

## **Governança e Práticas de e-learning no Ensino Superior: resultados preliminares do estudo Panorama E-learning 360°- Ensino Superior**

**Neuza Pedro**, Universidade de Lisboa- Instituto de Educação, [nspedro@ie.ulisboa.pt](mailto:nspedro@ie.ulisboa.pt)

**Paula Peres**, Instituto Politécnico do Porto- ISCAP, [pperes@sc.ipp.pt](mailto:pperes@sc.ipp.pt)

**Ana Silva Dias**, Universidade do Minho- TecMinho, [anadias@tecminho.uminho.pt](mailto:anadias@tecminho.uminho.pt)

### **Resumo**

A presente comunicação pretende apresentar os resultados preliminares do estudo “Governança e Práticas de e-learning no Ensino Superior”, iniciado em março de 2015, no âmbito do Panorama E-learning 360° Portugal, sob a coordenação de três instituições do ensino superior portuguesas: Universidade do Minho-TecMinho, Instituto Politécnico do Porto e Universidade de Lisboa.

Este estudo pretende i) contribuir para apoiar a construção de um referencial de boas práticas e melhorar os mecanismos de governação operados pela política pública no contexto do e-learning no ensino superior, e simultaneamente ii) criar condições favoráveis ao desenvolvimento e expansão desta modalidade de formação no contexto do ensino superior em Língua Portuguesa, entendendo-se o e-learning como via de internacionalização dos estudos graduados e pós-graduados em Língua portuguesa.

Os primeiros objetivos do projeto são cumpridos através da recolha e análise da regulamentação, de modelos e referenciais para *e-learning* existentes no âmbito da educação superior nacional e internacional. Os resultados preliminares dessa análise são aqui apresentados.

**Palavras-chave:** E-learning, Qualidade, Governança, Ensino Superior

### **1. Introdução**

Com o crescimento acelerado das tecnologias digitais, dos ambientes online, dos serviços e aplicações baseados na web, a realidade do ensino superior tem vindo crescentemente a integrar no seu seio das suas práticas os ambientes virtuais de aprendizagem. O E-learning no Ensino Superior surge atualmente como área de franca expansão em todo o contexto internacional. Independentemente de muitas universidades se posicionarem fundamentalmente como instituições baseada no ensino presencial, não

puderam alhear-se dos desenvolvimentos registados, nos últimos anos, no âmbito do ensino a distância, do blended-learning ou, mais recentemente, das experiências MOOC, os Massive Open Online Courses, que se vêm registando à escala global.

Ainda assim, no caminho percorrido nos últimos anos, no âmbito do e-learning, pelas Instituições do Ensino Superior (IES) dos Países de Língua oficial Portuguesa (PLOPs) tem sido bastante limitado. Com exceção das Universidades Abertas e outras iniciativas pontuais, as restantes IES em geral têm assumido posições pouco claras e consistentes no que respeita ao ensino a distância (EaD), i) optando por posturas inertes, marcadas por um total omissão, ii) envolvendo-se em programas de cooperação suportados maioritariamente por investimento público nacional ou agências internacionais, sem a necessária visão estratégica, ou iii) implementando medidas onde o e-learning é entendido, não como modelo complementar e fortalecedor do ensino presencial mas como medida de recurso, cujo estatuto se encontra por consagrar (Gulati, 2008).

Ainda assim, tem sido recorrentemente assinalado por estudos internacionais (Amirault & Visser, 2010; Pursula, Warstat, & Laaksoneni, 2005; Tayar, 2013) o quanto o e-learning se apresenta hoje como meio de suporte à internacionalização do Ensino Superior. Em particular, chamamos à atenção para essa internacionalização no contexto das Universidades de Língua Portuguesa (MEC, 2015).

O e-learning, quanto modalidade de ensino e aprendizagem online (integrando tanto vertentes síncronas como assíncronas de trabalho) cria hoje condições favoráveis ao atingir de iniciativas há muito ambicionadas, como seja: o acesso mais equitativo a uma oferta formativa superior em Língua Portuguesa mais diversificada, tanto em regime semi-presencial como totalmente à distância; torna efetivamente viável o desenvolvimento de oferta formativa inter-institucional, na medida em que a ubiquidade dos atuais ambientes de aprendizagem online reduz as distâncias geograficamente impostas e cria pontes de comunicação disponíveis em qualquer momento e em qualquer lugar; a troca, partilha e coconstrução de elementos de alto relevo no processo de ensino, como seja, os programas curriculares, recursos educativos, materiais de apoio, propostas pedagógicas, etc. entre instituições; o desenvolvimento de oferta formativa orientada por princípios da ‘Open Education’, o que permite às ULP abrirem o seu conhecimento e recursos à comunidade de Língua Portuguesa; a divulgação e expansão da atratividade da oferta formativa em Língua Portuguesa a mais largos públicos.

O presente trabalho pretende assim sistematizar informação e desenvolver mecanismos que apoiem a mudança de práticas no que respeita ao e-learning no contexto do ensino superior, muito particularmente no contexto português mas numa lógica igualmente extensível a todos os países de língua oficial portuguesa. O mesmo integra-se no âmbito do Projeto ‘Panorama E-learning 360° Portugal’ o qual seguidamente se descreve.

## **2. O Estudo ‘Panorama E-learning 360°: Ensino Superior’**

O Projeto ‘Panorama E-learning 360° Portugal - Avaliação das práticas no domínio do e-Learning e contributos para a construção de um modelo de regulação’ foi responsável por um primeiro estudo desenvolvido em 2014 sobre o estado da arte do e-Learning no contexto formativo português. Com um enfoque muito particular no domínio da formação profissional, o estudo incluiu elementos ligados à concetualização do e-Learning enquanto estratégia de ensino e aprendizagem, o diagnóstico dos modelos de regulação das práticas e do financiamento a nível nacional e internacional, a exploração de boas práticas no âmbito da oferta formativa e-Learning e b-Learning. Em 2015, o grupo de trabalho expandiu os seus objetivos e ação para o contexto do ensino superior e integrou outros elementos a equipa de trabalho, sendo atualmente constituído por elementos da Universidade do Minho (TecMinho), o Instituto Politécnico do Porto e a Universidade de Lisboa.

Para o biénio 2015-2016 o projeto assume os seguintes objetivos específicos:

- Analisar a legislação vigente sobre EaD, modelos e referenciais internacionais com vista a identificar fatores críticos de sucesso para a garantia da qualidade dos processos de gestão e de ensino-aprendizagem em *e-learning*;
- Caraterizar as práticas das Instituições de Ensino Superior (IES) e a sua atuação em contexto de *e-learning* na atualidade;
- Analisar o contributo das soluções tecnológicas existentes para a qualidade pedagógica e científica da oferta formativa em e-learning;
- Criar um modelo de regulação que inclua propostas estratégicas e critérios que sirvam de referencial e impulsionem mecanismos de governação, modelos de gestão e de regulação das práticas do ensino superior nesta modalidade, operacionalizando-os na construção uma Carta da Qualidade.

O resultados seguidamente apresentados decorrem do trabalho desenvolvido no âmbito da persecução do primeiro objetivo e operacionaliza-se especificamente no estudo da

legislação vigente nos PLOPs, especificamente Portugal, Brasil, São Tomé e Príncipe, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Angola, Moçambique, e Timor Leste e na análise de modelos e referenciais internacionais associados à qualidade do e-learning no ensino superior.

### **3. Resultados preliminares**

#### **3.1 Ensino a distância nos documentos reguladores do sistema educativo dos PLOPs**

A análise do quadro legislativo que se encontra em vigor nos vários PLOPs apresenta-se particularmente relevante no que respeita a i) compreensão do estatuto que atualmente pauta o ensino a distância nas diferentes realidades e ii) na identificação de requisitos a estabelecer na criação de oferta formativa em regime a distância ou semipresencial.

Em Portugal, e de acordo com o artigo 16º da Lei de Bases do Sistema Educativo (decreto lei nº 46/86, 14 de outubro), o ensino a distância constitui-se como uma das modalidades especiais de educação. Esta modalidade de oferta educativa e formativa diferencia-se das restantes, ao proporcionar um contexto de aprendizagem a distância destinado a públicos que não encontram no ensino presencial a resposta adequada às características de mobilidade familiar ou outras resultantes de situações pessoais de natureza temporária.

Complementarmente, e de acordo com o Artigo 2º da Portaria n.º 85/2014 de 15 de Abril, o ensino a distância constitui-se como “uma oferta educativa e formativa para os 2º e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário, complementar das outras ofertas curriculares existentes nestes níveis de ensino... (que) funciona através de uma plataforma digital, constituída por salas de aula virtuais, organizadas por público-alvo, ano e ciclo de escolaridade, com recurso às formas de trabalho síncronas e assíncronas”. No que respeita ao ensino superior não se encontram totalmente reguladas as práticas de ensino a distância ainda que as mesmas sejam recorrentemente estimuladas pelo poder central (Hasan, Laaser, Mason, Sangra, & Bielschowsky, 2009; MEC, 2015).

Moçambique detém, desde 2009, um regulamento específico para o ensino a distância (Decreto nº 35, 7 de Julho de 2009), o qual preconiza o sistema de funcionamento e acreditação do mesmo no país. Este estabelece o Instituto Nacional de Educação a distância- organismo dependente do Ministério da Educação e Cultura- como entidade

reguladora, a quem cabe definir as “normas, parâmetros e padrões da modalidade de ensino a distância e a avaliação de programas desta modalidade” (Artigo 34º). O regulamento em causa define ainda os requisitos para a criação de instituições passíveis de funcionamento a distância, os normativos a considerar na definição de currículos e programas de estudo, a componente de atendimento e apoio ao estudante, bem como todos os processos associados à avaliação, certificação e homologações desses cursos para todos os níveis de ensino.

Neste mesmo documento, encontra-se uma clara definição do que se conceptualiza no país como EaD: “é uma modalidade de ensino aprendizagem em que formandos e formadores desenvolvem atividades educativas em lugares ou tempos diferentes, na maior parte das vezes (...) usa meios de informação e comunicação especificamente seleccionados para a mediação didactico-pedagógica do processo de ensino aprendizagem” (Artigo 4º).

Em São Tomé e Príncipe o ensino a distância é descrito como “modalidade alternativa da educação escolar em que se recorre às novas tecnologias de informação e comunicação mediante a utilização das multimédias”. De acordo com o Plano Nacional De Acção do Ministério da Educação e Cultura para 2002-2015, define-se a intenção de ver incentivada a utilização desta modalidade no ensino recorrente e na formação contínua e em exercício de professores. Não se encontra contudo mais documentos orientadores das práticas em EaD em qualquer dos níveis de ensino que compõem o sistema de ensino do país.

No Brasil, o ensino a distância regista já um mais amplo caminho, suportado sobretudo pela vastidão geográfica do país e pela elevada densidade demográfica de alguma regiões. Na legislação brasileira, a educação a distância é referida como uma “modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos” (Artigo 1º do Decreto nº 5622). A educação a distância organiza-se segundo uma metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar prevista a obrigatoriedade de momentos presenciais nomeadamente para: i) avaliações de estudantes; ii) estágios obrigatórios; iii) defesa de trabalhos de conclusão de curso e iv) atividades relacionadas a ensino laboratorial. No que se refere ao ensino fundamental a legislação preconiza que o mesmo deverá ser presencial, sendo o ensino a distância utilizado apenas como “complementação da aprendizagem ou em situações

emergenciais”. A educação a distância só poderá ser oferecida por instituições especificamente credenciadas para o efeito (de acordo com o artigo 80 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional). A educação a distância, muito alicerçada ainda em ‘tele-aulas’, detem um tratamento privilegiado, no qual se inclui o acesso a canais comerciais para radiodifusão sonora e de imagens, bem como à concessão de canais televisivos e radiofónicos com finalidades exclusivamente educativas. No que se refere ao ensino superior, encontram-se estabelecidos referenciais de qualidade para a modalidade de educação superior a distância, os quais foram desenvolvidos pela Secretaria de Educação a distância (Ministério da Educação, 2007). Embora não assumindo força de lei, o referencial vigente vigora como documento norteador que consubstancia as atividades das IES no que se refere aos processos específicos de regulação, supervisão e avaliação de cursos desenvolvidos na modalidade a distância.

No contexto de Cabo Verde, o ensino a distância surge assinalado como tendo particular incidência na educação básica de adultos, no ensino recorrente, no ensino superior e ainda na formação contínua de professores. De acordo com o Decreto-Legislativo nº 2/2010 que estabelece a Lei de bases do sistema educativo, é através desta modalidade especial de ensino que “é assegurada uma nova oportunidade de acesso à escolaridade aos indivíduos que para todos os efeitos são considerados adultos, nomeadamente os que abandonaram precocemente o sistema educativo, bem como aqueles que a procuram por razões de desenvolvimento pessoal, social ou profissional”. No artigo 51º do mesmo decreto encontra-se estabelecido o ensino a distância como uma formação complementar, supletiva ou alternativa do ensino regular, à qual as autoridades educacionais podem recorrer, tomando para tal partido dos meios de comunicação social e às tecnologias de comunicação e informação. É entendido como um regime da educação extraescolar, “uma organização autónoma em relação ao subsistema, formal e obrigatório” (p. 13) sendo legalmente reconhecido como equivalente à formação alcançada através do sistema de ensino formal. Não se encontra legislação específica sobre ensino a distância no contexto do ensino superior ainda que no programa de governo atual – referente à legislatura de 2011 a 2016- se preconize como ambição o “desenvolvimento do ensino à distância nas universidades, bem como nos estabelecimentos de ensino técnico e centros de treino e formação profissional em redes nacionais e internacionais” (p. 40).

Em Angola é o artigo 26º do Decreto nº 90 de 15 de dezembro de 2009 que define as normas gerais reguladoras do subsistema de ensino superior angolano, o normativo que

estabelece as modalidades de ensino vigentes: ensino presencial, semipresencial e a distância. De acordo com o ponto 4 do mesmo artigo estes dois últimos serão alvo de regulamentação própria, a qual não se encontra desenvolvida até ao momento.

Na verdade, a realidade documentada pelos atuais relatórios do Centro de Educação a distância da Universidade Agostinho Neto (Costa, 2009) sinaliza a necessidade dessa regulamentação, bem como da vantagem em estabelecer práticas mais avançadas no domínio da educação a distância no país, nomeadamente através da utilização das atuais tecnologias digitais e ambientes web, na medida em que as práticas estabelecidas atualmente se alicerçam ainda em processos de correspondência de conteúdos textuais, teleconferência e, apenas mais recentemente, na difusão de algumas aulas virtuais.

Nos restantes PLOPs não foi possível encontrar disponível legislação ou normativos que descrevam ou regulem o ensino a distância, pelo que de forma sumária, pela análise legislativa desenvolvida foi possível constatar que:

- o ensino a distância, na maior parte dos PLOPs analisados preconiza-se primordialmente como uma via alternativa que assessoria o regime presencial, ou seja, que se estabelece apenas em situações excecionais ou direcionado a públicos específicos;
- dirige-se maioritariamente a adultos, no suporte a programas de alfabetização das populações iliterada ou a programas de formação/requalificação para adultos insuficientemente escolarizados;
- sendo conjuntamente considerado na qualificação de profissionais de educação e formação, em especial no suporte ao desenvolvimento de programas de formação profissional docente (inicial/contínua);
- a ausência de legislação ou de documentos orientadores de práticas de qualidade em e-learning ou ensino a distância é uma realidade transversal à Lusofonia, com exceção das práticas em estabelecimento no contexto de Moçambique, e das já estabelecidas no Brasil, cuja qualidade dos reais efeitos merece ser mais aprofundadamente estudada.

### **3.2 Análise de Modelos de Qualidade para e-learning no ensino superior**

Com vista a identificar e analisar modelos de qualidade em e-learning e-benchmarking no contexto do ensino superior internacional, procedeu-se à revisão da literatura na área considerando em particular a seguinte tipologia de documentação:

- 1) Normativos e regulamentação internacionais associados a autoridades e agências internacionalmente reconhecidas;
- 2) Referenciais de qualidade produzidos por entidades nacionais associados a Distance Learning, Distance Education, Online learning e E-learning;
- 3) Referências de Qualidade produzidos no âmbito de Projetos Europeus sobre Distance Learning, Distance Education, Online learning e E-learning;
- 4) Normativos e regulamentação sobre EaD vigente em Países de Língua Oficial Portuguesa;
- 5) Modelos apresentados em livros/ revistas científicas de elevado relevo.

O processo de seleção inicial foi estabelecido em abril e maio de 2015 e deu origem à identificação de 79 modelos. Os mesmos foram analisados de acordo com os seguintes critérios de eleição/rejeição:

- 1) atualidade do modelo (superior ao ano 2000);
- 2) representatividade no ensino superior;
- 3) produzidos por organismos internacional e/ou de autores de relevância na area;
- 4) modelos em vigor no contexto de países de Língua Oficial Portuguesa.

Da aplicação individual e conjunta dos critérios referidos extraíram-se para análise um total de 38 modelos/referenciais.

A tipologia e o país de origem dos documentos analisados encontra-se sistematizado na tabela seguinte.

	<b>Docs consultados</b>
Regulamentação e normativos internacionais associados a autoridades reconhecidas (ISSO, ERA, UNESCO, EC)	3
Referenciais de Qualidade de Entidades Internacionais e outros proj (europeis) associados a Distance Learning e E-learning	10
Espanha	1
França	1
Belgica	1
Suiça	2
Noruega	1
Reino Unido	4
Estados Unidos	2
Canadá	3
Austrália e Nova Zelandia	4
Brasil e Palops	4
Outros: outros docs de cariz científico de elevado relevo	2
<b>Total:</b>	<b>38</b>



Da análise desenvolvida aos 38 modelos selecionados foi possível extrair as seguintes conclusões preliminares. Nos modelos e referenciais de qualidade em e-learning, o conceito de práticas de qualidade ou de e-maturidade operacionaliza-se de forma multidimensional, ou seja, sinalizam-se várias dimensões a ser consideradas. As mesmas foram possíveis de agrupar em oito dimensões:

1. A necessidade de uma visão e estratégica institucional das IES no que se refere ao e-learning, o que sinaliza a necessidade de se envolver estrategicamente as direções e órgãos decisores no processo de delineamento de planos de ação institucionais para a dimensão do ensino a distância;
2. A definição de um modelo pedagógico e de guidelines para o design, conceção e implementação de cursos em e-learning;
3. A definição de parâmetros de qualidade relativamente aos conteúdos e recursos pedagógicos;
4. O estabelecimento e garantia de pleno funcionamento das necessárias infraestruturas tecnológicas essenciais para e-learning;
5. A constituição de uma equipa tecnico-pedagógica e multidisciplinar de apoio à conceção e implementação de oferta formativa online (que garanta a aplicação e respeito pelo definido nos pontos 2 e 3 e que simultaneamente garanta a capacitação dos docentes para atuar com os sistemas tecnológicos que suportam os ambientes de aprendizagem online);
6. Ativação de mecanismos de avaliação e monitorização, o que envolve a necessidade e desenvolvimento e disponibilização de instrumentos, técnicas e estratégias de avaliação e monitorização com vista à otimização e melhoria contínua de todos os processos);
- 7) Serviços e estruturas de suporte a estudantes, englobando serviços de apoio pedagógico, académico e administrativo, complementados por mecanismos de captação, envolvimento e combate à evasão/insucesso dos estudantes em regime online;
- 8) Definição de políticas relativas a programas de cooperação e de envolvimento de entidades externas no desenvolvimento e oferta de cursos em regime online.

Os pontos anteriormente sinalizados são definidos como altamente relevantes para o desenvolvimento de políticas institucionais e programas de ação para e-learning pelas instituições do ensino superior. E alertam para o facto da qualidade em E-learning dever ser entendida sob uma perspetiva plurifactorial e multi-agente, sendo necessário chamar a atuar, de modo articulado, múltiplos serviços. Importa ainda salientar que,

relativamente ao desenvolvimento de normativos que regulem a conceção e desenvolvimento de ensino a distância, é possível verificar que, ainda que os mesmos respeitem e se articulem com as práticas estabelecidas no ensino presencial não atuando em descontinuidade face às mesmas, existe ainda a necessidade de as instituições romperem com práticas de mera adaptação dos normativos derivados da formação presencial e de investirem no desenvolvimento de soluções mais flexíveis, atuais e à medida das novas características e necessidades apresentadas pelos públicos que na atualidade procuram os estudos graduados e posgraduados oferecidos pelas universidades (em Língua Portuguesa). Como refere o Hanover Research Report (2011), “Traditional students as well as transitioning adults need new ways to gain knowledge and training in order to be competitive in the workforce. Trends in globalization and the global economy have opened up a new set of potential students who demand access to flexible learning opportunities, just as domestic educational offerings in some regions fail to meet student demand. This context provides a valuable opportunity for established institutions to enter the global higher education distance learning market.” (p.1).

Os resultados preliminares apresentados serão alvo de maior exploração e de mais clara explanação do seu processo de análise e organização no site do projecto, pelo que se recomenda a sua consulta em <http://www.panoamalearning.pt/>.

### Referências

- Amirault, R.J., & Visser, Y.L. (2010). *The impact of e-learning programs on the internationalization of the university*. New York: Nova Science Publishers.
- Costa, V. (2009). *O Ensino a distância: uma nova estratégia de ensino e aprendizagem*. Luanda: Universidade Agostinho Neto.
- Decreto nº 35, 7 de Julho de 2009. Regulamento específico para o Ensino a distancia.: Maputo: Ministério da Educação da República de Moçambique.
- Decreto nº 90 de 15 de dezembro de 2009. Luanda: Ministério da Educação da República de Angola.
- Decreto-Legislativo nº 2/2010, Boletim oficial da República de Cabo Verde.
- Decreto lei nº 46/86, 14 de outubro. Lei de Bases do Sistema Educativo.Lisboa: Ministério da Educação e Ciência do Governo de Portugal.
- Decreto nº 5622, de 19 de dezembro de 2005. Brasil: Ministério da Educação.

- Gulati, S. (2008). Technology-Enhanced Learning in Developing Nations: A review. *International Review of Research in Open and Distance Learning*, 9 (1).  
Disponível em <http://www.irrodl.org/index.php/irrodl/article/view/477/1012>
- Hanover Research, (2011). *Trends in Global Distance Learning*. Disponível em <http://www.hanoverresearch.com/wp-content/uploads/2011/12/Trends-in-Global-Distance-Learning-Membership.pdf>.
- Hasan, A., Laaser, W., Mason, R., Sangra, A., & Bielschowsky, C. (2009). *Reforming distance learning higher education in Portugal*. Lisboa: Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.
- Ministério da Educação e Ciência, (2015). *Uma estratégia para a internacionalização do ensino superior português*. Disponível em <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-educacao-e-ciencia/documentos-oficiais/20140926-mec-internacionalizacao-ensino-superior.aspx+&cd=1&hl=pt-PT&ct=clnk&gl=pt>
- Plano Nacional De Acção 2002-2015. São Tomé: Ministério da Educação e Cultura da República Democrática de São Tomé e Príncipe.
- Portaria n.º 85/2014 de 15 de Abril. Lisboa: Ministério da Educação e Ciência do Governo de Portugal.
- Pursuea, M., Warstat, M., & Laaksoneni, I. (2005). Virtual university-a vehicle for development, cooperation and internationalisation in teaching and learning. *European Journal of Engineering Education*, 30 (4), 439-444.
- Tayar, M. (2013). Challenges and opportunities for growth of e-Learning enrolments: an international business perspective. In H. Carter, M. Gosper & J. Hedberg (Eds.), *Electric Dreams. Proceedings of ASCILITE 2013* (pp.865-869). Sidney: Macquarie University.