão buscando se adequar a uma nova realidade que as capacite dar uma resposta efetiva às expectativas e necessidades da sociedade, o que tem levado estas a se preocuparem cada vez mais com a qualidade de seus serviços (NAKAGAWA, 1994).

O momento atual da educação superior brasileira é o da busca de eficiência no uso de recursos, competitividade e de qualidade dos serviços prestados, o que exige uma maior competência na gestão destas instituições (MEYER Jr, 1993). Assim como qualquer organização, as universidades têm compromisso com a qualidade incluída em suas metas, como um fator concreto de garantia de sobrevivência social (ALBANESE *et al*, 1994).

Segundo Meyer Jr (1993, p. 6) a "qualidade do ensino superior é conceito complexo, dinâmico, multidimensional, subjetivo, abrangente e, por isto, difícil de se definir". Por outro lado, há o desejo coletivo de que novas metodologias sejam introduzidas objetivando realizar não só a mensuração da qualidade dos diversos serviços prestados pela organização universitária, mas também alcançar a melhoria de tais serviços.

Quanto aos serviços prestados pelas universidades, segundo Meyer Jr (1993), estes se caracterizam pela natureza essencialmente qualitativa, estrutura departamentalizada e fragmentada em distintas áreas, poder decisório descentralizado baseado em colegiados, autonomia das unidades acadêmicas, trabalho individualizado e liberdade acadêmica que o professor usufrui como profissional e principal agente de produção.

Em função das características diversas que cada instituição de ensino possui, torna-se inviável estabelecer um plano único de implantação que possa ser aplicado em qualquer caso. Neste sentido, Ramos (1992) recomenda que cada instituição educacional elabore seu próprio plano de implantação da qualidade, através de um roteiro individualizado que leve em conta suas principais necessidades de melhorias e suas restrições, utilizando as forças e os recursos disponíveis dentro e fora da organização.

De acordo com Mezomo (1994) embora cada instituição tenha suas especificidades e processos diferentes, podem ser consideradas como básicas as seguintes etapas:

- sensibilização geral para a qualidade de todas as pessoas da organização;
- educação e treinamento para a qualidade;
- criação da função qualidade (estrutura, comitês e equipes da qualidade);
- diagnóstico organizacional;
- planejamento da qualidade; e
- acompanhamento do processo.

Para Arruda (1997) a gestão da qualidade na educação difere da indústria porque cabe ao professor, na primeira, implementar, julgar e decidir todo o processo de ensino-aprendizagem. A implantação passa necessariamente por dois projetos: um projeto pedagógico que contemple as atividades fins e um projeto administrativo que contemple as atividades meio.

Barbosa *et al* (1995) recomendam alguns pontos básicos que devem ser levados em consideração na implantação da gestão da qualidade:

- a implantação de um programa de qualidade é um amplo processo de educação e treinamento em métodos e técnicas gerenciais que deve começar sempre com a alta administração;
- a figura central da gerência da qualidade é o ser humano;
- gestão da qualidade é mudança cultural;
- gestão da qualidade não produz resultados instantâneos nem milagrosos; e
- gestão da qualidade requer planejamento e avaliação permanentes, sendo que a condução do processo de implantação é tarefa da direção da instituição.

3.2.1 Avaliação da Qualidade do Ensino Superior

A avaliação é um instrumento indispensável de gestão necessário para se mensurar os esforços da organização na sua qualidade (MEYER Jr, 1993). O processo de avaliação constitui um instrumento fundamental para promover as transformações capazes de corrigir procedimentos ineficientes e ineficazes.

Segundo Aguilar e Ander-Egg (1994) a avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destinada a identificar, obter e proporcionar, de maneira válida e confiável, dados e informações suficientes e relevantes para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa, ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão.

Freitas e Silveira (1997) destacam que a avaliação foi um tema muito importante para as universidades brasileiras na última década. Ela segundo os autores é um instrumento necessário à orientação de rumos que conduz à eficiência e qualidade dos serviços.

No caso específico das universidades públicas, cuja mantenedora é a sociedade, o compromisso com a avaliação torna-se ainda maior, para assegurar que o que está sendo entregue seja o que ela efetivamente necessita e de boa qualidade.

Para Dias Sobrinho (1993) a exigência da avaliação tem crescido na mesma proporção em que aumenta a crise das universidades, em grande parte em virtude das dificuldades

orçamentárias e da sua crescente incapacidade de responder satisfatoriamente às múltiplas, complexas e até mesmo contraditórias demandas que lhe são postas.

A prática sistemática da avaliação nas instituições de ensino superior segundo Schwatzman (1987) requer uma mudança de mentalidade, uma nova cultura voltada para a qualidade. A prática do controle de qualidade implica numa mudança de mentalidade dos envolvidos no processo, principalmente, no tocante participação de todas as pessoas, como forma de garantir a qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão.

Dias Sobrinho (1993) observa que a avaliação das universidades tem sido considerado um instrumento necessário para promover a melhoria do ensino, desenvolver a produção científica e melhorar as atividades administrativas.

De acordo com Belloni (1994) as instituições de ensino devem buscar desenvolver um sistema de avaliação que possibilitem o aperfeiçoamento da qualidade da educação - isto é, do ensino, da aprendizagem, da pesquisa e da gestão institucional - com a finalidade de transformar a escola atual em uma instituição comprometida com a democratização do conhecimento e da educação, assim como com a transformação da sociedade. Essa é a função social da avaliação e é necessário aprender como implementá-la.

Cunha (1998) afirma que a avaliação da qualidade do sistema educativo verifica a adequação dos conteúdos curriculares dos distintos ciclos, níveis e regimes especiais às necessidades sociais e às demandas sociais da comunidade, assim como a aprendizagem dos alunos e a qualidade da formação docente. Numa universidade, a implantação de um programa de qualidade deve estar voltado, no mínimo, para o provimento de currículos adequados à garantia do aprendizado e para a demonstração do compromisso total da instituição de ensino com os resultados.

Tendo em vista que se busca responder aos desafios que o mundo coloca ao ensino superior, uma cultura da avaliação deve ser estabelecida e fortalecida em todas as instituições, em todos os níveis, envolvendo tanto os estudantes até as autoridades mais elevadas, passando pelos professores e pesquisadores.

A avaliação nas instituições de ensino não é um fim em si mesma; ela somente faz sentido na medida em que apóia o desenvolvimento do ensino. Ela deve ser parte integrante dos processos de planejamento, quer das tarefas acadêmicas, quer das de apoio, e deve incorporar uma visão que permita avaliar avanços, identificar obstáculos e promover ações com vistas à melhoria gradativa da qualidade acadêmica.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em função da problemática estudada, a natureza da pesquisa configura-se predominantemente como qualitativa. Tal enfoque ocupa um reconhecido lugar entre as várias possibilidades de se estudar fenômenos que envolvam seres humanos e suas intrincadas relações sociais estabelecidas em diversos ambientes (GODOY, 1995).

Nesta pesquisa utilizou-se o critério metodológico proposto por Vergara (1997). Esta estabelece que a pesquisa pode ser realizada de acordo com os fins e meios necessários.

Quanto aos fins, esta pesquisa se caracteriza por ser exploratória. Ela proporcionou ao pesquisador maiores informações a respeito do assunto investigado, tornando possível também à realização de futuras pesquisas (GIL, 1998). Buscou-se apresentar referenciais para avaliação da qualidade de cursos de educação superior à distância nas universidades brasileiras. Quanto aos meios de investigação, este estudo se caracteriza por ser uma pesquisa bibliográfica. Pesquisa bibliográfica, tendo em vista que foi utilizado neste estudo todo material publicado e acessível ao público sobre qualidade em universidades e educação a distância.

Nesta pesquisa foram utilizados dados provenientes de fontes primárias. Buscou-se para realização da pesquisa, na literatura específica, subsídio para instruir os pesquisadores sobre o tema, e ainda, delinear os limites e as contribuições do estudo realizado.

5 REFERENCIAIS DE QUALIDADE PARA EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA

Os referenciais de qualidade para a modalidade de educação superior a distância que serão expostos neste item foram apresentados pela Secretaria de Educação a Distância, vinculada ao Ministério da Educação (MEC) num documento elaborado a partir de debates que envolveram especialistas, universidades e a sociedade. O documento apresenta um conjunto de referenciais para orientar o alcance da qualidade na educação a distância e coibir a precarização da educação superior, verificada em alguns modelos de EAD, no tocante a sua oferta indiscriminada e sem garantias das condições básicas para o desenvolvimento de cursos com qualidade.

Apesar do documento acima referenciado não ter força de lei de acordo com MEC (2009) ele serve como referencial para subsidiar atos normativos do poder público no tocante aos processos de regulação, supervisão e avaliação da educação a distância no país. Tais orientações, definidas no documento devem nortear a concepção teórico-metodológica da educação a distância, como também a organização de sistemas de EAD.

O documento com os referenciais de qualidade para a modalidade de educação a distância foi apresentado pela Secretaria de Educação a Distância preliminarmente no ano de 2003, e, após alterações, republicado em 2007. As mudanças realizadas são justificadas em razão das alterações provocadas pelo amadurecimento dos processos, principalmente no que diz respeito às diferentes possibilidades pedagógicas, notadamente quanto à utilização de tecnologias de informação e comunicação (MEC, 2009).

A proposta de atualização dos referenciais de qualidade para a educação superior a distância surgiu também norteadada pelos resultados dos procedimentos avaliativos realizados pelo MEC em múltiplos programas de educação a distância em andamento no país, sempre na busca de uma configuração que atenda aos requisitos mínimos de qualidade.

Não há um modelo único de educação a distância. Os programas podem apresentar diferentes desenhos e múltiplas combinações de linguagens e recursos educacionais e tecnológicos. A natureza do curso e as reais condições do cotidiano e necessidades dos estudantes são os elementos que irão definir a melhor tecnologia e metodologia a ser utilizada, bem como a definição dos momentos presenciais necessários e obrigatórios (MEC, 2009).

Devido à complexidade dos cursos na modalidade a distância, referenciais de qualidade para tais cursos devem compreender aspectos pedagógicos, recursos humanos e infra-estrutura. Para dar conta destes aspectos, devem estar integralmente expressos no projeto político pedagógico de um curso na modalidade a distância os seguintes tópicos principais conforme MEC (2009):

A) Concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem

O projeto político pedagógico deve apresentar sua escolha epistemológica de educação, de currículo, de ensino, de aprendizagem, de perfil do estudante; com definição, a partir dessa opção, de como se desenvolverão os processos de produção do material didático, de tutoria, de comunicação e de avaliação, delineando princípios e diretrizes que alicerçarão o desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem.

À educação a distância deve amparar-se numa filosofia de aprendizagem que proporcione aos estudantes a oportunidade de interagir, de desenvolver projetos compartilhados, de reconhecer e respeitar diferentes culturas e de construir o conhecimento.

B) Sistemas de Comunicação

O uso da tecnologia na educação deve estar apoiado em uma filosofia de aprendizagem que proporcione aos estudantes interação no processo de ensino-aprendizagem, comunicação com garantia de oportunidades para o desenvolvimento de projetos compartilhados e o reconhecimento e respeito em relação às diferentes culturas e de construção do conhecimento.

Um curso superior a distância precisa estar alicerçado em um sistema de comunicação que possibilite ao estudante resolver, com rapidez, questões referentes ao material didático e seus conteúdos, bem como aspectos relativos à orientação de aprendizagem.

Assim como a interação entre professor-estudante, tutor-estudante e professor-tutor deve ser garantida e privilegiada, a relação entre alunos também necessita ser estimulada. Principalmente em um curso a distância, tendo em vista que esta prática contribui para evitar o isolamento e manutenção de um processo motivador de aprendizagem e de adoção de atitudes de respeito e de solidariedade ao outro, possibilitando ao estudante o sentimento de pertencimento ao grupo.

Para atender as exigências legais, os cursos superiores a distância devem ter encontros presenciais, cuja frequência deve ser determinada pela natureza da área do curso oferecido e pela metodologia de ensino adotada.

C) Material Didático

O material didático deve ser concebido conforme os princípios epistemológicos, metodológicos e políticos definidos no projeto pedagógico, visando facilitar a construção do conhecimento e mediar a interlocução entre estudante e professor, devendo passar por rigoroso processo de avaliação prévia, com o objetivo de identificar necessidades de ajustes.

O material didático deve desenvolver habilidades e competências específicas, valendo-se de um conjunto de mídias compatível com a proposta e com o contexto socioeconômico do público-alvo.

É fundamental que os docentes responsáveis pela produção dos conteúdos trabalhem em conjunto com uma equipe multidisciplinar. Além disso, é recomendável que as instituições desenvolvam seus materiais para uso a distância, buscando integrar as diferentes mídias, na perspectiva da construção do conhecimento e da interação entre os múltiplos atores.

No tocante ao conteúdo do material educacional é importante que seja colocado a disposição dos estudantes um guia impresso e/ou digital.

Especial atenção deve ser dada à elaboração do material didático no que diz respeito à garantia de unidade entre os conteúdos trabalhados, quaisquer que sejam sua organização, disciplinas, módulos, áreas, temas, projetos. Outro aspecto relevante é que o material didático propicie interação entre os diversos sujeitos envolvidos no projeto.

D) Avaliação

Duas dimensões devem ser contempladas na proposta de avaliação de um projeto de educação a distância: o processo de aprendizagem e à avaliação institucional.

A Avaliação da Aprendizagem

As avaliações da aprendizagem do estudante devem ser compostas de avaliações a distância e avaliações presenciais.

O modelo de avaliação da aprendizagem deve auxiliar o aluno a desenvolver competências cognitivas, habilidades e atitudes. Para tanto, esta avaliação deve comportar um processo contínuo, para verificar o progresso dos estudantes e estimulá-los a serem ativos na construção do conhecimento.

A Avaliação Institucional

As instituições devem planejar e implementar sistemas de avaliação institucional, incluindo ouvidoria, que produzam melhorias de qualidade nos cursos ofertados e no processo pedagógico. Esta avaliação deve ser um processo permanente, de forma a subsidiar o

aperfeiçoamento dos sistemas de gestão e pedagógico, produzindo efetivamente correções na direção da melhoria de qualidade do processo pedagógico. Essa avaliação precisa envolver os diversos atores: estudantes, professores, tutores, e quadro técnico-administrativo.

A instituição deve conceber um processo contínuo de avaliação quanto: a organização didático-pedagógica; corpo docente, corpo de tutores, corpo técnico-administrativo e discentes; instalações físicas; e meta-avaliação (auto-avaliação e avaliação externa).

E) Equipe Multidisciplinar

Há uma diversidade de modelos em EAD que acarreta possibilidades diferenciadas de composição dos recursos humanos necessários à estruturação e funcionamento de cursos nessa modalidade. Contudo, qualquer que seja a opção, os recursos humanos devem configurar uma equipe multidisciplinar com funções de planejamento, implementação e gestão dos cursos a distância, onde três categorias profissionais, que devem estar em constante qualificação, são essenciais para uma oferta de qualidade: docentes, tutores e pessoal técnico-administrativo.

O projeto pedagógico deve apresentar o quadro de qualificação dos docentes responsáveis pela coordenação do curso, pela coordenação de cada disciplina do curso, pela coordenação do sistema de tutoria e por outras atividades concernentes.

Tutores

O tutor é um dos atores que participa ativamente da prática pedagógica. Suas atividades desenvolvidas a distância e/ou presencialmente devem contribuir para o desenvolvimento dos processos de ensino e de aprendizagem e para o acompanhamento e avaliação do projeto pedagógico.

A tutoria a distância atua a partir da instituição, mediando o processo pedagógico junto a estudantes geograficamente distantes, e referenciados aos pólos descentralizados de apoio presencial. A principal atribuição deste profissional é o esclarecimento de dúvidas através fóruns de discussão. O tutor a distância tem também a responsabilidade de promover espaços de construção coletiva de conhecimento, selecionar material de apoio e sustentação teórica aos conteúdos e, frequentemente, faz parte de suas atribuições participar dos processos avaliativos de ensino-aprendizagem.

A tutoria presencial atende os estudantes nos pólos, em horários pré-estabelecidos. Este profissional deve conhecer o projeto pedagógico do curso, o material didático e o conteúdo específico dos conteúdos sob sua responsabilidade, a fim de auxiliar os estudantes no desenvolvimento de suas atividades individuais e em grupo, fomentando o hábito da pesquisa, esclarecendo dúvidas em relação a conteúdos específicos, bem como ao uso das tecnologias disponíveis. Participa de momentos presenciais obrigatórios, tais como avaliações, aulas práticas em laboratórios e estágios supervisionados, quando se aplicam. O tutor presencial deve manter-se em permanente comunicação tanto com os estudantes quanto com a equipe pedagógica do curso.

O domínio do conteúdo é imprescindível tanto para o tutor presencial quanto para o tutor a distância para o exercício das funções. Esta condição fundamental deve estar aliada à necessidade de dinamismo, visão crítica e global, capacidade para estimular a busca de conhecimento e habilidade com as novas tecnologias de comunicação e informação.

O quadro de tutores para o processo de mediação pedagógica deve especificar a relação numérica estudantes/tutor capaz de permitir interação no processo de aprendizagem.

O corpo técnico-administrativo

Tem por função oferecer apoio para a realização dos cursos ofertados, atuando na sede da instituição junto à equipe docente responsável pela gestão do curso e nos pólos descentralizados de apoio presencial. As atividades desempenhadas por esses profissionais envolvem duas dimensões principais: a administrativa e a tecnológica.

Na área tecnológica, os profissionais devem atuar nos pólos de apoio presencial em atividades de suporte técnico para laboratórios e bibliotecas, como também nos serviços de manutenção e zeladoria de equipamentos tecnológicos. A atuação desses profissionais, nas salas de coordenação dos cursos ou nos centros de educação a distância das instituições, tem como principais atribuições o auxílio no planejamento do curso, o apoio aos professores conteudistas na produção de materiais didáticos em diversas mídias, bem como a responsabilidade pelo suporte e desenvolvimento dos sistemas de informática e suporte técnico aos estudantes.

No tocante à dimensão administrativa, a equipe deve atuar em funções de secretaria acadêmica, no registro e acompanhamento de procedimentos de matrícula, avaliação e certificação dos estudantes; bem como no apoio ao corpo docente e de tutores nas atividades presenciais e a distância, distribuição e recebimento de material didático, atendimento a estudantes usuários de laboratórios e bibliotecas, entre outros.

Entre os profissionais do corpo técnico-administrativo, destaca-se o coordenador do pólo de apoio presencial. Este coordenador necessita conhecer os projetos pedagógicos dos cursos oferecidos em sua unidade, atentando para os calendários, especialmente no que se refere às atividades de tutoria presencial.

Outra importante atribuição do coordenador do pólo é a supervisão do trabalho desenvolvido na secretaria da unidade, providenciando para que o registro dos estudantes e todas as demais ocorrências sejam feitas de forma organizada e em tempo hábil. Portanto, para o exercício de suas funções, o coordenador do pólo deve possuir prévia experiência acadêmica e administrativa e ser graduado.

F) Infra-estrutura de apoio

Um curso a distância demanda infra-estrutura material proporcional ao número de alunos, aos recursos tecnológicos envolvidos e à extensão de território a ser alcançado.

Deve-se atentar ao fato de que um curso a distância não exige a instituição de dispor de centros de documentação e informação ou miatecas para prover suporte a estudantes, tutores e professores.

A infra-estrutura física das instituições que oferecem cursos a distância deve estar disponível: na sede da instituição e nos pólos de apoio presencial.

Coordenação acadêmico-operacional nas instituições,

Apesar da diversidade de modelos de educação a distância adotados, é indispensável a existência, nas instituições, de infra-estrutura que centralize a gestão dos cursos ofertados. Estes espaços nas instituições podem se configurar em estruturas mais gerais como centros ou secretarias de educação a distância ou em estruturas mais localizadas, especialmente salas de coordenação acadêmica e de tutoria dos cursos e salas de coordenação operacional.

Estas unidades de suporte ao planejamento, produção e gestão dos cursos a distância, em vista de garantir o padrão de qualidade, necessitam de infra-estrutura básica composta minimamente por secretaria acadêmica, salas de coordenação do curso, salas para tutoria a distância, biblioteca, sala de professores, sala de videoconferência (opcional).

Além disso, como unidades responsáveis por garantir as ações e as políticas da educação a distância, devem promover ensino, pesquisa e extensão.

Entre os profissionais com presença fundamental nestas unidades, destacam-se: o coordenador de curso, o coordenador do corpo de tutores (quando for o caso), os professores coordenadores de disciplina, tutores, auxiliares de secretaria, profissionais das diferentes tecnologias, conforme proposta do curso.

Pólo de Apoio Presencial

É a unidade operacional para desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância. Nessas unidades serão realizadas atividades presenciais, tais como avaliações dos estudantes, defesas

de trabalhos de conclusão de curso, aulas práticas em laboratório quando for o caso, estágio, além de orientação aos estudantes pelos tutores, videoconferência, atividades de estudo individual ou em grupo.

Os pólos devem possuir horários de atendimento diversificados, principalmente para incluir estudantes trabalhadores, devendo, se possível, funcionar durante todos os dias úteis da semana, incluindo sábado.

A escolha da localização dos pólos e sua estruturação devem respeitar as peculiaridades de cada região e localidade, bem como as particularidades dos cursos ofertados e suas respectivas áreas de conhecimento.

Os pólos de apoio presencial devem disponibilizar aos estudantes material para pesquisa e recursos didáticos para aulas práticas e de laboratório, em função da área de conhecimento abrangida pelos cursos.

Para a instalação de pólos, dois outros requisitos necessitam ser atendidos. O primeiro diz respeito às condições de acessibilidade e utilização dos equipamentos por pessoas com deficiências. O outro requisito refere-se à existência de um projeto de manutenção e conservação das instalações físicas e dos equipamentos.

O pólo de apoio presencial deve contar com uma equipe para atender os estudantes em suas necessidades. A composição desta equipe dependerá da natureza e dos projetos pedagógicos dos cursos, sendo, no mínimo, composta pelo coordenador do pólo, os tutores presenciais, técnicos de laboratório de ensino (quando for o caso), técnicos para laboratório de informática, bibliotecário, pessoal de secretaria.

G) Gestão acadêmico-administrativa

A gestão acadêmica deve oferecer ao estudante, geograficamente distante, o acesso aos mesmos serviços disponíveis para ao do ensino tradicional.

Em particular, a logística que envolve um projeto de educação a distancia precisa ser rigorosamente gerenciado.

A instituição deve explicitar seu referencial de qualidade em seu processo de gestão, apresentando em seu projeto de sistema de educação a distância, o atendimento a alguns serviços básicos.

H) Sustentabilidade Financeira

A educação superior a distância de qualidade envolve uma série de investimentos iniciais elevados, para a produção de material didático, na capacitação das equipes multidisciplinares, na implantação de pólos de apoio presencial e na disponibilização dos demais recursos educacionais, assim como na implantação da gestão do sistema de educação a distancia.

Inicialmente, não há uma adequada relação custo/benefício, só sendo viável levando-se em consideração a amortização do investimento inicial em médio prazo. Para garantir a continuidade de médio prazo, a instituição deve montar a planilha de custos do projeto em correspondência com o projeto político-pedagógico e a previsão de seus recursos, mostrando em particular os seguintes elementos: investimento (produção de material didático, implantação do sistema de gestão, equipamentos e implantação dos pólos descentralizados de apoio presencial e centro de educação a distância ou salas de tutoria e de coordenação acadêmico-operacional nas instituições) e custeio (equipe docente, equipe de tutores, equipe multidisciplinar, equipe de gestão do sistema, recursos de comunicação, distribuição de material didático e sistema de avaliação).

A instituição deve ter uma planilha de oferta de vagas, especificando a evolução da oferta. O número de estudantes para cada curso deve apresentar-se consistente com o projeto político-pedagógico, os meios que estarão disponibilizados pela instituição, o quadro de professores, de tutores e da equipe técnico-administrativa, que irão trabalhar no atendimento aos estudantes, o investimento e custeio a serem feitos.

6 CONCLUSÃO

Este artigo apresentou referenciais para avaliação da qualidade de cursos de educação superior a distância nas universidades públicas brasileiras.

Observa-se na atualidade um forte preconceito no ambiente acadêmico quanto a modalidade de educação a distância, principalmente no que tange a qualidade do ensino. Desta forma, tem-se buscado melhorar a qualidade dos cursos de educação a distância a partir da definição de padrões de qualidade para os cursos em todo o Brasil para que os mesmos possam ser autorizados e reconhecidos.

A educação a distância tem contribuído para ampliar o acesso ao ensino superior, o que tem levado a expansão desta modalidade educacional nas universidades públicas. Contudo, a ampliação deve ser feita com a devida cautela, com a observância de critérios mínimos para que se possa ter um curso de educação superior de qualidade. Diante desta preocupação é que se tem buscado definir referenciais para se avaliar a qualidade de cursos de educação a distância.

O Ministério da Educação do Brasil através da Secretaria de Educação a Distância apresentou um documento com alguns referenciais que devem constar no projeto político pedagógico de um curso de educação superior a distância, pois permitem evidenciar a qualidade dos mesmos, são eles: concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem; sistemas de comunicação; material didático; avaliação; equipe multidisciplinar; infra-estrutura de apoio; gestão acadêmico-administrativa; e sustentabilidade financeira.

Por fim, destaca-se que os debates a respeito da EAD que ocorrem no Brasil, principalmente nos últimos tempos, têm possibilitado reflexões importantes a respeito da necessidade de repensar alguns paradigmas que norteiam compreensões relativas à educação, currículo, estudante, professor, avaliação, gestão escolar, dentre outros.

REFERÊNCIAS

- AGUILAR, M. J.; ANDER-EGG, E. **Avaliação de serviços e programas sociais**. Petrópolis: Editora Vozes, 1994.
- ALBANESE, A. *et al.* A universidade em busca de qualidade: programa de capacitação pedagógica dos docentes da Universidade Mackenzie. São Paulo, **Revista IBRAQS**, v. 1, n. 1, jan./fev. 1994.
- ALVES, J. **A educação a distância no Brasil: síntese histórica e perspectivas**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisas Avançadas em Educação, 1994.
- ALVES, J. R. M. As bases legais da educação a distância no Brasil. In: **Seminário de Educação a Distância**. Brasília, p. 1-8, 1999.
- ARETIO, L. **Educación a distancia hoy**. Universidad Nacional de Educación a Distancia: Madrid, 1994.
- ARRUDA, J. R. C. **Políticas e indicadores da qualidade na educação superior**. Rio de Janeiro : Dunya / Qualitymark, 1997.
- BARBOSA, E. F.; POVOA FILHO, F. L.; SILVEIRA, H. N. da. **Implantação da Qualidade Total na Educação**. Belo Horizonte : Fundação Christiano Ottoni, 1995.
- BELLONI, M. L. **Educação a distância**. Campinas (SP): Autores Associados, 2001.
- BELLONI, I.; BORGES, M. M.; SOBRAL, D.; BELLONI, J. A. Proposta de avaliação institucional da universidade de Brasília. **Educación Superior y Sociedad**, Venezuela, v. 5, n. 1 y 2, p. 51-70, 1994.

- CUNHA, L. A. Reforma universitária em crise: gestão, estrutura e território. **Cipedes**, n. 1, p. 7-22, jun. 1998.
- DEMING, W. E. **Qualidade: a revolução da administração**. Rio de Janeiro: Saraiva, 1990.
- DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação institucional da UNICAMP: processo, discussão e resultados**. Campinas (SP): UNICAMP, 1993.
- FEIGENBAUM, A. V. **Controle da qualidade total**. São Paulo: Makron Books, 1994.
- FREITAS, I. M. A.; SILVEIRA, A. Avaliação de educação superior. Florianópolis: Insular, 1997.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Editora Atlas, 1998.
- GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mai./jun. 1995.
- ISHIKAWA, K. **Total quality control: estratégia e administração da qualidade**. São Paulo: IMC Internacional Sistemas Educativos, 1986.
- JACOBSEN, A. de L. **Interação aluno-aluno em ambientes de educação convencional e a distância: um estudo de caso no programa de pós-graduação em engenharia civil da UFSC**. 2004. 274 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, 2004.
- JURAN, J. M. **Controle da qualidade**. São Paulo: Makron, McGraw-Hill, 1991.
- KEEGAN, D. **Foundations of distance education**. 3rd ed. London: Routledge, 1996.
- LANDIM, C. **Educação a distância: algumas considerações**. Rio de Janeiro, 1997.
- LOBOS, J. **Qualidade através das pessoas**. São Paulo: J. Lobos, 1991.
- MARTINS, O. B. **A educação a distância e a democratização do saber**. Petrópolis (RJ): Vozes, 1991.
- MASON, R. Institutional models for virtual universities. In: TSCHANG, F. T.; DELLA RABELO, F. M.; BRESCIANI FILHO, E.; OLIVEIRA, L. A. B. Treinamento e gestão da qualidade. **Revista de Administração de Empresas**, v.35, n.3, p.13-19. maio-jun. 1995.
- SENTA, T. **Access to knowledge: new information technologies and the emergence of the virtual university**. Amsterdam: UNU/IAS/Pergamon Press, 2001.
- MEYER Jr, V. **A busca da qualidade nas instituições universitárias**. Rio de Janeiro, Enfoque, 10: 18-21, set., 1993.
- MEZOMO, J. C. Missão, visão, valores e princípios: fundamentos da qualidade e vida das organizações. **Universidade: a busca da qualidade**, São Paulo, 1(3): 137-143, mai./jun., 1994.
- MOORE, M. G.; KEARSLEY, G. **Distance education: a systems view**. Belmont (USA): Wadsworth Publishing Company, 1996.
- NAKAGAWA, M. A gestão da qualidade total na universidade: estratégia de implementação. São Paulo. **Revista IBRAQS**, v. 1, n. 1, jan./fev., 1994.
- NUNES, I. B. **EAD: definição, características e evolução histórica**. Disponível em: <<http://www.aprofem.com.br/upload/EAD-artigo-definicao.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2009.
- PRETI, O. Educação a distância: uma prática educativa mediadora e mediatizada. In: **Educação a distância: inícios e indícios de um percurso**. Cuiabá: NEAD/IE – UFMT, p. 15-56, 1996.
- RAMOS, C. **Excelência na educação: a escola de qualidade total**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.
- RAMOS, A. R.; SIMÕES, M. M.; RAMOS, M. L. G. Educação a distância e o desenvolvimento de recursos humanos. **Tecnologia educacional**. Rio de Janeiro, v. 18, n. 89/90/91, p. 39-48, jul./dez. 1989.
- SARAIVA, T. Educação a distância no Brasil: lições da história. **Em aberto**, Brasília, DF, ano 16, n. 70, p. 28-33. abr/jun. 1996.

SCHWARTZMAN, S. O contexto institucional e políticas de avaliação. In: DURHAAM, E. R.; SCHWARTZMAN, S. **Avaliação do ensino superior**. São Paulo: Ed. USP, 1987.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. **Referenciais de qualidade para educação superior a distância**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>>. Acesso em 2 ago. 2009.

VERGARA, S. H. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 1997.

WALSH, K. Quality and public services. **Public Administration**, England, v.69, n.4, 1991.

WORTHEN, B. R.; SANDERS, J. R.; FITZPATRICK, J. L. **Avaliação de programas: concepções e práticas**. São Paulo: Edusp, Editora Gente, 2004.