

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

Praça da República, 53 - FONE: 255-2044 - CEP 01045-903

Fax N° 231-1518

Processo : CEE n° 542/95

Interessado: Conselho Estadual de Educação

Assunto : Educação a Distância

Relator : Cons. Bahij Amin Aur

Indicação CEE n° 03/95 - Comissão Especial-Aprovada em 14/06/95

I - INTRODUÇÃO

O vivo interesse suscitado por recentes iniciativas, tanto governamentais quanto privadas, valoriza e dá especial relevo à questão da educação a distância. A televisão, sobretudo, se impôs como o principal veículo dessa ênfase, além de crescer a expectativa pelo uso da informática para esse fim.

O Governo Federal, pelo Decreto n° 1237, de 06/09/94, criou o "Sistema Nacional de Educação à Distância - SINEAD", o que levou a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, pela Resolução SE n° 61 de 22/03/95, a instituir a "Comissão Coordenadora das Ações de Educação a Distância", no âmbito da Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE.

O Conselho Estadual de Educação, no meio tempo, pela Portaria n° 3/95, de 09/03/95, publicada no DOE em 10/03/95, criou a Comissão Especial, integrada por representantes das Câmaras do Ensino do 1° e do 2° Grau, para estudo da matéria, tendo em vista a necessidade de regulamentação a ser aplicada a ações dessa modalidade que pretendam conferir validade escolar aos estudos realizados. Esta Comissão Especial para estudos sobre Educação a Distância foi integrada pelos Conselheiros: Agnelo José de Castro Moura, Bahij Amin Aur (relator), Luiz Roberto da Silveira Castro, Marilena Rissuto Malvezzi, Francisco Aparecido Cordão, Luiz Eduardo Cerqueira Magalhães (presidente), Pedro Salomão José Kassab e Yugo Okida.

Esta Indicação é resultado dos seus trabalhos.

II - CONSIDERAÇÕES GERAIS

A educação a distância vem merecendo constantes discussões, porém, é de forma cíclica que desperta maior interesse nos setores educacionais, órgãos governamentais, imprensa e outros.

O Conselho Federal de Educação havia proposto, pela sua Indicação nº 18/86, a criação de uma Comissão de Especialistas, indicados pelo Ministério da Educação e pelo CFE, para estudar "as virtualidades do ensino por correspondência e técnicas correlatas com vistas a seu aproveitamento na universidade aberta". Tal Comissão veio a apresentar seu relatório, aprovado pelo Parecer CFE nº 263/88, onde analisou diferentes experiências no país e no exterior, não apenas de cursos por correspondência, mas também do chamado ensino personalizado ou individualizado, além de outros procedimentos de difusão. E não visou apenas ao ensino superior ("universidade aberta"), como inicialmente indicado, mas também ao de outros níveis, à capacitação de professores e a formação profissional.

As Universidades brasileiras vêm pesquisando, debatendo e experimentando, tendo quase sempre como referência a "Open University" do Reino Unido. Ofereceram-se cursos de extensão universitária, com o objetivo de difusão científico-cultural, não se chegando a lhes dar validade para a graduação, como no caso inglês.

A iniciativa privada, por seu lado, não esmoreceu e continua a oferecer cursos por correspondência, quase sempre vistos com indiferença, quando não com desconfiança. Nesse campo, experiência controlada e bem articulada chegou a ter amplitude, no fim dos anos 70 e começos dos 80, conduzida pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial do Estado de São Paulo - SENAC/SP. Esta mesma, nos anos 50, empreendera experiência de ensino através do rádio.

Também na década de 70, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI/SP, em convênio com a Fundação Padre Anchieta, ofereceu um curso de leitura e interpretação de desenho técnico mecânico que conjugava televisão, meio impresso e modelos, com recepção controlada, avaliação e certificação.

Ainda no âmbito da televisão, não faltaram iniciativas de ensino sistematizado, especialmente pela já citada emissora educativa da Fundação Padre Anchieta de São Paulo. Emitiram-se cursos preparatórios para os exames de madureza e, posteriormente, para os exames supletivos e até um curso de formação profissional para comércio exterior, este em convênio com o SENAC/SP. Alguns outros projetos foram além, incluindo, com base em convênio com a Secretaria da Educação, a emissão de curso com avaliação no final do processo, com a conseqüente certificação. Cursos de línguas vêm sendo oferecidos, além de programação dedicada à revisão de matéria dos exames vestibulares. Sem esquecer das programações de educação física, saúde, comportamento, educação, culinária, artes, direito, história, geografia, ecologia, ciências, manejo agrícola e pecuário etc, que têm um caráter de educação não formal, assistemática.

Na realidade, correio, imprensa, rádio, televisão, cinema e computador, com suporte de fitas, vídeos, disquetes, "CDs", filmes, jornais, revistas, fascículos, manuais, livros e outros tipos de publicações são veículos e meios de educação à distância. Entende-se aqui esta expressão como o processo de ensino que ocorre com distanciamento ou separação física entre o educando e o educador. Por outras palavras, entre o que aprende e o que ensina há a mediação de um veículo transmissor da informação, diferentemente do regime escolar em que a relação aluno/professor é imediata, face a face.

A educação não é, obviamente, restrita a escola. Desde que nasce o indivíduo começa a aprender. E aprende informal e espontaneamente, na interação com os que dele cuidam e o circundam. Nesse processo, ao longo dos primeiros anos de vida, ocorre, entre tantos, o aprendizado da língua materna, fundamental para a comunicação e o pensamento.

Na idade escolar, soma-se-lhe a essa informalidade um processo sistemático, que organiza a aquisição gradual e crescente de atitudes, comportamentos, habilidades e conhecimentos, em consonância com o desenvolvimento bio-psicossocial. O processo escolar de educação formal, contudo, não o priva dos estímulos, emoções e informações que lhe vêm do meio social e dos veículos de comunicação de massa. Ao contrário, com a elevação da escolaridade estará mais aberto e em melhores condições de usufruir as informações veiculadas, pois mais saberá ver, escutar, ler, debater, refletir e conviver. Assim, a educação é permanente, mesmo fora e além da escola.

Daí a evidente importância dos citados meios de comunicação para o continuado desenvolvimento intelectual, cultural, profissional e social do cidadão. E, também, para complementar ou suprir o processo de escolarização regular.

Esta Indicação, embora assinale a amplitude da questão, inserida na perspectiva da educação permanente, restringe-se à análise do tipo de educação a distância que conduz seus participantes ao aprendizado dos conteúdos correspondentes ao ensino de 1º e de 2º graus, incluindo nestes também o suprimento, a aprendizagem e a qualificação profissional.

III - AS NORMAS VIGENTES E A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Em 1983, pela Deliberação CEE na 23/83, este Conselho estabeleceu normas gerais para o Ensino Supletivo no sistema de ensino do Estado de São Paulo, consolidando, reformulando e inovando normas anteriores, especialmente a Deliberação CEE na 19/82.

Em seu artigo 2º, a Deliberação CEE nº 23/83 reafirma o artigo 25 da Lei Federal na 5.692/71 quando dispõe que o Ensino Supletivo abrangerá cursos e exames, conforme as necessidades a atender, e incluirá "desde a iniciação ao ensino de ler, escrever e contar e a formação profissional definida em lei específica, até o estudo intensivo de disciplinas do ensino regular e a atualização de conhecimentos". Daí decorrem as funções desse ensino:

1 - a suplência, para suprir a escolarização de 1º e 2º graus de pessoas de mais de 14 anos;

2 - o suprimento, para proporcionar estudos de aperfeiçoamento, atualização, especialização, treinamento ou outras formas de educação permanente a maiores de 14 anos;

3 - a aprendizagem, para aprendizes vinculados a empresas ou candidatos a emprego, na faixa de 14 a 18 anos;

4 - a qualificação profissional, para preparar maiores de 14 anos para o desempenho de ocupações qualificadas.

Todas essas funções são atendidas através de cursos, sendo que a suplência e a qualificação profissional podem sê-lo também através de exames.

O parágrafo Ia do artigo 25 da Lei nº 5692/71 dispõe que os cursos supletivos terão estrutura, duração e regime escolar que se ajustem às suas finalidades próprias e ao tipo especial de aluno a que se destinam.

O mesmo artigo 25, em seu parágrafo 2º, prevê que cursos supletivos serão ministrados em classes ou mediante a utilização de rádio e televisão, correspondência e outros meios de comunicação que permitam alcançar o maior número de alunos. Dessa forma, ficam indicadas duas modalidades gerais de regime escolar para o ensino supletivo: em classes, com frequência obrigatória, também chamada "presencial"; ou mediante o uso de meios de comunicação, com frequência livre, também denominada "a distância".

A Deliberação CEE nº 23/83 regula o ensino supletivo ministrado em classes, presencial. Embora diverso do regular quanto à estrutura e duração, mantém regime escolar muito próximo ao dele, ou seja, um regime baseado na relação direta entre o professor e a turma organizada de alunos, mantendo-se para estes a frequência obrigatória em sala de aula e, ainda, sem flexibilidade quanto à duração.

A possibilidade de ensino supletivo à distância, mediante a utilização de diferentes meios de comunicação para alcançar maior número de alunos não agrupados em classes, não é objeto de regulamentação dessa Deliberação.

No entanto, no seu artigo 32 dispõe, para a Secretaria de Estado da Educação, Prefeituras e entidades criadas por leis específicas, sobre a possibilidade de manterem "Centros de Educação Supletiva" que, como é sabido, utilizam regime sem classes, sem obrigatoriedade de presença e de relação direta aluno/professor, além de ser flexível individualmente na duração dos estudos.

No art. 33 fica ainda indicada a possibilidade de o Conselho autorizar experiências pedagógicas relativas ao ensino supletivo, com regimes diversos dos fixados. A Deliberação CEE nº 26/86, por outro lado, ao fixar as normas para autorização e funcionamento de cursos, habilitações e de estabelecimentos de ensino, estabelece, no seu art. 33, que as experiências pedagógicas previstas no artigo 64 da Lei nº 5.692/71 e os cursos supletivos que dependem, para sua realização, de rádio e televisão, ou que adotem a metodologia de ensino individualizado, dependerão de autorização prévia do Conselho Estadual de Educação.

Algumas experiências pedagógicas de educação à distância foram aprovadas por este Conselho: Centro Estadual de Educação Supletiva "Clara Mantelli" e outros mantidos diretamente ou em convênio pela Secretaria de Estado da Educação, Fundação Bradesco, Núcleo de Estudos Supletivos

Piratininga, Projeto Larga Escala da Secretaria da Saúde, todos sob a supervisão da Secretaria de Estado da Educação.

Antes mesmo que os resultados dessas experiências pedagógicas autorizadas para o ensino supletivo, tanto para suplência do Ia quanto de 2º grau, possam ter sido analisados de forma sistemática e conclusiva, para fornecerem mais subsídios para a formulação de diretrizes, o interesse suscitado pelas iniciativas em andamento passou a valorizar e a dar urgência ao uso da televisão, reforçando este meio de comunicação como estratégia alternativa de educação supletiva à distância.

Daí que a denominação mais usual de educação a distância para esta possibilidade educativa não formal, não escolar, traga atualmente a ideia predominante de cursos pela televisão. Esta denominação "a distância", porém, assim como "teleducação", já foi largamente utilizada para o ensino por correspondência, assim como por emissão radiofônica. E o será, certamente, para o ensino pelo computador. Esta Indicação utilizará o termo "à distância", no seu sentido múltiplo, abrangendo toda estratégia educativa que utiliza quaisquer meios adequados para alcançar o maior número de pessoas.

IV - MODALIDADES DE ENSINO SUPLETIVO

Cabe aqui um esforço de conceituação para as duas modalidades de educação, tendo em vista as dimensões tempo e espaço, a presencial e à distância:

1 - Modalidade presencial:

Esta tal como especialmente regulamentada para o supletivo pela Deliberação CEE nº 23/83, e à semelhança do ensino regular, constitui modalidade baseada na relação direta e imediata professor/alunos, sendo estes agrupados em classes, no mesmo espaço, com frequência obrigatória no mesmo tempo. Sua progressão é gradual e se dá por etapas fixas para todos.

A avaliação ocorre no processo e há certificação pela escola ao final do curso. Embora possa ter flexibilidade na metodologia, é relativamente fechada e rígida, com local determinado e com duração pré-fixada, que independe do ritmo ou da competência individual na aprendizagem. Esta modalidade é também chamada de ensino direto.

2 - Modalidade à distância:

É baseada na mediação da relação professor/aluno, pela escrita, voz e/ou imagem, contidos em suportes de registros sonoros, visuais e informatizados, tais como vídeos, diapositivos, filmes, disquetes, "CDs", impressos, publicações etc. e veiculados pelo correio, imprensa, rádio, televisão, fax, telefone, computador e contato pessoal.

Não há necessariamente organização de classes, nem frequência obrigatória, ou seja, não se exige a presença do educando em espaço definido por tempo determinado. A progressão é flexível, fazendo com que a duração do curso possa variar individualmente, segundo o ritmo e a capacidade de aprendizado do participante. Nos cursos que utilizam rádio, televisão e/ou publicações periódicas, pode haver um condicionamento do tempo do aluno ao tempo das emissões e edições e aos prazos indicados para interação com a instituição difusora.

A produção do material contendo os conteúdos é de particular relevância, devendo ser adequado a autodidaxia, ao estímulo e a manutenção da motivação do participante. Nesse sentido, a melhor tecnologia educacional deve ser aplicada nessa produção, centrada na aprendizagem.

Quando o curso é oferecido de forma aberta, pelo rádio, televisão, jornais, revistas etc., sem identificação dos beneficiários e sem centros de recepção organizados pelo emissor, torna-se mais difundido e massificado, podendo ser seguido e aproveitado livremente por qualquer interessado, sem necessidade de matrícula ou outros procedimentos. Estes cursos, de ensino indireto, caracterizam-se como livres, não comportando a avaliação no processo para fins de certificação. Em consequência, esta certificação estará condicionada à prestação de exames autorizados de conclusão de grau, curso ou de habilitação.

Quando, entretanto, é oferecido de forma controlada, com a devida supervisão pelo poder público, comportam pré-requisitos, inscrição e/ou matrícula, registro escolar, fornecimento de material, apoio à autonomia de estudos, acompanhamento e orientação, avaliação de aprendizagem. Pode comportar, ainda, promoção de atividades em grupo, utilização de biblioteca, laboratório, oficina, equipamento esportivo etc.

No caso de difusão por rádio e televisão, pode ser promovida recepção organizada, por meio de telepostos, com ou sem monitoria ou orientação de aprendizagem ou outra forma de assistência ao educando.

Neste caso, desde que sujeito a autorização de funcionamento, supervisão e avaliação de qualidade pelo poder público, pode vir a ser realizada a avaliação do rendimento educacional no processo, com a decorrente certificação de conclusão de grau ou de habilitação profissional.

A oferta deste tipo de educação a distância, também chamado de semi-indireto, poderá vir a se constituir em alternativa para o estudante mais maduro. Hoje, a este são oferecidos os cursos noturnos presenciais que, com acentuada defasagem de idade e série, não apresentam a flexibilidade e adequação às suas peculiaridades e condições.

V - ENSINO MODULAR E ENSINO INDIVIDUALIZADO

Algumas palavras sobre a metodologia do "ensino modular", que pode ser aplicada tanto em cursos regulares como supletivos de qualquer modalidade. Não é, portanto, exclusivo ou peculiar à educação a distância. Nesta, quase sempre prepondera esta metodologia, pois os módulos operacionalizam, com mais viabilidade, o processo de autodidaxia do estudante ao permitir-lhe mais clareza no enfrentamento das etapas a vencer.

Algumas considerações também sobre o chamado "ensino personalizado ou individualizado". Em tese, todo processo educacional visa ao respeito e ao atendimento das diferenças e peculiaridades de cada pessoa. No entanto, na modalidade do ensino presencial, a padronização do tratamento da classe pouca margem deixa para esta individualização. Há experiências pedagógicas em andamento, em que esta metodologia é aplicada de modo particular. Na educação à distância, por outro lado, o significado destes termos diz mais respeito à possibilidade de o aluno, por seu esforço próprio, progredir em ritmo e em velocidade individuais. Em esquemas educacionais mais aprimorados pode haver atenção personalizada, dispensada caso a caso. Nestes esquemas, a motivação, o apoio e a orientação são efetivos e continuados, com comparecimentos constantes do aluno a atendimentos individuais ou grupais ou, ainda, pelo sistema de monitoria, tutoria ou orientação de aprendizagem. As ações grupais são recomendáveis, pois contribuem para a socialização e o desenvolvimento da capacidade de utilização coletiva do conhecimento.

VI - CONCLUSÃO

Finalizando, a Comissão considera que o Conselho Estadual de Educação deve regulamentar o ensino supletivo nas funções de suplência de 1º e 2º Graus, qualificação profissional, aprendizagem e suprimento, ministrado a distância, que proporcione aos alunos certificado de conclusão de série, grau, curso ou habilitação profissional, com direito a continuidade de estudos e/ou a exercício profissional. Para isso, apresenta a proposta de Deliberação em anexo, a qual não deve ser considerada autonomamente. As instituições que pretendam trabalhar com o segmento do ensino a distância deverão atender também às demais normas pertinentes deste Colegiado, em especial as Deliberações sobre autorização de funcionamento (CEE nº 26/86), ensino supletivo (CEE nº 23/83) e transferência de alunos (CEE nº 15/85). A Comissão levou em conta a necessidade, tanto de abertura às inovações que a educação a distância comporta, quanto de prevenção de possíveis riscos e resultados indesejáveis. Nesse sentido, além de dispor sobre a autorização de funcionamento, ressalta e reforça o papel da supervisão. A efetividade do acompanhamento, orientação e supervisão será, sem dúvida, a garantia do adequado desenvolvimento desta modalidade educativa.

São Paulo, 24 de maio de 1995.

a) Cons. Bahij Amin Aur - Relator

Decisão da Comissão

A Comissão Especial adota como seu o projeto de Indicação do Relator.

Presentes os Conselheiros: Agnelo José de Castro Moura, Bahij Amin Aur, Francisco Aparecido Cordão, Luiz Eduardo Cerqueira Magalhães, Luiz Roberto da Silveira Castro, Marilena Rissutto Malvezzi, Pedro Salomão José Kassab e Yugo Okida.

Sala da Câmara do Ensino do Primeiro Grau,
em 24 de maio de 1995.

a) Cons. Luiz Eduardo Cerqueira Magalhães
Presidente da Comissão Especial

Decisão do Plenário

O Conselho Estadual de Educação aprova, por maioria, a presente Indicação.

Os Conselheiros Roberto Moreira, João Gualberto de Carvalho Meneses e Eliana Asche votaram contrariamente, sendo que o primeiro apresentou Declaração de Voto subscrita pelos outros dois.

A Conselheira Francês Guiomar Rava Alves votou contrariamente nos termos de sua declaração de voto.

O Conselheiro José Mário Pires Azanha votou favoravelmente com restrições a redação.

Sala Carlos Pasquale, em 14 de junho de 1995.

a) Cons. Nacim Walter Chieco - Presidente