

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA PARA A EUROPA*

Desde a primeira Recomendação do Parlamento Europeu em 1987, que reconhece a importância da Educação a Distância para o desenvolvimento da Europa, até à inclusão muito recente do mesmo assunto no documento de Maastrich, um trabalho e um esforço de organização consideráveis têm sido levados a cabo nesta área, quer por autoridades nacionais e europeias quer devido à iniciativa de operadores públicos e privados neste campo. Entretanto, foram sendo criadas novas Universidades de Ensino a Distância, assim como outros sistemas de educação e formação a distância; têm-se implementado redes, associações e consórcios com a finalidade de desenvolver sinergias e de implementar a cooperação a nível multinacional; Programas Comunitários Europeus têm sido dedicados a objectivos com extrema relevância para a educação a distância e para acções de formação; muitas iniciativas têm sido dedicadas à colaboração Leste – Oeste utilizando o ensino a distância como um instrumento ou como uma infra-estrutura fornecedora de meios mais rápidos, mais eficazes e mais abrangentes para viabilizar a melhoria ou a reconversão de qualificações.

Nesta área específica, a Europa assume um papel de liderança quando comparada com outras regiões desenvolvidas do mundo, tendo em conta:

- A experiência, a credibilidade e a diversidade de áreas de intervenção nas suas instituições de ensino a distância;
- O número de operadores privados que lidam com muitos e diferentes aspectos e segmentos do ensino e formação a distância;
- Os laços estreitos que se estabeleceram entre instituições de ensino e formação e o sector produtivo, associados, com frequência, em consórcios e redes;
- O esforço consagrado, com notáveis resultados, a actividades de investigação e desenvolvimento nestes domínios;

* Discurso de Abertura da conferência internacional *O Ensino a Distância na Europa*, organizada pela Universidade Aberta, em Coimbra, 30 e 31 de Março de 1992. (N.E.)

- A concepção e experimentação de inovações visando uma maior eficiência, uma actualização de métodos ou uma diversificação de processos.

O ensino e formação a distância, como instrumento estratégico para o desenvolvimento da Europa, impõe-se como prioridade no âmbito de iniciativas nacionais, tanto públicas como privadas, e goza igualmente do apoio explícito das Autoridades europeias.

Contudo, sentimos que, neste processo de desenvolvimento da educação e formação a distância na Europa, nos encontramos numa encruzilhada. Uma das suas vias consiste no reforço de cada uma das instituições, organizações e associações, suportadas, por um lado, pelo esforço nacional e, por outro, pelas forças motrizes do mercado, recebendo ambas o apoio das Autoridades Europeias. Outro dos caminhos resulta de uma mais estreita colaboração em rede de organizações e sistemas existentes, que unem os seus recursos de modo a conseguirem a potência financeira necessária a uma mais ampla intervenção transnacional.

Outra via possível tem as vantagens (e os inconvenientes) comuns à abertura de uma nova auto-estrada: requer um esforço de financiamento inicial significativo mas, uma vez operacional, torna-se, por si própria, um instrumento determinante no desenvolvimento de todas as regiões que cruza, pelos serviços que facilita, por todos os utilizadores que abrange, sem prejudicar as outras vias na sua intrínseca (apesar de mais localizada) utilidade.

É, com certeza, perigoso levar longe demais imagens ou comparações: assim, deveremos esquecer, de momento, novas auto-estradas para o ensino e formação a distância, mantendo presente o facto de que estamos perante decisões políticas (e não puramente técnicas), programas e consequências de longo prazo, e quantitativos consideráveis de financiamento inicial, dedicado ao propósito de fornecer a todos os cidadãos da Europa educação e formação de qualidade, contribuindo para o reforço da Europa em termos de competitividade mundial e de desenvolvimento integrado.

O documento "Distance Education for Europe" visa especificar os termos de referência de iniciativas concebidas para atingir o propósito acima referido. Estamos gratos à Comissão das Comunidades Europeias por patrocinar este estudo e a sua publicação, assim como a presente oportunidade de discutir as implicações das suas conclusões. Consideramos apropriado que esta Conferência, ao juntar especialistas nacionais e os principais operadores europeus nesta área, sob a égide conjunta da Presidência Portuguesa do Conselho e da Comissão, tenha lugar em Coimbra, cidade-mãe de uma das mais antigas e prestigiadas Universidades na Europa. Além disso, ainda em termos de valor simbólico, escolhemos como

capa do livro e para o *poster* da Conferência um mapa intitulado *Nova Europae Descriptio*, de Iodoco Hondio (1595), talvez mais actualizado do que a maior parte dos mapas modernos.

A primeira parte deste estudo trata de aspectos conceptuais relacionados com o ensino a distância considerado como uma metodologia adequada a grandes populações de estudantes e formandos e foi incluída apenas com o propósito de apresentar os antecedentes e os fundamentos teóricos da análise que se segue. Também trata de questões de taxonomia relacionadas com a educação e formação a distância, porque, num mercado específico como este, o reconhecimento imediato, por parte dos seus clientes, da verdadeira natureza dos produtos e serviços, é uma condição absoluta para a estruturação deste mercado. Designações alternativas (ainda que bem fundamentadas em diferenças de natureza mais ou menos subtis) tendem a confundir tanto a oferta como a procura, prejudicando a institucionalização do mercado.

A parte II centra-se no mercado propriamente dito: na nossa opinião, ainda carente em organização e estruturação, apesar do número considerável de operadores e do número crescente de utilizadores a nível individual e institucional. Por outro lado, só agora começamos a reconhecer totalmente a dimensão das necessidades de educação e formação na Europa, juntamente com o reconhecimento da natureza efémera intrínseca à maioria das qualificações. Para enfrentar esta situação, os sistemas existentes de educação a distância e operadores afins quase só atendem a necessidades de formação de âmbito e dimensão nacionais; contudo, a um nível de actuação trans-europeia, de que a maioria de nós tem tido alguma experiência, é muito mais difícil de atingir, quer em termos organizacionais, quer estritamente financeiros.

Experiências já realizadas no passado — de associações internacionais entre instituições de ensino e formação; de inclusão no mesmo consórcio de fornecedores e utilizadores de diferentes origens nacionais; de estimular colaborações internacionais através de Programas Comunitários Europeus de diferentes naturezas — têm provado ser frutíferas, encorajadoras... mas insuficientes.

As iniciativas de educação e formação a distância apresentam dois inconvenientes principais: para atingirem um âmbito significativo e um mínimo de eficiência, requerem vastos investimentos iniciais na concepção, desenvolvimento e produção dos materiais de aprendizagem correspondentes; e o processo, na sua totalidade, desde a especificação de objectivos, passando pelo desenvolvimento curricular, pela concepção das estratégias pedagógicas até, finalmente, à real disponibilidade de todos os produtos didácticos e dos

meios necessários à sua distribuição, tem geralmente um longo percurso, consumindo no mínimo um bom par de anos; durante esse tempo, o capital investido não terá ainda frutificado. Felizmente, a principal vantagem desta metodologia de ensino reside nos custos relativamente baixos de operação, tornando-a valiosa quando aplicada a grandes populações-alvo, resultando, deste modo, em custos *per capita* muito competitivos.

A partir dos argumentos acima mencionados, podemos concluir que procuramos uma solução que preencha os seguintes requisitos:

- Adequar-se a um nível de operação trans-europeu, cobrindo vastos números de utilizadores, possivelmente espalhados por toda a Europa;
- Tire partido da existência dos sistemas e operadores de educação e formação a distância existentes, sem duplicar estruturas;
- Estimule a organização do mercado de serviços e produtos de formação, mantendo-se compatível com os princípios da livre competição;
- Vá ao encontro dos objectivos sociais, económicos e culturais de longo prazo para a Europa, numa perspectiva de integração harmónica e de desenvolvimento.

Seguindo esta linha, parece-nos pertinente analisar o conjunto das funcionalidades geralmente necessárias ao funcionamento eficiente dos sistemas de educação a distância autónomos, dentro da área natural de influência de cada instituição:

- Planeamento (incluindo estudo de mercado e estimativa de custos e de outros recursos)
- Desenvolvimento curricular e selecção dos media
- Autoria de conteúdos
- Produção de materiais de aprendizagem
- Distribuição de materiais
- Esquemas de apoio pedagógico
- Selecção de candidatos e inscrição
- Estudo e aprendizagem
- Tutoria
- Monitorização do sistema.

Reconhecemos que o mudar de âmbito de actuação, de uma dimensão nacional para a verdadeira dimensão europeia, requer um número suplementar de funcionalidades, nomeadamente:

- I. identificar populações-alvo de dimensão europeia, determinar as suas necessidades específicas de formação e avaliar as correspondentes prioridades de intervenção;
- II. estimar com precisão o investimento inicial e os custos de funcionamento inerentes a cada acção, providenciar os fundos adequados, calcular o correspondente valor de mercado, estabelecer preços para os serviços e produtos e identificar clientes potenciais;
- III. lançar, gerir e controlar a iniciativa no seu todo.

De forma mais condensada, estas funcionalidades coincidem com as capacidades de projectar, de financiar e de gerir, tendo presente que estas funcionalidades se referem a uma dimensão trans-europeia, que nenhuma instituição ou estrutura actualmente possui por si só.

Devemos ter também em conta que as diferentes populações-alvo consideradas como prioritárias poderão exigir níveis de ensino e de formação muito diferenciados: aquisição de competências básicas, formação de novos perfis profissionais, ensino técnico a nível secundário, ensino superior, ensino superior avançado. Os diferentes sistemas de ensino e de formação a distância têm-se vindo a especializar em segmentos distintos deste leque de serviços; o que significa não se poder prescindir de nenhum tipo de organizações ou de instituições fornecedoras de formação, se de facto se pretender promover na Europa a educação de uma forma integrada.

Seguindo esta linha de raciocínio, verificamos no entanto não ser realista postular a agregação de tantas e tão diferentes organizações numa única rede homogénea: a tomada de decisões, a administração dos projectos e a divisão de tarefas tornar-se-ia impossível como vários de entre nós já sabem por dolorosa experiência. Outro problema maior é o de financiar iniciativas de carácter trans-europeu: não só o volume de investimentos é muito considerável, como também alguns dos presentes reconhecem ser difícil transferir parcelas significativas dos nossos orçamentos para outro qualquer país, pagáveis a uma determinada entidade trans-nacional. O movimento internacional de verbas consideráveis não é uma competência característica de instituições como as universidades públicas, por falta de

experiência segura nesse domínio, ao contrário do que acontece com bancos e com instituições para-bancárias.

Julgamos também que não é correcto tentar transferir para as autoridades europeias o encargo financeiro de suportar todos os tipos de iniciativas de âmbito europeu: se rejeitamos o conceito de burocracia de Estado, de carácter centralizador, deveremos dar a oportunidade à finança privada de mostrar a sua disponibilidade para investir e para arriscar, com o fim de daí obter lucros.

Por outro lado, o mecanismo dos concursos públicos, totalmente compatível com as regras de uma economia de mercado, tem sido reconhecido como incentivador do desenvolvimento e da participação de todos os tipos de instituições e organizações de ensino e formação a distância. A intervenção destas últimas no processo, como fornecedores de funcionalidades de educação a distância a troco de financiamento a 100%, contribuirá certamente para promover o desenvolvimento das instituições, a institucionalização de redes e associações, a constituição de novas empresas ou consórcios e, no seu todo, para estimular o mercado de oferta.

A principal vantagem deste modelo conceptual, que vise criar uma estrutura europeia de educação a distância, reside no facto de ser totalmente separado e independente dos actuais operadores nesta área: do ponto de vista destes, a sua autonomia permanece intacta, os seus orçamentos não serão afectados, as suas possibilidades de angariar novas receitas crescerão proporcionalmente às suas capacidades de oferta, de competição, de distribuição e de apresentar resultados.

Deveremos salientar que os argumentos assinalados não esgotam a problemática deste debate; esta apresentação visou apenas salientar alguns dos aspectos mais importantes, que poderão ser encontrados de forma menos superficial no correspondente texto escrito.

O objectivo central da Conferência de Coimbra, onde se encontram reunidos os principais operadores europeus e especialistas em ensino e formação a distância, consiste em apresentar-lhes esta questão e acolher as suas reacções imediatas; esperamos conseguir encaminhar a informação resultante deste encontro para as autoridades europeias, para que estas possam tomar as iniciativas mais apropriadas, de molde a dar continuidade ao considerável progresso que já realizaram na promoção do ensino e da formação a distância, como um instrumento estratégico para o desenvolvimento dos povos da Europa.