Texto para Discussão

2637

Brasília, março de 2021

ipea
SUMÁRIO EXECUTIVO

UNIVERSIDADES FEDERAIS NA PANDEMIA DA COVID-19: A FALTA DE ACESSO À INTERNET INTERDITA MESMO O ENSINO?

Remi Castioni
Docente no Departamento de Planejamento e Administração da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (PAD/FE/UnB). *E-mail*: <remi@unb.br>.

Adriana Almeida Sales de Melo
Docente no PAD/FE/UnB. *E-mail*: <adrianafe@unb.br>.

Paulo Meyer Nascimento
Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea. *E-mail*: <paulo.nascimento@ipea.gov.br>.

Daniela Lima Ramos
Doutora em economia pelo Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal da Bahia (PPGE/UFBA). *In memorian*.

DOI: http://dx.doi.org/10.38116/td2637

Em março de 2020, com a declaração da Organização Mundial de Saúde (OMS) do estado de pandemia da Covid-19, os estados brasileiros iniciaram, gradativamente, a interdição das atividades de circulação de pessoas e a indicação de isolamento social. As atividades educacionais de distintos níveis e modalidades foram suspensas em meados do mês, assim que os estados começaram a publicar seus decretos locais. Passadas algumas semanas, as instituições privadas, tanto da educação básica como da educação superior, a partir das orientações do Conselho Nacional de Educação (CNE) e dos conselhos estaduais de educação (CEEs), colocaram em ação plataformas de aprendizagem semelhantes às que já utilizavam na educação a distância (EaD). O mesmo ocorreu com as secretarias de educação estaduais e municipais em distintos graus de adesão, e em relativa diferença em relação ao setor privado.

Entre as universidades públicas, as universidades estaduais paulistas não paralisaram as atividades. Segundo o Portal de Acompanhamento da Covid-19, do Ministério de Educação (MEC), em 15 de julho de 2020, das 69 universidades federais, 53 haviam interrompido as aulas de graduação, dez estavam realizando atividades remotas e fazendo uso de tecnologias de informação e comunicação (TICs) e outras seis realizavam atividades parciais. Com relação às aulas na pós-graduação, 29 universidades federais estavam com atividades suspensas, 23 com atividades mediadas por TICs, dezesseis com atividades parciais e uma relatava atividades normais.

Considerando que o ano letivo já havia sido iniciado na maioria delas, o argumento principal de tais universidades para a suspensão das atividades de ensino, expresso em Andifes (2020), foi o de que nem todos os estudantes teriam acesso à internet, nem equipamentos ou letramento digital necessários que possibilitassem a realização de atividades remotas. Diferentemente do que se passou nos Estados Unidos e na Europa, onde muitas universidades migraram do ensino presencial para o ensino remoto em poucas semanas, as universidades federais brasileiras justificaram que a limitação do acesso à tecnologia e a falta de formação docente e discente não permitiria transpor as disciplinas do ensino presencial para o ensino remoto.

Somente após noventa dias desde a paralisação das atividades de ensino, a maioria das universidades federais iniciou pesquisas para investigar a situação social dos seus alunos e dos docentes durante a pandemia. Nesse período, a criação de diversos comitês voltados à Covid-19 nas suas várias dimensões foram instalados pelas universidades para estabelecer medidas de segurança e protocolos para um possível retorno, comitês para acolhimento de estudantes que manifestassem necessidades de assistência, comitês para o desenvolvimento de projetos de combate à pandemia e

até de doação de equipamentos de proteção individual (EPIs), além da abertura de editais para convocação de interessados em receber computadores e pacote de dados para o acompanhamento das aulas que começaram a ser programadas para meados de agosto.

Será que a falta de acesso à internet é uma justificativa realmente forte para paralisar as atividades de ensino-aprendizagem por tanto tempo?

A fim de trazer números para o debate, recorre-se neste trabalho aos microdados do questionário suplementar de TIC da edição de 2018 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os microdados da PNAD Contínua permitem estimar as proporções e quantidades de estudantes de graduação sem acesso domiciliar à internet, sob diferentes recortes.

A tabela 1 traz as quantidades estimadas de estudantes para variados recortes por quatro grupos: mulheres negras ou indígenas; mulheres brancas ou amarelas; homens negros ou indígenas; e homens brancos ou amarelos. Traz também uma estimativa de quantas dessas pessoas estariam, em 2018, impossibilitadas de acompanhar atividades remotas de ensino-aprendizagem por não terem conexão domiciliar à internet com qualidade mínima para acessar, sem maiores interrupções, conteúdos educacionais que incluam vídeos e chamadas. Compõem esse grupo estudantes de graduação que habitavam domicílios sem acesso à internet ou com acesso apenas por conexão discada por linha telefônica.

Vê-se, no quadro geral delineado pela tabela 1, que, em termos absolutos, em 2018, 155 mil estudantes de graduação (aproximadamente 95 mil em IES privadas e 60 mil em IES públicas) não tinham acesso domiciliar à internet em banda larga ou por sinal de rede móvel celular 3G ou 4G – aqui considerados como requisitos mínimos para acessar conteúdos educacionais *on-line* que incluam vídeos e chamadas. Esse número representa aproximadamente 2% do total de estudantes de nível superior. Condições de estudo domiciliar/remoto incluem outras questões, como espaço adequado, gestão do tempo das tarefas familiares e de cuidado, por exemplo. Ressalte-se, porém, que este texto não adentra nessas questões, limitando-se a discutir (o que não é pouco) se a (in)disponibilidade de internet (in) viabiliza atividades remotas de ensino-aprendizagem.

Dado que 98% dos estudantes estão conectados à internet, é uma questão de viabilizar internet e garantir letramento digital para os 2% sem acesso – portanto, não transparecem justificativas consistentes para prolongar a interrupção das atividades de ensino-aprendizagem. Sem embargo a essa conclusão, a dimensão reduzida de estudantes de nível superior sem acesso à internet em casa não deve ser interpretada como se fosse inexistente o problema entre essas pessoas. O problema já existia em 2018 (quando os dados usados neste texto foram coletados) e é possível que tenha se tornado maior ao longo de 2020. Isto porque os *campi* de instituições de educação superior localizam-se majoritariamente em espaços urbanos e é possível que parte de seus estudantes, que migram mais para estudar do que os da educação básica, tenham retornado a seus domicílios de origem durante a pandemia – hipótese que pode significar maiores proporções sem acesso adequado à internet em 2020 do que em 2018.

Ademais, a exclusão digital entre estudantes de educação superior tem cor e renda bem pronunciadas: cerca de dois terços desses estudantes eram pessoas negras ou indígenas, como também eram cerca de dois terços as que tinham renda domiciliar *per capita* de até 1 salário-mínimo. A *regra dos dois terços* aparece também quanto à situação do domicílio: é essa a proporção que residia em áreas urbanas – embora a maior proporção de sem-acesso em áreas urbanas reflita apenas o fato de que 95,4% dos estudantes de educação superior moravam em áreas urbanas à época da aplicação do questionário do IBGE – a falta de acesso atingia 14% dos domiciliados em áreas rurais, contra 1,4% dos domiciliados em áreas urbanas. Na distribuição por regiões geográficas, a maior parte dos estudantes de graduação sem acesso de qualidade à internet morava na região Nordeste (cerca de 40%), embora estivesse na região Norte a proporção maior de graduandos sem acesso domiciliar à internet em banda larga ou por sinal de rede móvel celular 3G ou 4G (2,0%, contra 1,1% no Nordeste, 0,6% no Centro-Oeste, 0,4% no Sudeste e 0,2% no Sul).

TABELA 1

Perfil dos discentes de graduação sem acesso domiciliar à internet em banda larga ou 3G/4G, por cor/raça, tipo de instituição, localização do domicílio do estudante e renda – Brasil (2018)

Frequentavam uma graduação	Mulheres negras ou indígenas	Mulheres brancas ou amarelas	Homens negros ou indígenas	Homens brancos ou amarelos	**Total**
Por tipo de instituição de ensino superior (IES)					
Públicas	543.518	518.762	507.100	479.801	**2.049.181**
Sem acesso domiciliar à internet	21.776 (4,0%)	11.911 (2,3%)	20.520 (4,0%)	5.960 (1,2%)	**60.167 (2,9%)**
Privadas	1.623.700	1.750.394	1.179.541	1.285.216	**5.838.851**
Sem acesso domiciliar à internet	41.330 (2,5%)	21.965 (1,2%)	19.025 (1,6%)	12.560 (1,0%)	**94.880 (1,6%)**
Por região de localização do domicílio					
Norte	296.425	102.371	232.356	68.540	**699.692**
Sem acesso domiciliar à internet	13.109 (4,4%)	2.421 (2,4%)	8.675 (3,7%)	1.321 (1,9%)	**25.526 (3,6%)**
Nordeste	717.213	317.981	545.132	256.472	**1.836.798**
Sem acesso domiciliar à internet	31.343 (4,4%)	10.321 (3,2%)	20.189 (3,7%)	7.018 (2,7%)	**68.871 (3,7%)**
Sudeste	777.571	1.102.920	621.500	860.667	**3.362.658**
Sem acesso domiciliar à internet	10.230 (1,3%)	10.602 (1,0%)	6.674 (1,1%)	3.625 (0,4%)	**31.131 (0,9%)**
Sul	134.347	581.693	107.684	447.750	**1.271.474**
Sem acesso domiciliar à internet	3.558 (2,7%)	7.378 (1,3%)	761 (0,7%)	5.304 (1,2%)	**17.001 (1,3%)**
Centro-Oeste	241.661	164.191	179.970	131.589	**717.411**
Sem acesso domiciliar à internet	4.867 (2,0%)	3.153 (1,9%)	3.245 (1,8%)	1.252 (0,9%)	**12.517 (1,7%)**
Por situação do domicílio (urbana ou rural)					
Urbana	2.042.489	2.172.412	1.610.166	1.700.711	**7.525.778**
Sem acesso domiciliar à internet	40.840 (2,0%)	26.031 (1,2%)	22.688 (1,4%)	14.790 (0,9%)	**104.349 (1,4%)**
Rural	124.729	96.744	76.475	64.307	**362.255**
Sem acesso domiciliar à internet	22.267 (17,8%)	7.844 (8,1%)	16.856 (22,0%)	3.730 (5,8%)	**50.697 (14,0%)**
Por faixa de rendimento domiciliar *per capita*					
Baixa renda (até 1,5 salário mínimo)	1.490.957	1.111.100	973.760	702.596	**4.278.413**
Sem acesso domiciliar à internet	58.081 (3,9%)	23.028 (2,1%)	35.258 (3,3%)	10.550 (1,5%)	**126.917 (3,0%)**

Fonte: IBGE (2018).
Elaboração dos autores.
Obs.: As porcentagens entre parênteses referem-se à proporção sem acesso domiciliar à internet no respectivo recorte a que se refere o número que precede o parêntese. Assim, por exemplo, os 16.856 homens negros ou indígenas que, estima-se, estavam matriculados em curso superior, domiciliados em área rural e sem acesso domiciliar à internet representavam 22,0% de todos os 76.475 homens negros ou indígenas que, estima-se, estavam matriculados em curso superior e domiciliados em área rural no momento da aplicação do questionário suplementar da PNAD Contínua 2018 sobre TIC.

A questão colocada aqui é que o problema de acesso demanda conhecer melhor os sujeitos que fazem parte da comunidade acadêmica e suas condições de acompanhar atividades remotas. Saber quantos docentes e discentes necessitam de apoio institucional para ter acesso à internet, construir os ambientes virtuais e suas possibilidades de aprendizagem, possibilitar a utilização de equipamentos para sua inclusão imediata, com certeza são desafios inesperados; todavia, estão obrigando as universidades a conhecerem melhor suas capacidades e necessidades para bem cumprir suas missões. A substituição das atividades presenciais por atividades remotas, no entanto, tem tardado muito mais nas universidades federais do que nas privadas, como também em relação às instituições de outros níveis de ensino e de universidades de países desenvolvidos.

Com efeito, no mundo todo, as universidades se viram obrigadas a repensar suas atividades: suspenderam ações em uma primeira fase e buscaram rever múltiplas atividades e a educação presencial; viram a demanda pelo uso e suporte da educação não presencial aumentar de forma para a qual não estavam preparadas. As instituições que responderam mais rapidamente e que conseguiram instituir de forma massiva práticas teórico-metodológicas de *e-learning*, de ensino remoto – nos níveis de graduação e pós-graduação – foram as que já haviam instituído tais práticas, mesmo que em faculdades ou cursos específicos. Sem embargo, rapidamente foram disseminadas metodologias diversas para lidar com a necessária substituição das atividades presenciais por atividades remotas.

Para alguns autores, os conceitos de ensino remoto emergencial (ERE) e de avaliação remota emergencial são mais adequados para descrever as práticas decorrentes da primeira fase de enfrentamento da pandemia, pois não se tratou de imediato de rever a educação a distância nas instituições, mas de construir respostas emergenciais para a suspensão presencial de diversas atividades. Universidades que já haviam construído ações como uso de banco de aulas virtuais, ou que já haviam incorporado o uso de dispositivos móveis às atividades de ensino, puderam repensar novos desenhos instrucionais e novas possibilidades de construção de conhecimento mais rapidamente. No entanto, as dificuldades advindas de tais mudanças também promoveram o acirramento ou fizeram aflorar problemas já latentes, exigindo a criação de novos protocolos para as questões de acesso e permanência, como o abandono ou a evasão dos cursos.

Ao discutir a paralisação das atividades de ensino nas universidades federais brasileiras quando da eclosão da pandemia da Covid-19, este texto aborda o ERE e a avaliação remota emergencial como caminhos imediatos a serem trilhados – ainda que não livres de dificuldades – e discute a tendência da incorporação de metodologias de ensino híbrido na educação superior – o que, cedo ou tarde, deverá exigir das universidades federais brasileiras novas atitudes e estratégias. O foco principal do texto, não obstante, é discutir se a falta de acesso à internet interditaria a retomada das atividades de ensino-aprendizagem de forma remota. Remonta, pois, à questão mais básica e inicial – garantia de conexão.

Enquanto persistir a necessidade de suspender atividades presenciais de ensino-aprendizagem, distribuir *chips* de dados e equipamentos para estudantes sem acesso domiciliar à internet é fundamental – e coloca-se ainda como uma questão de equidade, dado o perfil dos sem-acesso, majoritariamente estudantes de baixa renda, de minorias étnicas e domiciliados nas regiões mais pobres do país. Tal política pode ser complementada com a abertura dos *campi* em horários específicos e pré-agendados para estudantes que não conseguem acesso mesmo se lhes forem fornecidos os equipamentos necessários – os dados da própria PNAD Contínua mostram que nem todos os domicílios dispõem de infraestrutura para acesso à internet, pois há domicílios que sequer captam sinal de celular.

Viabilizar internet para todos não é pouca coisa, mas há que se cuidar para não passar a impressão de que conexão garante ensino remoto. Seguramente é condição necessária e fundamental, mas é tão somente a primeira condição. Os desafios da transição do ensino presencial para o remoto ou para o híbrido perpassam ainda diversas outras questões, apenas tangenciadas neste texto, por exemplo, as condições de estudo remoto no domicílio (adequação do espaço, conciliação com tarefas familiares e de cuidado, entre outras). No que concerne às instituições de ensino, letramento digital de discentes, docentes e técnicos administrativos e as questões didático-metodológicas envolvidas no turbilhão de mudanças desencadeadas pela pandemia da Covid-19 também assumem peso central na configuração das respostas atuais aos desafios institucionais.

Trata-se de fato de um debate complexo e multifacetário. Para além das soluções tecnológicas disponíveis, educação superior na nova realidade

desencadeada pela pandemia da Covid-19 envolve letramento digital, formação continuada e diversas adaptações pedagógicas e gerenciais nada triviais – sem mencionar as restrições econômicas, sociais e culturais a que possam estar submetidas parcelas da população estudantil afetada e do próprio corpo docente e técnico-administrativo envolvido no processo de ensino-aprendizado. Sem embargo a tais condicionantes e não obstante as vicissitudes do ERE, há que se pensar institucionalmente no passo histórico seguinte: as políticas para a educação superior tendem a incorporar o aprendizado de tudo o que foi criado no enfrentamento à pandemia da Covid-19 e nos aguardam novas investigações sobre como o ensino presencial não prescindirá de tudo o que foi aprendido na fase do ERE, na construção de novas metodologias e práticas voltadas para o ensino híbrido, tendo como central a figura do discente como sujeito ativo do processo de ensino-aprendizagem.

REFERÊNCIAS

ANDIFES – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Reitores fazem relatos sobre as experiências de ensino remoto em seminário da Andifes**. Portal Andifes. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/2RfGfFG>. Acesso em: 3 ago. 2020.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2018 (PNAD Contínua 2018)**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3f3tds9>. Acesso em: 30 abr. 2020.

SUMÁRIO EXECUTIVO