

Daniê Regina Mikolaiczik

**FORMAR PARA A SALA DE AULA LONGE DA
SALA DE AULA: A EXPANSÃO NEOLIBERAL
DA EDUCAÇÃO, REGULADA PELO ESTADO,
POR MEIO DAS LICENCIATURAS EAD**

Passo Fundo

2025

Daniê Regina Mikolaiczik

FORMAR PARA A SALA DE AULA LONGE DA
SALA DE AULA: A EXPANSÃO NEOLIBERAL
DA EDUCAÇÃO, REGULADA PELO ESTADO,
POR MEIO DAS LICENCIATURAS EAD

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Instituto de Humanidades, Ciências, Educação e Criatividade, da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial para obtenção do título de doutor(a) em Educação, sob a orientação do professor Dr. Altair Alberto Fávero.

Passo Fundo

2025

CIP – Catalogação na Publicação

M636f Mikolaiczik, Daniê Regina
Formar para a sala de aula longe da sala de aula
[recurso eletrônico] : a expansão neoliberal da educação,
regulada pelo Estado, por meio das licenciaturas EAD /
Daniê Regina Mikolaiczik. – 2025.
2 MB ; PDF.

Orientador: Prof. Dr. Altair Alberto Fávero.
Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de
Passo Fundo, 2025.

1. Educação e Estado. 2. Professores - Formação.
3. Ambiente de sala de aula. 4. Ensino a distância.
5. Licenciaturas. I. Fávero, Altair Alberto, orientador.
II. Título.

CDU: 37

Catalogação: Bibliotecária Jucelei Rodrigues Domingues - CRB 10/1569

Daniê Regina Mikolaiczik

Formar para a sala de aula longe da sala de aula: a expansão
neoliberal da educação, regulada pelo Estado, por meio das
licenciaturas EAD

A banca examinadora abaixo, APROVA em 17 de setembro de 2025, a Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial de exigência para obtenção de grau de Doutor em Educação, na linha de pesquisa de Políticas Educacionais.

Dr. Altair Alberto Fávero
Universidade de Passo Fundo - UPF

Dr. Jerônimo Sartori
Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Dra. Dilva Bertoldi Benvenuto
Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC

Dra. Luciane Spanhol Bordignon
Universidade de Passo Fundo – UPF

Dra. Rosimar Serena Siqueira Esquinsani
Universidade de Passo Fundo – UPF

AGRADECIMENTOS

A realização de um sonho nunca é totalmente solitária, para escrever esta tese eu contei com o apoio, carinho e referência de algumas pessoas, meu agradecimento:

Ao meu filho Raul, cuja chegada transformou minhas prioridades e meu jeito de ser e de amar.

À minha mãe Elenir, minha base, minha fonte inesgotável de amor e cuidado. Agradeço ao meu pai Jandir que, por ter partido tão jovem, nos deixou a missão de aproveitar cada momento vivido. À minha irmã Nadie, minha companheira preferida e mais divertida nessa aventura chamada vida.

Ao meu amado esposo Márcio, meu parceiro em todas as empreitadas, que viveu ao meu lado nos últimos quatro anos de sábados silenciosos para que eu pudesse ler e escrever.

À minha sobrinha Mariá, que nasceu cinco dias antes do meu filho e, juntos, ressignificam nossa maneira de ver o mundo.

A todas as pessoas que, de alguma forma, ajudaram a cuidar do meu filho quando precisei estar ausente, aos incansáveis papai Márcio, avós Elenir, Amauri e Zu. Agradeço também a todas as profissionais da EMEI. São Cristóvão que o cuidam com tanto carinho e respeito, em especial à Profe Tau, obrigada, por tudo!

Aos meus familiares e amigos queridos que ficaram verdadeiramente felizes com esta conquista, em especial meu cunhado Maurício. Às minhas avós Cenair e Regina, que nunca deixam de rezar o terço para que eu esteja bem e realize meus sonhos. Aos meus inesquecíveis Tio Wilson e Tia Neca, pelas lembranças felizes.

À Lisiane Wietchikoski, que sempre foi parceira nesse processo, além de referência pessoal e profissional para mim. Às minhas colegas e amigas das escolas, pelas risadas que tornaram esse momento mais leve.

Às Redes Municipais de Ensino de Getúlio Vargas e de Erechim, às EMEF. 15 de Novembro, EMEF Cônego Stanislaw Olejnik e EMEI. São Cristóvão e suas respectivas equipes diretivas, nas quais encontrei apoio para continuar meus estudos.

Aos professores e colegas do PPGEdu – UPF, pela aprendizagem e amizade valiosa.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) pela bolsa recebida.

Em especial, agradeço ao meu orientador, professor Altair. Seu jeito de indignar-se com falsos discursos, sua dedicação disciplinada à docência e à vida acadêmica sempre serão inspiração para mim. Obrigada por abrir tantas portas!

Esse trabalho é dedicado ao meu filho, Raul. O gastei e o trouxe ao mundo ao mesmo tempo em que escrevia esta tese, depois disso, nunca mais duvidei da minha força.

“O que me preocupa é correremos o risco de fazer uma pedagogia para os pobres: já que têm tanta dificuldade para escrever, o professor nem pede que o façam ou não cobra muito deles, pois suas vidas já são tão difíceis. Assim nunca vão aprender e não exigir mais deles é desprezo, e os alunos percebem. Eles querem um professor exigente, mas que os ajude muito a superar suas dificuldades. Também não devemos mudar os conteúdos, se o aluno tem muita dificuldade em matemática, o professor ensina a cozinhar ou a montar uma bicicleta. Isso é desprezo também. Precisamos desconfiar da nossa tentativa de fazer uma pedagogia para pobres, que é uma pobre pedagogia e não resolve”.

Bernard Charlot, 2015, n.p.

RESUMO

Os números dos cursos superiores de licenciatura mostram que, atualmente, a maioria dos professores brasileiros obtém seu diploma em instituições com fins lucrativos e na modalidade a distância. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (lei nº 9.394 de 1996) é determinante na definição desse cenário, pois regulamenta, pela primeira vez, a educação a distância nos cursos de graduação. A presente tese teve o objetivo geral de, por meio da análise da legislação educacional, levantar e problematizar as responsabilidades do Estado na expansão dos cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância. Buscou-se a existência, ou não, de marcadores da racionalidade neoliberal na legislação que permitiu o crescimento da EAD nos cursos de formação inicial dos professores brasileiros. O problema de pesquisa foi delimitado da seguinte forma: “sendo o Estado o regulador das políticas educacionais para a educação superior brasileira, quais interesses e fundamentos estão por trás da expansão dos cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância?”. Metodologicamente, a pesquisa caracterizou-se como de natureza básica, exploratória quanto aos objetivos, qualitativa quanto à abordagem do problema, bibliográfica e documental quanto aos procedimentos. O referencial teórico basilar foi Dardot e Laval (2016), Ball (2022) e Bourdieu (2015), dentre outros. Foram selecionadas dez legislações que tratam da educação a distância e dos cursos superiores de licenciatura e partiu-se das categorias privatização e flexibilização para a Análise de Conteúdo dos documentos. A tese foi ancorada na seguinte triangulação metodológica: revisão bibliográfica, com o Estado do Conhecimento em teses sobre o tema e com a legislação estudada. Os principais resultados da pesquisa apontaram que o Estado, por meio de uma legislação educacional conivente, permitiu - e até estimulou - o predomínio da EAD: uma modalidade de ensino, em especial a ofertada em instituições com fins lucrativos, que reproduz desigualdades frente a educação superior, à medida que mantém distâncias históricas e estruturais; promove a corrosão das relações acadêmicas, a destruição das formas coletivas e dos princípios democráticos, pois prepara sujeitos que normalizam a troca da estabilidade pela precariedade disfarçada de flexibilidade, da solidariedade pelo isolamento; suscita uma transformação econômica, cultural e política na formação, pois torna a educação superior um negócio, pauta os currículos nos ditames do mercado e da performatividade e substitui os interesses coletivos por relações de competição, nas quais o foco está na produção, mesmo que sem profundidade.

Palavras-chave: Precarização da Formação de Professores. Reprodução das Desigualdades Educacionais. Educação a Distância. Políticas Educacionais. Massificação.

ABSTRACT

The figures for undergraduate degree programs show that, currently, the majority of Brazilian teachers obtain their degrees from for-profit institutions and through distance learning. The National Education Guidelines and Bases Law (Law No. 9,394 of 1996) is crucial in defining this scenario, as it regulates, for the first time, distance learning in undergraduate programs. The general objective of this thesis, through an analysis of educational legislation, was to identify and problematize the State's responsibilities in the expansion of distance learning undergraduate programs. The aim was to examine whether or not there were markers of neoliberal rationality in the legislation that enabled the growth of distance learning in initial teacher training programs for Brazilian teachers. The research problem was defined as follows: "Since the State is the regulator of educational policies for Brazilian higher education, what interests and rationales underlie the expansion of distance learning undergraduate programs?" Methodologically, the research was characterized as basic in nature, exploratory in terms of objectives, qualitative in terms of the approach to the problem, bibliographical and documentary in terms of procedures. The basic theoretical framework was Dardot and Laval (2016), Ball (2022) and Bourdieu (2015), among others. Ten pieces of legislation dealing with distance education and undergraduate courses were selected, and the categories of privatization and flexibilization were used for the Content Analysis of the documents. The thesis was anchored in the following methodological triangulation: a literature review, a State of Knowledge review of theses on the topic, and the legislation studied. The main findings of the research indicated that the State, through complicit educational legislation, allowed—and even encouraged—the predominance of distance learning: a teaching modality, especially that offered in for-profit institutions, that reproduces inequalities compared to higher education by maintaining historical and structural distances; it promotes the erosion of academic relationships, the destruction of collective forms and democratic principles, as it prepares individuals who normalize the exchange of stability for precariousness disguised as flexibility, of solidarity for isolation; it fosters an economic, cultural, and political transformation in education, as it turns higher education into a business, bases curricula on the dictates of the market and performativity, and replaces collective interests with competitive relationships, in which the focus is on production, even if lacking depth.

Keywords: Precariousness of Teacher Training. Reproduction of Educational Inequalities. Distance Education. Educational Policies. Massification.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Legislação educacional selecionada para a Análise de Conteúdo.....	17
Quadro 2: Instituições de Educação Superior no Brasil 1997 – 2023.....	44
Quadro 3: Instituições de Educação Superior no Brasil em 2023 por categoria administrativa	45
Quadro 4: Matrículas nos Cursos de Graduação no Brasil 1997 – 2023.....	45
Quadro 5: Matrículas nos Cursos Superiores de Licenciatura no Brasil 2001 – 2023.....	51
Quadro 6: Matrículas nos Cursos Superiores de Licenciatura no Brasil segundo o tipo de instituição 2001 – 2023.....	52
Quadro 7: Crescimento das matrículas nos Cursos Superiores de Licenciatura no Brasil em IES privadas com fins lucrativos 2012 – 2023.....	53
Quadro 8: Matrículas nos cursos superiores segundo a modalidade de ensino em 2023.....	56
Quadro 9: Matrículas nos Cursos Superiores de Licenciatura no Brasil segundo a modalidade de ensino 2001 - 2023.....	57
Quadro 10: Distribuição das matrículas nos cursos superiores de licenciatura em 2023, por tipo de instituição e modalidade de ensino.....	57
Quadro 11: As licenciaturas a distância em teses no período de 2000 – 2023.....	68
Quadro 12: Análise de Conteúdo da Lei nº 9.394 de 1996.....	78
Quadro 13: Análise de Conteúdo da Lei nº 2.494 de 1998.....	82
Quadro 14: Análise de Conteúdo do Decreto nº 5.622 de dezembro de 2005.....	85
Quadro 15: Análise de Conteúdo do Decreto nº 5.800 de junho de 2005.....	91
Quadro 16: Análise de Conteúdo da Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014.....	93
Quadro 17: Análise de Conteúdo da Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015.....	98
Quadro 18: Análise de Conteúdo do Decreto nº 9.057 de maio de 2017.....	101
Quadro 19: Análise de Conteúdo da Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019.....	106
Quadro 20: Análise de Conteúdo da Resolução CNE/CP nº 4 de 29 de maio de 2024.....	110
Quadro 21: Análise de Conteúdo do Decreto nº 12.456 de 19 de maio de 2025.....	117

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: a redefinição das políticas educacionais.....	33
Figura 2: Histórico da EAD no Brasil.....	54
Figura 3: a propaganda da EAD.....	60
Figura 4: a propaganda da EAD.....	60
Figura 5: a propaganda da EAD.....	61
Figura 6: a propaganda da EAD.....	61
Figura 7: a propaganda da EAD.....	62
Figura 8: a propaganda da EAD.....	62
Figura 9: a propaganda da EAD.....	62
Figura 10: a propaganda da EAD.....	62
Figura 11: a propaganda da EAD.....	63
Figura 12: a propaganda da EAD.....	63
Figura 13: a propaganda da EAD na Especialização Lato Sensu	96
Figura 14: a propaganda da EAD nos cursos de Segunda Licenciatura.....	115

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Matrículas nos Cursos Superiores de Licenciatura na modalidade EAD 2001 – 2023....	58
Gráfico 2: Expansão do número de matrículas nos Cursos Superiores de Licenciatura no Brasil na modalidade EAD em instituições com fins lucrativos 2012 – 2023.....	59

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: NEOLIBERALISMO, ESTADO, POLÍTICAS EDUCACIONAIS, MASSIFICAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E INFLAÇÃO DOS DIPLOMAS.....	20
2.1 O neoliberalismo como racionalidade: a transformação do papel do Estado e o enfraquecimento da democracia.....	20
2.2 Políticas educacionais colonizadas pela lógica neoliberal.....	28
<i>2.2.1 Ball: redes de políticas e o imaginário neoliberal.....</i>	<i>28</i>
<i>2.2.2 A redefinição das políticas educacionais a partir da promessa neoliberal da avaliação como garantia de qualidade.....</i>	<i>32</i>
2.3 Massificação e inflação dos diplomas.....	37
3. A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: BREVE HISTÓRIA E CONTEXTUALIZAÇÃO.....	43
3.1 A expansão da educação superior no Brasil: números e contradições.....	43
3.2 Os Cursos Superiores de Licenciatura.....	48
<i>3.2.1 Os Cursos Superiores de Licenciatura em números.....</i>	<i>50</i>
3.3 A Educação a Distância.....	53
<i>3.3.1 A EAD em números.....</i>	<i>56</i>
<i>3.3.2 A EAD na mídia: flexibilidade e preços baixos.....</i>	<i>60</i>
4.4. RESULTADOS: O QUE APONTAM AS PESQUISAS E A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL SOBRE AS LICENCIATURAS EAD.....	66
4.1 Metodologia.....	66
4.2 Estado do Conhecimento: A pesquisa brasileira em teses de doutorado sobre as licenciaturas a distância nos últimos 20 anos.....	67
4.3 Levantamento e análise dos dados.....	77
4.4 Resultados e discussão.....	124
5. CONCLUSÃO.....	128
REFERÊNCIAS.....	136

1. INTRODUÇÃO

A formação dos professores brasileiros parece estar cada vez mais apoiada em uma contradição: os professores estão sendo formados para a sala de aula longe da sala de aula (Fávero; Mikolaiczik, 2023). A educação a distância, antes exceção, agora virou regra nos cursos superiores de licenciatura e, desde 2018, já ultrapassa o número de matrículas em relação ao presencial (Brasil, 2019), vivendo um crescimento sem precedentes, alimentado pelos princípios neoliberais do lucro, da concorrência, da flexibilização e da instrumentalização dos currículos.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394), promulgada em 1996, ficou conhecida por ampliar o direito à educação, promovendo a universalização do acesso e o aumento das jornadas escolares, além disso, incorporou novos princípios à Educação Nacional, como a gestão democrática e o pluralismo de ideias, por exemplo. Essas e outras mudanças foram significativas, especialmente depois do período de esfacelamento da democracia vivido em nosso país sob o regime da Ditadura Militar (1964 - 1985), mas a nova LDB acarretou algumas mudanças silenciosas, que teriam seus impactos mais visíveis algumas décadas depois, entre elas, a regulação da educação a distância para o ensino superior, tema desta tese.

A universalização da Educação Básica só poderia ser construída se o Brasil possuísse um amplo contingente de professores com formação em nível superior. Porém, em um país de dimensões continentais, marcado profundamente por desigualdades de todas as naturezas, garantir a formação em nível superior destes professores era uma tarefa impossível às poucas e jovens universidades existentes. Logo, alternativas como a EAD e a expansão do setor privado foram vistas como “necessárias e até benéficas”, dadas as circunstâncias encontradas naquele momento histórico.

O que presenciamos, na primeira década da regulação da EAD para a educação superior no Brasil, foi um crescimento tímido, aparentemente despretensioso, utilizado quando outras formas de acesso a este nível de ensino eram impossíveis, mas, sob efeito da mercantilização da educação superior e o avanço da racionalidade neoliberal, a realidade que vivemos recentemente, mostra uma profunda transformação na formação inicial dos professores brasileiros.

Com isso, há uma perigosa precarização das licenciaturas. Para Pato (2013), o discurso da EAD ignora a dimensão ideológica da ciência e da técnica, desconsidera a complexidade da relação pedagógica, acelera a mercantilização, transforma o professor em tutor, reduz

objetos de cultura em objetos de consumo e advém de uma racionalidade que recusa tudo que não for útil, além disso, é hostil à formação humanizada, reforça a competição, o individualismo, o isolamento e o empobrecimento da experiência. Em Pato (2013), percebemos que a EAD, longe de promover a democratização do acesso à educação superior, promove o nivelamento cultural pelo baixo nível dos conhecimentos transmitidos, gera uma desigualdade disfarçada pelos índices de acesso e oculta legiões de semianalfabetos com diploma de nível superior.

E quem sofre as consequências desta precarização? Como dar conta de restaurar, por meio da formação continuada, uma formação inicial tão insipiente? Certamente o mercado encontrará mais uma oportunidade de lucro, vendendo cursos instantâneos e consultorias para corrigir as carências das redes de ensino que precisam atingir indicadores de desempenho cada vez mais competitivos. O mercado lucra com as licenciaturas a distância e lucra também vendendo soluções quando essa formação inicial fracassa e não dá conta da complexidade do cotidiano escolar.

Uma mudança tão significativa não deixaria a Educação Básica ileso, ponto no qual a temática e a autora desta tese se encontram. Contextualizar o surgimento do interesse pela expansão da EAD nos cursos de licenciatura é necessário para atribuir um sentido à pesquisa e à ação de pesquisar. Olhar um fenômeno de uma perspectiva científica e academicamente comprometida não é, para mim, o primeiro impulso para a escrita, antes, este fenômeno se materializou na minha experiência, fez surgir em mim perguntas para as quais a realidade não oferecia todas as respostas, antes de virar um tema de tese, este assunto atravessou, por diversas vezes, minha existência como professora e, mais recentemente, como pesquisadora em formação.

Experimentei, muito pequena, minha primeira curiosidade sobre as licenciaturas. Filha de professora, observei com atenção os passos dados pela minha mãe em sua formação em Pedagogia, em uma universidade comunitária, na cidade em que morávamos na Região Norte do Rio Grande do Sul. Minha mãe fez a chamada licenciatura concentrada no período de férias, popularizada na década de 1990. Naquele período eu pensava: como assim, professor se forma nas férias? Ficava curiosa, porque mesmo depois do período de aulas, minha mãe levava pilhas de livros para ler durante todo o período que antecedia suas aulas, observei então que a faculdade de férias, de férias tinha muito pouco; era trabalho árduo de alguém que abria mão do seu descanso para se dedicar aos estudos e aprimorar sua formação.

Ao final do ensino médio, em 2012, chegou a minha vez de escolher um curso superior. Seguir a carreira do magistério pareceu uma aposta segura, já que tinha visto minha

mãe sustentar, sozinha, duas filhas tendo esta profissão. Escolhi o curso de Pedagogia, depois, lendo Bourdieu (2015), descobri que seguir a profissão dos pais era muito mais frequente do que eu pensava, uma estratégia comum de reprodução das classes.

Em 2013, vivíamos no Brasil um período de expansão das universidades federais, gerado pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), o que fez com que eu pudesse acessar a educação superior pública e o curso de Pedagogia na cidade em que eu morava. Muito além do não-pagamento da mensalidade, estar em uma universidade pública mudou profundamente quem eu era, pois fez com que eu percebesse criticamente processos que até então eram naturalizados em mim: exploração e dominação nunca mais foram vistos com ingenuidade. Tal postura foi incorporada em minha formação como professora e nas escolhas que fui fazendo ao longo de minha carreira e que seguem nesse percurso como pesquisadora.

Já licenciada em Pedagogia, senti um medo que deve ser comum ao ingressarmos no mundo do trabalho: será que vou ter emprego? Terei independência financeira, uma vida digna sendo professora? Mesmo já atuando na rede pública de ensino, percebia uma escassez enorme de professores de Língua Portuguesa – escassez em todas as áreas, na verdade - , decidi fazer outra licenciatura, desta vez, uma segunda Licenciatura em Letras - Língua Portuguesa, na modalidade a distância. Tenho consciência de que minha experiência não reflete a totalidade, mas ao concluir o curso, senti uma grande frustração, pois não tinha tido contato com nenhum professor de maneira presencial, nem mesmo na orientação e supervisão de meus dois curtos períodos de estágio supervisionado que, ao final, de supervisionados não tiveram nada. Frequentava a instituição apenas para realizar provas de múltipla escolha, aprendi muito pouco, o que fez com que eu nunca utilizasse o diploma, pelo qual eu *paguei*, ou me sentisse professora de Língua Portuguesa.

Posteriormente, concluí o curso de Mestrado em Educação, no qual meus interesses de pesquisa circularam em torno da mobilidade social alcançada pelos licenciados. Concomitante aos estudos, continuei atuando como professora de Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental em duas Redes Municipais de Ensino. Uma coisa nunca deixou de chamar minha atenção: a quantidade de professoras que se formavam na modalidade a distância só aumentava, em geral, pessoas que optaram pela docência como uma segunda profissão, em alguns casos, até como fonte de uma renda extra.

Ao ingressar no Doutorado em Educação, na linha de pesquisa em Políticas Educacionais, observei que a inquietação sobre a formação dos professores na modalidade EAD não era só minha, mas de muitos outros professores pesquisadores que visualizam tal

cenário com preocupação, em especial, meus colegas do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior - GEPES. A temática ganhou os recortes que constituem a presente tese, materializando anseios pessoais de pesquisa e, muito além disso, problematizando e descrevendo as múltiplas faces de um fenômeno complexo, sob o ângulo das políticas educacionais.

O panorama de aumento dos licenciados pela EAD já é mais do que uma percepção, e pode ser atestado pelos dados mais recentes do Censo da Educação Superior de 2023 (Brasil, 2024), pelo qual percebemos que 67% dos acadêmicos de licenciatura, em 2023, fizeram suas matrículas em cursos na modalidade a distância. No curso de Pedagogia, as matrículas na EAD já representam 81% do total (Brasil, 2024), em outras palavras, os professores que atendem as infâncias, serão, muito em breve, majoritariamente formados a distância.

Ao dispensarmos olhares críticos sobre os números da formação inicial de professores, podemos ainda atentar ao fato de que 53,9% das matrículas estão concentradas em instituições privadas *com fins lucrativos* na modalidade EAD (Brasil, 2024). A especificidade das instituições que buscam o lucro tende a alterar, e muito, a natureza da formação oferecida, visto que a perspectiva do mercado é assumida desde a propaganda para o ingresso, que vende cursos *rápidos* e com *baixas mensalidades, nos quais o acadêmico é o único responsável pela sua aprendizagem* (propagandas da EAD serão apresentadas no terceiro capítulo).

Atraídos pela promessa de uma formação com rápida colocação no mundo do trabalho, em tempos de ampla divulgação do chamado *apagão docente*, os acadêmicos experimentam, na grande maioria das vezes, o desaparecimento dos valores acadêmicos do ensino, da pesquisa e da extensão, em especial, da formação humana no seu sentido mais amplo. Os currículos são instrumentalizados, prometendo alinhamento à Base Nacional Comum Curricular - BNCC (Brasil, 2018). O que vemos é o retorno de um velho conhecido, *o tecnicismo* (Silva, 1995; Sousa e Ramalho, 2012), que agora veste as novas roupagens das habilidades e competências. A EAD possui duas frentes claras: em primeiro lugar, se expande pelo caráter lucrativo que possui; em segundo lugar, forma sujeitos alinhados à lógica de mercado, disseminadores e defensores de uma nova, baseada em velhas ideias, concepção de educação.

A regulamentação desses cursos congrega muitos fatores, promovendo uma resignificação ampla do papel do *Estado* e das *Políticas Educacionais*, que agora passam a ter um novo fio condutor, o *neoliberalismo*, que altera suas finalidades drasticamente.

Dardot e Laval (2016) argumentam que o neoliberalismo atua como uma nova racionalidade, em outras palavras, extrapola a condição de ideologia econômica, pois passa a

povoar práticas e discursos, a maneira como cada indivíduo concebe sua própria existência, tendo a lógica da empresa como base de sua subjetividade, visando o lucro máximo em todas as situações.

Surge então um novo modelo de racionalização do Estado, que promove o desmonte dos serviços públicos, considerados onerosos para o crescimento econômico do país. Terceirização, auditoria, regulação por agências especializadas, individualização das remunerações, flexibilização do pessoal, descentralização dos centros de lucro, indicadores de desempenho, entre outros, são instrumentos que mostram a adaptação do Estado à realidade do mercado e da globalização (Dardot; Laval, 2016). Ao tomarmos a educação como elemento de coesão social, uma nova ideia de Estado não deixa os processos formativos ilesos, pelo contrário, faz com que o mercado, com a ajuda do poder público e das políticas educacionais, passe a regular a formação nos mais diferentes níveis. Educação e imprensa são recrutadas na difusão desse novo modelo de racionalidade neoliberal e, em virtude disso, afetadas drasticamente na sua natureza. A ideia de formação é substituída pela capacitação, qualificação aligeirada e focada em necessidades imediatas do capital.

E na formulação das Políticas Educacionais, qual o impacto da racionalidade neoliberal? Ball (2022) nos oferece operadores conceituais para que analisemos a nova realidade que se apresenta. Para o autor, o que presenciamos é uma educação global, na qual a formulação das políticas educacionais não ocorre mais em territórios fechados, mas em redes políticas de difusão do imaginário neoliberal, compostas por agentes dos mais variados, desde empreendedores sociais, até filantropos e prestadores de serviços, ou seja, as políticas passam a ser formuladas, transferidas e até vendidas, numa espécie de associação entre filantropia, privatização e reforma política.

Ball (2022) argumenta que as fronteiras entre o Estado, a economia e a sociedade civil estão cada vez mais turvas, pois a elaboração das políticas em redes de interesses diversos, gera um *deficit* democrático, favorecendo a privatização das políticas e o surgimento de empreendedores de políticas que, em tese, criam, divulgam e vendem ideias de como solucionar os problemas educacionais para os quais o Estado e a educação pública não possuem mais capacidade.

A ressignificação do Estado e das Políticas Educacionais, os dados apresentados sobre os cursos superiores de licenciatura, aliados aos fatores pessoais e globais citados, deram origem a esta pesquisa, intitulada “Formar para a sala de aula longe da sala de aula: a expansão neoliberal da educação, regulada pelo Estado, por meio das licenciaturas EAD”. A tese explora a seguinte *questão problema*: **sendo o Estado o regulador das políticas**

educacionais para a educação superior brasileira, quais interesses e fundamentos estão por trás da expansão dos cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância?

A presente tese teve o *objetivo geral* de, por meio da análise da legislação educacional, **levantar** e problematizar as responsabilidades do Estado na expansão dos cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância. Buscou-se a existência, ou não, de marcadores da racionalidade neoliberal na legislação que permitiu o crescimento da EAD nos cursos de formação inicial dos professores brasileiros.

Os *objetivos específicos* da pesquisa deram origem à organização dos capítulos e estão delimitados em: a) compreender como se comportam e se posicionam o Estado e as políticas educacionais sob o viés neoliberal, além disso, estabelecer um senso crítico sobre os conceitos de massificação e democratização; b) historicizar a educação superior Brasileira, os cursos superiores de licenciatura e compreender como se deu a evolução da modalidade da educação a distância, expondo a expansão, muitas vezes contraditória, deste nível de ensino após a promulgação da LDB de 1996 e; c) sustentar, por meio do exame dos referenciais teóricos, dos dados quantitativos disponíveis sobre as licenciaturas EAD e das políticas educacionais e pesquisas já publicadas sobre o assunto, os indicativos argumentativos que compõem a tese.

Baseada na triangulação metodológica teoria/legislação educacional/Estado do Conhecimento, *defendo a tese* que a EAD atua na precarização dos cursos superiores de licenciatura, pois está alinhada à lógica do lucro e não a da formação humana na sua integralidade. O viés mercadológico corrobora com o barateamento da formação, com a padronização, a flexibilização e a instrumentalização excessiva dos currículos, fatores que geram o enfraquecimento dos cursos em questão e a reprodução de desigualdades, fenômenos profundamente danosos aos processos formativos não só da educação superior, mas à educação básica, que receberá estes egressos como professores.

Metodologicamente, a pesquisa é caracterizada como de natureza básica, exploratória quanto aos objetivos, qualitativa quanto à abordagem do problema, bibliográfica e documental quanto aos procedimentos. Foram selecionadas legislações educacionais que tratam, de maneira concomitante, da formação em nível superior de professores e da modalidade de educação a distância, os documentos são:

Quadro 1: Legislação educacional selecionada para a Análise de Conteúdo

1	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9.394 de dezembro 1996
2	Decreto nº 2.494 de fevereiro de 1998, que regulamenta o artigo nº 80 da LDB
3	Decreto nº 5.622 de dezembro de 2005 que dispõe sobre a modalidade a distância

4	Decreto 5.800 de 8 de junho de 2005 que dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB
5	Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014
6	A Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e continuada em nível superior de profissionais do magistério para a Educação Básica (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura)
7	Decreto nº 9.057 de maio de 2017, que regulamenta o artigo nº 80 da LDB
8	Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação)
9	Resolução CNE/CP nº 4 de 29 de maio de 2024 que dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior de Profissionais do Magistério da Educação Escolar Básica (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados e cursos de segunda licenciatura).
10	Decreto nº 12.456 de 19 de maio de 2025 que dispõe sobre a oferta de educação a distância por instituições de educação superior em cursos de graduação e altera o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino.

Fonte: autora, 2025.

Com base no referencial teórico da pesquisa, foram criadas categorias que alicerçaram a *Análise de Conteúdo* (Bardin, 1977) dos documentos selecionados, as categorias permitiram identificar até que ponto a legislação educacional brasileira para os cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância atende, ou não, aos interesses e fundamentos do neoliberalismo. As categorias, definidas *a priori*, foram: a) flexibilização (Dardot; Laval, 2016); b) privatização (Ball, 2022).

Buscou-se, na análise da legislação levantada, estabelecer o histórico de criação do conteúdo, o governo de atuação no momento da aprovação, o favorecimento ou dificuldade que a lei trouxe à educação a distância e estabelecer um possível mapeamento da *rede política* (Ball, 2022) que atuou na formulação e aprovação do texto.

A tese defendida, ao final desta pesquisa, foi construída por meio da triangulação metodológica: 1) do referencial teórico base; 2) com a análise da legislação educacional vigente para a educação a distância e; 3) com as teses publicadas sobre o tema nas duas últimas décadas.

A presente tese está organizada em cinco capítulos, sendo o primeiro dedicado à introdução. Neste capítulo foi realizada a apresentação do tema da pesquisa, sua contextualização, aspectos pessoais que mobilizaram a curiosidade sobre o assunto, o problema de pesquisa, o objetivo geral e os específicos, hipóteses, metodologia e definição das estratégias da pesquisa documental e, por fim, organização da estrutura da tese.

O segundo capítulo apresenta o referencial teórico principal, foram aprofundados os conceitos de Estado e de Políticas Educacionais, sempre tendo em vista como o neoliberalismo perpassa esses dois elementos; também foi realizada uma problematização dos conceitos de democratização e massificação. Os autores chave na investigação foram Dardot e Laval (2004, 2016), Ball (2022) e Bourdieu (2011, 2015).

O terceiro capítulo foi reservado à contextualização do cenário de pesquisa, iniciando desde o surgimento das universidades no Brasil, passando pelos processos de formação dos professores, à criação das licenciaturas, à regulamentação da educação a distância e sua expansão. Foram apresentados dados do Censo da Educação Superior e também do Enade, no intuito de mapear a expansão e as especificidades das licenciaturas EAD.

O quarto capítulo foi destinado aos resultados da pesquisa. Delineou-se a metodologia, apresentou-se o Estado do Conhecimento do tema, foram descritos os documentos levantados e selecionados após a coleta no Portal de Legislação para a posterior Análise de Conteúdo tendo como ponto de partida as categorias flexibilização e privatização, além disso, foram apresentados os principais resultados e a discussão e articulação dos achados com o referencial teórico.

O quinto e último capítulo foi atribuído às conclusões da pesquisa, articulando todos os capítulos para a apresentação da tese construída e defendida ao final do processo de investigação realizado. A próxima seção apresenta o referencial teórico e a articulação dos conceitos base do estudo.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: NEOLIBERALISMO, ESTADO, POLÍTICAS EDUCACIONAIS, MASSIFICAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E INFLAÇÃO DOS DIPLOMAS

O intuito é compreender como se comportam o Estado e as políticas educacionais sob o viés neoliberal, articulação que parece ser um terreno fértil para a mercantilização da educação e para a expansão da educação a distância; busca-se também estabelecer um senso crítico sobre os conceitos de massificação e democratização, comumente confundidos, pois o crescimento de licenciados via EAD, pode gerar uma ideia temerária de que estamos avançando na formação de professores. Este capítulo é dedicado à apresentação do referencial teórico, posteriormente, no capítulo quatro, esse referencial será articulado com a análise de dados.

2.1 O neoliberalismo como racionalidade: a transformação do papel do Estado e o enfraquecimento da democracia

Esta subseção traz, sob a perspectiva de diferentes autores, a discussão sobre o papel do Estado na atualidade, considerando os deslocamentos perpetrados pelo neoliberalismo.

Pierre Dardot e Christian Laval (2016) apresentam uma análise contundente do conceito de neoliberalismo, que supera a compreensão do conceito como ideologia ou sistema econômico, aprofundando-o e caracterizando-o como uma nova racionalidade, que inaugura o surgimento de uma era pós-democrática, ou o esgotamento da democracia liberal. O que querem dizer quando o conceituam como racionalidade? Para os autores, o neoliberalismo, por meio de técnicas de conduta, atua como produtor de subjetividades, que organiza a ação dos governos e dos governados e faz com que cada um conceba a si mesmo como uma empresa, na qual toda e qualquer experiência e relação humana é explorada por meio do viés do mercado e submetida à lógica do lucro.

A origem do neoliberalismo, para Dardot e Laval (2016), concatena elementos do capitalismo, do utilitarismo e do liberalismo clássico, indo além destes, especialmente na forma como interfere no papel do Estado:

O neoliberalismo, portanto, não é o herdeiro natural do primeiro liberalismo, assim como não é seu extravio e sua traição [...]. O neoliberalismo não se pergunta mais sobre que tipo de limite dar ao governo político, ao mercado (Adam Smith), aos direitos (John Locke) ou do cálculo da utilidade (Jeremy Bentham), mas, sim, sobre como fazer do mercado tanto o princípio do governo dos homens como o governo de

si. Considerando uma *racionalidade* governamental, e não uma doutrina mais ou menos heteróclita, o neoliberalismo é precisamente o desenvolvimento da lógica do mercado como lógica normativa generalizada, desde o Estado até o mais íntimo da subjetividade (Dardot; Laval, 2016, p. 34).

Ao contrário do que se pensava até então, sob influência neoliberal, o mercado não deseja mais um Estado fraco e distante de suas ações, pelo contrário, nesta nova racionalidade o Estado deve ser forte, amparar o mercado e moldar politicamente relações econômicas e sociais regidas pela concorrência. Os neoliberais esperam que o Estado seja oposição das ações que prejudicam o jogo da concorrência, que não limite o mercado e que produza um enquadramento jurídico capaz de criar condições para um jogo de rivalidade no qual avancem os mais fortes (Dardot; Laval, 2016).

O neoliberalismo, segundo Dardot e Laval (2016), preconiza uma nova governamentalidade, essencialmente judiciária, na qual o Estado assume um papel coercitivo, autorizado a usar dispositivos burocráticos e até mesmo a força quando for necessário proteger a concorrência e a estabilidade monetária, que passa a ser vista como um direito para os neoliberais. O que presenciamos é o surgimento de um Estado de direito privado, que adota para si as mesmas regras do mercado.

O Estado de bem-estar social é um fardo para o neoliberalismo, visto como fonte de desperdícios e freio da prosperidade, pois gera custos excessivos e acomoda as pessoas, eximindo-as de suas responsabilidades. Na racionalidade neoliberal, acessar um serviço de forma gratuita pode ser nocivo à criatividade, à inovação e à realização pessoal. Em nome da liberdade de escolha, tudo deve ser transformado em situação de mercado, inclusive saúde e educação (Dardot; Laval, 2016).

Dardot e Laval (2016) citam o crescimento do movimento de privatização direta e indireta, que faz com que o Estado incorpore a concorrência, a terceirização, a auditoria, a regulação por agências especializadas, a individualização da remuneração, a flexibilização do pessoal, a descentralização dos centros de lucro e os indicadores de desempenho. O Estado passa a delegar suas funções a empresas que obedecem à lógica da globalização e agora almeja maximizar a empregabilidade para que seus custos com os direitos sociais diminuam. O Estado cede às regras da globalização, sob o pretexto de atrair cada vez mais investidores:

As políticas econômicas e sociais integram essa “adaptação” à globalização como dimensão principal, tentando aumentar a capacidade de reação das empresas, diminuir a pressão fiscal sobre os rendimentos do capital e os grupos mais favorecidos, disciplinar a mão de obra, baixar o custo do trabalho e aumentar a produtividade (Dardot; Laval, 2016, p. 198).

Em outras palavras, a nova governança cede à ideia de que a flexibilização da legislação atrai novos investidores e fomenta o movimento de financeirização, que consiste na expansão pouco regulada do mercado financeiro. O aumento do capital estrangeiro na estrutura da propriedade das empresas faz com que os objetivos perseguidos sejam aqueles definidos pelos acionistas.

O mercado financeiro foi constituído em agente disciplinante para todos os atores da empresa, desde os dirigentes até o assalariado de base: todos devem se submeter ao princípio de *accountability*, isto é, à necessidade de “prestar contas” e ser avaliado em função dos resultados obtidos (Dardot; Laval, 2016, p. 201).

A racionalidade neoliberal não modifica só a ação do Estado, mas alcança cada dimensão da vida privada. Sob o imperativo da concorrência, cada indivíduo é convocado a adotar para si as regras da empresa, nas palavras de Dardot e Laval (2016), tornar-se um *empreendedor de si*. Aqueles e aquelas que fracassam, ficam em condição de desemprego e endividamento são considerados culpados por não se adaptarem à lógica do desempenho máximo.

O homem neoliberal é o homem competitivo, que vê todas as relações humanas baseadas na regra do lucro máximo e busca vantagens em cada experiência. Não se trata mais de um controle dos corpos, mas de um controle das mentes, o sujeito neoliberal trabalha para a empresa achando que está trabalhando para si mesmo, ele foi treinado a extrair de si o máximo desempenho, não persegue mais o equilíbrio, a média, foi levado a desejar sempre mais, em uma busca constante de superação dos seus limites (Dardot; Laval, 2016).

O sujeito neoliberal é visto como um proprietário de capital humano, o qual ele acumula por meio de escolhas esclarecidas, por um cálculo de custos e benefícios, o trabalho passa a exigir a implicação da subjetividade. Se o sujeito tem todas as informações, teoricamente teria responsabilidade pelos riscos que corre, o que faz com que os desempregados, por exemplo, sejam culpabilizados por tomarem más decisões. As qualidades estatutárias, conferidas pelos diplomas e trajetórias profissionais, perdem valor. O capital humano está tão sujeito à desvalorização quanto o capital técnico, o que faz com que pessoas se deparem frequentemente com a inutilidade econômica e social (Dardot e Laval, 2016).

Imbuído de uma ideia de liberdade, o sujeito neoliberal pensa ser dono de suas escolhas, mas vive cercado de estímulos que as direcionam. Por acreditar ser livre para escolher, o *neosujeito* carrega um peso de precisar estar bem o tempo todo. Esse sujeito é cada vez mais isolado, pois compete com os outros e consigo, exercendo a autoc coerção ininterruptamente (Dardot; Laval, 2016).

O culto ao desempenho faz com que as pessoas se vejam confrontadas com a sua insuficiência, levadas à depressão, que vira, na verdade, a patologia da insuficiência. A medicação e o consumo desenfreados fazem o papel de apoio para aqueles que não conseguem acompanhar o ritmo do sucesso e da superação dos limites, de ser providente em todos os domínios da vida pública e privada. O isolamento aliado à ideia de não depender mais de ninguém, gera a destruição do caráter, da personalidade, dos laços com os outros, dos valores e das referências (Dardot; Laval, 2016).

Um dos grandes riscos, talvez o maior, da racionalidade neoliberal como ordem seja a destruição das formas coletivas, a corrosão dos laços sociais e da generosidade. A religião e política deixam de ser referências comuns, são substituídas pelo mercado, pois nenhum princípio ético resiste à escolha infinita. O conflito social é cada vez mais disperso, pois o poder é impreciso, está em cada um, na forma de autocontrole, na própria subjetividade. A destruição da coletividade leva, invariavelmente, ao antidemocratismo, e para governar, novos atributos parecem ser requisitados: “O cinismo, a mentira, o menosprezo, a aversão à arte e à cultura, o desleixo da linguagem e dos modos, a ignorância, a arrogância do dinheiro e a brutalidade da dominação valem como títulos para governar em nome apenas da eficácia” (Dardot; Laval, 2016, p. 382).

Dardot e Laval (2016) explicitam alguns dos impactos causados pela invasão da lógica neoliberal à formação humana. Inicialmente, é preciso considerarmos que o sujeito neoliberal é visto como proprietário de “capital humano”, isto é, capital que ele precisa acumular com base em cálculos de custo e benefício. Assim, o conhecimento como meio para a formação integral perde seu sentido, agora, vale a lógica da formação flexível, capaz de se adaptar às oscilações do mercado, “[...] o sujeito não vale mais pelas qualidades estatutárias que lhe foram reconhecidas durante sua trajetória escolar e profissional, mas pelo valor de uso diretamente mensurável de sua força de trabalho” (Dardot; Laval, 2016, p. 352). A educação, nessa lógica, recebe a função de preparar os sujeitos para funções econômicas especializadas e para o espírito do capitalismo, uma formação — se é que podemos chamá-la de formação —, para a lógica adaptativa, para vencer no processo concorrencial e empresarial.

O fenômeno da financeirização, o qual faz com que grandes oligopólios abram seus mercados de ações e passem a ter o mercado financeiro como agente disciplinante é apresentado como elemento-chave do neoliberalismo na obra de Dardot e Laval (2016). E como isso atinge a educação? Para se tornar um Estado concorrencial, capaz de atrair investidores, o Estado passa a aderir aos parâmetros de um conjunto de instâncias supragovernamentais, que impactam desde a definição dos currículos escolares, até as formas

de avaliação. Um fenômeno também nomeado como *accountability*, ou seja, de prestação de contas permanente aos investidores.

A interpretação do fenômeno educativo se torna numérica, o que exclui fatores não-quantificáveis da experiência formativa. Nessa perspectiva atroz, as ações escolares passam a ser medidas pela régua do desempenho e da concorrência, as avaliações em larga escala se multiplicam e materializam novos instrumentos de poder. O bom desempenho passa a ser recompensado, o mau desempenho punido e, assim, são alimentadas novas formas de eficiência produtiva e desempenho individual. Presume-se, erroneamente, que avaliar pode resolver todos os problemas que prejudicam a eficácia dos sistemas (Dardot; Laval, 2016).

Na obra *A escola não é uma empresa*, Laval (2004) manifesta efeitos mais visíveis da lógica neoliberal no cotidiano escolar. O ideal da modernização exige o máximo de eficácia, esta é perseguida por meio da padronização dos métodos de ensino e da formação de professores. O Estado encolhe sua atuação e assume a responsabilidade de avaliar. Os professores, em tese, são livres para definir métodos de ensino, mas precisam adequar tais métodos para atingir competências pré-definidas, são engolidos pela burocratização da pedagogia (Laval, 2004). A quem interessa uma formação aligeirada e padronizada dos docentes da educação básica?

Acompanhamos uma democratização do acesso à educação superior, que quando analisada mais a fundo, mostra-se problemática, visto que as instituições são díspares. A “boa escolha”, nas palavras de Laval (2004), não é garantida a todos.

A escolha não é uma escolha livre, como queiram fazer crer os partidários do mercado escolar. É a criação de um mercado e de uma oferta desigual que forçam a escolher, que encorajam mesmo os mais reticentes, a comportamentos estratégicos. E nesse mercado, os recursos que orientam e permitem a “boa escolha” são evidentemente muito desiguais (Laval, 2004, p.156).

“Se todo ato pedagógico deve ser orientado pelo fim da inserção na empresa, é necessário, logicamente, começar pelos professores, formando-os no espírito da empresa, em graus diversos segundo sua implicação no fato empresa” (Laval, 2004, p. 80).

Dardot e Laval (2016) levam-nos a assimilar como o mercado se infiltra no que antes considerávamos como público, seja pela adoção das formas de organização do privado, seja pela parceria público-privada, seja pela definição das políticas com base em metas, seja pela fetichização dos resultados mensuráveis. Os caminhos de ação do neoliberalismo são múltiplos e difusos ao mesmo tempo e, ainda assim, convincentes, pois se fundamentam em um poderoso regime de evidências, capaz de convencer até os setores historicamente mais

críticos.

Sennett (2009) nos dá outra perspectiva sobre como o neoliberalismo, sob a alegoria da flexibilidade, atua na corrosão do caráter de cada sujeito, visto que as instituições vivem se desfazendo ou sendo reprojatadas, há cada vez menos a busca pelo compromisso mútuo ou por metas a longo prazo, muitos se sentem à deriva, com medo de perderem o controle de suas vidas a qualquer momento. Para Sennett (2009), a nova flexibilidade tão alardeada, na verdade esconde um sistema de poder que se organiza em três elementos: a reinvenção descontínua das instituições; a especialização flexível da produção; e a concentração de poder sem centralização.

Ocorre uma falsa ideia de que a flexibilização é geradora de liberdade, mas, na verdade, o medo do fracasso faz com que cada sujeito abra mão de valores duráveis para se manter produtivo em um sistema que torna pessoas e profissões obsoletos do dia para a noite. Cada um é forçado a produzir ou ganhar muito mais do que está em sua capacidade imediata. A ausência do apego temporal torna as pessoas desapegadas, faz com que aceitem a fragmentação. No regime flexível, busca-se a diminuição de toda a dificuldade, tudo é facilitado, o que enfraquece o compromisso com o trabalho, tornando as relações superficiais, e, desta forma, ao estar constantemente exposto ao risco, pode ocorrer a corrosão do senso de caráter (Sennett, 2009). A nova flexibilidade invade as formas coletivas de existência, o trabalho, a formação, como vemos no caso na educação a distância.

A literatura e o momento histórico que vivemos nos mostram que um dos efeitos mais nefastos da ascensão do neoliberalismo é o enfraquecimento do processo democrático, gerado, em grande parte, pelo desmonte da formação humana. Wendy Brown (2019) nos auxilia na percepção de como o neoliberalismo, articulado com a moralidade tradicional, promove a ascensão de políticas antidemocráticas.

Ocorre, para Brown (2019), a corrosão neoliberal de toda a forma de existência não monetizada, acompanhada de uma tendência geral de privatizações e de fragilização das políticas sociais, o que coloca o mercado e a moral tradicional como formas singulares de provisão de recursos para as necessidades humanas. Para ela, a moralidade tradicional se liga ao neoliberalismo, pois ambos defendem que políticas de seguridade social, que desafiam a reprodução das hierarquias de classe, gênero, raça e sexo, geram, na verdade, um assalto à liberdade e aos valores tradicionais.

Brown (2019) expõe alguns dos objetivos do neoliberalismo aliado à moralidade tradicional, entre eles, o de que a *sociedade seja desmantelada*. Para a autora, a igualdade política é a base da democracia, essa só se efetiva quando se excluem privilégios políticos

explícitos, o que se alcança por meio de ações estatais afirmativas, com o objetivo de garantir condições adequadas de existência. A justiça social é o antídoto para as estratificações. Ao privatizar ou dismantelar parte do Estado, o neoliberalismo promove a destruição do social. Enquanto os investimentos sociais na educação, habitação, saúde, cuidado infantil e seguridade social são reduzidos, a família se torna novamente a provedora principal de tais setores, enfraquecendo o social e resgatando as unidades familiares, em outras palavras, a família desempenha um papel crucial quando o Estado é enfraquecido pelo neoliberalismo.

Outro objetivo do neoliberalismo, para Brown (2019), é *destronar o político*, e que o faz por meio da hostilidade constante à vida política, o que gera uma desorientação em relação ao valor da democracia. Para os neoliberais, as liberdades individuais e o mercado, juntamente à moralidade tradicional, são elementos ameaçados pelos poderes coercitivos, ingovernáveis e arbitrários abrigados pelo político. Tanto no pensamento, quanto na prática neoliberal, a crítica da democracia e do político é disfarçada como defesa em favor da liberdade individual.

Outra ferramenta de destruição da democracia, promovida pelo neoliberalismo, ainda segundo Brown (2019), é a *expansão da esfera pessoal*. Segundo a autora, o projeto político de amparo aos valores tradicionais funciona como um complemento dos mercados livres. A escalada do papel da família, em detrimento do Estado, faz com que questões morais virem pauta de governo, muitas vezes protegidas pelo manto da incontestabilidade religiosa. O que Wendy Brown (2019) argumenta é que a liberdade de expressão, outrora utilizada no âmbito individual e familiar, agora faz com que as pessoas se sintam no direito de perpetuar preconceitos, ou seja, liberdade de expressão separada do social possui potencial para se tornar violência. Neste cenário, o governo passa a ter a função, cada vez mais, de proteger o domínio privado, homogêneo e familiar, no qual os interesses pessoais possuem mais importância em relação aos interesses sociais.

Para a autora, existe também um crescimento da *jurisprudência neoliberal* que faz com que a lei proteja a liberdade religiosa e de expressão de modo a permitir a recristianização da esfera pública. O que acontece é uma tríade inédita entre propriedade, religião e expressão, que promove a substituição da democracia e da justiça social pelo mercado e pela moralidade tradicional.

Brown (2019) constata que a democracia é minada por meio de uma aliança entre niilismo e ressentimento. O niilismo surge por meio da perda dos valores que antes regiam a sociedade, o que foi alavancado pelo modo como o lado economicizante do neoliberalismo fez com que todos os aspectos da existência humana fossem regidos por cálculos de

investimento e valor. À medida que a desvalorização niilista dos valores alivia a força da consciência, os sujeitos ficam livres da culpa, imersos nos prazeres e estímulos do mercado capitalista. A formação e a compreensão declinam quando não são mais necessárias:

Livre, estúpido, manipulável, consumido por estímulos e gratificações triviais - quando não viciado neles -, o sujeito da dessublimação repressiva na sociedade capitalista avançada não é somente desatado libidinalmente e desbloqueado para gozar de mais prazer, mas desobrigado de expectativas mais gerais de consciência social e da compreensão social. Tal descarga é amplificada pelo assalto ao social e pelo ataque ao conhecimento intelectual promovidos no neoliberalismo, assim como a depressão da consciência fomentada pelo niilismo (Brown, 2019, p. 204 - 205).

O ressentimento surge quando o capitalismo promove, com frequência, o declínio do domínio do homem branco, de classe média, que não reconhece o sistema de precarização generalizada no qual está inserido e, no lugar disso, prefere culpar as políticas sociais de apoio às populações historicamente excluídas, não percebendo que todos sofrem com a fragilização dos postos de trabalho (Brown, 2019).

Wendy Brown (2019) possibilita uma interpretação multifacetada sobre o *modus operandi* do neoliberalismo na promoção da política antidemocrática. O sujeito neoliberal é descompromissado com o cuidado do amanhã, com a existência da própria espécie. Em última instância, o neoliberalismo produz deslocamentos significativos, com destaque para a perda do Estado Nação em consequência da globalização, a destruição do social e a ascensão do capital financeiro como modalidade de valor e poder invisível que controla cada aspecto da existência. Se há o abandono à democracia, o descompromisso com o social, o desprezo pela verdade e pelo intelectual, quais possibilidades restam à formação?

Ainda sobre o papel do Estado, é interessante a perspectiva de Mariana Mazzucato (2014) que detalha como o setor privado se apropria de investimentos públicos, privatizando lucros e compartilhando riscos. A retrospectiva histórica feita pela autora mostra que, ao contrário do que é divulgado pelos grandes empresários, é o Estado que assume investimentos arriscados e de longo prazo, como a invenção da Internet, por exemplo, pois o mercado espera retorno imediato, fugindo das demandas que levariam anos até gerarem lucros.

Mazzucato (2014) argumenta que o mercado vive uma relação muito mais parasitária com o Estado do que simbiótica, pois colhe benefícios de pesquisas públicas, mas sempre que encontra a oportunidade, ataca a cobrança de impostos ou encontra brechas na legislação tributária. A autora salienta que o mercado não investe em pesquisa básica e apresenta o exemplo da indústria farmacêutica, na qual vários medicamentos, que surgiram por meio da

pesquisa com financiamento público, hoje não estão ao alcance da população.

Mazzucato (2014) nos ajuda a entender como é a falso e perigoso o imaginário neoliberal de que o Estado é pesado, de que serve apenas para corrigir falhas de mercado, pois na verdade o Estado assume vários riscos na área da pesquisa e da inovação, mesmo que, no imaginário popular, o Estado seja tratado como atrasado e custoso. Por trás do discurso de que o Estado deve reduzir seus custos, existem empresas que colhem os frutos de décadas de investimentos públicos.

Se pensarmos no caso brasileiro, especialmente nas universidades privadas e com cursos na modalidade a distância, foco desta pesquisa, vemos que a relação parasitária, citada por Mazzucato (2014), não está distante, pois vemos grandes oligopólios universitários enriquecendo por meio de recursos públicos, como FIES (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior), por exemplo, mas dando pouco ou nenhum retorno à sociedade, ou seja, o Estado investe em uma educação que, em troca, forma precariamente seus acadêmicos, sem foco nenhum na pesquisa. A metamorfose sofrida pelo Estado diante do avanço do neoliberalismo é evidente. Essas mudanças são percebidas tanto no viés epistemológico quando operacional. O que vemos é uma ruptura do significado do Estado enquanto agente público, se enfraquece a ideia do social, em função da expansão do privado, o que na prática, muda completamente a alocação dos recursos públicos. A privatização do Estado interessa ao neoliberalismo, pois além de lucro, gera um novo imaginário, corroendo a democracia e a formação humana.

2.2 Políticas educacionais colonizadas pela lógica neoliberal

Esta subseção reúne perspectivas teóricas sobre o alcance do neoliberalismo nas políticas educacionais. Consideramos, nesta pesquisa, a definição de políticas educacionais apresentada por Mainardes (2018, p. 188):

[...] as políticas (e políticas educacionais) são respostas do Estado (atos do Estado) para buscar atender problemas existentes e demandas da população. De modo geral, as políticas são fragmentadas, pontuais e incompletas e constituem-se em instrumentos de poder simbólico sejam elas expressas na forma de textos legais ou discursos oficiais.

2.2.1 Ball: redes de políticas e o imaginário neoliberal

Stephen Ball é um dos referenciais teóricos que sustenta a argumentação desenvolvida neste trabalho, pois promove uma nova compreensão das políticas educacionais e suas transformações em meio ao imaginário neoliberal. Para Ball (2022), é fundamental que pensemos a política educacional para além de uma nação-estado e até mesmo da política como governo, pois vivemos tempos de desnacionalização, sob o fenômeno da globalização, os Estados estão perdendo o controle dos seus sistemas de ensino.

Ball (2022) chama a atenção para o surgimento da governança em redes, em outras palavras, as políticas passam a ser elaboradas em *redes de políticas*, sob a influência de múltiplos interesses, nacionais e internacionais, as redes seriam comunidades de políticas e suas relações sociais, que atuam geralmente na difusão do imaginário neoliberal e são compostas pelos agentes mais variados, desde empreendedores sociais, até filantropos e prestadores de serviços, ou seja, as políticas passam a ser formuladas, transferidas e até vendidas, numa espécie de associação entre filantropia, privatização e reforma política.

As fronteiras entre o Estado, a economia e a sociedade civil, para Ball (2022), estão cada vez mais turvas, pois a elaboração das políticas em redes de interesses diversos, gera um *déficit* democrático, favorecendo a privatização das políticas e o surgimento de empreendedores de políticas que, em tese, criam, divulgam e vendem ideias de como solucionar os problemas educacionais dos quais o Estado não dá conta. O que vemos é o fim da educação pública e suas formas de bem-estar.

As políticas educacionais ficam agora situadas em algum lugar entre agências multilaterais, governos nacionais, organizações não-governamentais, *think tanks*, grupos de interesse, consultores, empreendedores sociais, empresas internacionais, em locais tradicionais, em círculos de elaboração de políticas e além (Ball, 2022). As políticas viram produtos, são importadas de um país para o outro, mesmo que em realidades distintas, sua transferência gera o apagamento das fronteiras nacionais. A mudança do governo para a governança vem acompanhada da mudança de burocracia para redes, da prestação de serviços para a contratação e para as privatizações. “A reforma neoliberal é tanto exógena (privatizadora), quanto endógena (reformista), o setor público é substituído e reformado ao mesmo tempo” (Ball, 2022, p. 43).

Algumas redes de políticas são extremamente poderosas, como é o exemplo da Atlas (EUA), e atuam na defesa de um conjunto de valores, a saber: liberdade, responsabilidade, empreendedorismo, soluções de mercado, liberdade de mercado, governo limitado, escolha do consumidor e reduções fiscais. As redes geram a desestabilização das políticas de bem-estar e pregam que o mercado é a solução óbvia para os problemas sociais e econômicos. As

parcerias se multiplicam, chegando até no Brasil, como é o caso do Instituto Todos pela Educação, que congrega diversas grandes empresas e atua na troca de normas, de ideias e de discursos, e muda a percepção do público sobre problemas sociais, incluindo a educação (Ball, 2022).

Stephen Ball (2022) argumenta que está em curso um *currículo neoliberal*, que consiste num conjunto de tecnologias morais que trabalham dentro e por meio das instituições do setor público e dos trabalhadores. Este currículo prega a performatividade neoliberal, ou seja, a transformação de tudo, em especial das relações sociais em calculabilidades. Na educação, esse movimento gera o estabelecimento de metas e de ferramentas de monitoramento do desempenho. São difundidas práticas como as economias de valor-aluno, a remuneração por desempenho, a gestão do desempenho, entre outras tecnologias que atuam para produzir um corpo docente e discente dócil e produtivo, nas quais alunos e professores são responsáveis e empreendedores.

O conhecimento passa a ter valor se for mensurável e a função do Estado deixa de ser promovê-lo, mas sim medi-lo por meio de tecnologias avançadas de estatística e, cada vez mais, terceirizar soluções, fazendo o levantamento das realidades de baixo desempenho e entregando-as a contratos terceirizados que prometem soluções rápidas para os problemas de performance. Em outras palavras, o conhecimento tem valor se for convertido em habilidades úteis, vendáveis e eficientes, tudo entrelaçado pela alegoria do empreendedorismo (Ball, 2022). Mergulhados na lógica neoliberal, os professores presenciam a distorção do sentido de propósito moral e da responsabilidade para com os seus alunos, pois a força e a lógica do desempenho são difíceis de evitar.

A privatização, na teoria de Ball (2022) não se dá somente na venda de organismos públicos ao setor privado (privatização exógena), mas se dá também por meio de um conjunto de técnicas para neoliberalizar o setor público e suas instituições, nas quais o Estado adota práticas de mercado, como gestão descentralizada, gestão de desempenho, liderança e contestabilidade, licitações e contratos, ou seja, a privatização ocorre por dentro do próprio Estado e da formulação das políticas (privatização endógena).

Ball (2022) chama a atenção para o surgimento da nova filantropia, ou do capitalismo social, que vende negócios educacionais padronizados para diferentes países, em ação semelhante ao funcionamento das redes de *fast food*. As distinções entre empresas, empreendimentos sociais sem fins lucrativos e entidades filantrópicas ficam turvas, pois pessoas se movimentam e falam em nome de diferentes organizações - e falam geralmente para tecer críticas ao ensino público.

A combinação dos elementos já citados faz com que a educação seja concebida como um grande negócio, uma mercadoria com alto potencial de venda, o que acarreta grandes fusões e aquisições, em especial nos últimos anos. Vemos o crescimento de grandes marcas de educação global, que comercializam serviços, produtos e soluções políticas. Os próprios alunos já são colocados à venda, junto com instituições de ensino, escolas, faculdades e universidades, formando oligopólios educacionais. No caso do Brasil, da Índia e da China, vimos uma significativa expansão do ensino superior privado como resposta às pressões políticas e econômicas locais. O crescimento da taxa de escolarização aumenta, mas é acompanhado pelo aumento do desemprego de graduados, pois a formação não possui ênfase na qualidade (Ball, 2022).

O edu-business global é de progressão rápida e mutável, ansioso por abrir novos espaços para a expansão - para mercantilizar cada vez mais o social - enquanto, concomitantemente, Estados pós-crise, com problemas de liquidez em todos os lugares, constroem burocracias “mais enxutas”, implementam programas de austeridade financeira, quanto buscam novas maneiras de melhorar as qualificações e flexibilizar o seu capital-humano (Ball, 2022, p. 215).

Para Ball (2022), ocorre agora a venda da ideia de que é possível atingir o sucesso onde o Estado falhou, o debate não gira mais em torno se deve haver ou não mercado de serviços públicos, pois a lógica de mercado foi naturalizada, o debate agora gira em torno de como o Estado deve agir na facilitação, na extensão e na gestão de mercados. O Estado, nessa lógica, deixa de ser prestador para ser comprador de soluções pensadas por empresas do ramo. O Estado vira um cliente das redes de poder que vendem reformas educacionais completas, as quais defendem abertamente os valores da liberdade, do individualismo, da responsabilidade, das soluções de mercado, do governo limitado e das reduções fiscais, valores que desestabilizam as políticas de bem-estar, pois atuam diretamente na mudança da percepção sobre os problemas sociais.

Para Ball (2022), o neoliberalismo é econômico, pois promove o rearranjo das relações entre o capital e o Estado, é cultural, pois dissemina novos valores, sensibilidades e relacionamentos, e também político, pois institui uma forma de governar subjetividades. Ainda para o pesquisador britânico, o imaginário neoliberal é colocado em ação na reformulação dos objetivos e dos sujeitos da educação e das políticas sociais e promove a cultura do individualismo avançado, sustentado por novas formas de apreensão, angústia e ansiedade, decorrentes dos perigos da globalização. A performatividade neoliberal, para Ball (2022), é individualizante e, ao mesmo tempo, totalizante, pois produz docilidade ativa e

produtividade sem profundidade. O sujeito neoliberal é mais maleável do que comprometido, mais flexível do que preso a princípios, está concentrado em metas mensuráveis, em detrimento do desenvolvimento social, emocional ou moral.

Quando pensamos a expansão da educação superior via EAD, tendo como fio condutor a teoria e as reflexões de Ball (2022), percebemos a transformação da universidade em um sistema performativo, no qual vendem um processo de aprendizagem supostamente eficaz, pautado na flexibilidade do currículo para atender às exigências externas e ser concluído em pouco tempo, como diz Ball, *uma produtividade sem profundidade*. A EAD é, sobretudo, individualizante, pois o acadêmico, jogado à própria sorte, é responsabilizado integralmente pelo seu sucesso ou pelo seu fracasso.

Ocorre então uma terceirização do papel do Estado que, não dando conta de oferecer a formação superior, entregou-a aos empresários da educação, que transformaram um bem comum (Dardot; Laval, 2017) em uma *commodity*, que pode ser comercializada e produzir lucro (Trevisol; Fávero; Mikolaiczik, 2025)¹. Nesse sentido, a EAD foi uma resposta rápida e barata à ideia de que o aumento do número de diplomados, por si só, traria crescimento econômico e mão de obra qualificada à nação, mas, como afirma Pato (2013), vemos uma legião de diplomados desempregados.

Ao retomarmos a ideia de Ball (2022), de que o neoliberalismo é econômico, cultural e político, é possível estendermos essas três características à EAD, que é econômica à medida que promove a transformação da educação superior em um produto barato e vendido em larga escala; é cultural, pois dissemina os valores da flexibilidade, do esvaziamento da teoria e do currículo a serviço do mercado; é política, pois reproduz desigualdades educacionais à medida que oferece formação precária aos seus egressos.

2.2.2 A redefinição das políticas educacionais a partir da promessa neoliberal da avaliação como garantia de qualidade

¹A discussão sobre o assunto pode ser aprofundada no texto: TREVISOL, Márcio. Giusti.; FÁVERO, Altair; MIKOLAICZIK, Daniê Regina. Universidade e commodity: quando o mercado coloniza a educação superior: quando o mercado coloniza a educação superior. Revista Brasileira de Pós-Graduação, [S. l.], v. 19, n. 40, p. 1–22, 2025. DOI: 10.21713/rbpg.v19i40.2275. Disponível em: <https://rbpg.capes.gov.br/rbpg/article/view/2275>. Acesso em: 31 mar. 2025.

Figura 1: a redefinição das políticas educacionais

RIO GRANDE DO SUL

Professores de Alvorada receberão 14º salário com base no desempenho educacional

Por Redação O Sul | 28 de fevereiro de 2025

Fonte: Jornal “O Sul”, notícia de 28 de fevereiro de 2025²

A notícia que abre a presente seção foi assunto em todos os telejornais gaúchos no início do mês de março de 2025. Por que trazê-la ao texto? Até aqui, abordou-se as ramificações do neoliberalismo nas esferas público e privada, suas consequências nefastas à formação humana e às políticas educacionais. Quando a adoção de um sistema de estímulo e recompensa ocorre na educação - sob aplausos da mídia e do público em geral, inclusive professores - , vemos a materialização completa da educação convertida em negócio. Tudo em nome da qualidade, mas de quê qualidade estamos realmente falando?

A busca por uma educação de qualidade parece ser um objetivo consolidado e de comum aceitação para o avanço da sociedade em tempos de racionalidade neoliberal. Mais recentemente, a busca pela difundida e ovacionada qualidade tomou conta dos processos de avaliação, sob a promessa de que avaliar e medir os resultados da educação será decisivo para que essa tenha realmente qualidade. O Estado, nesse sentido, serve cada vez mais ao papel de avaliador, tratando essa dimensão, muitas vezes, como mais importante do que a de financiar. Esse cenário impacta diretamente as políticas educacionais, que passam a ser concebidas sob novos valores e interesses.

Gentili (1995) assinala que a obsessão pela qualidade suprimiu a preocupação com a democratização, forçando a transferência de uma retórica empresarial e conservadora para as escolas. Para o autor, as pessoas pensam que os sistemas estatísticos de medição da qualidade são responsáveis pelas mudanças, pela suposição de que um simples ordenamento hierárquico melhora, por si mesmo, a educação. Gentili (1995) mostra como o discurso da qualidade responde aos anseios neoliberais e neoconservadores, como aconteceu no Chile na década de 1980, o que gera a desnacionalização, a liberalização e a privatização das escolas públicas. A qualidade, quando está ao alcance de poucos, não se trata mais de qualidade, mas sim de

²Notícia na íntegra disponível em: <https://www.osul.com.br/professores-de-alvorada-receberao-14o-salario-com-base-no-desempenho-educacional/>. Acesso em: 15 mar. 2025.

privilegio e significa negar às maiorias o seu direito (Gentili, 1995).

Charlot (2020) apresenta o desafio de fazermos uma importante escolha para a sociedade contemporânea: educação ou barbárie? e Biesta (2018) nos provoca com a seguinte indagação: medir o que valorizamos ou valorizar o que medimos? Tomando a educação como processo que nos humaniza, os autores constroem reflexões acerca do conceito de qualidade e suas implicações no modo como organizamos e avaliamos os processos educativos.

Como surge essa ênfase no termo qualidade? Para Charlot (2020), o discurso da avaliação, atrelada à ideia de qualidade, surge com força na década de 1980, promove a ideia de que se fosse possível saber tudo sobre um sistema de ensino, seus resultados e seus atores, todos os problemas poderiam ser resolvidos, haveria uma total transparência e controle, seria possível otimizar processos e alcançar a tão almejada qualidade. No entanto, tal entusiasmo esconde, muitas vezes, a real intenção das supostas avaliações que visam promover o aumento da produtividade e a competição entre as instituições de ensino.

Essa miragem burocrática de avaliação como chave universal da produtividade dos sistemas de educação leva a avaliar escolas, universidades, sistemas educacionais a partir de operações que utilizam critérios que não foram objeto de debate cuja pertinência é, por vezes, contestável (Charlot, 2020, p. 75).

O movimento de quantificação dos resultados da educação pode ser visto em vários países, pois são avaliações internacionais, nacionais e locais, defendidas e preconizadas, em sua grande maioria, pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e pelo Banco Mundial, que funcionam como uma grande indústria de ideias neoliberais (Charlot, 2020). Um dos destaques é o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) que avalia estudantes do mundo todo, nas áreas de leitura, matemática e ciências. Os rankings, resultados destes testes, se tornam grandes atestados de qualidade - ou não - da educação de cada país.

Charlot (2020) questiona, por que as humanidades não são consideradas como indicativos de qualidade nas avaliações? E se fossem avaliadas capacidades como a rejeição ao racismo e outros preconceitos, a consciência ecológica, ou outras competências fundamentais para a vida em sociedade, será que os resultados seriam os mesmos? O autor cita o exemplo de países como Japão e Coreia do Sul, nos quais existe uma forte pressão por resultados, acompanhada de uma altíssima taxa de suicídio, maior do que a média mundial.

Para Charlot (2020), a qualidade é um valor subjetivo, e se não definida, cai no vazio, ficando a mercê da lógica do desempenho e da concorrência, na qual são considerados

melhores aqueles que pontuam mais em testes padronizados. Uma lógica que ressignifica totalmente o ensino, fazendo com que os professores trabalhem com os conhecimentos mais prováveis de serem cobrados na avaliação, perdendo de vista a questão antropológica da educação que, para além da aprendizagem, é também humanização, socialização, aculturação, singularização e subjetivação.

Sob o viés neoliberal, os professores ilusoriamente passam a ter mais liberdade, porém, em contrapartida, são mais cobrados pelos seus resultados, culpados quando ocorre o fracasso, se sentem frustrados quando os discursos e objetivos não são compatíveis com a estrutura material e pedagógica que encontram nas escolas. As avaliações padronizadas passam a ditar o que deve ser ensinado e aprendido, desconsiderando os contextos e as singularidades dos sujeitos e das instituições de ensino em que acontecem a escolarização. Alguns, em repúdio a tais ideias, acabam recorrendo aos caminhos igualmente nocivos do conservadorismo. O que vemos são profissionais sobrecarregados que, diante de tantas informações, se sentem sozinhos (Charlot, 2020).

Nas reflexões de Biesta (2018, p. 818) “[...] as medições comparativas em grande escala dos resultados, em vez de apoiarem e promoverem o debate acerca da boa educação”, substituíram perguntas normativas importantes sobre metas e ganhos educativos desejados para uma vida melhor para todos, por “perguntas técnicas acerca da produção eficaz com caráter particular (que com frequência costuma ser reduzida) de um conjunto de resultados educativos”. O modelo de avaliação que está sendo implantado para “medir a suposta qualidade da educação”, denuncia Biesta (2018, p. 819), produz dados que são utilizados para classificações competitivas, para identificar “escolas fracassadas”, “professores fracassados”, para “culpar sujeitos pelo que frequentemente é o resultado de interações complexas de uma ampla gama de aspectos estruturais que se encontram além do controle de cada sujeito que atua como docente ou das próprias escolas”.

Não há dúvidas que avaliar é importante e que a busca da qualidade educativa é uma meta desejada. No entanto, é necessário refletir sobre o tipo de avaliação que está sendo proposta, como ela reconfigura e induz as práticas cotidianas escolares, o que tais avaliações mensuram, por que não avalia outras dimensões da formação, como são usados as informações produzidas pelas avaliações e se estas realmente mensuram a qualidade educativa e de que qualidade estamos falando. Nesse sentido, tem razão Biesta (2018) quando questiona se devemos valorizar o que medimos ou medir o que valorizamos. Ter um bom desempenho nas avaliações de larga escala que mensuram os conhecimentos em português, matemática e ciência não significa, necessariamente que estamos formando cidadãos responsáveis,

comprometidos com o bem comum, promotores da sustentabilidade e defensores da justiça social. Estudantes podem ter um desempenho exitoso no PISA, mas defenderem ideias fascistas, terem comportamentos racistas, misóginos e homofóbicos.

Charlot (2020) afirma que avaliar é legítimo, mas é preciso questionar: quem avalia quem? O quê é avaliado? Por que é avaliado? Onde, como e por que razões se avalia? Tendo sempre como pano de fundo a questão sobre quais sujeitos queremos educar, para qual sociedade. Se a educação for reduzida à aprendizagem e à memorização, a questão do tipo de homem a ser formado permanece em aberto, cedendo ao imediatismo, ao isolamento e à sobrecarga cognitiva. A lógica da concorrência não é compatível com o bem-comum.

Como o discurso da qualidade tem impactado as políticas educacionais? O que vemos, frequentemente, é a reformulação de políticas que estimulam o ranqueamento, a realocação dos recursos públicos no intuito de premiar os melhores, ou então, na compra de soluções para os piores colocados. O Estado parece basear suas decisões sob o imperativo da qualidade, uma ação claramente alinhada à racionalidade neoliberal.

Como essa fetichização da qualidade e da avaliação podem ser relacionadas com a expansão sem precedentes da educação superior EAD? Conforme pontua Gentili (1995), a preocupação com a qualidade colocou a questão da democratização do acesso aos diferentes níveis de ensino em segundo plano. Se, atualmente, existem tantas instituições de educação superior em nosso país, tantas vagas – especialmente na modalidade EAD – o problema da democratização está, supostamente, resolvido. A qualidade, medida a partir de avaliações de larga escala, vira uma propaganda para as instituições com fins lucrativos que, não raramente, exibem os conceitos recebidos pelo Ministério da Educação como prova de qualidade incontestável. Retomando a ideia de Biesta (2018), as notas obtidas com base nos conhecimentos em diferentes áreas não é uma prova de que estamos formando cidadãos responsáveis, pois a questão de fundo é, como cursos rápidos, que desconsideram a indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão e a formação teórico-crítica podem contribuir de fato para o desenvolvimento do país?

A falácia de que EAD resolveu desigualdades históricas de acesso à educação superior precisa ser examinada com atenção, tendo em vista que o que acontece, na verdade, é um nivelamento por baixo (Pato, 2013). Na promessa neoliberal de que a avaliação é garantia de qualidade, basta que os cursos superiores, no Brasil, atinjam um determinado conceito para continuar funcionando, e desta forma se mantém em pleno funcionamento instituições mercantis comprometidas com o lucro e com o mercado e não com a formação humana/cidadã. Uma formação/formatação pautada em plataformas, treinada para responder a

avaliações que supostamente atestam sua eficácia, instrumentalizada para dar conta de protocolos, mas imensamente distante de um conhecimento mais abrangente que forma o competente profissional e o comprometido cidadão (Panizzi, 2006).

A notícia, trazida ao início dessa seção, ilustra – de maneira triste – o cenário da educação brasileira, no qual os recursos públicos passam a ser moeda de troca para melhora no desempenho em avaliações. Os olhares estão sob a linha de chegada, ou seja, o final do processo educativo, o conceito que lhe dá “evidência” de qualidade. Mas e como se apresenta a formação inicial destes professores? Como são drenados os investimentos nas políticas públicas voltadas à educação dos futuros professores? Que tipo de certificação (diplomação) recebem estes professores formados nos Cursos EAD? Aspectos que discutiremos adiante.

2.3 Massificação e inflação dos diplomas

Após refletirmos sobre a ressignificação do Estado e das políticas educacionais sob o imperativo neoliberal, é importante buscarmos aporte teórico que nos permita compreender como o aumento do número de diplomados não representa, necessariamente, um fenômeno de democratização da educação, pois esse argumento é usado, com frequência, na defesa da educação superior EAD, tema desta tese.

A massificação ocorre quando há a “[...] ampliação do acesso aos diferentes níveis de ensino e consequentemente ao prolongamento geral da escolarização” (Nogueira, 2018, p. 22), porém, pode ocorrer de maneira concomitante à manutenção, até mesmo reforço, de desigualdades, tais como:

“[...] variações no nível de desempenho acadêmico dos alunos, diferenças na qualidade e no nível de prestígio das instituições, modalidades e ramos de ensino a que cada grupo de estudantes tem acesso e rendimentos materiais e simbólicos diferenciados com um mesmo título escolar, conforme o perfil social dos diplomados (Nogueira, 2018, p. 21).

A teoria de Pierre Bourdieu nos ajuda a compreender como as diferentes classes sociais se relacionam com o sistema de ensino, como o utilizam para manutenção ou ascensão na estrutura social. É importante termos presente a ideia que Bourdieu (2015) traz sobre a expansão do ingresso à educação, para o autor, a equidade é apenas formal, pois as diferentes classes permanecem acessando diferentes tipos de ensino e fazendo diferentes usos do diploma, fato que faz com que o sistema de ensino sancione desigualdades.

O uso que cada indivíduo faz do sistema de ensino e posteriormente do diploma, está condicionado, na perspectiva de Bourdieu (2011), a um *habitus*, um conjunto de disposições

para a ação que é formado de acordo com a posse de diferentes capitais, em especial capital cultural, econômico, social e simbólico. Cada classe social possui um volume diferente dos capitais e, com base nisso, enxerga e investe na educação de um modo diferente, ocorre “[...] a interiorização do destino objetivamente determinado (e medido em termos de probabilidades estatísticas) para o conjunto da categoria social à qual pertencem.” (Bourdieu, 2015, p. 52).

Bourdieu (2015) chama a atenção para o fato de que o ingresso da classe popular a níveis mais elevados de ensino não significa necessariamente que haverá mobilidade social, pois é preciso analisar o uso desse diploma e seu real significado no volume e na estrutura dos capitais e sua manutenção ao longo dos anos.

Alguns fenômenos são ocasionados pelo aumento dos diplomados, em especial, nas classes populares. Para Bourdieu (2015), as classes populares sofrem da chamada *dialética da desvalorização*, pois ao ingressarem no curso superior, o número de diplomados perde a raridade, logo, os futuros graduados receberão um reconhecimento diferente daquele que era oferecido outrora, quando o diploma era mais raro, existe um descompasso entre a expansão dos níveis de ensino e a valorização recebida no mundo do trabalho:

O aumento generalizado de escolarização exerceu o efeito de aumentar a massa do capital cultural que, em cada momento, existe em estado incorporado de modo que, sabendo que o sucesso da ação escolar e a durabilidade de seus efeitos dependem da importância do capital cultural diretamente transmitido pelas famílias, pode-se supor que – no caso em que todas as outras variáveis sejam semelhantes, o rendimento da ação escolar tende a aumentar continuamente. Em poucas palavras, aumenta o rendimento do mesmo investimento escolar, o que contribui, sem dúvida, para produzir um efeito inflacionista: os diplomas tornam-se acessíveis a um número maior de pessoas (Bourdieu, 2011, p. 518).

A referida *inflação dos diplomas*, fortalece o fenômeno que Bourdieu (2015) descreve como *histeresis do habitus*, quando os graduados possuem o diploma, a prerrogativa legal oferecida por ele, mas não recebem o retorno que esperavam, uma *geração enganada* que pagou seu próprio ingresso a níveis mais elevados de ensino com a desvalorização dos diplomas.

O simples aumento do número de diplomados não garante a democratização da educação, pois em Bourdieu vemos que as classes privilegiadas continuarão perseguindo estratégias para obter maior rendimento do diploma, uma delas, seguramente, é o tipo de instituição acessada. Não ocorre uma deformação da estrutura desigual, mas uma *translação global das distâncias*, na qual todos são forçados a perseguir novas formas de diferenciação:

Entre os efeitos do processo de inflação de títulos escolares e de desvalorização correlativa que, pouco a pouco, obriga todas as classes e frações de classe a intensificar sem cessar sua utilização da escola e a contribuir, assim, por sua vez, para a superprodução de diplomas, o mais importante é, sem dúvida alguma, o conjunto de estratégias que os portadores de diplomas desvalorizados têm acionado para manter sua posição herdada ou obter de seus diplomas o equivalente real ao que estes garantiam num estado anterior de relação entre os diplomas e cargos (Bourdieu, 2015, p. 178).

O controle do valor da força qualificada de trabalho é operacionalizado pelo sistema econômico por meio da supressão do valor do diploma (Bourdieu; Boltanski, 2015). As classes dominantes desejam manter as posições que legitimaram via formação superior e, ao mesmo tempo, desejam controlar o acesso das outras classes a esse nível de ensino. Tal impasse encontra solução:

[...] no desenvolvimento das instituições de ensino privado, das empresas de formação, recuperação e reciclagem incrementadas pela aparição da “formação permanente” e talvez, mais geralmente, na instauração de um sistema de ensino tripartido: grandes écoles para a reprodução da classe dominante; escolas técnicas, controladas pela economia, para a reprodução da força qualificada de trabalho; universidade para a reprodução da universidade (Bourdieu; Boltanski, 2015, p. 155).

Segundo Bourdieu e Boltanski (2015), as universidades públicas ameaçam os detentores dos meios de produção que, diante dessa ameaça, passam a agir em conluio com os vendedores dos serviços escolares para gerar um mercado escolar ajustado ao sistema econômico, que origina instituições de ensino com pouca autonomia e controladas pelas empresas, ou seja, “[...] as frações dirigentes da classe dominante consideram o valor do diploma e dos mecanismos de acesso ao mesmo um dos instrumentos apropriados para controlar o valor da força qualificada de trabalho, fixá-la, contê-la, em outros casos, desvalorizá-la” (Bourdieu; Boltanski, 2015, p. 156).

A ideia de que as instituições privadas, em especial aquelas com fins lucrativos, materializam uma estratégia de controle do valor do diploma, faz com que o acesso a esse nível de ensino não seja mais visto, necessariamente, como um fenômeno de democratização, ou então de demanda de novos profissionais em decorrência de mudanças econômicas, mas, ao invés disso, funciona como uma tentativa de ampliar o número de habilitados em uma mesma profissão para que, com isso, estabelecer uma lógica concorrencial entre eles.

A promessa de que a educação superior trará mobilidade social nem sempre é verdadeira, pois a natureza das instituições foi corrompida pelo mercado, tendo em vista que seu acesso não proporciona uma formação humana mais ampliada e um compromisso com a

justiça social, mas coloca diplomados em situação de concorrência, de competição e de alta estratificação social. Podem ter acesso aos melhores cursos e aos diplomas com maior valor agregado os estudantes que tiverem condições de pagar por eles ou frequentarem uma educação básica em escolas particulares caras para ingressar em universidades públicas por meio do vestibular altamente concorrido. O neoliberalismo trama uma realidade na qual a Teoria da Reprodução (Bourdieu; Passeron, 2014) ainda se faz atual, pois uma formação superior - precarizada e sequestrada pelo mercado - não serve mais à transformação do volume e da estrutura do capital cultural, econômico e social dos diplomados, mas sim, à manutenção/reprodução das desigualdades iniciais diante do sistema de ensino.

Bourdieu (2011, 2015) é abordado como referencial teórico desta pesquisa para que possamos estabelecer uma visão crítica sobre o aumento do número de diplomados na educação superior via modalidade da educação a distância. O simples aumento do índice de diplomados não garante que houve formação adequada para todos, pois em um país tão desigual como o Brasil, o sistema de ensino ainda reproduz e legitima desigualdades. Ocorre uma readequação da estrutura de classes, não necessariamente uma deformação. Nogueira (2018, p. 22), baseado em Bourdieu, argumenta que a democratização é a “[...] redução do peso da origem social na determinação dos destinos escolares e, indiretamente, sociais dos indivíduos. Em Bourdieu (2015), percebemos que a democratização verdadeira só acontece quando ocorre transformação na estrutura e no volume dos capitais e quando essa transformação se mantém ao longo do tempo, ou seja, mais do que obter o diploma, a democratização diz respeito ao uso justo que poderá ser feito deste título ao longo dos anos.

3. A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: BREVE HISTÓRIA E CONTEXTUALIZAÇÃO

Para que seja possível levantar e problematizar possíveis responsabilidades do Estado na expansão dos cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância, é necessário historicizar a educação superior brasileira, os cursos superiores de licenciatura e a modalidade da educação a distância, expondo a expansão, muitas vezes contraditória, deste nível de ensino após a promulgação da LDB, lei nº 9.394 (Brasil, 1996).

Pensar a reconfiguração da universidade na atualidade demanda um esforço de retrospectiva histórica, pois, desde a sua criação, até hoje, a formação superior sempre foi atravessada por acontecimentos, desafios e inúmeras transformações. Vivemos uma ruptura da universidade como instituição moderna, uma radicalização da mercadorização, uma verdadeira metamorfose (Bianchetti; Sguissardi, 2017), mas como chegamos até aqui?

A história do surgimento das universidades ainda não apresenta um consenso, pois possui registros tanto na Grécia (387 A.C), como no Egito (295 A.C) e no Marrocos (859 D.C) (Bortolanza, 2017). De características elitizadas e com o objetivo de formar os filhos dos nobres, as primeiras universidades, mais próximas aos modelos conhecidos atualmente, surgem na Idade Média, nos séculos XII e XIII, na Europa, são pioneiros os cursos de Direito e de Teologia, oriundos da necessidade da Igreja de formar quadros. No continente americano, as instituições surgem com as mesmas finalidades, são fundadas pelas coroas e entregues a frades. Organizações fortemente influenciadas pelo sistema escolástico dos jesuítas, sistematizado pela *Ratio Studiorum*, publicada entre 1586 e 1599 (Bianchetti e Sguissardi, 2017; Simões, 2013; Gomes, Taylor e Saraiva, 2018).

Segundo Bianchetti e Sguissardi (2017), o Renascimento (século XIV até XVI) e a forte influência da Revolução Francesa, promoveram um enfraquecimento no modelo baseado no teocentrismo, para dar espaço ao antropocentrismo, ressignificando as universidades e doando-as o título de instituição laica. A grande maioria possuía o nome da cidade na qual havia sido fundada e os cursos estavam concentrados nas áreas de Teologia, Direito, Medicina e Engenharia.

De acordo com Gomes, Taylor e Saraiva (2018), as universidades foram criadas sob três tendências à época, sendo: a) Alemão ou Prussiano, que entendia que o objetivo principal deveria ser a criação e a transmissão do conhecimento; b) Francês ou Napoleônico, que visava à formação técnica e profissionalizante; c) Modelo Anglo-Saxônico ou Newmeniano, vinculados às Universidades de Cambridge e Oxford, que buscavam a educação geral dos

alunos, visando a formação de especialistas.

No Brasil, algumas iniciativas isoladas de cursos superiores de Filosofia e Teologia são registradas sob direção dos jesuítas ainda no século XVII, posterior, em XVIII, são organizados cursos com o objetivo de formar burocratas para o Estado e especialistas para a produção (Gomes; Taylor; Saraiva, 2018). É com a chegada da Corte Portuguesa, em 1808, que são verdadeiramente fundadas as primeiras faculdades na Colônia, com fins utilitários e ainda elitistas, os principais cursos eram Direito, Medicina, Engenharia Naval e Mineralurgia, e possuíam currículos baseados no modelo francês. Com o passar dos anos, as faculdades vão sendo adequadas ao paradigma pós-fordista, visando a formação de especialistas (Bianchetti e Sguissardi, 2017; Simões, 2013). É importante destacar que as primeiras universidades, nos modelos que conhecemos hoje, são fundadas no Brasil apenas na década de 1920, o que mostra quão jovem ainda somos em se tratando do assunto (Gomes; Taylor; Saraiva, 2018).

Em Bianchetti e Sguissardi (2017), vemos que o século XIX marca o surgimento do tripé ensino-pesquisa-extensão, e que são os novos sistemas de ensino superior os encarregados de formar os recursos humanos que consolidaram o Estado Moderno. Para os autores, de lá para cá, vemos que a universidade já foi tutelada pela Igreja, depois pelo Estado e, mais recentemente e cada vez mais, passa a ser tutelada pelo mercado. Essas que eram, inicialmente, público e privadas (comunitárias, confessionais e particulares), agora também existem nas modalidades corporativa, patrocinadas por empresas, propriedades de pessoas ou de grupos, formas de existência que se afastam dos ideais educativos, por meio da corrosão de princípios.

A reforma universitária, ocorrida no Brasil em 1968, foi uma grande marco, pois assegurou autonomia didático-científica, disciplinar e financeira às universidades. O mesmo modelo passou a ser adotado para públicas e privadas (Bortolanza, 2017). Para Gomes, Taylor e Saraiva (2018), a história da abertura da educação superior ao setor privado com fins lucrativos tem o seu pontapé inicial e decisivo a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394 de 1996, momento no qual iniciou um aumento do número de instituições e alunos ingressantes, o que acentuou a grande influência capitalista e deu origem ao fenômeno de mercantilização.

A promulgação da LDB foi antecedida por um demorado processo de ajustes ao texto, que iniciou em 1988, após a promulgação da Constituição Cidadã. O texto, que recebeu o nome de Lei Darcy Ribeiro, foi marcado, nas palavras de Pedro Demo (1997), por ranços e avanços, pois avançou na universalização da educação, ao mesmo passo que precisou ceder à pressão econômica e ideológica de órgãos internacionais (Almeida; Justino, 2018). A LDB de

1996 organizou as instituições de educação superior em públicas, privadas sem fins lucrativos (comunitárias, filantrópicas e confessionais) e privadas com fins lucrativos³. Hoje, nosso país já se encontra entre os países com o maior número de IES privadas do mundo, tema abordado a seguir.

3.1 A expansão da Educação Superior no Brasil: números e contradições

Em se tratando da história da educação superior no Brasil, é sempre necessário que destaquemos a expansão vivida a partir dos anos 2000, posterior à promulgação da LDB de 1996, tanto no número de instituições como no número de ingressantes, essa expansão está relacionada ao crescimento do setor privado com fins lucrativos, mas também marca a criação e o fortalecimento de uma série de políticas públicas, das quais se destacam: a) Programa Universidade para Todos (PROUNI) – criado em 2005, cujo objetivo é ofertar bolsas de estudo integral e parcial para acadêmicos de cursos de graduação em IES privadas; b) Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) – criado em 1999 e expandido nos governos posteriores, destina-se a financiar a graduação para estudantes de IES privadas; c) Universidade Aberta do Brasil (UAB) – criada em 2005, funciona como um sistema integrado de instituições públicas da educação superior para a oferta de cursos na modalidade a distância; d) Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) – criado em 2007, com o objetivo de ampliar o acesso e a permanência de alunos na educação superior pública; e) Políticas de ações afirmativas – criadas em 2012, objetivam, principalmente, a reserva de vagas na educação superior para alunos de escola pública, pretos, pardos e indígenas. Mesmo que a expansão do setor público não tenha acompanhado em termos quantitativos a expansão do setor privado, tais ações foram decisivas na democratização, ainda que frágil e por vias questionadas, do ensino superior brasileiro (Gomes; Taylor; Saraiva, 2018).

³Ainda sobre a caracterização das Instituições de educação superior, é importante diferenciarmos Universidades, Centros Universitários, Faculdades, Institutos e Centros de Educação Tecnológica: a) Universidades – estruturadas para a formação discente na graduação e na pós-graduação *lato* e *stricto sensu*, desenvolvem pesquisa e extensão, possuem, no mínimo, 70% do corpo docente formado por mestres e doutores, oferecem cursos em, pelo menos, cinco áreas do conhecimento e possuem autonomia para fechar cursos e *campi*, aumentar ou reduzir vagas, expedir e registrar diplomas; b) Centros Universitários – IES que abrangem uma ou mais áreas do conhecimento, oferecem cursos regulares de graduação e pós-graduação, não são obrigados a produzir pesquisa ou a oferecer pós-graduação *stricto sensu*, o corpo docente deve conter 1/3 de mestres e doutores, e, pelo menos, 1/5 de docentes em regime de dedicação exclusiva, são autorizados a criar, organizar e extinguir cursos e possuem autonomia universitária; c) Faculdades, Institutos e Centros de Educação Tecnológica – não gozam de autonomia plena e precisam de autorização do MEC para criação de novos cursos, seus diplomas precisam ser registrados por uma universidade e são autorizadas somente a oferecer graduação e pós-graduação *lato sensu* (Gomes, Taylor e Saraiva, 2018).

Para Miranda e Azevedo (2020), a expansão da educação superior é guiada, desde a década de 1990, por orientações do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional para o reordenamento do Estado. Para os autores, tanto no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), quanto no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), houve o crescimento das IES privadas, mostrando que não houve exatamente uma ruptura, mas uma transição, que preservou os interesses da burguesia nacional e internacional. Em Miranda e Azevedo (2020), é possível perceber como FIES e PROUNI foram se expandindo em instituições com fins lucrativos, o que mostra o crescimento do setor, sem garantia nenhuma de retorno à população.

Abaixo, os números da expansão de IES, desde 1997, ano seguinte à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/96:

Quadro 2: Instituições de Educação Superior no Brasil 1997 – 2023

Ano	Total Geral	Pública	Privada
1997	900	211	689
1998	973	209	764
1999	1.097	192	905
2000	1.180	176	1.004
2001	1.391	183	1.208
2002	1.637	195	1.442
2003	1.859	207	1.652
2004	2.013	224	1.789
2005	2.165	231	1.934
2006	2.270	248	2.022
2007	2.281	249	2.032
2008	2.252	236	2.016
2009	2.314	245	2.069
2010	2.378	278	2.100
2011	2.365	284	2.081
2012	2.416	304	2.112
2013	2.391	301	2.090
2014	2.368	298	2.070
2015	2.364	295	2.069
2016	2.407	296	2.111
2017	2.448	296	2.152
2018	2.537	299	2.238
2019	2.608	302	2.306
2020	2.457	304	2.153
2021	2.574	313	2.261
2022	2.595	312	2.283
2023	2580	316	2264

Fonte: autora, 2025.

Fica claro o crescimento das IES, porém, em se tratando da comparação entre público e privado, percebemos um crescimento, entre 1997 e 2023, de 229% nas privadas e 50% nas públicas, o que evidencia a predominância do setor privado, mesmo após políticas de

democratização da educação superior. Ao esmiuçarmos o quantitativo atual de IES, é pertinente observarmos a diferença entre públicas, privadas com fins lucrativos e privadas sem fins lucrativos⁴, pois são organizações de natureza completamente distintas:

Quadro 3: Instituições de Educação Superior no Brasil em 2023 por categoria administrativa

Total Geral	Pública	Privada com fins lucrativos	Privadas sem fins lucrativos
2.580	316	1473	791
100%	12%	57%	31%

Fonte: autora, 2025.

O fenômeno de hegemonia do setor privado se repete quando visualizamos o número de matrículas na educação superior brasileira entre 1997 e 2023:

Quadro 4: Matrículas nos Cursos de Graduação no Brasil 1997 – 2023

Ano	Total Geral	Pública	Privada
1997	1.945.615	759.182	1.186.433
1998	2.125.958	804.729	1.321.229
1999	2.369.945	832.022	1.537.923
2000	2.695.927	888.708	1.807.219
2001	3.036.113	944.584	2.091.529
2002	3.520.627	1.085.977	2.434.650
2003	3.936.933	1.176.174	2.760.759
2004	4.223.344	1.214.317	3.009.027
2005	4.567.798	1.246.704	3.321.094
2006	4.883.852	1.251.365	3.632.487
2007	5.250.147	1.335.177	3.914.970
2008	5.808.017	1.552.953	4.255.064
2009	5.954.021	1.523.864	4.430.157
2010	6.379.299	1.643.298	4.736.001
2011	6.739.689	1.773.315	4.966.374
2012	7.037.688	1.897.376	5.140.312
2013	7.305.977	1.932.527	5.373.450
2014	7.828.013	1.961.002	5.867.011
2015	8.027.297	1.952.145	6.075.152
2016	8.048.701	1.990.078	6.058.623
2017	8.286.663	2.045.356	6.241.307
2018	8.450.755	2.077.481	6.373.274
2019	8.603.824	2.080.146	6.523.678
2020	8.680.354	1.956.352	6.724.002
2021	8.986.554	2.078.661	6.907.893
2022	9.443.597	2.076.517	7.367.080
2023	9.976.782	2.069.130	7.907.652

Fonte: autora, 2025.

O crescimento de matrículas nas IES públicas foi de 173%, enquanto nas IES privadas, foi de 566%. Números que nos instigam a questionar até que ponto houve

⁴As IES privadas sem fins lucrativos são divididas em comunitárias, confessionais e filantrópicas (Gomes; Taylor; Saraiva, 2018).

democratização do acesso, visto que, a grande maioria das matrículas está em IES privadas. Segundo Almeida, Almeida e Teixeira Filho (2017), o crescimento da rede privada se deu sob o argumento de que somente o privado daria conta de ofertar formação em grande escala para todo o território nacional, de garantir a universalização deste nível, discurso que ganhou adeptos e legitimou a intensificação do setor.

Bianchetti e Sguissardi (2017) argumentam que houve crescimento na oferta da educação superior no Brasil, mas esse crescimento se deu, majoritariamente em instituições com características que eram exclusivas às empresas. Os autores alegam que houve um fenômeno de financeirização sem precedentes, ou seja, quando as organizações são orientadas para o lucro de seus investidores. O marco histórico desse processo foi na década de 1990, quando houve a regulamentação jurídica para que oligopólios educacionais pudessem vender suas ações na bolsa de valores. O Brasil possui um setor privatista que é maioria no Congresso Nacional (Chaves; Amaral, 2016). Nas palavras de Bianchetti e Sguissardi (2017, p. 14), “uma transformação essencial na definição e funcionamento da universidade/educação superior”, que se torna uma “*commodity*”, neologismo adaptado pelos autores para mostrar como a educação passa a ser tratada como uma *commodity*, comparada a produtos produzidos e vendidos em larga escala no mercado internacional.

Por mais que enalteçam a privatização, os conglomerados educacionais obtêm grande parte das suas receitas por meio do repasse de recursos públicos, provenientes de políticas públicas, como exemplo o FIES. Em 2014, o FIES chegou a representar 44% da receita do Grupo Kroton, o montante do FIES passou de R\$ 2.377.059.114, em 2000, para R\$ 15.529.610.402, em 2015. O Estado, aos poucos, deixa de ser financiador para se tornar avaliador, se eximindo da sua função de oferta da educação superior, terceirizando-a ao setor privado (Bianchetti e Sguissardi, 2017; Almeida, Almeida e Teixeira Filho, 2017).

Gomes, Teylor e Saraiva (2018) expõe que o setor privado da educação superior movimenta 40 bilhões de reais por ano, o que o coloca entre as maiores economias do país. São intensas transações, geradas por aquisições e fusões, nas quais estrategistas enxergam oportunidades de negócio em instituições menores, com problemas financeiros e acabam comprando-as, levando seus cursos já reconhecidos e seus alunos matriculados, as menores são engolidas pelas maiores, um mercado de venda de alunos, como já levantado por Ball (2022). Se olharmos o quantitativo das IES privadas, o crescimento pode passar despercebido, mas temos que atentar ao fato de que o setor tem se ampliado, exponencialmente, via fusões, ou seja, instituições desaparecem do dia para a noite e são incorporadas a outras (Chaves e Amaral, 2016).

Por fim, é determinante considerarmos que a expansão se deu, principalmente, em IES não-universitárias, como as faculdades, por exemplo, nas quais não existe obrigatoriedade de realização da pesquisa e da extensão, o abandono dessas dimensões faz com que o ensino seja pautado pelas demandas do mercado, o que precariza sua função social (Almeida, Almeida e Teixeira Filho, 2017; Chaves e Amaral, 2016). São organizações que precisam reter o máximo de alunos em uma mesma turma, para conseguir lucrar mesmo cobrando baixas mensalidades, sobra o quê de superior na formação? (Gomes; Teylor; Saraiva, 2018).

Nesse viés, merece atenção a análise feita por Scudeler e Tassoni (2023), que associa o declínio do FIES à expansão das matrículas na EAD, para os autores, com o corte abrupto de verbas do FIES, associado às mudanças na concessão deste financiamento, os conglomerados educacionais precisaram encontrar meios de manter seus lucros, pois “não há espaços vazios no capitalismo e a lacuna deixada pelo Fies precisava ser ocupada para a manutenção do ritmo de crescimento do segmento educacional privado” (Scudeler; Tassoni, 2023, p.7). Ao analisarem os relatórios administrativos dos cinco grupos empresariais educacionais que têm seu capital aberto para livre negociação na bolsa de valores brasileira (Cogna Educacional, Yduqs Participações, Ser Educacional, Cruzeiro do Sul Educacional e Ânima Educação), Scudeler e Tassoni (2023) conseguem provar que a EAD, mediante cobrança de mensalidades muito baixas, atingiu o mesmo patamar de ganhos que antes era ocupado pelo FIES, ou seja, a EAD surge como “[...] estratégia compensatória para a captação de alunos que não teriam condições financeiras de suportar mensalidades de cursos presenciais e também não teriam o perfil elegível para fazer uso das bolsas concedidas pelo Prouni” (Scudeler; Tassoni, 2023, p. 17). Nos relatórios esmiuçados por Scudeler e Tassoni (2023), também é notória uma contradição, o crescimento do número de alunos da EAD foi acompanhado por processos de demissão em massa de professores nestas instituições, o que deixa explícita a precarização mediante aumento drástico da quantidade de acadêmicos atendidos por um único professor, ou melhor, por um único tutor.

É consenso, entre muitos autores (Chaves e Amaral, 2016; Miranda e Azevedo, 2020; Almeida, Almeida e Teixeira Filho, 2017; Gomes, Taylor e Saraiva, 2018; Bianchetti e Sguissardi, 2017), que a expansão da educação superior, mesmo necessária e importante sob muitos aspectos, aderiu à via muito mais da privatização do que da subvenção pública, em especial quando se trata das políticas do FIES e do PROUNI.

Para além dos números da expansão da educação superior com fins lucrativos, em se tratando do quantitativo de vagas e do crescimento do patrimônio das organizações educacionais, a completa descaracterização da universidade interessa ao mercado, à *elite do*

atraso, nas palavras de Jessé Souza (2019), pois a universidade sempre foi o lugar de construção do pensamento por excelência. Souza (2019) argumenta que a dominação é muito mais simbólica do que material, pois, quem controla a produção das ideias dominantes controla o mundo, ou seja, para dominar, é preciso se apropriar da produção de ideias para interpretar o que acontece de acordo com os seus interesses.

Relegar as classes populares a uma formação insípida, sob a falácia da democratização é parte de um projeto maior, que não visa só o lucro, mas o controle das ideias, conforme já argumentou Bourdieu (2015). Ainda sobre isso, Souza (2019), ao analisar o sequestro da imprensa pelo capitalismo, nos oferece elementos para pensarmos o que acontece com a formação superior: “Se toda a informação disponível para a sociedade moderna tende a ser mediada, de cima pra baixo, por empresas capitalistas, não necessariamente interessadas no aprendizado do seu público cativo, mas em aumentar seus lucros, como garantir o acesso plural à informação?” (Souza, 2019, p. 133). Se estendermos as ideias de Souza (2019) ao cenário brasileiro no que diz respeito à educação superior, poderíamos formular a seguinte pergunta: se a formação superior é predominantemente controlada pelo mercado, como garantir o acesso ao conhecimento e ao pensamento crítico? Nesse viés, vemos que o sequestro da formação superior praticado pelos conglomerados educacionais é parte de um projeto que perpetua a alienação, o controle de corpos e mentes (Fávero, *et al*, 2025)

A próxima seção mostra mais detalhadamente como se deu a criação dos cursos superiores de licenciatura no Brasil e como são afetados pela expansão já demonstrada até aqui.

3.2 Os Cursos Superiores de Licenciatura

A preocupação com a formação em nível superior dos professores brasileiros é recente, se considerarmos que os primeiros cursos de licenciatura foram criados na década de 1930. Antes disso, iniciativas como as Escolas Normais eram as responsáveis pela formação dos profissionais habilitados ao ensino. Saviani (2009, p. 143-144) organiza a história da formação dos professores no Brasil em seis momentos, a saber:

- 1 - Ensaio intermitentes de formação de professores (1827-1890); 2 – Estabelecimento e expansão do padrão das Escolas Normais (1890-1932); 3 – Organização dos Institutos de Educação (1932-1939); 4 – Organização e implantação dos Cursos de Pedagogia e de Licenciatura e consolidação dos modelos das Escolas Normais (1939 – 1971); 5 – Substituição da Escola Normal pela Habilitação Específica de Magistério (1971 – 1996); 6 – Advento dos Institutos

O primeiro período, denominado por Saviani (2009) como *Ensaio Intermittentes de formação de professores*, que dura de 1827 até 1890, é precedido por pouca ou nenhuma atenção explícita com a formação de professores. Desde o período colonial, os colégios jesuítas, passando pelas aulas régias, reformas pombalinas até os primeiros cursos superiores implantados com a chegada de D. João VI, não se encontram registros mais específicos sobre o tema. Em 1837, com a Lei das Escolas de Primeiras Letras, surge a questão do método do ensino mútuo, pelo qual cada professor deveria receber treinamento, às próprias custas, na capital da província. A partir de 1834, são criadas as primeiras Escolas Normais, a pioneira foi a de Niterói, em 1835. Segundo Saviani (2009), apesar de defenderem a união de conhecimentos pedagógico-didáticos, predominou a fixação com o domínio dos conhecimentos a serem transmitidos.

O segundo período, caracterizado pelo *estabelecimento e pela expansão das Escolas Normais*, durou de 1890 até 1932 e, segundo Saviani (2009), foi iniciado pela reforma da instrução pública de São Paulo. Essa reestruturação visava o enriquecimento dos conteúdos curriculares e a ênfase nos exercícios práticos de ensino e seu marco principal foi a criação da escola-modelo, que recebeu professores de todo o país e se tornou uma grande referência.

O terceiro momento, segundo Saviani (2009), marcado pela *organização dos institutos de educação*, se estendeu de 1932 até 1939, e marcou o surgimento do interesse pela pesquisa. Foram pioneiros, inspirados pelo movimento da Escola Nova, o Instituto de Educação do Distrito Federal, implantado por Anísio Teixeira em 1932, e o Instituto de Educação de São Paulo, implantado por Fernando de Azevedo em 1933. Essa fase marcou a consolidação do caráter científico da pedagogia, que buscava um modelo pedagógico-didático para a formação de professores.

O quarto momento, no qual se deu a *organização e implantação dos cursos de pedagogia e de licenciatura e a consolidação do padrão das Escolas Normais*, segundo Saviani (2009), ocorreu entre 1939 até 1971, e foi marcado pela elevação dos Institutos de Educação ao nível universitário. O primeiro foi o paulista, incorporado à Universidade de Paulo, em 1934. Surge então o famoso modelo 3+1 para os cursos de licenciatura, no qual os três anos correspondiam à formação dos professores para ministrar disciplinas, e um ano era destinado à formação didática. As Escolas Normais, a partir de 1946, foram reorganizadas em dois ciclos, o primeiro objetivava a formação de regentes do ensino primário e correspondia

ao ciclo ginasial do curso secundário, com duração de quatro anos, o segundo objetivava a formação de professores para o ensino primário, correspondia ao ciclo colegial e durava três anos.

O quinto momento, segundo Saviani (2009), no qual ocorreu a *substituição da Escola Normal pela habilitação específica de magistério*, durou de 1971 até 1996, e foi caracterizado pelo desaparecimento das Escolas Normais por efeito da Lei n. 5.692/1971. No lugar das Escolas Normais foi instituída a habilitação específica do magistério, segundo a qual, somente a formação de 2º grau habilitava para o exercício de magistério de 1º grau, organizada da seguinte maneira: com duração de três anos, habilitaria para atuar até a 4ª série do primário e, com duração de 4 anos, habilitaria para atuar da 1ª até a 6ª série do primário. A formação dos professores para as últimas séries do primário e para o secundário passou a ser realizada por meio dos cursos superiores de licenciatura, organizados em licenciatura curta (3 anos) e licenciatura plena (4 anos). O curso de pedagogia, nesse período, passou a formar também os especialistas em educação, para atuação em cargos de direção, orientação e supervisão escolar.

O sexto momento é definido pelo *advento dos Institutos Superiores de Educação e pelas Escolas Normais Superiores*, conforme Saviani (2009), com duração entre 1996 e 2006, tendo seu marco inicial na promulgação da nova LDB, em 20 de dezembro de 1996. Esse momento mostra o surgimento dos institutos superiores de educação e das Escolas Normais Superiores como alternativa aos cursos superiores de licenciatura e de pedagogia, nos quais a formação, segundo Saviani (2009), é aligeirada e mais barata.

Para Saviani (2009), a questão da formação de professores no Brasil, marcada por muitas discontinuidades, ainda não encontrou um encaminhamento satisfatório, pois ainda esbarra na precariedade das políticas formativas e na dicotomia dos modelos de formação, sendo um voltado aos conteúdos culturais cognitivos e, o outro, às questões pedagógico-didáticas. É pertinente ressaltarmos que, principalmente na última década, já vivemos um novo momento da formação de professores no Brasil, caracterizado pela transformação da modalidade e do tipo de instituição de oferta dos cursos superiores de licenciatura, agora, predominantemente, oferecidos a distância e em IES privadas com fins lucrativos, conforme será demonstrado a seguir.

3.2.1 Os Cursos Superiores de Licenciatura em números

A transformação na formação superior dos professores brasileiros fica evidente

quando nos debruçamos sobre os números dos cursos de licenciatura nas duas últimas décadas:

Quadro 5: Matrículas nos Cursos Superiores de Licenciatura no Brasil 2001 – 2023⁵

Ano	Total Geral
2001	648.666
2002	789.575
2003	885.384
2004	928.599
2005	970.331
2006	1.023.582
2007	1.062.073
2008	1.159.750
2009	1.191.763
2010	1.354.989
2011	1.356.329
2012	1.366.559
2013	1.374.174
2014	1.466.635
2015	1.471.930
2016	1.520.494
2017	1.589.440
2018	1.628.676
2019	1.687.367
2020	1.663.681
2021	1.648.328
2022	1.669.911
2023	1.710.983

Fonte: autora, 2025.

O crescimento no número de matrículas nos cursos de licenciatura, entre 2001 e 2023, foi de 164%, número que é positivo, quando visto de maneira superficial. É importante frisarmos que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394 de 1996), trouxe novas regras à educação nacional, tornando a formação superior necessária/obrigatória⁶ para a atuação na educação básica. Outro documento que trata da necessidade de aumentarmos o número de licenciados é o Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014), que estabelece como meta nº 15 a formação em nível superior de todos os professores da Educação Básica. Os números do Observatório do Plano Nacional de Educação mostram que, mesmo após o aumento das matrículas nos cursos de licenciatura, o cenário ainda é bastante preocupante. Na etapa da Educação Infantil, o percentual de professores com formação superior adequada à função é de 63,3%, na etapa do Anos Iniciais do Ensino Fundamental, o percentual é 74,9%, nos Anos Finais do Ensino Fundamental é de 60,4% e no Ensino Médio é

⁵Foram encontrados dados sobre as matrículas das licenciaturas a partir de 2001 no banco de dados do Governo Federal, INEP.

⁶É importante destacar que a formação de Nível Médio, modalidade Magistério, ainda seria aceita para atuação na Educação Infantil e nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, progressivamente, a formação superior se tornaria obrigatória para atuar também nessas etapas.

de 68,2% (Brasil, 2023b), dados que mostram o quão longe, mesmo após a expansão de matrículas, estamos da meta nº 15 do PNE.

Para além da expansão, precisamos atentar à forma como ela acontece, em grande parte, puxada pelas instituições privadas:

Quadro 6: Matrículas nos Cursos Superiores de Licenciatura no Brasil segundo o tipo de instituição 2001 – 2023

Ano	Pública	Privada
2001	295.939	352.727
2002	391.417	398.158
2003	425.320	460.064
2004	427.265	501.334
2005	417.175	553.156
2006	403.525	620.057
2007	407.784	654.289
2008	454.086	705.664
2009	458.768	732.995
2010	561.721	793.268
2011	588.329	768.000
2012	604.483	762.076
2013	599.718	774.456
2014	604.623	862.012
2015	578.997	892.933
2016	579.114	941.380
2017	601.839	987.601
2018	612.427	1.016.249
2019	608.253	1.079.114
2020	558.515	1.105.166
2021	587.374	1.060.954
2022	571.929	1.097.982
2023	562.407	1.148.576

Fonte: autora, 2025.

Entre 2001 e 2023, as matrículas nas licenciaturas cresceram 90% no setor público e 226% no setor privado. Já as matrículas das licenciaturas, nas instituições *privadas com fins lucrativos*, entre 2012 e 2023⁷, cresceram 162%, o que mostra a predominância do setor que visa o lucro. Em 2023, do total de matrículas das licenciaturas, 58% estão nas IES privadas *com fins lucrativos*.

Quadro 7: Crescimento das matrículas nos Cursos Superiores de Licenciatura no Brasil em IES privadas com fins lucrativos 2012 – 2023

⁷A subcategoria “licenciatura em IES privadas com fins lucrativos” foi encontrada no Censo da Educação Superior a partir do ano de 2012.

Ano	Privada com fins lucrativos
2012	376.056
2013	414.979
2014	504.574
2015	536.126
2016	593.227
2017	650.036
2018	756.101
2019	814.072
2020	883.703
2021	873.009
2022	921.635
2023	985.065

Fonte: autora, 2025.

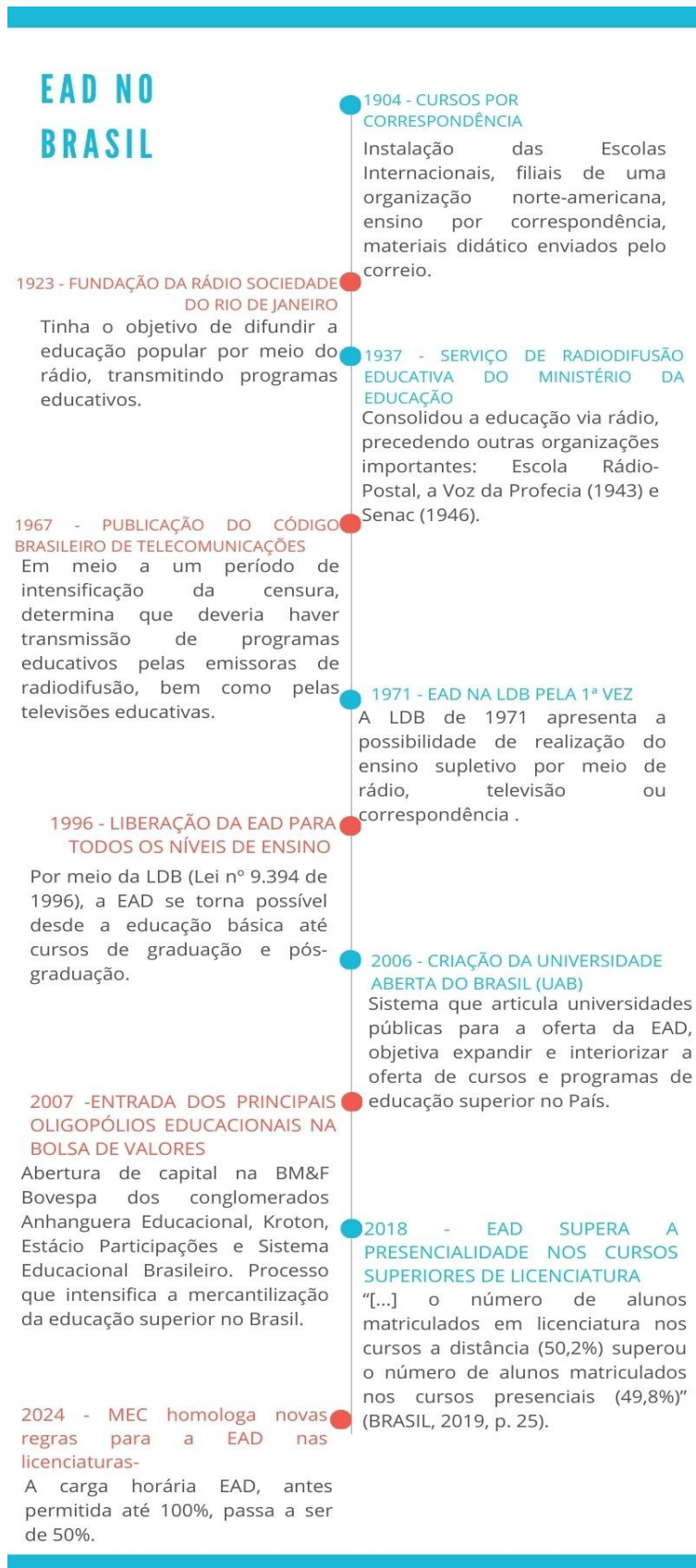
O tipo de instituição é, certamente, definitivo quando tratamos da formação. Visar o lucro muda a concepção e a organização do currículo, portanto, a expansão não pode ser vista de maneira rasa, mas é importante que entendamos *como* se deu esse crescimento, que mesmo significativo, ainda está muito longe de atingir a totalidade dos professores da educação básica.

3.3 A Educação a Distância

A oferta da educação a distância ainda divide opiniões em nosso país, pois, para alguns, é considerada uma maneira de democratizar o acesso à educação superior, enquanto, para outros, é vista como forma de precarização da formação. O fato é que a EAD atingiu números nunca antes vistos e, em alguns casos, como nos cursos superiores de licenciatura, deixou de ser exceção para se tornar regra. É plausível considerarmos que o ensino privado e a modalidade a distância se retroalimentam, visto que a regulação dessa modalidade na educação superior representou uma grande oportunidade de expansão do setor privado, que pôde avançar de forma mais intensa e com menos custos, ou seja, as instituições privadas viram na modalidade a distância uma forma mais lucrativa de oferta de vagas, fazendo com que a própria regulamentação da modalidade a distância, por meio da legislação educacional fosse, também, um marco para o fortalecimento das instituições com fins lucrativos.

O histórico da educação a distância em nosso país possui diferentes fases, inicialmente no ensino por correspondência, passando pelo rádio e pela televisão, até chegar à fase das plataformas online, como a conhecemos hoje. Uma história relativamente recente, com pouco mais de um século.

Figura 2: Histórico da EAD no Brasil



Fonte: autora, 2025.

Assim como o Estatuto das Universidades (Decreto nº 19.851 de 11 de abril de 1931), a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, publicada em 1961 (Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961) embora permita a abertura de cursos superiores nas chamadas universidades livres, equivalente às particulares, não faz menção à permissão de funcionamento dos cursos superiores por meios além do presencial, como telecursos ou correspondência, por exemplo.

A Reforma do Ensino Superior, promulgada em 1968, prevê que o ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, *excepcionalmente*, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado. Alguns autores, com destaque para Martins (2009), declaram que essa reforma representou a abertura do ensino superior para o setor privado, visto que as universidades públicas não davam conta da demanda existente, o autor ainda considera que a reforma teria perpetuado o caráter seletivo, tanto acadêmico quanto social.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, publicada em 1971, regulamenta, pela primeira vez, os cursos em um formato diferente do presencial: “[...] os cursos supletivos serão ministrados em classes ou mediante a utilização de rádios, televisão, correspondência e outros meios de comunicação que permitam alcançar o maior número de alunos” (Brasil, 1971). É importante assinalar que a flexibilidade de formato se aplicava aos cursos supletivos, ou seja, aos cursos para as pessoas que não conseguiram ter acesso ao ensino regular na idade certa, ainda não existia na legislação a liberação de tal modalidade na educação superior.

No início da década de 1990, após a promulgação da Constituição Brasileira de 1988, que aborda a coexistência do público e do privado já como um princípio da educação nacional, surgiram experiências isoladas de educação a distância. O grande marco regulatório do EAD, em nosso país, foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, que dispõe sobre a modalidade em seu artigo 80:

Art. 80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.

§ 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

§ 4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:
I - custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens e em outros meios de comunicação que sejam

explorados mediante autorização, concessão ou permissão do poder público; (Redação dada pela Lei nº 12.603, de 2012)

II - concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;

III - reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais (Brasil, 1996).

Na época, a liberação desta modalidade foi aprofundada por legislação específica, o decreto nº 2.494 de 10 de fevereiro de 1998, que previa a possibilidade da modalidade a distância para os cursos de ensino fundamental para jovens e adultos, médio, educação profissional, graduação e pós-graduação. Posteriormente, o decreto nº 5.622 de 19 de dezembro de 2005 traz em sua redação, para além dos cursos já citados, a possibilidade do emprego da modalidade a distância em cursos de mestrado e doutorado. Mais recentemente, no decreto nº 9.057 de 25 de maio de 2017, a modalidade fica regulamentada nos cursos de ensino fundamental para jovens e adultos, médio, educação profissional, educação especial, graduação e pós-graduação *lato sensu*, e nos cursos de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado), os últimos apenas se forem regulados pela CAPES.

É importante que tenhamos clareza das diferenças entre a EAD oferecida por instituições públicas, como é o caso do Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), e a EAD oferecida por instituições com fins lucrativos, pois os princípios e objetivos de tais organizações são diferentes, o que impacta diretamente na natureza da formação que se almeja realizar. Com isso, não se deseja afirmar que a EAD pública não possui fragilidades, como será apresentado no Estado do Conhecimento no próximo capítulo, mas por não ser diretamente orientada ao lucro, sua organização não tende à lógica da concorrência, como observamos na EAD ofertada em organizações com fins lucrativos. Também é relevante destacar que, mesmo com a criação da UAB, tal iniciativa hoje representa um quantitativo de vagas ínfimo, se compararmos aos números da EAD com fins lucrativos.

3.3.1 A EAD em números

Os dados do Censo da Educação Superior mostram que a EAD é a modalidade de ensino que mais cresce no Brasil desde sua regulação pela LDB 9.394 de 1996. De lá pra cá, o nível da educação superior foi o mais atingido pela mudança, atualmente, o total de matrículas está assim distribuído:

Quadro 8: Matrículas nos cursos superiores segundo a modalidade de ensino em 2023

Ano	Presencial	EAD
2023	5.063.501	4.913.281

Fonte: autora, 2025.

Entre 2012 e 2023, as matrículas na modalidade presencial⁸ *caíram* 15%, enquanto as matrículas na educação a distância *cresceram* 341%. Ao colocarmos lentes de aumento sobre os números das matrículas dos cursos superiores de licenciatura, perceberemos que a maioria delas está concentrada na modalidade a distância (67%), dados que oferecem indicadores sobre como está se dando a formação de professores no Brasil (Brasil, 2024).

Quadro 9: Matrículas nos Cursos Superiores de Licenciatura no Brasil segundo a modalidade de ensino 2001 - 2023

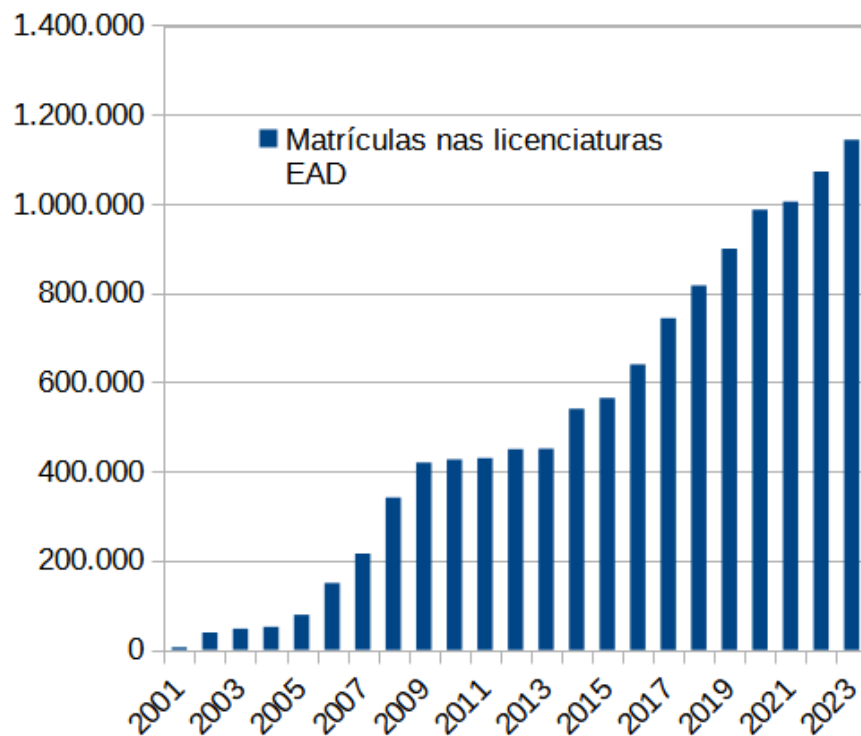
Ano	Presencial	EAD
2001	643.307	5.359
2002	750.764	38.811
2003	838.193	47.191
2004	877.140	51.459
2005	891.929	78.402
2006	873.774	149.808
2007	846.343	215.728
2008	818.632	341.118
2009	771.669	420.094
2010	928.748	426.241
2011	926.780	429.549
2012	916.593	449.966
2013	922.981	451.193
2014	925.942	540.693
2015	906.930	565.000
2016	880.167	640.327
2017	845.972	743.468
2018	811.788	816.888
2019	788.150	899.217
2020	676.452	987.229
2021	554.251	1.004.915
2022	527.997	1.071.858
2023	566.944	1.144.039

Fonte: autora, 2025.

Nas licenciaturas, entre 2001 e 2023, o número de matrículas na modalidade presencial *caiu* 12%, enquanto da modalidade EAD, o crescimento registrado foi de surpreendentes 21.248%.

Gráfico 1: Matrículas nos Cursos Superiores de Licenciatura na modalidade EAD 2001 – 2023

⁸Somadas as matrículas nos cursos de bacharelado, licenciatura e tecnólogo.



Fonte: autora, 2025.

Aliada à expansão da EAD, vemos também o crescimento do setor privado na oferta das licenciaturas:

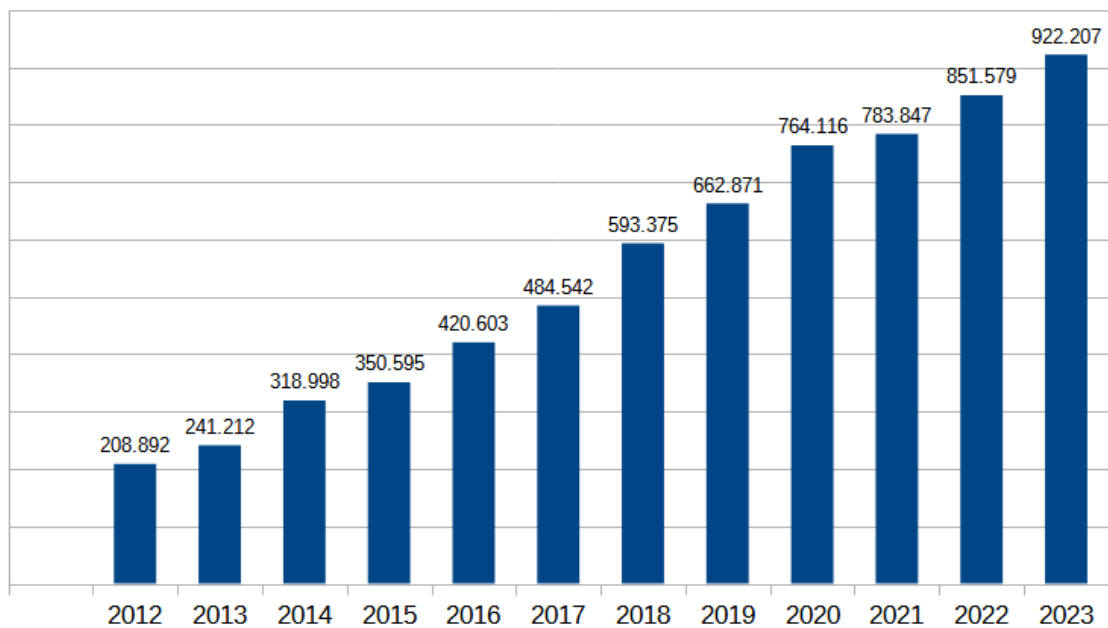
Quadro 10: Distribuição das matrículas nos cursos superiores de licenciatura em 2023, por tipo de instituição e modalidade de ensino

Total de matrículas nas licenciaturas	IES Públicas	IES Privadas	Privadas s/ fins lucrativos	Privadas c/fins lucrativos	Presencial	EAD	EAD c/ fins lucrativos
1.710.983	562.407	1.148.576	163.511	985.065	566.944	1.144.039	922.207
100%	32,87%	67,13%	9,56%	57,57%	33,14%	66,86%	53,9%

Fonte: autora, 2025.

É pertinente levarmos em conta as subdivisões presentes no setor privado, que se organiza em IES *com fins lucrativos* e IES *sem fins lucrativos*. Os dados acima nos mostram que, no Brasil, metade das matrículas dos cursos de formação de professores em nível superior está na EAD com fins lucrativos, um segmento que só cresce:

Gráfico 2: Expansão do número de matrículas nos Cursos Superiores de Licenciatura no Brasil na modalidade EAD em instituições com fins lucrativos 2012 – 2023



Fonte: autora, 2025.

Se considerarmos o período de 2012 até 2023, vemos que as matrículas das licenciaturas nas IES privadas com fins lucrativos e na modalidade a distância subiram 341%. Desde o início de sua regulamentação, podemos observar que a legislação educacional atuou como propulsora dessa expansão, que, atualmente, já supera a presencialidade, como é o caso das licenciaturas. Souza e Ramalho (2012) defendem que a EAD, longe de cumprir a promessa da democratização, acaba por perpetuar aspectos do tecnicismo pedagógico, com isso, não podemos cair na armadilha que pensarmos que o acesso a cursos nessa modalidade representam de fato a garantia de aprendizagem e ampliação do conhecimento.

Sobre as licenciaturas EAD, é pertinente avaliarmos o que apresentam Sousa e Ramalho (2012, p. 49):

Como garantir a almejada universalização com qualidade? Como às representações sobre a “formação e a profissionalização docente” são elaboradas a distância? Será que a formação de professores em larga escala, distanciada do objetivo da profissão docente (a escola e todo o complexo educativo que ela representa) formará os educadores com o perfil desejado para responder às complexas demandas da educação básica em nosso país? Igualmente, podemos questionar qual escola está sendo tomada como referência nas estruturas curriculares dessas formações?

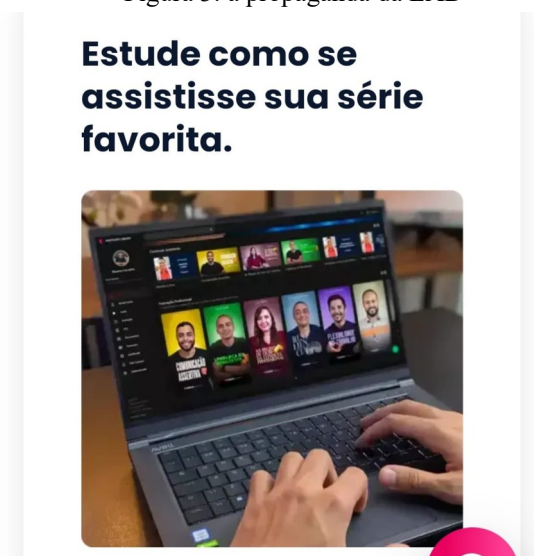
No curso de Pedagogia, o cenário chama ainda mais atenção, a EAD já é responsável por 81% das matrículas (Brasil, 2024), fato que não pode passar despercebido se pensarmos que são os pedagogos e pedagogas que atuam no acolhimento direto às infâncias nas primeiras etapas da educação escolar, o qual requer formação permanente e comprometida com o desenvolvimento integral das crianças (Fávero; Mikolaiczik, 2024).

Diante de um crescimento tão expressivo, nos perguntamos: quais interesses estão por trás desse aumento? A próxima subseção trata da propaganda da EAD e suas promessas.

3.3.2 A EAD na mídia: flexibilidade e preços baixos

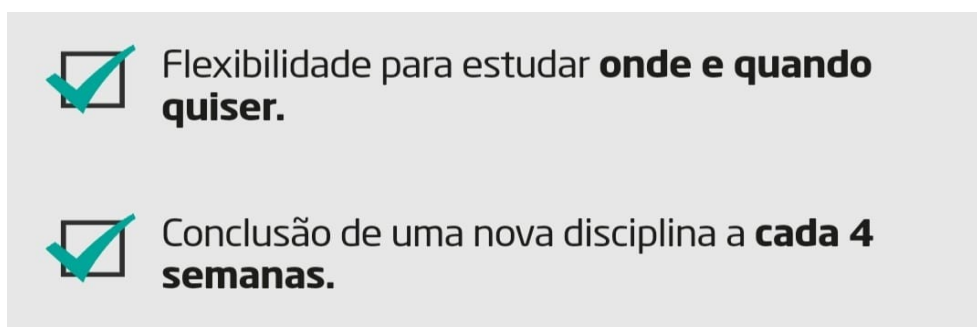
No decorrer desta tese, argumentamos que a EAD materializa os interesses do mercado, pois promove uma diplomação rápida, barata, flexível, longe da pesquisa e da extensão e do diálogo. É justo tratarmos a EAD como um produto? Vejamos o que vendem as instituições com fins lucrativos:

Figura 3: a propaganda da EAD



Fonte: publicidade no Google, 2024.

Figura 4: a propaganda da EAD



Fonte: publicidade no Google, 2024.

Anúncios que prometem: “Estude como se assistisse sua série favorita”; “Você estuda

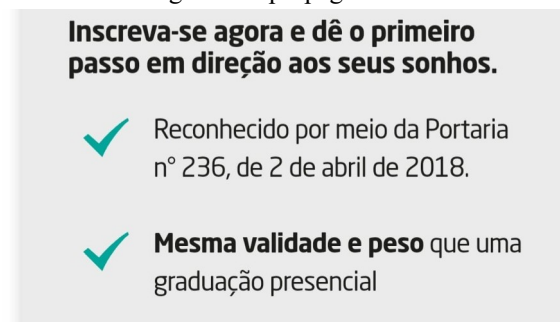
com liberdade”; “O mesmo peso da graduação presencial”; “Total flexibilidade” deixam explícita a transformação de objetos de cultura em objetos de consumo, uma atualização da Teoria da Indústria Cultural de Adorno e Horkheimer, o completo empobrecimento da experiência formativa (Pato, 2013).

Figura 5: a propaganda da EAD



Fonte: publicidade no Google, 2024.

Figura 6: a propaganda da EAD



Fonte: publicidade no Google, 2024.

A propaganda da EAD nos oferece pistas do ensino oferecido. Alguns termos e características são repetidos exaustivamente, como a flexibilidade, a comodidade, a curta duração, os preços baixos e a mesma validade do ensino presencial. Mas qual é a fórmula para ofertar cursos tão baratos? Como manter um corpo docente, materiais e instituições cobrando mensalidades tão baixas?

Segundo Gomes, Taylor e Saraiva (2018), os preços baixaram por conta do aumento de alunos por turma, o que gerou um empobrecimento sem precedentes da formação. Bianchetti e Sguissardi (2017) também ressaltam que a sobrevivência das IES menores está condicionada a um processo de várias fusões no mercado da educação superior, do qual se originam grandes oligopólios educacionais que, só assim, conseguem subsistir mesmo

mediante mensalidades tão baixas.

Figura 7: a propaganda da EAD

- Com os nossos cursos de curta duração, você alcança o seu diploma em até 3 anos.

Fonte: publicidade no Google, 2024.

Figura 8: a propaganda da EAD



Fonte: publicidade no Google, 2024.

Figura 9: a propaganda da EAD

Já no **EAD Digital**, você desfruta da liberdade de aprender sem hora marcada, controlando o seu tempo e o seu aprendizado. Com acesso ilimitado a materiais didáticos, você realiza atividades e avaliações com **total flexibilidade** através da nossa plataforma digital, disponível 24 horas por dia, podendo também existir atividades presenciais quando previstas na matriz do curso.

Fonte: publicidade no Google, 2024.

Figura 10: a propaganda da EAD



Fonte: publicidade no Google, 2024.

Semelhante à venda de produtos, a EAD fornece um vasto catálogo de opções, o que torna cada sujeito responsável por suas escolhas no mercado educacional, portanto,

encarregado de seus sucessos e de seus fracassos. Uma suposta liberdade é vendida, o que, na verdade, é fruto de uma autoc coerção infinita (Dardot; Laval, 2016). Se a propaganda exalta que “Na EAD você desfruta da liberdade de aprender sem hora marcada, controlando o seu tempo e o seu aprendizado”, cabe a cada um e cada uma a responsabilidade pelo próprio aprendizado. Aos que fracassam - considerando que a EAD possui altos índices de evasão (Branco; Conte; Habowski, 2020) – resta a culpabilização pelo próprio insucesso, visto que, cada sujeito se torna um empreendedor de si, responsável pela maximização do seu capital humano (Dardot; Laval, 2016).

Figura 11: a propaganda da EAD

Olá!

Você está buscando liberdade para estudar?
Imagine ter uma educação de qualidade, nota máxima no MEC¹, que se adapta ao seu estilo de vida. 🥰

Com  você tem **graduação a distância a partir de R\$ 149 mensais²**, aproveitando a flexibilidade para estudar onde e quando quiser, com toda a independência que você merece. 💙💛

Fonte: publicidade no Google, 2024.

Figura 12: a propaganda da EAD

**Metodologia para
conclusão rápida em
6 meses.**



Fonte: publicidade no Google, 2024.

Ball (2022) argumenta que a educação superior foi alvo de uma série de fusões e aquisições, realizadas por conglomerados da educação e da informação, o que a torna um

grande *edu-business*. Para o autor, o caso do Brasil é bastante ilustrativo, pois algumas instituições chegaram a vender até seus alunos. Nesse sentido, o que sobra do currículo da educação superior quando impera a lei do mercado, da oferta e da procura? Quando a promessa é de conclusão em seis meses com parcelas a menos de R\$ 90,00, qual o currículo adotado?

Fávero, et al, (2025) argumentam que a transformação da educação superior em uma mercadoria, vendida sob as regras da oferta e da procura, faz parte de um movimento mais amplo, no qual empresários da educação, por meio de conglomerados educacionais, dominam não só a oferta desse nível de ensino, mas também os currículos, usando-os para disseminar a lógica neoliberal, bem como ideias conservadoras:

A ascensão da nova direita, mais especificamente o caso brasileiro, influencia a organização do currículo, pois o movimento articula neoliberalismo e neoconservadorismo e possui pouco - ou nenhum - compromisso com a democracia, além disso, já provou ter uma forte rede de influências na política, desde o âmbito municipal até o nacional, o que afeta drasticamente a criação de políticas educacionais, desde a educação básica até o ensino superior. Os estudantes são transformados em clientes, a expansão, sem precedentes, da educação superior com fins lucrativos é alimentada pela lógica de que o mercado é um mecanismo mais eficaz, ágil e eficiente para a oferta da educação. Uma retórica que vai na contramão da função histórica das universidades e da educação como decisiva para o bem-estar da sociedade (Fávero, et al, 2025, p. 430).

As palavras “liberdade”, “escolha”, “personalizado”, utilizadas em demasia para impulsionar as vendas destes cursos, nos mostram a face individualista da EAD. Para Dardot e Laval (2016), o isolamento leva à destruição dos laços de solidariedade, se refletirmos sobre os cursos vendidos como percursos solitários e rápidos, existirão professores com consciência de classe, comprometidos com a educação democrática em um futuro próximo? Essa apologia ao isolamento, explorada como atrativo comercial, é muito mais perigosa do que parece, pois um curso plataformizado e precarizado deixa pouco, ou nenhum espaço para a constituição de docentes que compreendam e combatam injustiças.

A mídia da EAD reafirma as categorias de análise criadas para a Análise de Conteúdo desenvolvida da próxima seção, pois vemos claramente a presença da flexibilização (Dardot; Laval, 2016) e da privatização (Ball, 2022). Em nenhum trecho da propaganda selecionada vemos menção à formação crítica, comprometida com os direitos humanos e com a complexidade da realidade escolar, baseada na indissociabilidade do ensino/pesquisa/extensão, no aprofundamento teórico e no desenvolvimento da capacidade de leitura e escrita, suspeitamos que tais atributos, embora sejam indispensáveis na formação de

professores, não atraíam tantos clientes, pois é isso que a mídia das licenciaturas EAD expõe, os futuros professores brasileiros são *clientes* de um mercado com um crescimento sem precedentes.

4. RESULTADOS: O QUE APONTAM AS PESQUISAS E A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL SOBRE AS LICENCIATURAS EAD

O presente capítulo reúne a metodologia da pesquisa, o Estado do Conhecimento em teses que tratam do tema, a análise da legislação educacional e os resultados e discussões.

4.1 Metodologia

Estabelecer um tema de pesquisa é, assim, demarcar um campo específico de desejos e esforços por conhecer, por entender o nosso mundo e nele e sobre ele agir de maneira lúcida e consequente. Mas o tema não será verdadeiro, não será encarnação determinada e prática do desejo, se não estiver ancorado na estrutura subjetiva, corporal, do desejante. Não pode o tema ser imposição alheia. Deve-se ele tornar paixão, desejo trabalhado, construído pelo próprio pesquisador (Marques, 1998, p. 92).

Tendo como tema “O papel do Estado no avanço do neoliberalismo: o caso dos cursos superiores de licenciatura a distância”, a tese defendida, ao final desta pesquisa, foi construída por meio da triangulação: 1) do referencial teórico base; 2) com a análise da legislação educacional já publicada para a educação a distância e; 3) com as teses publicadas sobre o tema nas duas últimas décadas. Para isso, o delineamento metodológico ficou definido da seguinte forma: a pesquisa é caracterizada como de *natureza básica, exploratória* quanto aos objetivos, *qualitativa* quanto à abordagem do problema, *bibliográfica e documental* quanto aos procedimentos.

A pesquisa bibliográfica se deu por meio da articulação de três conceitos-chave: neoliberalismo, Estado e políticas educacionais; buscou-se, no referencial teórico, identificar como o neoliberalismo influencia e determina a organização do Estado e das políticas educacionais. Vários autores e pesquisas foram utilizados, mas alguns foram selecionados como referencial teórico base, pois serviram também para a criação das categorias de análise da legislação, são eles: Dardot e Laval (2016), Ball (2022) e Bourdieu (2011, 2015). Sobre a pesquisa bibliográfica, Knechtel (2014) ressalta sua importância na construção de fundamentos analíticos para todas as outras pesquisas, pois, por ter a leitura como requisito, coloca o pesquisador em contato com o que já foi dito ou escrito no campo em que se pretende avançar.

A pesquisa documental também fez parte do caminho metodológico seguido nesta tese; subsidiou a construção do capítulo 2, no qual foram analisadas várias Sinopses Estatísticas do Censo da Educação Superior, com o objetivo de compor um cenário atual deste

nível de ensino no Brasil; subsidiou o capítulo 4, no qual está a análise da legislação educacional para a educação a distância na educação superior. Sobre a pesquisa documental, Knechtel (2014) defende sua utilização na descrição e comparação dos fatos sociais, na apreensão de fenômenos, suas características e tendências.

O Estado do Conhecimento, apresentado na próxima subseção, foi o instrumento metodológico que permitiu mapear o tema da pesquisa (licenciaturas a distância) em teses de doutorado nos últimos 20 anos. Por meio dessa técnica, foi possível identificar o ineditismo e a relevância do assunto abordado, seguindo o que definem Morosini e Fernandes (2014, p. 155) “[...] estado do conhecimento é identificação, registro, categorização que levem à reflexão e síntese sobre a produção científica de uma determinada área, em um determinado espaço de tempo[...] uma característica é a sua contribuição para a presença do novo”.

A abordagem qualitativa está associada ao problema de pesquisa “Sendo o Estado o regulador das políticas educacionais para a educação superior brasileira, quais *interesses e fundamentos* estão por trás da expansão dos cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância?”, ou seja, por tratar de *interesses e fundamentos*, a abordagem qualitativa é considerada a mais adequada, considerando que, nas palavras de Knechtel (2014, p. 98), “[...] pesquisas qualitativas se preocupam com o significado dos fenômenos e processos sociais, considerando-se as motivações, as crenças, os valores e as representações que permeiam a rede de relações sociais”.

Por fim, no estudo da legislação educacional, a pesquisa ancorou-se na Análise de Conteúdo. Segundo Bardin (1977), sua função principal é o desvendar crítico e, para a sua construção, é necessário que o pesquisador escolha documentos, formule hipóteses e elabore indicadores, também nomeados de categorias. Na abordagem qualitativa, a Análise de Conteúdo se ocupa da presença ou ausência de uma dada característica nos fragmentos analisados (Gonçalves, 2016), por isso, na legislação levantada, buscou-se por meio da criação das categorias, baseadas no referencial teórico base, indicadores da racionalidade neoliberal nos textos que permitiram a expansão da educação a distância nos cursos superiores de licenciatura.

4.2 Estado do Conhecimento: A pesquisa brasileira em teses de doutorado sobre as licenciaturas a distância nos últimos 20 anos

Toda mudança educacional desencadeia e mobiliza, em um cenário ideal, a produção científica do campo. Partindo dessa premissa, este Estado do Conhecimento apresenta as teses

de doutorado, produzidas entre 2000 e 2023, que adotaram como temática principal os cursos superiores de licenciatura a distância, buscou-se investigar como o campo da educação tem percebido a nova modalidade de formação dos professores, seus impasses, desafios, potencialidades e fragilidades.

A metodologia de pesquisa de construção do Estado do Conhecimento visa a sistematização da produção científica dentro de determinado campo específico, o que auxilia a construção de futuras pesquisas, que podem avançar a partir do que já foi publicado, garantindo o ineditismo tão necessário no desenvolvimento das ciências.

A coleta de dados foi realizada na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Na ferramenta de *busca avançada*, foram utilizados os descritores “licenciaturas”, “a distância” ou “EAD” no campo *título*, considerando que os títulos geralmente costumam apresentar a temática principal do estudo. Foram levantados somente os trabalhos classificados como *teses*, oriundas de pesquisas de doutorado, sendo excluídos os trabalhos caracterizados como *dissertações*, oriundos de pesquisa de mestrado, tal escolha foi realizada para que a análise dos trabalhos pudesse ser mais minuciosa.

Ao final, foram levantadas 30 teses que possuíam os descritores “licenciaturas”, “a distância” ou “EAD” no título, todas entre o período de 2000 a 2023. Foi realizada a leitura das seções de resultados e conclusões de todos os trabalhos, buscando levantar *potencialidades e fragilidades* dos cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância. As teses estão organizadas no quadro abaixo:

Quadro 11: As licenciaturas a distância em teses no período de 2000-2023

1. O que se ensina e o que se aprende nas licenciaturas em artes visuais a distância? Autor: Jurema Luzia de Freitas Sampaio IES: USP Ano de publicação: 2014 Link de acesso: https://doi.org/10.11606/T.27.2014.tde-03062014-151612 Potencialidades dos cursos: a) rápido ingresso do egresso no mercado de trabalho. Fragilidades dos cursos: a) materiais congelados; b) conteudista/simplista; c) materiais sem autorização para uso; d) conhecimento artístico não cabe em metodologias rígidas.
2. Um estudo sobre licenciatura de matemática oferecida na modalidade à distância Autor: Flávio de Souza Coelho IES: UNESP Ano de publicação: 2015 Link de acesso: https://repositorio.unesp.br/server/api/core/bitstreams/0af0b189-ed9a-4f1e-bc90-fd532467bfd8/content Potencialidades dos cursos: a) projeto do curso bem intencionado para a formação; b) comprometido com o aumento do número de professores no Brasil; c) há pessoas que se adaptam à metodologia; Fragilidades dos cursos: a) um projeto bem intencionado não basta para a qualidade do curso; b) não resolve a falta de professores de matemática no Brasil, pois ainda enfrenta muita evasão; c) não aborda os materiais de uma maneira filosófica ou epistemológica; d) material didático distanciado dos atores do curso; e) pouca atenção administrativa e institucional ao aluno; f) nem sempre o professor possui entendimento tecnológico; g) não se trata de reproduzir o presencial; demora no retorno aos alunos, que ficam abandonados; h) professores

forçados a atuar no EAD por força institucional, não por decisão própria.

3. A distância transacional e a organização de cursos de licenciatura on-line

Autor: Raquel Usevicius Hahn

IES: UFRGS

Ano de publicação: 2017

Link de acesso: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/178406/001066235.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Potencialidades dos cursos: a) feedback aos alunos; b) o curso é bem organizado; c) os alunos se sentem responsáveis e comprometidos.

Fragilidades dos cursos: a) pouco diálogo nas interações; b) pouca interação nos fóruns; c) muitos alunos em cada turma; d) pouca carga horária para os professores.

4. Avaliação da qualidade de cursos de licenciaturas na modalidade a distância na percepção de seus estudantes

Autor: Marta Fernandes Garcia

IES: UNICAMP

Ano de publicação: 2018

Link de acesso: file:///D:/Downloads/Garcia_MartaFernandes_D.pdf

Potencialidades dos cursos: a) flexibilidade de horário para os estudantes; b) satisfação dos alunos com os materiais; c) os estudantes acreditam na formação que recebem no EAD; d) a seleção dos conteúdos.

Fragilidades dos cursos: a) infraestrutura; b) ausência de retorno para os alunos; c) frágil orientação no estágio; d) demora no feedback do tutor; e) pouca extensão e iniciação científica; f) os estudantes não se sentem preparados para os desafios da docência; g) baixo acesso ao acervo de livros; h) contradição expansão/redução; i) preocupação muito mais técnica, operacional e financeira do que pedagógica; j) pouca vivência universitária.

5. Sentidos de docência universitária nas licenciaturas presenciais e a distância : relações com a identidade e a profissionalidade docente

Autor: Valéria do Carmo de Oliveira

IES: UFPE

Ano de publicação: 2019

Link de acesso: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/35331>

Potencialidades dos cursos: não foram encontradas

Fragilidades dos cursos: a) os sentidos da formação estão impactados; carecendo de novos referenciais de formação que contemplem a dimensão humana.

6. Licenciaturas em Música a distância: um estudo dos cursos da Universidade Aberta do Brasil

Autor: Fabiano Lemos Pereira

IES: UERJ

Ano de publicação: 2019

Link de acesso: https://www.bdt.d.uerj.br:8443/bitstream/1/14725/1/Tese_Fabiano%20Lemos%20Pereira.pdf

Potencialidades dos cursos: a) focado na educação básica.

Fragilidades dos cursos: a) conserva um caráter fechado; b) universidades que não se transformam para receber o sistema UAB; c) UAB que não se consolida como política eficaz e permanente; d) demora no retorno dos tutores, fruto de uma precarização no trabalho dos tutores.

7. Licenciaturas a distância em física e química no Tocantins: trajetórias, possibilidades e limites

Autor: Daniel Perdigão Nass

IES: USP

Ano de publicação: 2012

Link de acesso: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/81/81131/tde-25022013-125047/pt-br.php>

Potencialidades dos cursos: a) no caso analisado, há gestão democrática; b) torna a educação mais acessível a determinados públicos historicamente excluídos; c) intercâmbio de ideais entre universidades.

Fragilidades dos cursos: a) ausência do EAD nos próprios programas do MEC; b) sistema UAB muito irregular, de verbas instáveis; c) abandono dos pólos; d) índices de evasão e reprovação; e) pouca dedicação dos alunos ao estudo; f) professores dão ênfase apenas à sua área de pesquisa.

8. A formação do professor de teatro na educação a distância : um estudo da licenciatura em teatro do programa pró-licenciatura na Universidade de Brasília

Autor: Luzirene do Rego Leite

IES: UNB

Ano de publicação: 2014

Link de acesso: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/18925>

Potencialidades dos cursos: a) levou a universidade para cidades nas quais não seria possível o ensino

presencial, gerando a formação dos primeiros professores de teatro em algumas cidades, especialmente estudantes das classes populares; b) estímulo para a autonomia na aprendizagem; c) envolvimento dos professores; d) gestão compartilhada; e) prática alinhada ao projeto do curso.

Fragilidades dos cursos: a) evasão devido às dificuldades de acesso ao pólo; b) curso pioneiro, por isso com poucas bases; c) atraso na entrega do material didático; d) dificuldades na composição do corpo docente; e) internet lenta.

9. Licenciatura em Educação Física a distância da Universidade de Brasília : percepção discente da tutoria

Autor: André Ribeiro da Silva

IES: UNB

Ano de publicação: 2019

Link de acesso: http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/37935/1/2019_Andr%c3%a9RibeirodaSilva.pdf

Potencialidades dos cursos: a) interação; b) respeito aos discentes; c) fóruns; d) cobrança de tarefas; e) feedback completo; f) incentivo à participação.

Fragilidades dos cursos: a) evasão; b) ausência de ambiente virtual de aprendizagem; c) ausência de encontros presenciais; d) falta de compreensão em relação ao ritmo e realidade de aprendizagem dos alunos.

10. As tendências ideológicas dos cursos de licenciatura em Educação Física na modalidade a distância

Autor: Fernanda Cruvinel Pimentel

IES: UNB

Ano de publicação: 2017

Link de acesso: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/31074>

Potencialidades dos cursos: a) a existência da infraestrutura.

Fragilidades dos cursos: a) educação submetida às exigências ideológicas e econômicas do capital internacional; b) discurso sedutor de democratização, mascarando a exploração; c) formação por pacote e insuficiente; d) discurso do saber-fazer e da empregabilidade; e) superficialidade nos conteúdos; f) separação entre teoria e prática; g) critérios mercantis na gestão; h) UAB alinhada aos princípios da racionalidade, eficiência, flexibilidade e produtividade; i) pouca ou nenhuma preocupação com a formação humana para a emancipação.

11. Formação de professores de História em cursos de Licenciatura a distância: um estudo nas IES Uniube e Unimontes

Autor: Valeska Guimarães Rezende da Cunha

IES: UFU

Ano de publicação: 2014

Link de acesso: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/13682>

Potencialidades dos cursos: a) compromisso dos formadores; b) indicação de leituras; c) confiança na equipe multidisciplinar; d) crença na modalidade como oportunidade de formação considerando o distanciamento dos alunos; e) o entendimento por parte dos educadores de como a formação para o uso das tecnologias pode favorecer o ensino e a aprendizagem no EAD.

Fragilidades dos cursos: a) o desconhecimento do projeto do curso; b) a instabilidade no quadro de formadores; c) condições ruins das telecomunicações; d) preconceitos contra o EAD; e) difícil acesso às plataformas; f) ausência de pesquisas; g) falta de capacitação dos tutores; h) dificuldade no desenvolvimento da autonomia e na capacidade de aprender nesse contexto.

12. Aspectos da avaliação online no contexto de uma disciplina de um curso de licenciatura em Matemática a distância

Autor: Domício Magalhães Maciel

IES: Unesp

Ano de publicação: 2018

Link de acesso: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/31074>

Potencialidades dos cursos: não foram encontradas

Fragilidades dos cursos: a) dificuldades estruturais que impossibilitam a interação entre os pares; b) ausência/pouca formação dos tutores e professores para o uso do ambiente virtual, o que dificulta muito a comunicação.

13. Um retrato de uma licenciatura em matemática a distância sob a ótica de seus alunos iniciantes

Autor: Silvana Claudia dos Santos

IES: Unesp

Ano de publicação: 2013

Link de acesso: <https://repositorio.unesp.br/items/00a7771b-e472-4c93-a597-2055becc002a.ç>

Potencialidades dos cursos: a) acesso ao ensino superior público.

Fragilidades dos cursos: a) frágil formação docente; b) discussão tímida sobre Educação Matemática; c)

ausência de avaliação formativa; d) demanda por uma formação crítica que se agrava ainda mais com o uso restrito das tecnologias digitais.

14. A oralidade nos cursos a distância de licenciatura em Letras com habilitação em língua portuguesa: uma análise discursiva

Autor: Luciana Rocha Cavalcante

IES: Unesp

Ano de publicação: 2011

Link de acesso: <https://repositorio.unesp.br/items/02c48310-8f16-4877-a7c8-90d9734c4eaa>

Potencialidades dos cursos: a) maior ênfase nas habilidades de ler e escrever.

Fragilidades dos cursos: a) no projeto de curso, a oralidade abordada de maneira distanciada; b) demanda por maior dedicação dos alunos; c) demanda por mais infraestrutura tecnológica; d) baixo investimento financeiro; e) falta de regularidade na conexão; f) carga horária do curso; g) falta de autonomia do aluno.

15. Caminhos da formação tecnológica a distância: a complexidade emergente no desenho de curso de licenciatura

Autor: Cátia Veneziano Pitombeira

IES: PUC São Paulo

Ano de publicação: 2013

Link de acesso: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/13642>

Potencialidades dos cursos: a) alunos compreendem que a tecnologia só levará ao conhecimento se o seu uso for planejado e intencional; b) construção colaborativa do conhecimento.

Fragilidades dos cursos: a) muitas vezes ainda atrelado ao modelo tradicional de ensino.

16. Currículo de formação inicial de professores de um curso de Licenciatura em Letras a distância

Autor: Marisa Garbellini Sensato

IES: PUC São Paulo

Ano de publicação: 2022

Link de acesso: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/27803>

Potencialidades dos cursos: a) no currículo há integração da formação crítica ao uso das tecnologias; b) ressignificação das práticas docentes a partir da atuação no curso.

Fragilidades dos cursos: a) descontinuidade das políticas públicas de formação de professores; b) excesso de diretrizes; c) falta de investimentos e descumprimento do PNE; d) falta de debate sobre as diretrizes para o curso de Letras e sobre a BNCC; e) falta de estudo sobre o conceito e a composição dos cursos EAD.

17. Ensino-aprendizagem de triângulo: um estudo de caso no Curso de Licenciatura em Matemática a Distância

Autor: Severina Andréa Dantas de Farias

IES: UFPB

Ano de publicação: 2014

Link de acesso: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/4864>

Potencialidades dos cursos: a) por meio de uma orientação adequada é possível potencializar o ensino e a aprendizagem.

Fragilidades dos cursos: a) as carências na formação básica dos estudantes.

18. Material didático impresso de curso de licenciatura a distância: um olhar para os recursos multimodais

Autor: Monica Maria Pereira da Silva

IES: UFPB

Ano de publicação: 2016

Link de acesso: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/9228>

Potencialidades dos cursos: não foram encontradas.

Fragilidades dos cursos: a) preocupação em “exigir pouco” do aluno; b) linguagem simplista; c) carências na formação para a produção dos materiais didáticos.

19. História e memória: licenciatura em história a distância na Universidade Federal de Sergipe (2005-2014)

Autor: Carlos Menezes de Souza Júnior

IES: UFS

Ano de publicação: 2019

Link de acesso: <https://ri.ufs.br/jspui/handle/riufs/10983>

Potencialidades dos cursos: a) condução séria do curso; b) bom material didático; c) envolvimento das pessoas; d) contribui para a formação técnica, cognitiva e reflexiva.

Fragilidades dos cursos: a) desconsidera diferenças entre as modalidades presencial e EAD; b) processo de

avaliação; c) sistema de comunicação falho e deficiente; d) lacunas na formação profissional.

20. Educação a distância na ótica discente : a análise dos discursos de estudantes de licenciaturas em Física e Pedagogia da Universidade Estadual de Maringá

Autor: Simone de Souza

IES: UEM

Ano de publicação: 2014

Link de acesso: <http://repositorio.uem.br:8080/jspui/handle/1/1537>

Potencialidades dos cursos: a) grupos de estudos organizados para a eficácia de aprendizagem.

Fragilidades dos cursos: a) dificuldades relacionadas aos conhecimentos prévios dos estudantes e à apropriação da linguagem científica; b) inflexibilidade de currículos e cronogramas; c) resistência ao uso das tecnologias.

21. O estágio supervisionado nos cursos de licenciatura em letras nas modalidades presencial e a distância: a voz do professor orientador

Autor: Elaine Gomes Viacek Olini

IES: UPM

Ano de publicação: 2020

Link de acesso: <http://repositorio.uem.br:8080/jspui/handle/1/1537>

Potencialidades dos cursos: a) os professores se envolvem apesar das inúmeras dificuldades.

Fragilidades dos cursos: a) comunicação falha com a educação básica no processo de realização dos estágios; b) falta de eficácia na realização dos estágios; c) professores sobrecarregados, muitos orientando para um único professor; d) não há garantia de que os materiais selecionados irão promover de fato a reflexão crítica; e) falta de interação entre alunos e professores; f) o aluno trabalhador que não consegue tempo para realizar as atividades do curso, especialmente dispensa para os estágios.

22. A formação do professor de matemática em cursos de licenciatura a distância - uma análise da tríade: entrada, processo e saída

Autor: Antonella Carvalho de Oliveira

IES: UTFPR

Ano de publicação: 2016

Link de acesso: <https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/2454>

Potencialidades dos cursos: a) currículo interdisciplinar na visão dos alunos e professores; b) metodologia que permite rigor lógico-científico, criatividade e autonomia; c) avaliação formativa; d) alunos afirmam que os objetivos foram atingidos.

Fragilidades dos cursos: a) dificuldade em sustentar o trabalho pedagógico centrado no aluno; b) modelo de tutoria que não é capaz de formar com qualidade; c) carência teoria e prática; d) professor formado carece do instrumental pedagógico-teórico para que possa realizar um trabalho efetivo e de qualidade.

23. O curso de Licenciatura em Física a Distância na Universidade Estadual de Maringá : trilhando um caminho para as melhorias a partir do discurso dos alunos, tutores e professores

Autor: Mônica Bordin Sanches da Silva

IES: UEM

Ano de publicação: 2012

Link de acesso: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UEM-10_85e05eef3357f81f0ea8adb03276106b

Potencialidades dos cursos: a) os alunos que ingressam e concluem realmente possuem o objetivo de atuar na educação básica; b) acesso à educação superior para quem não poderia cursar no presencial.

Fragilidades dos cursos: a) falta de acesso ao professor para sanar dúvidas; b) falta de organização dos alunos considerando as demandas do EAD; c) falta de interação; d) carência de conhecimentos prévios; e) discrepância entre as expectativas dos alunos e o executado no curso (por ser EAD os alunos esperavam que fosse *mais fácil*); f) falta de tempo para os estudos; g) evasão quando percebem que o curso cobra mais do que o esperado.

24. Os saberes docentes específicos da matemática em cursos de segunda licenciatura em Matemática à distância: uma análise a partir dos seus documentos orientadores

Autor: Simone Batista Guedes

IES: PUC São Paulo

Ano de publicação: 2023

Link de acesso: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/39292>

Potencialidades dos cursos: a) os documentos e diretrizes atendem às determinações legais; b) a disponibilidade de tecnologias, material instrucional e pedagógico; c) avaliações realizadas; d) nos documentos há a preocupação com a pesquisa e a extensão, com os saberes transversais e com a docência crítica e reflexiva, mesmo que de maneira genérica.

Fragilidades dos cursos: a) foco nos conhecimentos específicos sem ênfase na docência; b) não há articulação entre os conteúdos; c) dificuldade de incorporar a prática; d) sobreposição da matemática superior em relação à

matemática escolar; e) fraca abordagem das tecnologias voltadas ao ensino e aprendizagem da matemática; f) documentos genéricos e legislação flexível.

25. A política pública de formação de professores na modalidade a distância e o habitus do egresso do Curso de Licenciatura em Pedagogia da UEPG

Autor: Elenice Parise Foltran

IES: UEPG

Ano de publicação: 2019

Link de acesso: <https://tede2.uepg.br/jspui/bitstream/prefix/2854/1/Elenice.pdf>

Potencialidades dos cursos: a) a política da UAB trouxe ampliação do capital cultural, social e econômico dos egressos participantes; b) os egressos avaliam positivamente a formação recebida.

Fragilidades dos cursos: a) enfraquecimento do financiamento da UAB; b) política concebida em um contexto neoliberal, no qual o governo direcionava suas ações atendendo aos ditames internacionais.

26. Trajetórias de saberes : a formação e a prática dos professores dos cursos de licenciatura a distância em ciências naturais e matemática nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no Brasil

Autor: Roberta Pasqualli

IES: UFRGS

Ano de publicação: 2013

Link de acesso: <file:///D:/C3%81rea%20de%20Trabalho/000885300.pdf>

Potencialidades dos cursos: a) interesse dos professores em buscar capacitação para atender melhor a EAD.

Fragilidades dos cursos: a) contradição entre o que se escreve, o que se diz e o que se faz; b) fragilidade teórica; c) tutores fragilizados que não possuem vínculo com a instituição e são remunerados por meio de bolsas; d) projetos de curso replicados que não dão conta das especificidades da EAD; e) falta de formação dos professores que ainda desconhecem as especificidades da EAD.

27. Licenciatura EAD em Ciências e Biodiversidade Vegetal: bases de conhecimento docente, crenças de formadores, percepções e produções de estudantes

Autor: Pércia Paiva Barbosa

IES: USP

Ano de publicação: 2019

Link de acesso: <https://doi.org/10.11606/T.41.2019.tde-25062019-085110>

Potencialidades dos cursos: a) aulas coerentes às crenças dos docentes sobre ensino e aprendizagem; b) os alunos acreditam que desenvolvem conhecimentos.

Fragilidades dos cursos: a) alguns conhecimentos basilares foram abordados de forma superficial.

28. Aspectos da constituição identitária discente em uma licenciatura na modalidade de EaD

Autor: Ana Maria Franco

IES: UFU

Ano de publicação: 2019

Link de acesso: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/28577>

Potencialidades dos cursos: a) os alunos afirmaram que se constituíram professores tanto para o ensino presencial como para a EAD; b) os alunos se sentiram pertencentes ao curso; c) a importância do PARFOR para a democratização dos cursos superiores de licenciatura.

Fragilidades dos cursos: a) os alunos só se sentem parte do curso quando participam das interações presenciais; b) os estudantes afirmam que não *sairam falando* a segunda língua que aprenderam; c) na visão dos alunos, há falta de professores para referendar o aprendizado.

29. O curso de licenciatura em Educação Física/EAD da Universidade Estadual de Ponta Grossa e seu sistema de avaliação do aprendizado: uma análise de sua efetividade

Autor: Marcus William Hauser

IES: UTFPR

Ano de publicação: 2021

Link de acesso: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/29340>

Potencialidades dos cursos: a) segundo os alunos, avaliação adequada; b) segundo os alunos, impacto motivacional positivo; c) conteúdos adequados.

Fragilidades dos cursos: não foram encontradas.

30. Licenciatura em química do IFMT na modalidade EAD : análise dos saberes docentes construídos nesse processo formativo

Autor: Marcelo Franco Leão

IES: UFRGS

Ano de publicação: 2018

Link de acesso: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/188380>

Potencialidades dos cursos: a) segundo os alunos, a flexibilidade de horários; b) acessibilidade; c) autonomia; d) incentivo à pesquisa.

Fragilidades dos cursos: a) não atinge as 3.200 horas obrigatórias; b) não contempla temáticas importantes; c) dificuldades na compreensão dos conceitos; d) falta de comunicação com os professores e formadores; e) falta de momentos presenciais.

Fonte: autora, 2025.

A leitura minuciosa das seções de resultados e conclusões das teses levantadas mostrou uma diversidade de pesquisas sobre as licenciaturas EAD, seja pela universidade à qual os pesquisadores estão vinculados, seja pelos cursos pesquisados, bem como pelo enfoque da pesquisa. Em todos os trabalhos foi possível visualizar potencialidades ou fragilidades dos cursos de licenciatura EAD, na grande maioria, foram encontradas ambas, que serão examinadas nesta subseção.

Sobre as instituições às quais estavam vinculadas as teses pode-se perceber grande variedade, sendo: UNESP (4), UFRGS (3), USP (3), UNB (3), PUC - SP (3), UTFPR (2), UFPB (2), UEM (2), UFU (2), UEPG (1), UNICAMP (1), UFPE (1), UFS (1), UPM (1) e UERJ (1).

Em relação ao tipo da licenciatura analisada, foi observado um predomínio de pesquisas nas licenciaturas em matemática (7), seguida por letras (6), educação física (3), física (3), história (2), pedagogia (2), química (2), ciências naturais (2), artes (1), teatro (1), música (1), poucos trabalhos tratam as licenciaturas no geral, sem fazer menção de um curso específico.

Pode-se constatar que a licenciatura pesquisada geralmente está associada ao programa de pós-graduação ao qual se vincula o pesquisador, por exemplo, as teses que tratavam dos cursos de letras estavam vinculadas a programas de pós-graduação em linguística e língua portuguesa.

A respeito das **potencialidades** dos cursos superiores de licenciatura na modalidade EAD, a única que foi mais expressiva quantitativamente foi o fato de que a modalidade a distância tornou possível a realização da educação superior para públicos que historicamente não teriam acesso a este nível de ensino, seja pela localização geográfica, pela condição social ou pela indisponibilidade de tempo para acompanhar as aulas. A ampliação do acesso à educação superior foi citada como potencialidade da EAD pelos autores Nass (2012), Leite (2014), Cunha (2014), Santos (2013), Silva (2012), Foltran (2019), Franco (2019) e Leão (2018).

É importante refletirmos que a maioria das pesquisas (23) se deu em contextos de universidades públicas, por meio da UAB, ou seja, por meio da qual não ocorre a cobrança de mensalidades, tais cursos estão vinculados a cursos presenciais em universidades públicas, em

outras palavras, estão ligados a departamentos que possuem tradição de ensino, pesquisa e extensão e corpo docente permanente e qualificado.

Outra potencialidade verificada nas teses foi o fato de que os egressos acreditam na formação recebida como meio para ampliação de seus conhecimentos e, ainda, como caminho para a profissionalização e atuação na educação básica. Em Sampaio (2014), os egressos reconhecem que o curso gera rápido ingresso no mundo do trabalho; em Hahn (2017), os alunos se sentem responsáveis e comprometidos; em Garcia (2018), os estudantes acreditam na formação que recebem; em Cunha (2014), há a crença por parte dos acadêmicos que a modalidade EAD prepara para a docência; em Farias (2014), é mencionado que, por meio da orientação adequada, é promovido o ensino e a aprendizagem; em Souza Junior (2019), percebe-se a formação técnica, cognitiva e reflexiva; em Oliveira (2016), os alunos afirmam que os objetivos foram atingidos; em Silva (2012), o egresso tem o propósito de atuar na educação básica; em Foltran (2019), a política da UAB trouxe ampliação do capital cultural, social e econômico dos egressos; em Barbosa (2019), os estudantes percebem que desenvolvem saberes; em Franco (2019), os egressos se sentem preparados para atuar em diferentes modalidades de ensino.

A leitura das teses deixou claro que são inúmeras as **fragilidades** dos cursos superiores de licenciatura EAD. A dificuldade de interação foi mencionada como limitadora da formação, ocasionada por problemas de infraestrutura material - tecnológica e, em alguns casos, pelo grande contingente de alunos para cada professor. Em Hahn (2017), há pouco diálogo e interação nos fóruns; em Gárcia (2018), os alunos relatam que não recebem retorno de suas avaliações; em Silva (2019), verificou-se a ausência de um ambiente virtual de aprendizagem; em Souza Júnior (2019), foi verificado um sistema de comunicação falho e deficiente; em Silva (2012), persiste a falta de acesso aos professores para sanar dúvidas; em Barbosa (2019), os acadêmicos sentem falta dos professores para referendar os aprendizados; em Leão (2018), ficou clara a falta de comunicação entre professores e formadores.

Várias críticas foram feitas ao Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), tendo em vista que 23 das 30 pesquisas se passaram em instituições públicas de ensino superior que aderiram ao sistema a partir do Decreto nº 5.800 de 8 de junho de 2006. As teses apontam que há instabilidade nos investimentos na UAB, que mudam conforme diferentes projetos de governo, tornando difícil a manutenção de infraestrutura adequada. Além disso, a política de oferta de bolsas aos tutores precariza relações de trabalho. Ainda se tratando da UAB, foi verificado que muitos professores foram impelidos a atuar nesta modalidade, não possuindo formação ou compreensão sobre as especificidades da EAD. Foltran (2019) e Pimentel (2017)

acusam a política da UAB de estar alinhada aos princípios da racionalidade neoliberal, atendendo aos ditames internacionais.

Como fragilidades da EAD também foram citados os documentos norteadores dos cursos e a organização dos seus conteúdos, que nem sempre favorecem a integração da teoria e da prática e a formação crítica. Em Sampaio (2014), os cursos são conteudistas e simplistas; em Coelho (2015), os conteúdos não são abordados por uma perspectiva filosófica ou epistemológica; em Garcia (2018), a preocupação está mais voltada aos aspectos técnico operacionais do que aos pedagógicos; em Oliveira (2019) existe a carência de referenciais que contemplem a dimensão humana; em Pimentel (2017), foi verificada a superficialidade dos conteúdos, a separação entre teoria e prática e mínima preocupação com a formação humana para a emancipação; em Cunha (2014), foi detectada a ausência de pesquisa; em Santos (2013), há a ausência de formação crítica; em Pitombeira (2013) ainda existe a predominância de um modelo tradicional de ensino; em Souza (2014), os currículos e cronogramas são inflexíveis; em Guedes (2023), persiste o foco aos conhecimentos específicos em detrimento dos conhecimentos relacionados à docência, além do uso de documentos muito genéricos; em Pasquali (2013), aponta-se uma fragilidade teórica; em Barbosa (2019), alguns conhecimentos foram abordados de forma superficial; em Leão (2018), os cursos não atingem a carga horária obrigatória e deixam de fora do currículo algumas temáticas importantes.

Além das fragilidades já citadas, foi verificado que os acadêmicos chegam à EAD com carências ainda da Educação Básica, o que dificulta a compreensão dos conteúdos e o desenvolvimento da autonomia exigida por essa modalidade de ensino. Alguns acadêmicos ainda esperam que o curso seja *mais fácil* por ser a distância e, ao perceberem a complexidade dos conteúdos, acabam evadindo.

A formação dos professores para o uso das tecnologias também foi apontada como falha em alguns casos, o que gera, muitas vezes, a reprodução do ensino presencial e o não atendimento às especificidades da EAD.

É fundamental enfatizar que a leitura das teses mostrou que as percepções sobre os cursos EAD mudam conforme os sujeitos entrevistados, em outras palavras, os professores e coordenadores da EAD costumavam levantar mais dificuldades e precariedades do que os acadêmicos que, para a própria validação simbólica do diploma que buscam, costumam apontá-la como positiva.

Poucas das teses levantadas fizeram a reflexão sobre as diferenças entre democratização e massificação, o que pode estar relacionado ao fato de que a maioria das pesquisas teve como campo de estudo IES públicas, por meio da UAB, na qual ainda não

ocorre um processo de massificação, como nas privadas com fins lucrativos.

As fragilidades levantadas corroboram com os estudos de Pato (2013), em especial no que tange à superficialidade das relações pedagógicas na EAD. A autora questiona: estamos formando professores ou navegadores de internet? As carências no currículo, levantadas por Pato (2013), representadas pela ausência de discussão sobre história, sociedade, relações de poder, entre outras, também foram percebidas nas teses levantadas. Ocorre um empobrecimento da experiência, da formação do EU, uma deterioração dos cursos que, por apresentarem altos índices de evasão, são supostamente considerados mais difíceis (Pato, 2013).

Examinadas as potencialidades e fragilidades dos cursos de licenciatura EAD, conforme as teses que trataram do tema, percebe-se que o conjunto de pesquisas permitiu uma apreciação crítica sobre o uso dessa modalidade de ensino para a formação inicial de professores. Evidenciou-se também que ainda há espaço para novos olhares de um mesmo fenômeno.

4.3 Levantamento e análise dos dados

Por se tratar de uma tese situada dentro da linha de pesquisa de Políticas Educacionais, essa pesquisa busca examinar como se deu a regulamentação da educação a distância na legislação educacional, apurando possíveis interesses mercantis representados pelos marcadores da flexibilização e da privatização (Dardot e Laval, 2016; Ball, 2022), além disso, para além da Análise de Conteúdo das legislações selecionadas, é pertinente aprofundar o contexto – momento histórico, político e econômico – de publicação de cada documento.

A legislação foi explorada tendo como base o seguinte questionamento: sendo o Estado o regulador das políticas educacionais para a educação superior brasileira, quais interesses e fundamentos estão por trás da expansão dos cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância? Para isso, empregou-se a técnica da Análise de Conteúdo, por meio do *procedimento por caixas* (Bardin, 1977), no qual os trechos selecionados na legislação e que tratam do tema desta tese – educação superior, licenciaturas, expansão da EAD e do setor privado – foram recortados e organizados em um quadro, para, em seguida, serem analisados à luz das categorias definidas *a priori* (**flexibilização** e **privatização**). Os quadros, apresentados a seguir, trazem recortes das leis, decretos e resoluções que foram decisivos na composição do cenário atual de predominância da EAD privada e com fins lucrativos nos cursos superiores de licenciatura.

a) Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996):

A LDB é considerada a lei mais importante da educação nacional brasileira e está, atualmente, em sua terceira versão, sendo a primeira publicada em 1961, a segunda em 1971 e, a atual, em 1996. O texto da terceira LDB levou oito anos para ficar pronto, desde a sua proposição até a sua publicação (De Almeida; Justino, 2018), foi impulsionado pela Constituição de 1988, em um momento de abertura política após o período de Ditadura Militar vivido em nosso país (1964 – 1985).

Alguns fragmentos da referida lei foram selecionados como motivadores *do contexto atual de predomínio da EAD com fins lucrativos nos cursos superiores de licenciatura*, são eles:

Quadro 12: Análise de Conteúdo da Lei nº 9.394 de 1996

Nº do fragmento	Localização na legislação	Trecho selecionado: as partes grifadas correspondem às categorias de flexibilização e privatização	Justificativa da escolha e análise do fragmento
1	Artigo 3º: princípios da educação nacional	V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;	Atendendo à tendência de livre mercado, o presente trecho, por menos mal-intencionado que possa parecer, responde aos anseios da iniciativa privada que passa a perceber a própria existência como um dos princípios da educação nacional. O governo passa a atuar como protetor do direito privado (Dardot; Laval, 2016).
2	TÍTULO III: DO DIREITO À EDUCAÇÃO E DO DEVER DE EDUCAR	Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino; II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público; III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal.	As condições para que o ensino seja livre à iniciativa privada são genéricas e flexíveis, visto que não fica explícito o que será valorizado nas citadas avaliações de qualidade. Conforme já abordado na seção 2.2.2, a avaliação tem funcionado, por si só, como uma garantia de qualidade. Sendo o autofinanciamento uma condição para o funcionamento - salvo nas instituições públicas, comunitárias, filantrópicas e confessionais - questiona-se, por que tantos recursos públicos ainda são drenados para IES com fins lucrativos? (Chaves e Amaral, 2016; Miranda e Azevedo, 2020; Almeida, Almeida e Teixeira Filho, 2017; Gomes, Taylor e Saraiva, 2018; Bianchetti e Sguissardi, 2017).
3	CAPÍTULO IV DA EDUCAÇÃO	Art. 45. A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com	Novamente, percebe-se a abertura ao setor privado, aliada à flexibilidade da oferta, marcadores basilares da racionalidade

	SUPERIOR	variados graus de abrangência ou especialização.	neoliberal.
4	CAPÍTULO IV DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	Art. 46. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.	Desde que haja um processo regular de avaliação, a oferta é regulada. A operação deste dispositivo legal, na prática, nos mostra que a avaliação não barrou a abertura de inúmeros cursos de organização e funcionamento questionáveis, como constatado nas pesquisas disponíveis na seção 4.2.
5	CAPÍTULO IV DA EDUCAÇÃO SUPERIOR Art. 46.	§ 1º Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento.	Novamente, o conceito de avaliação trazido de forma genérica como garantia para o funcionamento dos cursos.
6	CAPÍTULO IV DA EDUCAÇÃO SUPERIOR Art. 46	§ 3º É obrigatória a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação a distância.	A brecha trazida pelo artigo 46, desobriga a presencialidade, o que só foi melhor orientado dois anos depois, pelo Decreto nº 2.494 de fevereiro de 1998. Essa ausência da presencialidade é uma forte aliada da flexibilização e do custo reduzido da formação.
7	TÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES GERAIS	Art. 80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.	Não fica explícito se esse incentivo se dará na rede pública ou privada. Fica evidente, no artigo 80, o papel do Estado como aliado da expansão sem precedentes da EAD com fim lucrativos. O artigo 80 materializa o início do fenômeno retratado nesta pesquisa, a EAD mercantil se tornou regra nos cursos superiores de licenciatura com o aval do Estado, que deveria atuar como agente de proteção das políticas de formação de professores, não o contrário.
8	TÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES GERAIS Art. 80	§ 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.	A abertura e regimes especiais são, novamente, termos genéricos que possibilitam todo o tipo de interpretação, pois concretizam a flexibilização da formação. Desde que credenciadas pela União, gozam de condições especiais, que, com o passar dos anos, se tornaram instrumentos da precarização da formação.
9	TÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES GERAIS Art. 80	§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.	A produção, o controle e a avaliação da EAD são entregues aos respectivos sistemas de ensino, uma definição alinhada à ideia de menor intervenção do Estado. Mais uma face do fenômeno de <i>accountability</i> , no qual é necessário avaliar para controlar (Dardot; Laval, 2016).
10	TÍTULO VIII DAS	§ 4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que	A expressão “tratamento diferenciado”, por si só, já deixa claras as facilidades

	DISPOSIÇÕES GERAIS Art. 80	incluirá: I - custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens; II - concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas; III - reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais.	encontradas por essa modalidade de ensino em sua criação. Será que hoje, sendo um dos setores mais lucrativos do Brasil, a EAD ainda necessita de tratamento diferenciado?
11	TÍTULO IX DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS Art. 87	§ 4º Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço.	Por fim, é crucial encontrarmos na legislação elementos que podem ter influenciado o predomínio da EAD nas licenciaturas. Embora, quase três décadas depois, ainda estejamos muito longe de atingirmos a totalidade de professores da Educação Básica com formação em nível superior, conforme já demonstrado na seção 3.2.1, a exigência da formação superior, mesmo que bem-intencionada, gerou uma pressão para a diversificação da formação de professores, visto que, com dimensões continentais, como o Brasil daria conta de formar todos os seus professores em tempo hábil? Tal exigência é apenas um dos elementos que compõem a expansão da EAD nas licenciaturas.

Fonte: autora, 2025.

É pertinente ponderar que, na data de publicação da LDB, os números da EAD eram insignificantes, portanto, não havia como prever que a modalidade se tornaria regra na formação inicial dos professores brasileiros, visou-se, com o recorte de fragmentos da legislação, mostrar como os interesses neoliberais da flexibilização e da privatização já estavam presentes no texto e, desta forma, criaram brechas legais para a conjuntura atual.

A LDB de 1996 foi alvo de muitas análises nas pesquisas e educacionais, vários pontos fortes e várias fragilidades foram elencadas em quase três décadas de vigência da lei. No momento de sua promulgação, durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1994 - 1997), a educação enfrentava – e enfrenta até hoje – uma intensa pressão econômica e ideológica dos órgãos internacionais para que a educação fosse colocada a serviço do modelo de desenvolvimento neoliberal, no qual a participação/intervenção do Estado era cada vez menos requisitada (Almeida; Justino, 2018). Por mais que propusesse e divulgasse a ideia da universalização e democratização do ensino, do pluralismo de ideias, vê-se o crescimento da retórica da avaliação como garantia de qualidade (Gentili, 1995; Almeida e Justino, 2018), no intuito de colocar o país em posição de concorrência no cenário

internacional.

Demo (1997) trata a nova lei como um texto de *ranços e avanços*. Para o autor, tanto ao tratar da educação superior a distância, como ao tratar da oferta da formação superior no turno da noite, a lei não traz meios/recursos de efetivar a qualidade nestas modalidades. Além disso, a LDB, por meio da autonomia e da burocracia, permitiu o credenciamento como “universidade” a algumas entidades primárias, sem condições mínimas para construção do conhecimento, colocando-as em situação de igualdade com outras instituições com tradição de ensino, pesquisa e extensão.

Os excertos apresentados no quadro como possíveis facilitadores da EAD mercantil nas licenciaturas, mostram que o Estado aderiu a padrões de instâncias supragovernamentais (Dardot; Laval, 2016), influenciado por órgãos diversos (Ball, 2022), respondendo à pressão de que a formação superior é garantia de desenvolvimento econômico, contudo, não fica claro qual é o tipo de formação almejado, são terminologias genéricas, flexíveis em sua essência.

Em vários recortes (fragmentos nº 2, 4, 5 e 9 do Quadro 12), vê-se a avaliação como atestado de qualidade. Se as fronteiras entre público e privado estão cada vez mais difusas (Ball, 2022), como garantir que a avaliação será realmente efetivada pelo Poder Público? Visto que já acompanhamos o fenômeno de terceirização da avaliação em larga escala (Bianchetti; Sguissardi, 2017). Existe uma garantia de que as agências de avaliação não possuam nenhuma ligação com os oligopólios educacionais proprietários da EAD voltada ao lucro? Como garantir que interpretações puramente numéricas não excluam dimensões não-quantificáveis da experiência (Dardot; Laval, 2016)?

Por fim, sobre a LDB de 1996, não seria coerente tratá-la como um texto predominantemente negativo, há avanços como a educação democrática, a alocação de recursos para o financiamento da educação e para a valorização dos profissionais do magistério (Demo, 1997). Apesar disso, a leitura minuciosa do texto legal mostra como se pavimentou o caminho para o crescimento sem precedentes de uma modalidade de ensino que, geralmente, atende aos anseios do mercado, visa o lucro, em detrimento da formação.

b) Decreto nº 2.494 de fevereiro de 1998, que regulamenta o artigo nº 80 da LDB:

O Decreto nº 2.494, publicado em 1998, regulamenta o artigo nº 80 da LDB, ou seja, explica como se dará a educação a distância no Brasil. *Alguns fragmentos do referido decreto foram selecionados como explicativos/motivadores do contexto atual de predomínio da EAD com fins lucrativos nos cursos superiores de licenciatura, são eles:*

Quadro 13: Análise de Conteúdo da Lei nº 2.494 de 1998

Nº do fragmento	Localização na legislação	Trecho selecionado: as partes grifadas correspondem às categorias de flexibilização e privatização	Justificativa da escolha e análise do fragmento
1	Artigo 1º	Art. 1º Educação a distância é uma forma de ensino que possibilita a auto-aprendizagem , com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação.	A auto-aprendizagem é um dos princípios fundantes da Educação a Distância e, na prática, pode levar o acadêmico ao isolamento. Se há a auto-aprendizagem, onde fica a responsabilidade daqueles que ensinam? O fragmento retrata a privatização, mas uma privatização que diz sobre tornar a educação um processo individual e não mais coletivo. É importante prestar atenção que essa auto-aprendizagem está amparada em insumos, mas não em fatores humanos, em profissionais.
2	Artigo 1º	Parágrafo Único – Os cursos ministrados sob a forma de educação a distância serão organizados em regime especial, com flexibilidade de requisitos para admissão, horários e duração , sem prejuízo, quando for o caso, dos objetivos e das diretrizes curriculares fixadas nacionalmente	É possível inferir que, a flexibilidade de um regime especial, sob o domínio do mercado da EAD, se tornou uma oportunidade extremamente lucrativa.
3	Artigo 2º	§ 1º A oferta de programas de mestrado e de doutorado na modalidade a distância será objeto de regulamentação específica	Mais uma vez, vemos a flexibilidade na legislação da EAD. O alcance dessa modalidade à pós-graduação <i>stricto sensu</i> é uma ameaça, principalmente, à pesquisa.
4	Artigo 2º	§ 4º O credenciamento das Instituições e a autorização dos cursos serão limitados a cinco anos, podendo ser renovados após a avaliação. § 5º A avaliação de que trata o parágrafo anterior, obedecerá a procedimentos, critérios e indicadores de qualidade definidos em ato próprio, a ser expedido pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto.	A avaliação, no presente decreto, também é tratada de maneira genérica, sua realização, mediante padrões de qualidade, serve como garantia para o funcionamento da EAD. Mas o quê realmente é avaliado? É possível perceber que a regulação da EAD dois anos após a LDB 9.394, e mesmo assim, deixou para definir os critérios de avaliação em outro documento.
5	Artigo 2º	§ 6º A falta de atendimento aos padrões de qualidade e a ocorrência de irregularidade de qualquer ordem serão objeto de diligências, sindicância, e, se for o caso, de processo administrativo que vise a apurá-los, sustentando-se, de imediato, a tramitação de pleitos de interesse da instituição, podendo ainda acarretar-lhe o descredenciamento.	A expressão padrões de qualidade é muito utilizada no mercado, mesmo que aparentemente carregada de boas intenções, é indicativo da busca pela padronização da educação. A definição de padrões não é neutra e, na prática, direciona a própria organização dos cursos para atender à métricas orientadas à performatividade. A avaliação não cumpre mais o papel de diagnosticar o processo para poder melhorá-lo, no lugar disso, a própria grade curricular é organizada para dar conta dos padrões definidos. Uma das faces da privatização, o estabelecimento de padrões que colocam a educação em conformidade à mercadoria.
6	Artigo 4º	Art. 4º Os cursos a distância poderão aceitar transferência e aproveitar créditos	O destaque do presente trecho, assim como toda a discussão realizada nesta tese,

		obtidos pelos alunos em cursos presenciais, da mesma forma que as certificações totais ou parciais obtidas em cursos a distância poderão ser aceitas em cursos presenciais.	não objetiva questionar as prerrogativas legais do portador do diploma da EAD. O presente fragmento da lei retrata uma possível motivação para que os alunos do ensino presencial migrem para o ensino a distância, já que, legalmente, ambos possuem a mesma validade.
--	--	---	---

Fonte: autora, 2025.

Em 1998, o contexto brasileiro era bastante semelhante ao da promulgação da LDB de 1996, Fernando Henrique Cardoso estava no último ano de seu primeiro mandato e o Estado atravessava um momento reformista. No esforço de mapear a *rede de políticas* (Ball, 2022) que atravessa a LDB de 1996 e o Decreto nº 2.494 de 1998 que regulamenta a EAD, verifica-se a forte presença de órgãos internacionais, em especial do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, mais conhecido como BIRD ou Banco Mundial (Fonseca, 1998), tais órgãos impunham uma reforma da educação, na qual uma série de condições precisava ser colocada em prática para que o país recebesse empréstimos e créditos especiais.

Fonseca (1998) reflete sobre a influência do Banco Mundial nas políticas dessa época, nota-se uma ênfase nos insumos (bibliotecas, materiais didáticos, livros), mais do que nos aspectos humanos (profissionais com boa formação e remuneração). Em outras palavras, a formação dos professores era voltada à utilização adequada dos materiais distribuídos.

Outras variáveis, como número de alunos por professor ou tempo dedicado ao ensino são desconsideradas como fatores diretos de aprendizagem, mas são enfatizadas como importantes meios de "recuperação de custos". Algumas estratégias apontadas pelo Banco, como a avaliação externa, a descentralização e a flexibilização da estrutura do ensino, incidem também sobre a diminuição da carga financeira dos governos (Fonseca, p.27, 1998).

Quando Fonseca (1998) trata das estratégias propagadas pelo Banco Mundial, como a avaliação externa e a flexibilização da estrutura do ensino, é possível vê-las nos fragmentos trazidos no quadro 13, nos quais a definição de padrões qualidade, medidos em avaliações funcionam como requisito para a abertura da EAD.

O fragmento nº 1, “*mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação*”, sugere uma ausência da figura do professor nessa modalidade de ensino, pois esta é centrada na auto-aprendizagem. Fica evidente uma interiorização das regras da empresa, na qual é preciso aprender a procurar informações para vencer no processo concorrencial (Dardot; Laval, 2016). Abre-se uma lacuna para a supressão do professor, agora conhecido como tutor.

Os padrões de qualidade (fragmentos nº 4 e 5 do Quadro 13), para muitos pesquisadores, com destaque para Silva (1995), representam o retorno do tecnicismo, sob a ótica da qualidade total. Para Enguita (1995), o discurso da qualidade vem para substituir a problemática da igualdade, o que vemos, na legislação da EAD, é que mediante a avaliação dos padrões de qualidade, sua excelência e função está garantida, independente que isso leve à transformação da natureza da formação.

O fragmento nº 6 do Quadro 13, *“Os cursos a distância poderão aceitar transferência e aproveitar créditos obtidos pelos alunos em cursos presenciais, da mesma forma que as certificações totais ou parciais obtidas em cursos a distância poderão ser aceitas em cursos presenciais”*, sinaliza que os cursos, presenciais ou a distância oferecem as mesmas prerrogativas legais, em síntese, possuem exatamente a mesma validade. Isso se efetiva atualmente? Os egressos da EAD acessam realmente as mesmas oportunidades disponíveis aos egressos dos cursos presenciais?

Em Bourdieu e Boltanski (2015), argumenta-se que o sistema econômico busca a supressão do valor do diploma, gerando um mercado escolar alinhado às empresas. Se a EAD possui a mesma validade do curso presencial, por via de regra, deve proporcionar a transformação da estrutura e do volume dos capitais econômico e cultural do egresso, isso acontece? Ou é justamente a massificação, na obra de Bourdieu (2015) chamada de inflação dos diplomas, gerada pela EAD, que empurra os diplomados para sub-empregos (Pato, 2013)? O fragmento nº 6 oferece garantias legais para a possível formação de uma geração enganada (Bourdieu, 2015) que espera, mas não alcança o retorno prometido pelo diploma. Silva (1995) alerta que as classes dominantes continuarão a lutar por pedagogias e currículos que garantam seus investimentos em capital cultural da estrutura econômica e social. Será que, na atualidade, a EAD e a educação presencial oferecem as mesmas garantias? Ou a primeira opera como dispositivo para reprodução das desigualdades escolares (Bourdieu; Passeron, 2014)?

O Decreto nº 2.494 de fevereiro de 1998 é curto – possui apenas duas páginas - , genérico e deixa várias definições para documentos futuros, como é o caso da avaliação. Algumas das lacunas presentes no texto serão melhor esclarecidas no Decreto nº 5.622 de dezembro de 2005, como veremos a seguir.

c) Decreto nº 5.622 de dezembro de 2005, que dispõe sobre a modalidade a distância e Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional:

O decreto nº 5.622 de 2005 apresenta vários avanços em relação ao texto vigente até então, mesmo assim, os números mostram (Quadro 8 apresentado na seção 3.3.1) que a regulação mais específica não foi capaz de conter a expansão da EAD nas licenciaturas. Alguns trechos foram selecionados no intuito de estabelecer um comparativo entre os Decretos de 1998 e 2005, como descrito na justificativa para a escolha, porém, os trechos que apresentam as partes grifadas, *foram selecionados como explicativos/motivadores do contexto atual de predomínio da EAD com fins lucrativos nos cursos superiores de licenciatura, são eles:*

Quadro 14: Análise de Conteúdo do Decreto nº 5.622 de dezembro de 2005

Nº do fragmento	Localização na legislação	Trecho selecionado: as partes grifadas correspondem às categorias de flexibilização e privatização	Justificativa da escolha e análise do fragmento
1	Artigo 1º	Art. 1º Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a educação a distância como 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.	Nesse texto, em relação ao Decreto nº 2.494 de 1998, é possível perceber dois importantes avanços, o primeiro diz respeito à menção dos termos ensino e aprendizagem (citados como auto-aprendizagem no anterior); e, o segundo, relacionado à presença da figura do professor, também ausente no texto de 1998.
2	Artigo 1º	§ 1º A educação a distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar prevista a obrigatoriedade de momentos presenciais para: I - avaliações de estudantes; II - estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente; III - defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando previstos na legislação pertinente; e IV - atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso.	Os dispositivos que efetivam a flexibilização – característica da EAD explorada exhaustivamente pela publicidade – continuam presentes, porém, a presencialidade torna-se obrigatória em alguns momentos dos cursos, como é o caso das avaliações e dos estágios, em outras palavras, o decreto proíbe a realização de cursos superiores 100% EAD.
3	Artigo 3º	Art. 3º A criação, organização, oferta e desenvolvimento de cursos e programas a distância deverão observar ao estabelecido na legislação e em regulamentações em vigor, para os respectivos níveis e modalidades da educação nacional. § 1º Os cursos e programas a distância deverão ser projetados com a mesma duração definida para os respectivos	Nota-se, pela primeira vez, a preocupação de que a duração seja igual aos cursos presenciais, mas é importante percebermos a diferença entre duração (carga horária) e tempo de integralização (período para cumprir a carga horária).

		cursos na modalidade presencial.	
4	Artigo 9º	Art. 9º O ato de credenciamento para a oferta de cursos e programas na modalidade a distância destina-se às instituições de ensino, públicas ou privadas. Parágrafo único. As instituições de pesquisa científica e tecnológica, públicas ou privadas, de comprovada excelência e de relevante produção em pesquisa, poderão solicitar credenciamento institucional, para a oferta de cursos ou programas a distância de: I - especialização; II - mestrado; III - doutorado; e IV - educação profissional tecnológica de pós-graduação.	Faz-se valer a coexistência de público e privado, novamente, não objetiva-se fazer uma objeção a isso, apenas mostrar como o setor privado encontra respaldo legal para o seu domínio na educação superior. No presente trecho, também chama a atenção a manutenção da EAD em cursos de Mestrado e Doutorado, um dispositivo de flexibilização que atinge diretamente a formação <i>stricto sensu</i>, para a qual deveriam estar, teoricamente, resguardados os mais altos níveis de excelência acadêmica.
5	Artigo 12	Art. 12. O pedido de credenciamento da instituição deverá ser formalizado junto ao órgão responsável, mediante o cumprimento dos seguintes requisitos: I - habilitação jurídica, regularidade fiscal e capacidade econômico-financeira, conforme dispõe a legislação em vigor; II - histórico de funcionamento da instituição de ensino, quando for o caso; III - plano de desenvolvimento escolar, para as instituições de educação básica, que contemple a oferta, a distância, de cursos profissionais de nível médio e para jovens e adultos; IV - plano de desenvolvimento institucional, para as instituições de educação superior, que contemple a oferta de cursos e programas a distância; V - estatuto da universidade ou centro universitário, ou regimento da instituição isolada de educação superior; VI - projeto pedagógico para os cursos e programas que serão ofertados na modalidade a distância; VII - garantia de corpo técnico e administrativo qualificado; VIII - apresentar corpo docente com as qualificações exigidas na legislação em vigor e, preferencialmente, com formação para o trabalho com educação a distância; IX - apresentar, quando for o caso, os termos de convênios e de acordos de cooperação celebrados entre instituições brasileiras e suas consignatárias estrangeiras, para oferta de cursos ou programas a distância;	Evidenciam-se vários avanços em relação ao Decreto de 1998, dos quais destaca-se a garantia de corpo técnico e administrativo qualificado, bem como a presença de corpo docente com as qualificações exigidas na legislação em vigor. Contudo, vale mencionar que a formação específica para atuar na EAD não é obrigatória para os docentes. O artigo 12 mostra-se crucial na instalação dos oligopólios educacionais ao definir que: a) o histórico da instituição é facultativo; b) apenas com o termo do convênio, é garantida a existência de acordos entre instituições brasileiras e suas consignatárias estrangeiras; c) a formação poderá ser realizada em <i>polos</i>, unidades operativas de instituições nacionais ou internacionais, de função pedagógico-administrativa descentralizada. Na prática, é possível perceber que os pólos são abertos rapidamente e em quantidades alarmantes. As fusões são frequentes e lucrativas, conforme já mencionado na seção 3.1 (A expansão da Educação Superior no Brasil: números e contradições).

		X - descrição detalhada dos serviços de suporte e infra-estrutura adequados à realização do projeto pedagógico, relativamente a: a) instalações físicas e infra-estrutura tecnológica de suporte e atendimento remoto aos estudantes e professores; b) laboratórios científicos, quando for o caso; c) pólos de educação a distância, entendidos como unidades operativas, no País ou no exterior, que poderão ser organizados em conjunto com outras instituições, para a execução descentralizada de funções pedagógico-administrativas do curso, quando for o caso; d) bibliotecas adequadas, inclusive com acervo eletrônico remoto e acesso por meio de redes de comunicação e sistemas de informação, com regime de funcionamento e atendimento adequados aos estudantes de educação a distância.	
6	Artigo 13	Art. 13. Para os fins de que trata este Decreto, os projetos pedagógicos de cursos e programas na modalidade a distância deverão: I - obedecer às diretrizes curriculares nacionais, estabelecidas pelo Ministério da Educação para os respectivos níveis e modalidades educacionais; II - prever atendimento apropriado a estudantes portadores de necessidades especiais; III - explicitar a concepção pedagógica dos cursos e programas a distância, com apresentação de: a) os respectivos currículos; b) o número de vagas proposto; c) o sistema de avaliação do estudante, prevendo avaliações presenciais e avaliações a distância; e d) descrição das atividades presenciais obrigatórias, tais como estágios curriculares, defesa presencial de trabalho de conclusão de curso e das atividades em laboratórios científicos, bem como o sistema de controle de frequência dos estudantes nessas atividades, quando for o caso.	O Decreto de 2005 avança em relação ao de 1998 quando estabelece elementos obrigatórios aos projetos pedagógicos dos cursos EAD, dos quais destacam-se diretrizes curriculares, atendimento educacional especializado e concepção pedagógica. Por outro lado, não faz nenhuma menção a um limite de alunos por professor, ou sobre como se darão atividades de orientação professor/aluno, tão importantes no nível superior de ensino.
7	Artigo 16	Art. 16. O sistema de avaliação da educação superior, nos termos da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, aplica-se integralmente à educação superior a distância.	A organização da avaliação da EAD, no Decreto de 1998, ficava em aberto, à espera de documento futuro. O Decreto de 2005 faz com que os cursos da EAD sejam avaliados pelo mesmo dispositivo dos presenciais, ou seja, pelo Sistema

			Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), composto por avaliações das instituições, dos cursos e dos estudantes, um avanço, em relação à legislação vigente até então.
8	Artigo 20	Art. 20. As instituições que detêm prerrogativa de autonomia universitária credenciadas para oferta de educação superior a distância poderão criar, organizar e extinguir cursos ou programas de educação superior nessa modalidade, conforme disposto no inciso I do art. 53 da Lei nº 9.394, de 1996.	O artigo 20 possibilitou o surgimento e a operacionalização da UAB (Universidade Aberta do Brasil), uma EAD – mesmo com problemas, como apresentado na seção 4.2 - com princípios diferentes da EAD com fins lucrativos.
9	Artigo 21, parágrafo 1º	§ 1º Nos atos de autorização de cursos superiores a distância, será definido o número de vagas a serem ofertadas, mediante processo de avaliação externa a ser realizada pelo Ministério da Educação.	Não fica clara a relação numérica adequada de professor x aluno para que a formação seja efetivada, ou seja, uma lacuna para a flexibilização em nome do lucro.
10	Artigo 23	Art. 23. A criação e autorização de cursos de graduação a distância deverão ser submetidas, previamente, à manifestação do: I - Conselho Nacional de Saúde, no caso dos cursos de Medicina, Odontologia e Psicologia; ou II - Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, no caso dos cursos de Direito. Parágrafo único. A manifestação dos conselhos citados nos incisos I e II, consideradas as especificidades da modalidade de educação a distância, terá procedimento análogo ao utilizado para os cursos ou programas presenciais nessas áreas, nos termos da legislação vigente.	Sabe-se que, no Brasil, nem todas as áreas são protegidas por um conselho de classe, em especial no caso das licenciaturas, diante disso, o artigo 23 mostra uma barreira a menos enfrentada pelas licenciaturas EAD, a saber, a inexistência de um Conselho para a regulação da profissão, como é o caso da Pedagogia, por exemplo.
11	Artigo 26	Art. 26. As instituições credenciadas para oferta de cursos e programas a distância poderão estabelecer vínculos para fazê-lo em bases territoriais múltiplas, mediante a formação de consórcios, parcerias, celebração de convênios, acordos, contratos ou outros instrumentos similares, desde que observadas as seguintes condições: I - comprovação, por meio de ato do Ministério da Educação, após avaliação de comissão de especialistas, de que as instituições vinculadas podem realizar as atividades específicas que lhes forem atribuídas no projeto de educação a distância;	Na prática, o disposto no artigo 26 funciona como um incentivo à formação dos conglomerados educacionais, pois, desde que vinculadas às instituições maiores e cumprindo algumas exigências, a abertura de polos foi crucial na caracterização do cenário atual, no qual a EAD supera a presencialidade nos cursos de licenciatura.

		II - comprovação de que o trabalho em parceria está devidamente previsto e explicitado no: a) plano de desenvolvimento institucional; b) plano de desenvolvimento escolar; ou c) projeto pedagógico, quando for o caso, das instituições parceiras; III - celebração do respectivo termo de compromisso, acordo ou convênio; e IV - indicação das responsabilidades pela oferta dos cursos ou programas a distância, no que diz respeito a: a) implantação de pólos de educação a distância, quando for o caso; b) seleção e capacitação dos professores e tutores; c) matrícula, formação, acompanhamento e avaliação dos estudantes; d) emissão e registro dos correspondentes diplomas ou certificados.	
--	--	--	--

Fonte: autora, 2025.

Em 2005, Luis Inácio Lula da Silva estava no seu primeiro mandato como presidente no Brasil. Suas ações, no que diz respeito à educação superior, são marcadas por continuidades e rupturas em relação ao governo anterior (Aguilar, 2016). Por mais que tenha trazido à agenda política questões como a ampliação do acesso à educação superior, por meio de programas como o ProUni, FIES e Reuni (conforme já apresentado na seção 3.1), essa ampliação se deu mais pela via da privatização do que pela via do financiamento público (Chaves e Amaral, 2016; Miranda e Azevedo, 2020; Almeida, Almeida e Teixeira Filho, 2017; Gomes, Taylor e Saraiva, 2018; Bianchetti e Sguissardi, 2017).

O Decreto nº 5.622 de 2005 foi considerado um ato de acompanhamento mais rígido quanto às regras de criação e oferta de cursos superiores a distância, porém, não conteve a expansão da modalidade, que passou a ser considerada “[...] vitrine das instituições particulares, pois diminui significativamente investimentos necessários para a abertura de cursos superiores em infraestrutura, como salas de aula, laboratórios e bibliotecas” (Baraúna; Arruda; Arruda, 2012, p. 290).

O fragmento nº 3 apresenta, pela primeira vez a preocupação de que os cursos na modalidade a distância tenham a mesma duração dos cursos presenciais, mas não apresenta uma forma de regular isso. Com efetivar, de fato, que os acadêmicos da EAD dediquem

realmente o mesmo tempo às atividades do curso do que os acadêmicos de cursos presenciais? Se o ensino, na EAD, acontece por meio de vídeos e materiais de leitura diversos, em tempos de pouca leitura e aceleração do conteúdo nas plataformas de vídeos, é realmente possível garantir o mesmo tempo de duração? Por mais que ambos, EAD e presencial, passem a ter o mesmo tempo de duração da matrícula até a conclusão, na prática, as horas dedicadas aos estudos podem não ser as mesmas, e não há um dispositivo legal que trate sobre o mesmo tempo para a integralização do curso.

Os fragmentos nº 5 e 11 são importantes para o entendimento do cenário atual. Ao regular termos de convênio entre instituições nacionais e estrangeiras para a oferta da EAD, permitindo a abertura de polos nacionais e internacionais, de função pedagógica-administrativa descentralizada, vê-se na lei o impulso para as múltiplas fusões, bem como para a abertura de franquias para a oferta de cursos superiores. Na prática, é possível perceber que os polos são abertos rapidamente e em quantidades alarmantes. As fusões são frequentes e lucrativas, conforme já mencionado na seção 3.1 (A expansão da Educação Superior no Brasil: números e contradições). Os grupos para a oferta de serviços educacionais já são tão vultuosos que, desde 2007, chegam a vender ações na Bolsa de Valores, conforme denunciado por Bianchetti e Sguissardi (2017), quando destacam que a educação superior brasileira foi *sacrificada no altar do mercado*. O caso mais simbólico deste fenômeno foi a fusão milionária entre Kroton e Anhanguera, no ano de 2014.

Ball (2022) retrata o movimento da venda de alunos, mobilizado por fusões entre instituições de Ensino Superior. Instituições pequenas são engolidas pelas grandes, são organizações que difundem uma maneira de colonialismo educacional, por meio de fluxo de ideias e metáforas internacionais. Os professores, nestas organizações, são mal qualificados e, o ensino é padronizado, por meio de *softwares* que fornecem materiais curriculares, sistemas de aprendizagem, avaliação e notas, além disso, sistemas administrativos que exigem um insumo mínimo. Tudo ocorre sob o respaldo da lei, que incentiva a *formação de consórcios, parcerias, celebração de convênios, acordos, contratos ou outros instrumentos similares*. Parcerias que poderiam servir para diminuir as fronteiras do conhecimento, na realidade, funcionam como uma oportunidade de negócio.

Ainda no Decreto nº 5.622, chama atenção como ponto de flexibilização o disposto no fragmento nº 9, do Quadro 14, sobre a definição do número de vagas a serem ofertadas no ato de autorização dos cursos EAD. Não fica definida qual será a relação numérica professor x aluno, mais um instrumento, conforme já visto nas teses apresentadas no Estado do Conhecimento (seção 4.2), para a fragilização do ensino. Como operacionalizar a formação de

um professor em um curso de licenciatura numa relação que chega a 150 alunos por tutor (Hahn, 2017; Oliani, 2020)? Haverá acompanhamento nos momentos de estágio na educação básica? Como mostram os números da expansão, quando deixadas abertas, as definições são rapidamente sequestradas pelo mercado.

d) Decreto 5.800 de 8 de junho de 2005 - dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB:

O Decreto 5.800, que institui a Universidade Aberta do Brasil, por mais que trate da educação superior pública, cumpre uma função inédita: *mobiliza a oferta da EAD nos cursos superiores de licenciatura*, como veremos no quadro:

Quadro 15: Análise de Conteúdo do Decreto nº 5.800 de junho de 2005

Nº do fragmento	Localização na legislação	Trecho selecionado: as partes correspondem às categorias de flexibilização e privatização	Justificativa da escolha e análise do fragmento
1	Artigo 1º	Fica instituído o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País.	A expansão da EAD, como visto na legislação, é protagonizada, inicialmente, pelo setor público.
2	Artigo 1º	São objetivos do Sistema UAB: I - oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;	Além dos cursos superiores, percebe-se que o uso da EAD se estende à formação continuada dos professores da educação básica.
3	Artigo 1º	II - oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;	Além da formação inicial e continuada, a EAD passa a ser vista como alternativa a ser incentivada na formação dos gestores da educação básica.
4	Artigo 1º	V - reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;	Este trecho, embora não traga os marcadores da flexibilização e da privatização, foi recortado para subsidiar um dos questionamentos postos nesta pesquisa, a EAD é, verdadeiramente, uma estratégia de democratização da educação superior?
5	Artigo 1º	VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação.	Mais uma vez, vê-se o incentivo, mesmo que por vias públicas, da EAD.

Fonte: autora, 2025.

De acordo com Gilberto (2009), é inegável o aumento do credenciamento de cursos superiores EAD depois de 2005. Seria possível oferecer educação superior presencial em todos os municípios do Brasil? Por isso, no momento de sua criação, a UAB foi considerada – e ainda é – um marco da democratização. O objetivo desta tese não é analisar se há ou não mérito da UAB no processo de democratização da educação superior, mas sim, mostrar como o mercado se apropriou de brechas criadas pela própria legislação, ora, se a prioridade da educação a distância, no Decreto nº 5800, são as licenciaturas e a formação dos profissionais da educação básica, por que, para a EAD mercantil, a formação de professores não se tornaria um nicho de mercado? A mensagem deixada pelo texto de criação da UAB é clara: é preciso formar professores, para isso, a modalidade EAD é a alternativa. A tradução dessa mensagem, feita pelo mercado ao longo dos anos, nos ajuda a entender como chegamos na conjuntura atual, na qual, por exemplo, 81% das matrículas da Pedagogia estão na EAD.

A formulação das políticas e dos currículos é um campo em disputa (Apple, 1995), no qual concepções de mundo e de educação se enfrentam. Por que a EAD (nitidamente uma formação mais barata) alcança primeiramente a formação de professores? Ou então, a área das humanidades? Sob o jugo da democratização e da necessária formação em nível superior dos professores da educação básica, abriu-se um convite para formar professores de maneira mais rápida, barata e padronizada.

A inferência de que a UAB funcionou, em partes, como um modelo de precarização das licenciaturas não é feita de forma temerária, pois encontra respaldo nas 23 teses levantadas no Estado do Conhecimento, que trataram especificamente de cursos ofertados a partir do Decreto 5.800 de 2005. Mesmo se tratando de cursos concedidos em parceria com IES públicas, com tradição de ensino, pesquisa e extensão, foram percebidas fragilidades variadas, das quais ressalta-se: instabilidade dos investimentos, precarização das relações de trabalho por meio da política de bolsas para tutores, professores impelidos a atuar na modalidade e, ainda, alinhamento à racionalidade neoliberal (Foltran, 2019; Pimentel, 2017).

e) Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014 – aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências:

Alguns trechos do PNE foram destacados por *mobilizar a oferta da EAD e a expansão do setor privado*, porém, também foram recortados trechos nos quais percebe-se uma *omissão em relação aos cursos EAD e sua organização*, conforme descrito no quadro abaixo:

Quadro 16: Análise de Conteúdo da Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014

Nº do fragmento	Localização na legislação	Trecho selecionado: as partes grifadas correspondem às categorias de flexibilização e privatização	Justificativa da escolha e análise do fragmento
1	ANEXO – METAS E ESTRATÉGIAS	Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público. 12.2) ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as características regionais das micro e mesorregiões definidas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, uniformizando a expansão no território nacional;	Ao olharmos para os dados quantitativos da educação superior brasileira, vemos que a meta nº 12 está longe de ser atingida. O texto reafirma a UAB como estratégia para a expansão da oferta de vagas, isso se efetivou na prática?
2	ANEXO – METAS E ESTRATÉGIAS	12.3) elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para 90% (noventa por cento), ofertar, no mínimo, um terço das vagas em cursos noturnos e elevar a relação de estudantes por professor (a) para 18 (dezoito), mediante estratégias de aproveitamento de créditos e inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior;	Nas estratégias, vemos a preocupação com a conclusão no ensino <i>presencial</i> , bem como com a relação professor/aluno. Por que tais padrões de excelência também não são requisitados para o funcionamento do setor privado de ensino superior, ou então para a EAD, ambos credenciados e regulados pela esfera federal?
3	ANEXO – METAS E ESTRATÉGIAS	12.4) fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores e professoras para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, bem como para atender ao déficit de profissionais em áreas específicas;	O número de matrículas das licenciaturas, em 2023, estava predominantemente concentrado em IES privadas (67,13%), mostrando que a estratégia carece de ferramentas para a sua materialidade.
4		12.6) expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, com a constituição de fundo garantidor do financiamento, de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador;	Como apontado por Bianchetti e Sguissardi (2017), o FIES chegou a ser a principal receita de grupos como a KROTON (atualmente, Cogna Educação), por exemplo. Portanto, tal incentivo, na prática, fortaleceu instituições privadas com fins lucrativos.
5		12.20) ampliar, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES, de que trata a Lei nº 10.260,	A estratégia 12.20 deixa claro que FIES e PROUNI poderão ser utilizados em cursos presenciais e

		de 12 de julho de 2001, e do Programa Universidade para Todos - PROUNI, de que trata a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, os benefícios destinados à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais ou a distância, com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação;	EAD, desde que avaliados de forma positiva. Uma das formas de privatização exógena, como pontua Ball (2022).
6		Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores. 13.8) elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas, de modo a atingir 90% (noventa por cento) e, nas instituições privadas, 75% (setenta e cinco por cento), em 2020, e fomentar a melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que, em 5 (cinco) anos, pelo menos 60% (sessenta por cento) dos estudantes apresentem desempenho positivo igual ou superior a 60% (sessenta por cento) no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE e, no último ano de vigência, pelo menos 75% (setenta e cinco por cento) dos estudantes obtenham desempenho positivo igual ou superior a 75% (setenta e cinco por cento) nesse exame, em cada área de formação profissional;	No que diz respeito à qualidade da educação superior, o texto apresenta uma preocupação com a evasão nos cursos presenciais, tanto em públicas como privadas. Se na EAD, a evasão é maior, por que o PNE não aborda uma preocupação com o tema também nesta modalidade?
7		Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. 14.3) expandir o financiamento estudantil por meio do Fies à pós-graduação stricto sensu; 14.4) expandir a oferta de cursos de pós-graduação stricto sensu, utilizando inclusive metodologias, recursos e tecnologias de educação a distância;	O PNE dá abertura para que a EAD seja fortalecida no <i>Stricto Sensu</i> . A longo prazo, quais podem ser os impactos se a EAD se apropriar também destes cursos, como fez com as licenciaturas?
8		Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de	A meta nº 15 é bem-intencionada, assim como já mencionado na análise feita da LDB, mas a sua redação carece de subsídios sobre como se dará essa formação. Sabemos que a obrigatoriedade, quando não acompanhada de políticas públicas robustas de formação de professores, empurra um contingente ainda maior de clientes para a EAD com fins lucrativos, visto que os professores

		conhecimento em que atuam.	que ainda atuam na educação básica sem formação superior sentem-se pressionados a obter o diploma o mais rápido possível.
9		Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.	Onde e como se dará essa formação? Mais uma vez, uma meta que abre espaço para a venda de cursos rápidos e baratos, como vemos. O mercado da especialização <i>lato sensu</i> é ainda mais agressivo do que o das licenciaturas.

Fonte: autora, 2025.

Em 2010, ano em que o PNE 2014-2024 começou a ser preparado, Dilma Rousseff, a primeira mulher a ser presidente do Brasil, estava iniciando o seu primeiro mandato, dando continuidade a várias políticas iniciadas no Governo Lula. Tanto no mandato de Lula, como de Dilma, surgiram críticas ao PNE até então vigente (2001- 2010), pois sua estruturação estava baseada no tripé diagnóstico-diretrizes-metas (Lima, 2020). O pontapé inicial do PNE 2014 – 2024 foi a CONAE 2010 (Conferência Nacional de Educação), com a temática “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação”, participaram inúmeros representantes da sociedade dentre palestrantes, mídia, imprensa, equipe de coordenação, apoio e cultura. A primeira proposição do novo PNE foi feita pela Presidente Dilma em dezembro de 2010, porém, sob críticas de não contemplar um diagnóstico apurado da realidade brasileira, o texto foi alvo de debates, reivindicações e reestruturação para, somente em junho de 2014, ser aprovado sem vetos, contendo 20 metas e 254 estratégias (Lima, 2020).

Lima (2020) pontua que a elaboração do documento foi feita de maneira mais democrática em relação ao anterior, porém, o que não fica garantido é o cumprimento das ações, visto que “[...] faltou e inda está faltando condições e articulações suficientes para se efetivar ações concretas e suficiente governabilidade para o estabelecimento da educação desejada” (Lima, 2020, p. 714). Para o autor, os planos falharam por terem sido tratados como políticas de Governo e não de Estado.

O PNE, no que diz respeito à EAD nas licenciaturas, expõe uma postura de omissão do Estado que, em partes, pode até ter contribuído para a expansão da formação mais rápida e barata, visto que, o ensino público e presencial não possui o contingente de vagas necessárias para cumprir as metas 15 e 16, por exemplo. Quando se expõe a necessidade de formar 100% dos professores que atuam na educação básica, mas não fica clara a garantia dessas vagas em instituições com valores acadêmicos, em cursos presenciais, quem será convocado a resolver

esse problema? Sim, o mercado, ou melhor, o mercado da EAD com fins lucrativos.

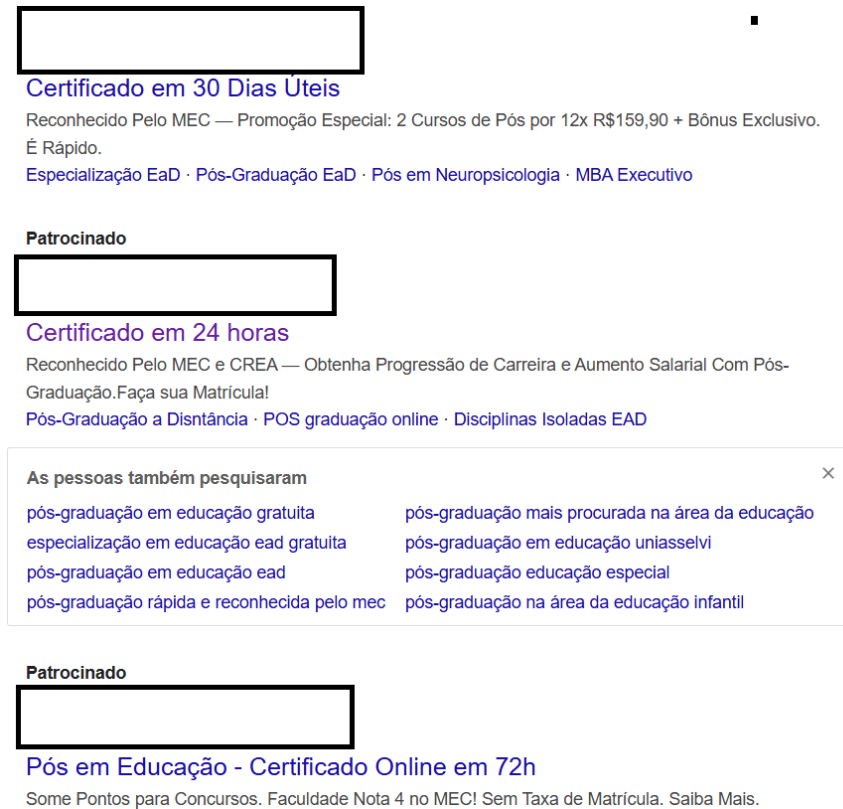
Usando as ferramentas conceituais de Ball (2022), percebe-se que o Estado, nesse caso, atua como um *agente mercantilizador*, pois cria as condições perfeitas o mercado, em outras palavras, oficializa uma meta que não será capaz de cumprir sem contar com as vagas no setor privado. Na prática, ocorre a reafirmação mais pura da racionalidade neoliberal, o mercado é convocado a resolver os problemas educacionais que o setor público não consegue. Outra materialidade disso é quando o PNE reafirma a expansão do FIES e do PROUNI para a EAD, programas que, conforme já citado por Bianchetti e Sguissardi (2017) representaram a maior parte da receita de conglomerados educacionais que chegaram a vender ações na Bolsa de Valores.

Percebe-se uma preocupação com a evasão nos cursos presenciais tanto em IES públicas, como privadas. Se a EAD possui altos índices de evasão (Branco, 2020), por que não são apresentadas metas para tratar também desse problema nessa modalidade? O documento ainda cita a preocupação com a quantidade de alunos para cada professor na rede pública presencial, mas não faz menção a este aspecto nos cursos EAD. Há um silêncio sobre os elementos que garantem a excelência na formação superior quando o assunto é a modalidade a distância.

Chama a atenção, no fragmento nº 7, a forma como o PNE pretende estender o FIES e a modalidade EAD à formação de pós-graduação *stricto-sensu*. Assim como aconteceu com as licenciaturas, é aberto um convite para o setor privado da EAD estender seu alcance aos cursos de mestrado e doutorado que, salvo ressalvas, permanecem protegidos da precarização pois são avaliados e regulamentados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e não pelo Ministério da Educação, como acontece com a graduação e especialização.

Por fim, por mais que não seja um objeto de estudo desta tese, é relevante atentarmos à forma como o documento mobiliza a formação dos professores da educação básica em cursos de pós-graduação, mas não faz menção, sequer nas estratégias sobre como, preferencialmente, deve acontecer essa formação. Os estudos sobre o assunto ainda são escassos, mas é visível como o mercado se apropriou de maneira drástica da especialização *lato sensu*, algumas instituições chegam a prometer o certificado em 24 horas. Assim como na obrigatoriedade da formação superior, vemos o estabelecimento de uma meta, que sem os recursos e estratégias necessárias, deixa os professores da educação básica à mercê de cursos de valor acadêmico questionável mas, como visto na publicidade, *reconhecidos pelo MEC*:

Figura 13: a propaganda da EAD na Especialização Lato Sensu



Certificado em 30 Dias Úteis
 Reconhecido Pelo MEC — Promoção Especial: 2 Cursos de Pós por 12x R\$159,90 + Bônus Exclusivo.
 É Rápido.
[Especialização EaD](#) · [Pós-Graduação EaD](#) · [Pós em Neuropsicologia](#) · [MBA Executivo](#)

Patrocinado

Certificado em 24 horas
 Reconhecido Pelo MEC e CREA — Obtenha Progressão de Carreira e Aumento Salarial Com Pós-Graduação. Faça sua Matrícula!
[Pós-Graduação a Distância](#) · [POS graduação online](#) · [Disciplinas Isoladas EAD](#)

As pessoas também pesquisaram

pós-graduação em educação gratuita	pós-graduação mais procurada na área da educação
especialização em educação ead gratuita	pós-graduação em educação uniasselvi
pós-graduação em educação ead	pós-graduação educação especial
pós-graduação rápida e reconhecida pelo mec	pós-graduação na área da educação infantil

Patrocinado

Pós em Educação - Certificado Online em 72h
 Some Pontos para Concursos. Faculdade Nota 4 no MEC! Sem Taxa de Matrícula. Saiba Mais.

Fonte: publicidade no Google, 2024.

A análise da efetivação do Plano Nacional de Educação (2014 – 2024)⁹, realizada ao final de sua vigência, mostra o quanto a educação nacional encontra-se distante das metas estabelecidas, deixando, inevitavelmente, a percepção de que a lei, muitas vezes, torna-se, usando uma expressão popular, *letra morta*.

e) Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015 - instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e continuada em nível superior de profissionais do magistério para a Educação Básica (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura):¹⁰

⁹Os dados sobre a efetivação das metas do PNE estão disponíveis no site: <<https://observatorio.movimentopelabase.org.br/inep-atualiza-painel-de-monitoramento-de-metas-do-pne/>>. Acesso em: 06 maio 2025.

¹⁰Antes da CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e continuada em nível superior de profissionais do magistério para a Educação Básica (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura), foram publicadas outras duas resoluções importantes, sendo elas: a) Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena; b) Resolução CNE/CP Nº 1, de 15 de maio de 2006 que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Após a **leitura minuciosa dos dois textos, não foi encontrada nenhuma menção aos cursos superiores na modalidade a distância**, por isso, os documentos não compõem a Análise de Conteúdo apresentada nesta tese.

A resolução CNE/CP nº 2 de 2015, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério é a primeira resolução com esse fim que faz menção aos cursos EAD, considerando que os documentos de 2002 e 2006 não abordam as especificidades dessa modalidade na formação superior dos professores. *Alguns fragmentos do referido decreto foram selecionados como explicativos/motivadores do contexto atual de predomínio da EAD com fins lucrativos nos cursos superiores de licenciatura, são eles:*

Quadro 17: Análise de Conteúdo da Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015

Nº do fragmento	Localização na legislação	Trecho selecionado: as partes grifadas correspondem às categorias de flexibilização e privatização	Justificativa da escolha e análise do fragmento
1	Artigo 6º	Art. 6º A oferta, o desenvolvimento e a avaliação de atividades, cursos e programas de formação inicial e continuada, bem como os conhecimentos específicos, interdisciplinares, os fundamentos da educação e os conhecimentos pedagógicos, bem como didáticas e práticas de ensino e as vivências pedagógicas de profissionais do magistério nas modalidades presencial e a distância, devem observar o estabelecido na legislação e nas regulamentações em vigor para os respectivos níveis, etapas e modalidades da educação nacional, assegurando a mesma carga horária e instituindo efetivo processo de organização, de gestão e de relação estudante/professor, bem como sistemática de acompanhamento e avaliação do curso, dos docentes e dos estudantes.	O trecho foi selecionado por marcar, pela primeira vez nas diretrizes, a possibilidade da formação dos professores realizada a distância. Conforme já citado no decreto 5.622, apresenta a necessidade da mesma carga horária e, um fato novo, aborda a relação professor/aluno como prerrogativa essencial em ambas as modalidades.
2	Artigo 9º	§ 3º A formação inicial de profissionais do magistério será ofertada, preferencialmente, de forma presencial, com elevado padrão acadêmico, científico e tecnológico e cultura	O uso do termo <i>preferencialmente</i> para se referir à formação de professores na modalidade presencial é um indicativo da abertura, da flexibilidade e da permissividade à EAD. Como se dará essa garantia do presencial? Em outras palavras, esse preferencialmente será revertido em políticas públicas de incentivo à presencialidade?

Fonte: autora, 2025.

A situação de publicação da resolução nos mostra que, em 2015, Dilma Rousseff estava em seu segundo mandato como presidente do Brasil (2011-2014, 2015-2016). Sob o lema *pátria educadora*, pesados investimentos foram realizados na pasta no início de seu primeiro mandato, em especial para a educação profissional, por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Nesse período, percebe-se que, mesmo

com o investimento de recursos públicos na educação, o setor privado estava em expansão, em um governo marcado por descontinuidades, políticas educacionais ambíguas e, ainda, um alinhamento ao neoliberalismo (Lima, 2012). O que ocorreu, nas palavras de Lima (2012, p. 497) foi uma política educacional que buscou “[...] no contexto da crise global, resolver a problemática da formação profissional para o mercado por meio da criação do mercado da formação”.

Mesmo diante das críticas feitas à forma como o Governo Dilma aderiu às vias da privatização¹¹, é importante assinalar que a Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015 foi considerada avançada em muitos aspectos em relação à legislação vigente até então, pois definiu que a formação inicial e continuada deve contemplar:

I - Sólida formação teórica e interdisciplinar dos profissionais; II - A inserção dos estudantes de licenciatura nas instituições de educação básica da rede pública de ensino, espaço privilegiado da práxis docente; III - O contexto educacional da região onde será desenvolvido; IV - Atividades de socialização e avaliação dos impactos; V - Aspectos relacionados à ampliação e ao aperfeiçoamento do uso da língua portuguesa e à capacidade comunicativa, oral e escrita, como elementos fundamentais da formação dos professores e à aprendizagem de Libras; VI - Questões socioambientais, éticas, estéticas e relativas a diversidade étnico-racial, de gênero, sexual, religiosa, de faixa geracional e sociocultural como princípios de equidade (Dourado, 2015, p. 306).

Para Dourado (2015), a garantia do direito à educação a grupos historicamente excluídos exigia uma transformação na formação dos profissionais da educação, o que, segundo ele, está presente no texto. Além disso, a resolução traz que a valorização dos profissionais da educação é composta pela articulação entre formação inicial e continuada, carreira, salários e condições de trabalho (Dourado, 2015).

A resolução de 2015 faz duas menções à formação EAD (Quadro 16). No trecho nº1, chama a atenção a preocupação para com o fato de que os cursos EAD e presencial tenham a mesma duração e, ainda, *contemplem efetivo processo de organização, de gestão e de relação estudante/professor, bem como sistemática de acompanhamento e avaliação do curso, dos docentes e dos estudantes*. Como garantir essa efetividade da relação professor/aluno na EAD? Onze teses apresentadas no Estado do Conhecimento mostraram que há dificuldades importantes na relação professor/aluno em cursos de licenciatura EAD (Coelho, 2015; Hahn, 2017; Garcia, 2018; Pereira, 2019; Maciel, 2018; Souza, 2019; Olini, 2020; Oliveira, 2016; Silva, 2012; Franco 2019; Leão, 2018). Como garantir o acompanhamento das 400 horas de

¹¹A expansão do setor privado mediante subsídios públicos foi apresentada na seção 3.1, mediante dados quantitativos e discussões teóricas sobre o assunto.

estágio *supervisionado* na EAD? É possível que o tempo de duração do curso seja o mesmo tempo de integralização? São questionamentos que carecem de definições na legislação.

No trecho nº 2, observa-se que a formação se dará *preferencialmente* de forma presencial, com elevado padrão científico, tecnológico e cultural. O uso do vocábulo preferencialmente carrega muitos significados e já foi alvo de polêmicas em outras legislações educacionais importantes¹². Sobre o emprego do termo preferencialmente, nesta resolução, emergem duas possíveis interpretações: a) a expansão desmedida da EAD já começava a causar preocupação, portanto, o ensino presencial precisava ser reafirmado pelo documento como um importante meio para a formação de professores, no qual fosse garantido um elevado padrão científico, tecnológico e cultural; b) mesmo causando preocupação, não foram impostas restrições à formação de professores na EAD, portanto, o documento expressa uma postura permissiva e omissa do Estado, visto que a possibilidade de concluir uma licenciatura totalmente EAD (excluídos os momentos de estágios curriculares, defesa presencial de trabalho de conclusão de curso e das atividades em laboratórios científicos, regulados pelo Decreto nº 5.622 de dezembro de 2005) continua existindo e só será alvo de regulações mais severas em 2024, como será demonstrado mais adiante.

Ainda sobre a Resolução em questão, como contemplar, na formação inicial e continuada, *o contexto educacional da região*, em cursos EAD que são padronizados e depois multiplicados em polos espalhados por todo o país? No regime de franquias, no qual os cursos são definidos por pacotes de *software* e exigem insumos mínimos (Ball, 2022), há reflexão sobre as especificidades sociais, históricas, culturais, raciais e identitárias da região na qual vai atuar o professor depois de formado?

Por mais que a resolução CNE/CP nº 2 de 2015 apresente marcos históricos e respeitáveis – como a importância de contemplar na formação de professores questões socioambientais, éticas, estéticas e relativas a diversidade étnico-racial, de gênero, sexual, religiosa, de faixa geracional e sociocultural como princípios de equidade – o documento não consegue, mesmo dando preferência ao ensino presencial, barrar o predomínio da EAD nas licenciaturas que acontece, pela primeira vez, em 2018 (Brasil, 2019), ou seja, somente três anos após a publicação dessa legislação.

e) Decreto nº 9.057 de maio de 2017, que regulamenta o artigo nº 80 da LDB:

¹²Na LDB (Lei nº 9.394 de 1996), o uso do termo preferencialmente foi amplamente debatido no artigo nº 58 que definiu que a educação especial seria **preferencialmente** ofertada da escola regular de ensino.

O Decreto nº 9.057 de maio de 2017 regulamenta a oferta da educação nacional na modalidade a distância, revogando o Decreto nº 5.622 de dezembro de 2005 e impondo mudanças significativas a este modelo de ensino. *Alguns fragmentos do referido decreto foram selecionados como explicativos/motivadores do contexto atual de predomínio da EAD com fins lucrativos nos cursos superiores de licenciatura, são eles:*

Quadro 18: Análise de Conteúdo do Decreto nº 9.057 de maio de 2017

Nº do fragmento	Localização na legislação	Trecho selecionado: as partes grifadas correspondem às categorias de flexibilização e privatização	Justificativa da escolha e análise do fragmento
1	Artigo 1º	Art. 1º Para os fins deste Decreto, considera-se educação a distância a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorra com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com peçoal qualificado , com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos.	Já no primeiro artigo do Decreto, chama a atenção a supressão da palavra professor, que estava presente no decreto de 2005. Tal escolha é intencional? Transformar o professor em tutor (Dardot; Laval, 2016) é mais uma das estratégias que visualiza o acadêmico como um <i>empreendedor de si</i> , responsável pelo seu sucesso e/ou culpado pelo seu fracasso no curso.
2	Artigo 4º	Art. 4º As atividades presenciais, como tutorias, avaliações, estágios, práticas profissionais e de laboratório e defesa de trabalhos, previstas nos projetos pedagógicos ou de desenvolvimento da instituição de ensino e do curso, serão realizadas na sede da instituição de ensino, nos polos de educação a distância ou em ambiente profissional, conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais .	Um dos aspectos mais chamativos neste decreto é que, em nenhum artigo, é citada a obrigatoriedade das atividades presenciais, como acontecia no decreto publicado em 2005. A definição dessas atividades é deixada a critério de diretrizes específicas, flexibilizando sua realização.
3	Artigo 11	Art. 11. As instituições de ensino superior privadas deverão solicitar credenciamento para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância ao Ministério da Educação. § 1º O credenciamento de que trata o caput considerará, para fins de avaliação, de regulação e de supervisão de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, a sede da instituição de ensino acrescida dos endereços dos polos de educação a distância, quando previstos no Plano de Desenvolvimento Institucional e no Projeto Pedagógico de Curso.	Não fica claro se haverá avaliação <i>in loco</i> nos chamados polos, onde realmente acontece a EAD no Brasil.
4	Artigo 13	Art. 13. Os processos de credenciamento e credenciamento institucional, de autorização, de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de cursos superiores na modalidade a distância	O decreto de 2005 previa um prazo de validade desse credenciamento, não mencionado no decreto de 2017, além disso, não apresenta a obrigatoriedade da avaliação <i>in loco</i> nos polos, apenas na

		serão submetidos à avaliação in loco na sede da instituição de ensino, com o objetivo de verificar a existência e a adequação de metodologia, de infraestrutura física, tecnológica e de pessoal que possibilitem a realização das atividades previstas no Plano de Desenvolvimento Institucional e no Projeto Pedagógico de Curso. Parágrafo único. Os processos previstos no caput observarão, no que couber, a disciplina processual aplicável aos processos regulatórios da educação superior em geral, nos termos da legislação específica e das normas expedidas pelo Ministério da Educação.	sede.
5	Artigo 15	Art. 15. Os cursos de pós-graduação lato sensu na modalidade a distância poderão ter as atividades presenciais realizadas em locais distintos da sede ou dos polos de educação a distância.	Aborda a realização das atividades presenciais em locais distintos, mas não há menção da obrigatoriedade de realização.
6	Artigo 16	Art. 16. A criação de polo de educação a distância, de competência da instituição de ensino credenciada para a oferta nesta modalidade, fica condicionada ao cumprimento dos parâmetros definidos pelo Ministério da Educação, de acordo com os resultados de avaliação institucional.	Quais parâmetros são estes? Por que não constam no decreto como estavam citados no decreto de 2005? Qual a intenção de suprimi-los?
7	Artigo 18	Art. 18. A oferta de programas de pós-graduação stricto sensu na modalidade a distância ficará condicionada à recomendação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, observadas as diretrizes e os pareceres do Conselho Nacional de Educação.	Permite a oferta da EAD na <i>stricto sensu</i> , desde que regulada pela CAPES.
8	Artigo 19	Art. 19. A oferta de cursos superiores na modalidade a distância admitirá regime de parceria entre a instituição de ensino credenciada para educação a distância e outras pessoas jurídicas, preferencialmente em instalações da instituição de ensino, exclusivamente para fins de funcionamento de polo de educação a distância, na forma a ser estabelecida em regulamento e respeitado o limite da capacidade de atendimento de estudantes.	Este artigo deixa explícita a flexibilização e a privatização, pois abre possibilidade para a realização de atividades em locais mediante parceria com pessoas jurídicas, <i>preferencialmente</i> em instituições de ensino. Na prática, pessoas jurídicas podem ofertar espaços para a instalação de polos, podendo ser até dentro de um <i>shopping</i> , por exemplo.
9	Artigo 20	Art. 20. Os órgãos competentes dos sistemas de ensino poderão, <i>motivadamente</i> , realizar ações de monitoramento, de avaliação e de supervisão de cursos, polos ou instituições de ensino, observada a legislação em vigor e <i>respeitados os princípios do contraditório</i> e da ampla	Em relação ao decreto de 2005, não está mais definido o tempo de validade do credenciamento, as ações de monitoramento e avaliação serão realizadas <i>motivadamente</i> , ou seja, somente quando surgir a necessidade ou quando for solicitado. Outra expressão que chama a atenção é “ <i>respeitados os limites</i> ”

		defesa.	<i>do contraditório</i> ”, na prática, o que isso significa? Quem define o que é contraditório quando se trata de formação superior? Até que ponto essa expressão não abre espaço para a precarização, considerando que vem acompanhada do direito à ampla defesa?
10	Artigo 22	Art. 22. Os atos de credenciamento para a oferta exclusiva de cursos de pós-graduação lato sensu na modalidade a distância concedidos a instituições de ensino superior serão considerados também para fins de oferta de cursos de graduação nesta modalidade, dispensado novo credenciamento ou aditamento.	Na prática, ao se credenciar para ofertar cursos EAD de pós-graduação <i>lato sensu</i> , posteriormente, a instituição pode ofertar cursos de graduação sem solicitar um novo credenciamento. Chama atenção para a flexibilização e precarização, pois são cursos completamente diferentes, ou seja, estar credenciado para a especialização está muito longe de estar preparado para ofertar cursos de graduação.

Fonte: autora, 2025.

Em 2017, após golpe parlamentar empresarial e midiático de 2016 (Uczak; Bernardi; Rossi, 2020), o presidente do Brasil era Michel Temer. Apesar de breve, seu governo foi responsável por reformas e ações importantes na educação, com destaque para a reestruturação arbitrária do Fórum Nacional de Educação, a Reforma do Ensino Médio, presente na publicação do texto completo da Base Nacional Comum Curricular (BNCC, Brasil, 2018). O decreto da EAD, publicado em 2017, reflete o alinhamento ao setor privado mercantil e aprofundou drasticamente a flexibilização, a precarização e a privatização dessa modalidade de ensino, conforme será demonstrado na análise dos fragmentos.

Inicialmente, chama a atenção no fragmento nº 1 a supressão do termo *professor*, presente no decreto de 2005. Agora não são mais professores, são profissionais da educação ou então, pessoal qualificado. A escolha de termos não é neutra, revela intencionalidades, transformar o professor em tutor alinha-se à racionalidade neoliberal (Dardot; Laval, 2016), na qual o acadêmico é o único responsável pela sua aprendizagem e, se não obter êxito, torna-se o culpado pelo próprio fracasso. Além disso, quais são as garantias profissionais oferecidas a uma classe que não existe? Suprimir o termo professor, é também precarizar a carreira de quem trabalha na EAD, algumas das teses levantadas na seção 4.2 já mostraram a precarização da carreira materializada na figura do tutor, que não consegue dar conta da quantidade de acadêmicos, não possui formação adequada à modalidade e recebe salários, ou então bolsas, diferentes dos que atuam no ensino presencial (Pereira, 2019; Cunha, 2014; Maciel, 2018; Oliani, 2020; Franco, 2019; Oliveira, 2016; Pasquali, 2013).

Outro aspecto suprimido, de grande impacto, foi a obrigatoriedade das atividades

presenciais, fragmento nº 2, o que marca definitivamente a flexibilização, visto que o alcance da EAD aumenta, pois sem a presencialidade, um polo em determinada cidade, pode oferecer formação para milhares de pessoas. A presencialidade é deixada a cargo das diretrizes próprias de cada curso. Por mais que trate de tutorias, avaliações, estágios, práticas profissionais e de laboratório e defesa de trabalhos, não menciona que são *obrigatórias*.

O tempo de validade do credenciamento de cada curso não é mais garantido na legislação, conforme apresentado no fragmento nº 4, além disso, foram suprimidos os padrões de qualidade obrigatórios que estavam no texto anterior, tudo isso aliado ao fato da flexibilização para a abertura de polos em locais mediante parceria com pessoas jurídicas, *preferencialmente* ligadas ao ensino. Tais elementos anunciam o que aconteceria logo em seguida, a EAD encontrou, na legislação educacional brasileira, as brechas necessárias que precisava para dominar a formação inicial de professores no Brasil, registrada já em 2018.

É escandaloso o fato de não existir mais um limite de alunos por turma, somado ao fato de que as avaliações serão realizadas *motivadamente* e respeitando os *limites do contraditório*, fragmento nº 9. O que pode ser contraditório quando falamos da EAD? Uma turma com quase mil alunos? Um acadêmico de licenciatura que nunca recebeu um professor supervisor na realização de seus curtos períodos de estágio na educação básica? Os elementos de contradição são inúmeros, mas são realmente levados em conta para o fechamento de um curso?

Dando continuidade à análise do Decreto 9.057, outro ponto de atenção é que, ao se credenciar para oferecer um curso de especialização *lato sensu*, a instituição pode ofertar um curso superior na sequência sem requerer um novo credenciamento, fragmento nº 10, colocando em situação de igualdade duas etapas da formação superior completamente distintas, pois a graduação exige duração e recursos muito diferentes da especialização *lato sensu*.

É pertinente considerar que, um mês após a publicação desse Decreto, o Ministério da Educação divulgou a Portaria Normativa nº 11, que:

[...] permitiu que IES credenciadas para a oferta de cursos EaD criassem polos por ato próprio, independentemente de prévia autorização, desde que tivessem Conceito Institucional (CI) positivo: IES com conceito 3 receberam permissão para a abertura de até 50 polos por ano; 150 polos por ano para instituições com conceito 4; e 250 polos por ano para instituições com conceito 5 (Scudeler e Tassoni, 2023, p. 12).

Scudeler e Tassoni (2023), após análise dos documentos administrativos dos cinco maiores conglomerados educacionais no Brasil, constataram que o Decreto de 2017 foi uma

resposta à pressão dos empresários da educação que, após corte significativo no repasse do FIES, precisavam de meios para manter o lucro de suas instituições, “[...] principalmente para as IES privadas com ações negociadas na bolsa de valores, suscetível de pressões econômicas para resultados operacionais positivos e expressivas partilhas de dividendo” (Scudeler; Tassoni, 2023, p. 13) logo, regras mais brandas para a EAD foram a solução para expandir o número de polos e de matrículas. Os autores argumentam que o mercado da EAD cresceu por meio da cobrança de mensalidades muito mais baixas em relação ao ensino presencial, seu público-alvo são pessoas que não possuem condições de pagar a graduação presencial, mas também não se encaixam nos critérios de renda do PROUNI.

Por fim, o decreto é curto (apenas 4 páginas), genérico e abstrato, deixando várias questões em aberto, como critérios para o credenciamento, duração, eixos estruturantes da organização curricular, entre outros. É possível inferir que o Decreto nº 9.057 de maio de 2017 derruba as frágeis barreiras impostas à EAD pelo Decreto nº 5.622 de dezembro de 2005 e, define consideravelmente o predomínio desta modalidade na formação inicial de professores.

Um cenário que já era preocupante, é ainda mais precarizado com a permissão do Estado, materializa-se a supressão do valor do diploma pelo ajuste do mercado educacional ao sistema econômico (Bourdieu; Boltanski, 2015). Derrubados os obstáculos que limitavam a quantidade de alunos por turma, a EAD se torna um dos negócios mais lucrativos do país, no qual a venda de serviços educacionais padronizados, impulsionada por fusões e aquisições, revelam a face de um fenômeno de alcance global, o *edu-business* (Ball, 2022), agravado pela BNC-Formação, apresentada na sequência.

f) A Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação):

A Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica foi publicada em 2019, mas sua estruturação faz parte de um processo mais amplo, diretamente relacionado à Base Nacional Comum Curricular para a Educação Básica, aprovada em 2017 e publicada em 2018.

Alguns fragmentos do referido decreto foram selecionados como explicativos/motivadores do contexto atual de predomínio da EAD com fins lucrativos nos

cursos superiores de licenciatura, são eles:

Quadro 19: Análise de Conteúdo da Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019

Nº do fragmento	Localização na legislação	Trecho selecionado: as partes grifadas correspondem às categorias de flexibilização e privatização	Justificativa da escolha e análise do fragmento
1	Artigo 6º	Art. 6º A política de formação de professores para a Educação Básica, em consonância com os marcos regulatórios, em especial com a BNCC, tem como princípios relevantes: IV - a garantia de padrões de qualidade dos cursos de formação de docentes ofertados pelas instituições formadoras nas modalidades presencial e a distância;	Mais uma vez, o termo “padrões de qualidade” aparece de forma genérica. É possível aplicar os mesmos padrões de qualidade a modalidades completamente distintas? A expressão padrões de qualidade é grifada como geradora de flexibilização, pois quando não é explicitada o que precisa possuir para ser considerada uma boa formação, estes critérios ficam abertos e frágeis, como o funcionamento desta modalidade tem nos mostrado na prática.
2	Artigo 14	Art. 14. O Projeto Pedagógico do Curso (PPC), na modalidade Educação a Distância (EaD), deve apresentar para cada disciplina componente dos Grupos I e II, oferecida a distância, a fundamentação técnica que comprove a viabilidade de se desenvolver a distância as competências e habilidades previstas no componente, devendo ainda especificar as medidas adotadas pela IES para que as técnicas ou modelos propostos nas pesquisas que viabilizaram o projeto sejam efetivamente aplicadas nos cursos.	As disciplinas do Grupo I consistem em 800 (oitocentas) horas, para a base comum que compreende os conhecimentos científicos, educacionais e pedagógicos e fundamentam a educação e suas articulações com os sistemas, as escolas e as práticas educacionais. As disciplinas do Grupo II consistem em 1.600 (mil e seiscentas) horas, para a aprendizagem dos conteúdos específicos das áreas, componentes, unidades temáticas e objetos de conhecimento da BNCC, e para o domínio pedagógico desses conteúdos. Das 3.200 horas previstas em um curso de licenciatura, 2.400 podem ser feitas totalmente a distância, ou seja, <i>2/3 da formação inicial de professores será realizada em plataformas.</i>
3	Artigo 15	Art. 15. No Grupo III, a carga horária de 800 horas para a prática pedagógica deve estar intrinsecamente articulada, desde o primeiro ano do curso, com os estudos e com a prática previstos nos componentes curriculares, e devem ser assim distribuídas: 400 (quatrocentas) horas de estágio supervisionado, em ambiente de ensino e aprendizagem; e 400 horas, ao longo do curso, entre os temas dos Grupos I e II. § 6º Para a oferta na modalidade EaD, as 400 horas do componente prático, vinculadas ao estágio curricular, bem como as 400 horas de prática como componente curricular ao longo do curso, serão obrigatórias e devem ser integralmente realizadas de maneira presencial.	Quem supervisionará essa presencialidade? Mesmo que ocorra, será completamente solitária, pois não existe nenhum dispositivo legal que garanta a presença de um professor nesses momentos.

Fonte: autora, 2025.

A BNCC não é um dos documentos trazidos à pesquisa pois trata da educação básica, mas é importante registrar seu significado e desdobramentos para a educação nacional. Publicada ainda no governo de Michel Temer (2016-2018), a Base Nacional Comum Curricular (Brasil, 2018) foi marcada por descontinuidades pois, da educação infantil ao ensino médio, o texto passou por dois governos e diferentes influências. O processo de criação teve 12 milhões de contribuições da sociedade civil, mas não ficou claro o que foi feito com estas contribuições, além disso, ocorreu grande participação do setor privado, organizado no chamado Movimento pela Base Nacional Comum (MBNC), que reuniu organizações como bancos Itaú/Unibanco, Bradesco, Santander, as empresas Gerdau, Natura, as Fundações Victor Civita, Roberto Marinho, Camargo Corrêa, Lemann e Todos pela Educação e Amigos da Escola, em outras palavras:

[...] os mesmos sujeitos que dão o tom para criação de algumas políticas educacionais brasileiras são os que irão ofertar as ‘soluções’ para os ‘problemas’ educacionais. Neste caso, destacamos a forte atuação de dois grupos de empresários que integram o MBNC: primeiro a Fundação Lemann, que tem atuado como parceira do MEC na área de formação de professores e gestores. Segundo o Grupo Kroton Educacional que, além de ser a maior empresa de educação superior privada no Brasil, tem se voltado para um novo nicho de mercado que é o da educação básica, em especial, o ensino médio (Uczak; Bernardi; Rossi, 2020, p. 16 – 17).

A seção mais problemática do texto é a reorganização do ensino médio em itinerários formativos, fato que favorece a retomada de uma tradição de desigualdades, na qual a educação profissional é destinada às classes populares e a formação propedêutica às classes mais altas, além disso, abre ainda mais espaço para a atuação do setor privado na educação pública (Uczak; Bernardi; Rossi, 2020). Ocorre, segundo os próprios jovens, a exclusão de conteúdos importantes para o prosseguimento dos estudos, aprofundando ainda mais o fosso entre ensino médio e educação superior (Fávero, et al, 2024).

Nessa toada, em 2019, é publicada a BNC-Formação, no intuito de alinhar o conteúdo da formação inicial dos professores brasileiros à BNCC. Em 2019, o presidente do Brasil era Jair Bolsonaro (2019-2022), período caracterizado pela ascensão da extrema direita, e pela aliança entre o neofascismo e o ultraneoliberalismo. Um governo alinhado às agendas conservadoras, que promoveu retrocessos históricos, em especial para as classes populares, com destaque para a reforma da previdência, para a gestão catastrófica da pandemia e para perdas drásticas no orçamento destinado à educação (Leher, 2020; Badaró Mattos, 2022).

Embora possua poucos enquadramentos textuais à flexibilização e privatização e pouca menção à educação a distância, categorias utilizadas na Análise de Conteúdo, a BNC-Formação nos traz vários elementos para reflexão sobre o tema desta pesquisa, pois a padronização das licenciaturas alimenta a educação a distância, como já denunciado por Lino (2020).

Inicialmente, no fragmento nº 1, é apresentado como princípio a manutenção dos mesmos padrões de qualidade na formação de professores de forma presencial ou a distância, conforme já esmiuçado em outros documentos, os ditos *padrões de qualidade*, quando empregados de forma genérica e sem critérios explicitados, funcionam como alegoria neoliberal para que, formalmente, presencial e EAD sejam vistas como meios equivalentes de formação de professores, mesmo que sejam organizadas de maneira muito distintas, visto que cada um possui especificidades diferentes.

No fragmento nº 2, percebe-se que, além de fragilizar a formação teórica, fica nítido a impossibilidade de cumprir o disposto, pois os cursos EAD devem apresentar *fundamentação técnica que comprove a viabilidade de se desenvolver a distância as competências e habilidades previstas no componente*. Como acompanhar se o egresso da EAD desenvolveu as ditas competências e habilidades se não há mais limite de alunos por turma? Se não há supervisão nos momentos de prática? O mesmo se repete no fragmento nº 3, há a garantia da presencialidade apenas em 1/3 do curso de licenciatura, mas essa presencialidade, em nenhum trecho, vem acompanhada da garantia de um professor que a acompanhe. Por mais que o acadêmico da EAD vá até o seu Polo para fazer provas, ou vá até as escolas fazer o seu estágio curricular obrigatório, a realidade mostra que isso é feito de maneira solitária, consumando o isolamento, a ideia de não depender mais de ninguém, a destruição dos laços, a perda de referências (Dardot; Laval, 2016).

A BNC-Formação já foi objeto de pesquisas, Sartori e Salles (2022) denunciam o caráter normativo, prescritivo e autoritário do documento, que retira das instituições a autonomia na formulação de seus próprios Projetos Pedagógico de Cursos (PPC's). O foco gira em torno do conhecimento, da prática e do engajamento profissional, a formação cede lugar à instrução, o texto reverbera um racionalismo instrumental, um retorno ao tecnicismo (Sartori; Salles, 2022). Se a ênfase está em formar professores para reproduzir os conteúdos da BNCC, Sartori e Pinheiro (2022) questionam: onde ficam os valores e a emancipação dos sujeitos? Para os autores, há uma ausência de fundamentos pedagógicos e filosóficos que deveriam ser inerentes à formação de professores.

Lino (2020) faz uma reflexão importante, a BNC-Formação é um documento aliado da

EAD, pois promove uma padronização curricular desnecessária, reducionista e alienante. Em outros termos, restringir a formação de professores à dimensão cognitiva é favorecer a venda de cursos de licenciatura pelo setor privado, pois quanto mais padronizado for o currículo de um curso, mais fácil será vendê-lo em grandes quantidades.

O Decreto nº 9057 de 2017, que dispõe sobre a EAD, e a BNC-Formação de 2019 são, na verdade, dois lados de uma mesma moeda, pois ambos alimentam o setor privado, reduzem a qualidade da formação à mera aprovação em exames finais, esvaziam os momentos de presencialidade e, por exigirem cada vez menos das IES, tornam os cursos mais baratos e rápidos. A retórica da flexibilidade é mais presente do que nunca, pois se as habilidades requeridas pelo mercado mudam rapidamente, torna-se papel da escola e, por consequência, dos seus professores, instruir para viver constantemente no modo de adaptação. Por que um jovem passaria cinco anos em uma licenciatura presencial, fazendo ensino/pesquisa/extensão se, ao final, seus conhecimentos não são mais relevantes ou rentáveis? Alinhar o currículo da escola e das licenciaturas à lógica do *saber fazer* é, inevitavelmente, uma poderosa estratégia de conter o valor de um diploma, como já denunciado por Bourdieu e Passeron há mais de cinquenta anos, de reproduzir desigualdades frente ao sistema de ensino.

As duas últimas legislações apresentadas foram decisivas para a conjuntura que deu origem a esta pesquisa, a EAD nas licenciaturas cresceu como nunca nos últimos anos, conforme já demonstrado pelos dados do censo da educação superior. Se um fenômeno foi respaldado pela legislação, seu enfraquecimento também deverá ser pautado por novas leis, uma tentativa expressa mais recentemente, como veremos nos próximos dois documentos.

g) A Resolução CNE/CP nº 4 de 29 de maio de 2024 que dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior de Profissionais do Magistério da Educação Escolar Básica (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados e cursos de segunda licenciatura).

A Resolução CNE/CP nº 4 de 29 de maio de 2024 revoga a então conhecida como BNC-Formação. Na nova resolução, é possível encontrar novas definições sobre vários pontos – até então problemáticos – levantados até aqui, como o aumento das horas presenciais, o estabelecimento de critérios mais definidos para a garantia da qualidade, a garantia da supervisão nos estágios, entre outros que serão apresentados no quadro.

Os trechos selecionados não possuem enquadramentos textuais nas categorias de privatização e flexibilização, mas reorganizam significativamente a oferta das licenciaturas

EAD, por isso, foram recortados e analisados:

Quadro 20: Análise de Conteúdo da Resolução CNE/CP nº 4 de 29 de maio de 2024

Nº do fragmento	Localização na legislação	Trecho selecionado para ilustrar mudanças em relação à legislação anterior	Justificativa da escolha e análise do fragmento
1	Artigo 9º	Art. 9º Nos cursos presenciais ou a distância destinados à formação inicial dos(as) profissionais do magistério da Educação Básica, as IES deverão garantir o atendimento aos critérios e orientações expressos na legislação e nas regulamentações em vigor: I – no planejamento, oferta, desenvolvimento e avaliação das atividades, cursos e programas; II – na estruturação das matrizes curriculares e da progressão dos conhecimentos específicos de cada campo disciplinar, dos conhecimentos de natureza interdisciplinar, dos conhecimentos pedagógicos e dos fundamentos epistemológicos que subsidiam a compreensão mais ampla dos fenômenos educativos; e III – na estruturação e articulação dos saberes específicos concernentes à didática e às práticas de ensino, às vivências pedagógicas e às vivências culturais.	Na BNC-Formação, tínhamos a definição vaga de que EAD e presencial deveriam garantir os mesmos padrões de qualidade, na nova resolução, percebe-se que ambas devem atender um conjunto mais amplo de critérios, dos quais chama a atenção a presença dos fundamentos epistemológicos até então marginalizados na legislação.
2	Artigo 13	Núcleo I – Estudos de Formação Geral (EFG): composto pelos conhecimentos científicos, educacionais e pedagógicos que fundamentam a compreensão do fenômeno educativo e da educação escolar e formam a base comum para todas as licenciaturas. Núcleo II – Aprendizagem e Aprofundamento dos Conteúdos Específicos das áreas de atuação profissional (ACCE): composto pelos conteúdos específicos das áreas, componentes, unidades temáticas e objetos de conhecimento definidos em documento nacional de orientação curricular para a Educação Básica e pelos conhecimentos necessários ao domínio pedagógico desses conteúdos; tais conteúdos serão definidos de acordo com a área da licenciatura escolhida, priorizados conforme o PPC das IES, em sintonia com os sistemas de ensino; Núcleo III – Atividades Acadêmicas de Extensão (AAE), realizadas na forma de práticas vinculadas aos componentes curriculares: envolvem a execução de ações de extensão nas instituições de	Ao contrário da BNC - Formação, os núcleos, na nova resolução, deixam espaço para a formulação das IES em sintonia com os sistemas de ensino, o que, em tese, pode ajudar no problema da padronização excessiva dos cursos.

		Educação Básica, com orientação, acompanhamento e avaliação de um(a) professor(a) formador(a) da IES; essas atividades são direcionadas à implementação de projetos integradores de práticas educativas, visando fomentar a integração e o diálogo entre os(as) licenciandos(as), que estão em formação, e os diversos participantes da comunidade escolar. Núcleo IV – Estágio Curricular Supervisionado (ECS): componente obrigatório da organização curricular das licenciaturas, deve ser realizado em instituição de Educação Básica e tem como objetivo atuar diretamente na formação do(a) licenciando(a), sendo cuidadosamente planejado para ser a ponte entre o currículo acadêmico e o espaço de atuação profissional do(a) futuro(a) professor(a); o estágio deve oferecer inúmeras oportunidades para que progressivamente o(a) licenciando(a) possa conectar os aspectos teóricos de sua formação às suas aplicações práticas, inicialmente por meio da observação e progressivamente por meio de sua atuação direta em sala de aula.	
3	Artigo 14	§ 5º O estágio curricular supervisionado deve ser realizado, integralmente, de forma presencial tanto nos cursos presenciais quanto nos cursos ofertados na modalidade a distância. d) contar com a supervisão de membro(s) do corpo docente do curso de licenciatura, cuja área de formação ou experiência profissional seja compatível com as atividades a serem desenvolvidas pelo(a) estagiário(a), que atuará(ão) em articulação com a instituição de Educação Básica no acompanhamento das experiências de aprendizagem do(a) licenciando(a);	Nos cursos de formação inicial dos professores, as licenciaturas, a nova legislação prevê que o estágio seja <i>presencial e supervisionado</i> por membro do corpo docente do curso de licenciatura. Como se dará a fiscalização dessa supervisão ainda fica em aberto, mas há um avanço considerando as legislações anteriores.
4	Artigo 14	§ 6º As 320 (trezentas e vinte) horas destinadas às atividades de extensão devem ser realizadas, integralmente, de forma presencial tanto nos cursos presenciais quanto nos cursos ofertados na modalidade a distância.	A garantia da extensão – tão importante dentro da formação – não estava prevista na legislação anterior, agora, está delimitada em horas e vem acompanhada da obrigatoriedade da presencialidade.
5	Artigo 14	§ 7º Nos cursos de licenciaturas ofertados na modalidade a distância, pelo menos, 880 (oitocentas e oitenta) horas da carga horária do Núcleo II definido no inciso II do artigo 13 desta Resolução, devem ser realizadas de forma presencial.	Na BNC – Formação, não existia a garantia da presencialidade nas atividades de ensino nos núcleos I e II. Agora, a presencialidade é requerida já no Núcleo II (50% da carga horária total). Em um cenário ideal, todos os núcleos deveriam contar com a presencialidade em, pelo menos, uma parte da carga horária.

6	Artigo 15	Art. 15. Os cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados(as) (bacharéis e tecnólogos), ofertados a portadores de diplomas de curso superior formados em cursos relacionados à habilitação pretendida, com sólida base de conhecimentos na área estudada, devem ter carga horária total de 1.600 (mil e seiscentas) horas, com duração de, no mínimo, 2 (dois) anos. § 4º O estágio curricular supervisionado deve ser realizado integralmente, de forma presencial, tanto nos cursos presenciais quanto nos cursos ofertados na modalidade a distância. § 5º As 160 (cento e sessenta) horas de atividades acadêmicas de extensão devem ser realizadas, integralmente, de forma presencial tanto nos cursos presenciais quanto nos cursos ofertados na modalidade a distância. § 6º Nos cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados(as) ofertados na modalidade a distância, pelo menos 340 (trezentas e quarenta) horas da carga horária do Núcleo II definido no inciso II do artigo 13 desta Resolução, devem ser realizadas de forma presencial.	A formação pedagógica consiste na oferta das disciplinas de licenciatura para profissionais que já tenham curso superior. Antes, aulas poderiam ser feitas integralmente a distância, na nova legislação, 340 horas de aula precisam ser presenciais.
7	Artigo 16	Art. 16. Os cursos de segunda licenciatura terão carga horária mínima variável de 1.200 (mil e duzentas) horas a 1.800 (mil e oitocentas) horas, dependendo da equivalência entre a formação original e a nova licenciatura. § 3º O estágio curricular supervisionado deve ser integralmente realizado de forma presencial, tanto nos cursos presenciais quanto nos cursos ofertados na modalidade a distância. § 4º Nos cursos de segunda licenciatura – pertencentes à mesma área do curso de origem – as 120 (cento e vinte) horas de atividades acadêmicas de extensão, devem ser integralmente realizadas de forma presencial, tanto nos cursos presenciais quanto nos cursos ofertados na modalidade a distância. § 5º Nos cursos de segunda licenciatura – pertencentes à área diferente do curso de origem – as 180 (cento e oitenta) horas de atividades acadêmicas de extensão devem ser integralmente realizadas de forma presencial, tanto nos cursos presenciais quanto nos cursos ofertados na modalidade a distância. § 6º Nos cursos de segunda licenciatura,	As segundas licenciaturas são ofertadas, em grande parte, pelo setor privado, embora não tenham sido encontrados dados específicos sobre estes cursos. Agora, 280 horas de aula passam a ser obrigatórias na modalidade presencial se a segunda licenciatura for na área do curso de origem, e 520 horas de presencialidade se a segunda licenciatura for diferente do curso de origem. É importante ressaltar que as segundas licenciaturas dão ao diplomado as mesmas prerrogativas legais oferecidas por um curso de licenciatura de 3200 horas, por isso, assim como nos cursos de formação pedagógica, é preciso atenção à sua organização, visto que, por serem mais rápidos, viram uma oportunidade muito atrativa para o mercado da educação superior.

		pertencentes à mesma área do curso de origem – pelo menos, 280 (duzentas e oitenta) horas da carga horária do Núcleo II, definido no inciso II do artigo 13 desta Resolução, devem ser realizadas de forma presencial tanto nos cursos presenciais quanto nos cursos ofertados na modalidade a distância. § 7º Nos cursos de segunda licenciatura – pertencentes à área diferente do curso de origem – pelo menos 520 (quinhentas e vinte horas) da carga horária do Núcleo II, definido no inciso II do artigo 13 desta Resolução, devem ser realizadas de forma presencial tanto nos cursos presenciais quanto nos cursos ofertados na modalidade a distância.	
--	--	---	--

Fonte: autora, 2025.

A mudança das diretrizes para a formação inicial de professores foi realizada em 2024, segundo ano do terceiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2023 - 2026) que, ao assumir, prometeu retomar o crescimento da educação superior, em especial pública, iniciada em seus governos anteriores e duramente atingida pela agenda de retrocessos do Governo Bolsonaro. Mesmo que, conforme já demonstrado na contextualização das legislações até aqui apresentadas, os governos do Partido dos Trabalhadores (2003 até 31 de agosto de 2016) também tenham cedido grandes incentivos públicos para a expansão do setor privado de educação, via FIES, por exemplo (Bianchetti; Sguissardi, 2017), houve um crescimento significativo das matrículas na educação superior durante esse período

As leis, decretos e resoluções analisados até aqui, mostram que, em se tratando da expansão da EAD via setor privado, três textos mobilizaram de maneira mais intensa esse processo: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei nº 9.394 de 1996; o Decreto nº 9.057 de maio de 2017 que regulamenta a oferta da educação nacional na modalidade a distância e, por fim, a BNC-Formação (Brasil, 2019), que promoveu uma padronização excessiva dos cursos de licenciatura (Lino, 2020), um prato cheio para o mercado da venda de diplomas.

Em 2024, na tentativa de frear esse predomínio da EAD nas licenciaturas, surgem alternativas, como o incentivo para a formação de professores¹³ e, especialmente, uma nova resolução para a formação inicial dos profissionais do magistério da educação básica e, com ela, a imposição de limites à carga horária a distância.

¹³Mais informações sobre Programa “Pé-de-meia licenciaturas” disponíveis em: <<https://www.gov.br/mec/pt-br/mais-professores/pe-de-meia-licenciaturas>>. Acesso em: 05 jun 2025.

O texto que antecede a Resolução CNE/CP nº 4 de 29 de maio de 2024, demonstra a preocupação com a expansão desenfreada da EAD e levanta problemas que devem ser enfrentados por um Estado que trata a educação e a formação de professores como um projeto de nação:

Parece ambíguo que o texto da BNC-Formação explicita preocupação com a aprendizagem da prática docente, mas que não aborde, de maneira aprofundada, as condições objetivas, dentre elas, o tempo mínimo de integralização para que a formação inicial docente aconteça a partir do enquadramento de critérios nítidos de qualidade. A falta de explicitação desses critérios sugere que a BNC-Formação (tampouco as Diretrizes Curriculares Nacionais de 2015) não enfrenta de modo incisivo um problema que vem se agravando nos últimos anos: o aumento de matrículas em cursos de licenciatura ofertados na modalidade Educação a Distância (EaD) e, além deles, também não regulamenta com rigor cursos de segunda licenciatura e de formação docente para bacharéis que, inclusive, têm sido pouco estudados (Brasil, 2024b, p. 9).

Cabe destaque, no trecho citado, a questão do tempo de integralização dos cursos, sem prever um tempo mínimo e máximo de conclusão, a lei fica aberta para que cursos sejam concluídos em tempo recorde, no qual, sabe-se que será impossível assistir e participar efetivamente de 3.200 horas de aula. O problema da falta de estudos sobre a expansão da EAD nas segundas licenciaturas e nos cursos de formação docente para bacharéis também é levantado como um fenômeno que tem passado despercebido, visto que, por exemplo, não há uma categoria específica para estes egressos no censo da educação superior. O mercado se apropriou dos cursos de segunda licenciatura e as vende como forma de formação rápida para complemento da renda dos professores. Basta digitar “segunda licenciatura” em uma ferramenta de buscas que veremos a oferta e as promessas disponíveis:

Figura 14: a propaganda da EAD nos Cursos de Segunda Licenciatura

2ª Licenciatura em menos tempo | Segunda Licenciatura...

Segunda Licenciatura em tempo recorde: enriqueça sua carreira com a Formação rápida

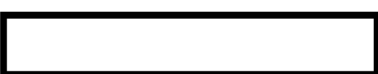
Patrocinado



Conclusão em 6 meses - Segunda Licenciatura

Faça sua **Segunda Licenciatura** totalmente online com conclusão em apenas 6 meses. Já...

Patrocinado



2ª Graduação de curta duração | 2º Diploma em tempo recorde

Transforme seu propósito profissional com uma **segunda** graduação EAD, no seu ritmo.



2ª Licenciatura para Licenciados

BIOLOGIA – 2ª **LICENCIATURA EAD** · EDUCAÇÃO ESPECIAL – 2ª **LICENCIATURA EAD** ·
FILOSOFIA – 2ª **LICENCIATURA EAD** · FÍSICA – 2ª **LICENCIATURA EAD** · GEOGRAFIA – 2ª ...

Fonte: publicidade no Google, 2024.

Ao publicar a nova resolução, o próprio Conselho Nacional de Educação reconhece que as licenciaturas estão puxando o crescimento da EAD no Brasil desde 2017. Além disso, trata com preocupação o perfil do egresso das licenciaturas EAD:

Também, segundo dados do Censo do Ensino Superior, os estudantes que buscam cursos de licenciatura têm mais de 30 (trinta) anos, são mais pobres, têm pior desempenho no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) em relação a alunos de cursos presenciais e em relação a outros estudantes que também fizeram curso EaD. O Censo do Ensino Superior, de 2021, ainda mostrou que 6 (seis) em cada 10 (dez) estudantes de cursos de licenciatura concluíram seu curso na modalidade EaD, em IES privada, sendo que o maior número de egressos é do curso superior de Pedagogia (Brasil, 2024b, p. 9).

Se os estudantes das licenciaturas EAD são mais pobres, concluem o curso após os 30 anos e possuem pior desempenho no Enade, é possível inferir, segundo a teoria de Bourdieu (2011), que houve um fenômeno de inflação de diplomas, em outras palavras, o diploma recebido por eles não garantiu os mesmos acessos que garantia antes. É possível inferir que houve um processo de *translação global das distâncias*, ou seja, a classe popular chegou à universidade, mas por vias que continuam perpetuando desigualdades, como é o caso dos

diplomados das licenciaturas EAD. Estes dados sugerem uma atualização da Teoria da Reprodução (Bourdieu; Passeron, 2014), pois a estrutura e o volume dos capitais econômico e cultural é mantida, mesmo após a conclusão de curso superior.

Em relação à BNC – Formação de 2019, as diretrizes de 2024 explicitam avanços na formação dos professores, em evidência: a) fragmento nº 1 - definição clara dos critérios de qualidade, dos quais destaca-se a presença de fundamentos epistemológicos no currículo de modo que se possibilite uma compreensão mais ampla dos fenômenos educativos; b) fragmento nº 2 - mais espaço para a participação das IES e dos sistemas de ensino na organização dos cursos de licenciatura; c) fragmento nº 3 - a garantia do estágio presencial e *supervisionado* por membro do corpo docente; d) fragmento nº 4 - o retorno da extensão presencial à matriz curricular; e) fragmento nº 5 - a partir do Núcleo II, metade da carga horária já precisa ser presencial; f) fragmentos nº 6 e 7º a garantia da presencialidade nos cursos de segunda licenciatura e de formação pedagógica para bacharéis.

Os efeitos da Resolução CNE/CP nº 4 de 29 de maio de 2024 não poderão ser discutidos nessa pesquisa, pois o prazo dado às IES para readequação foi de dois anos, ou seja, todas possuem até 2026 para promover mudanças na organização das licenciaturas. Como será explicitado no próximo documento, o atual governo promoveu mudanças na legislação da EAD para todos os cursos superiores.

h) Decreto nº 12.456 de 19 de maio de 2025 que dispõe sobre a oferta de educação a distância por instituições de educação superior em cursos de graduação e altera o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino.

Para mapear o fenômeno apresentado nesta pesquisa, considerou-se de suma importância trazer essa legislação ao texto, mesmo que seja recente e seus efeitos ainda não possam ser discutidos. O Decreto nº 12.456 de maio de 2025 revoga o Decreto nº 9.057 de maio de 2017 que, como já demonstrado nesta seção, fortalecia a precarização, a flexibilização e a privatização da educação superior via educação a distância. Os trechos do decreto que modificam significativamente a oferta da educação a distância foram recortados, examinados por meio da Análise de Conteúdo e apresentados no quadro abaixo, mesmo que várias mudanças tenham sido realizadas, ainda foram encontrados *enquadramentos textuais nas categorias de privatização e flexibilização*:

Quadro 21: Análise de Conteúdo do Decreto nº 12.456 de 19 de maio de 2025

Nº do fragmento	Localização na legislação	Trecho selecionado: as partes grifadas correspondem às categorias de flexibilização e privatização	Justificativa da escolha e análise do fragmento
1	Artigo 1º	Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a oferta de educação a distância por Instituições de Educação Superior em cursos de graduação.	Ao contrário do decreto de 2017, esse separa a legislação para a EAD na educação superior dos demais níveis de ensino.
2	Artigo 2º	Art. 2º A oferta de educação a distância em cursos de graduação observará os seguintes princípios: I - promoção do acesso à educação superior de qualidade; II - desenvolvimento de processos de ensino e aprendizagem e de materiais didáticos diversificados e plurais; III - garantia do direito ao acesso, à permanência e à aprendizagem, assegurado o padrão de qualidade e de excelência acadêmica aos estudantes da educação superior, independentemente do formato de oferta do curso; IV - promoção da interação entre estudantes e profissionais da educação; V - desenvolvimento de habilidades e competências diversas mediante uso de meios de tecnologias de informação e comunicação; VI - desenvolvimento pleno do estudante para o exercício da cidadania e para a qualificação profissional; VII - valorização da docência; VIII - valorização do polo de educação a distância das Instituições de Educação Superior como espaço de interação e promoção da identidade institucional, do curso e do estudante; e IX - reconhecimento do compromisso e da responsabilidade social das Instituições de Educação Superior públicas e privadas.	O decreto estabelece a garantia do acesso, da permanência e da aprendizagem, além disso, assegura padrões de qualidade e de excelência acadêmica, redação inédita quando tratamos da legislação da EAD. Outro fator muito importante é a menção à formação para a cidadania e o compromisso social das IES públicas e privadas. Contudo, é preciso atenção quando opta pelo termo profissionais da educação e não professores. As habilidades e competências, de viés instrumental e mercantil, são usadas como representação do que deve ser alcançado ao final do curso superior EAD.
3	Artigo 3º	Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: I - educação a distância - processo de ensino e aprendizagem, síncrono ou assíncrono, realizado por meio do uso de tecnologias de informação e comunicação, no qual o estudante e o docente ou outro responsável pela atividade formativa estejam em lugares ou tempos diversos; II - atividade presencial - atividade formativa realizada com a participação do estudante e do docente ou de outro responsável pela atividade formativa em lugar e tempo coincidentes;	Ao abrir brecha para a mediação de outros profissionais da educação, na prática, resiste a figura do tutor, que poderá ser sub-remunerado e sobrecarregado, como vemos atualmente. É viável o atendimento de setenta estudantes em uma atividade síncrona? Será que o professor ou mediador pedagógico consegue alcançar todos? Além disso, manter a figura do mediador ou outro profissional pode ser uma estratégia clara de diminuir custos das instituições.

		III - atividade síncrona - atividade de educação a distância realizada com recursos de áudio e vídeo, na qual o estudante e o docente ou outro responsável pela atividade formativa estejam em lugares diversos e tempo coincidente; IV - atividade síncrona mediada - atividade síncrona realizada com participação de grupo de, no máximo, setenta estudantes por docente ou mediador pedagógico e controle de frequência dos estudantes; V - atividade assíncrona - atividade de educação a distância na qual o estudante e o docente ou outro responsável pela atividade formativa estejam em lugares e tempos diversos;	
4	Artigo 4º	Art. 4º Os cursos de graduação são organizados nos seguintes formatos de oferta: I - curso presencial; II - curso semipresencial; e III - curso a distância. § 5º É obrigatória a utilização das terminologias previstas no caput para identificar o formato de oferta dos cursos de graduação em contratos educacionais, regulamentos e atos normativos internos e nas páginas dos cursos nos sites eletrônicos das Instituições de Educação Superior.	Agora, as definições ficam mais claras: Presencial – 70% de carga horária presencial, no mínimo. Semipresencial – 30% de carga horária presencial mais 20% de carga horária presencial ou síncrona mediada, no mínimo. A distância: 10% de carga horária presencial mais 10% de carga horária presencial ou síncrona mediada, no mínimo. As novas terminologias deverão orientar também a realização do Censo da Educação Superior, para que se tenha uma real dimensão da oferta de cada modalidade.
5	Artigo 5º	Art. 5º Os cursos de graduação presenciais, semipresenciais ou a distância deverão ter a mesma duração e o mesmo prazo para a integralização da carga horária, observadas as Diretrizes Curriculares Nacionais.	Trazar para a legislação a expressão <i>o mesmo prazo para a integralização</i> é importante, pois impede que o mercado venda cursos de conclusão em tempo recorde, pois acontecia que, mesmo tendo a mesma carga horária, essas horas eram integralizadas em um curto período, o que, na prática, sabe-se que é impossível.
6	Artigo 6º	Art. 6º As Instituições de Educação Superior deverão realizar o controle de frequência dos estudantes nas atividades presenciais e síncronas mediadas para aprovação em cada unidade curricular do curso.	É importante a presença do controle de frequência na legislação da EAD, mesmo que seja somente nas atividades presenciais e síncronas mediadas.
7	Artigo 8º	Art. 8º A oferta de cursos de graduação em Direito, Medicina, Enfermagem, Odontologia e Psicologia será realizada exclusivamente no formato presencial.	Alguns campos, por meio da atuação de seus conselhos profissionais, conseguem barrar a oferta de cursos EAD ou semipresenciais na formação de seus profissionais, é importante salientar que o curso de Direito, por exemplo, já vinha sendo ofertado na modalidade EAD, será

			importante acompanhar como será essa transição nos próximos dois anos.
8	Artigo 9º	Art. 9º É vedada a oferta de cursos de graduação a distância: I - da área de saúde, observado o disposto no art. 8º; II - de licenciaturas; e III - que venham a ser definidos em ato do Ministro de Estado da Educação.	A proibição da oferta de cursos EAD na área da saúde e das licenciaturas é importante para iniciar uma mudança no cenário atual de predomínio da EAD. É fundamental a clareza de que não é o decreto nº 12.456 de 19 de maio de 2025 que proíbe a oferta de licenciaturas 100% EAD, pois essa proibição já foi feita pela Resolução CNE/CP nº 4 de 29 de maio de 2024, ou seja, as licenciaturas devem se adequar à nova organização até 29 de maio de 2026, ao contrário dos outros cursos, que terão até maio de 2027 para fazer a adequação.
9	Artigo 13	Art. 13. O credenciamento para a oferta de cursos de graduação nos formatos de oferta de que trata o art. 4º será realizado por meio de processo regulatório único. § 4º No credenciamento de que trata o caput serão considerados, para fins de avaliação e de regulação, a sede da Instituição de Educação Superior e os Polos EaD, que poderão ser avaliados por amostragem, consideradas as especificidades dos cursos ofertados.	Considerando que a EAD se dá, majoritariamente, nos polos, a avaliação por amostragem pode deixar passar elementos importantes para a manutenção dos cursos superiores, visto que a organização de um polo pode variar muito de uma cidade para a outra. Entende-se que avaliar por amostragem pode ser um elemento de flexibilização, mas ainda sim, melhor que na legislação anterior que previa avaliação <i>in loco</i> apenas na sede.
10	Artigo 18	Art. 18. O corpo docente poderá ser composto pelas seguintes categorias: I - coordenador de curso; II - professor regente; e III - professor conteudista. § 1º As atribuições e a formação acadêmica do corpo docente serão dispostas em ato do Ministro de Estado da Educação, observados os referenciais de qualidade para os cursos de graduação com oferta a distância. § 2º O corpo docente será necessariamente composto por professores regentes e, no mínimo, por um coordenador de curso para cada curso ofertado. § 3º Cada unidade curricular ofertada de forma parcial ou integral em educação a distância deverá contar com, no mínimo, um professor regente. § 4º As atribuições do professor conteudista poderão ser assumidas pelo professor regente, desde que assegurado o cumprimento integral de todas as funções previstas e que não represente prejuízo à qualidade do processo de ensino e aprendizagem.	O artigo nº 18 nos traz vários elementos para discussão. Primeiramente, ocorre a obrigatoriedade da presença do coordenador de curso pela 1ª vez na legislação da EAD, o que pode ser considerado positivo. A separação de professor regente e professor conteudista é confusa, pois as atribuições de cada um ficam esperando por uma definição em legislação futura. A escolha de separar regente e conteudista é, no mínimo, um retrocesso, pois vai na contramão dos debates educacionais que defendem a indissociabilidade entre teoria e prática. Ainda, ao final do quarto parágrafo, vemos que o professor conteudista pode ser substituído pelo regente, ou seja, é dispensável, mais uma brecha que flexibiliza e pode gerar precarização.
11	Artigo 19	Art. 19. O corpo docente poderá ser auxiliado por mediadores pedagógicos, com formação acadêmica compatível,	Surge a figura do mediador pedagógico que, na prática, é o mesmo que um tutor. As atribuições do mediador também

		que exercerão atividade educacional de mediação pedagógica em processos de ensino e aprendizagem. Parágrafo único. As atribuições e a formação acadêmica dos mediadores pedagógicos serão dispostas em ato do Ministro de Estado da Educação, observados os referenciais de qualidade para os cursos de graduação com oferta a distância.	esperam por definição de um documento posterior. Esse artigo foi marcado como flexibilização, pois se o mediador pode exercer função educacional e tende a possuir remuneração inferior, quem garante que o professor não seja substituído pelo mediador para diminuir os custos?
12	Artigo 21	Art. 21. O corpo docente poderá ser auxiliado por tutores com atribuições administrativas, distintas das funções de mediação pedagógica.	O tutor não desaparece, mas permanece como auxiliar do professor nas funções administrativas, entretanto, as funções ainda não estão definidas nesse decreto.
13	Artigo 23	Art. 23. As Instituições de Educação Superior deverão aplicar avaliações de aprendizagem presenciais, em suas sedes, nos campi fora das sedes e nos Polos EaD, em todas as suas unidades curriculares ofertadas de forma parcial ou integral em educação a distância. III - incluir elementos que incentivem o desenvolvimento de habilidades discursivas de análise e síntese, que componham, no mínimo, 1/3 (um terço) do peso da avaliação.	As avaliações presenciais já estavam previstas, mas um grande avanço da legislação é a inclusão dos elementos discursivos, até então ausentes. Sabe-se que a constituição da leitura e da escrita é fundamental em qualquer processo formativo.
14	Artigo 26	Art. 26. As plataformas digitais utilizadas na educação a distância deverão facilitar o processo de comunicação, ensino, aprendizagem e avaliação, e assegurar a interação pedagógica entre estudantes, professores e mediadores pedagógicos, o acesso a conteúdos educacionais e a gestão das atividades acadêmicas.	Por mais que a EAD se desse com o uso de plataformas, as condições dessas plataformas não eram, até então, tema da legislação, Como visto no Estado do Conhecimento apresentado neste capítulo, muitos alunos enfrentam problemas na comunicação e no uso destes espaços virtuais.
15	Artigo 27	Art. 27. A sede da Instituição de Educação Superior, independentemente do formato de oferta de seus cursos, deverá dispor, no mínimo, da seguinte infraestrutura: I - recepção; II - secretaria acadêmica; III - salas de professores e de coordenadores; IV - espaço para a realização das atividades da Comissão Própria de Avaliação, de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e de outros órgãos colegiados, acadêmicos e administrativos, necessários ao pleno funcionamento da Instituição de Educação Superior; V - laboratórios e outros espaços formativos compatíveis com as atividades práticas presenciais dos cursos ofertados; VI - salas ou ambientes para estudos	A lei disciplina sobre a organização física da sede e dos polos, o que, até então, não acontecia, além disso, proíbe o compartilhamento de sedes ou polos por instituições de educação superior, mais uma barreira às tentativas de precarizar os espaços de oferta dos cursos.

		individuais e coletivos, com disponibilização de acervo bibliográfico físico ou virtual, compatíveis com as atividades dos cursos ofertados e com o número de estudantes que deverão utilizá-las; e VII - equipamentos e dispositivos de acesso à internet e conexão de internet estável e de alta velocidade, compatível com o número de usuários. § 1º É vedado o compartilhamento da sede com outra Instituição de Educação Superior.	
16	Artigo 29	§ 3º Para fins do disposto no § 1º, o Polo EaD deverá contar com um responsável designado e capacitado pela Instituição de Educação Superior, para apoiar os estudantes nas funcionalidades educacionais e nas rotinas acadêmicas, como a realização de avaliações de aprendizagem presenciais, e na articulação e na consolidação de parcerias relacionadas aos campos de práticas em ambientes profissionais, estágios e atividades de extensão.	Esse profissional responsável, capacitado e designado que poderá acompanhar os estudantes, na prática, não é o professor regente nem conteudista, não é o mediador pedagógico e não é o tutor, quem é, então? Um quinto profissional? Se as avaliações eram o único momento presencial nos cursos EAD, significa que serão acompanhadas por um profissional, na prática, com funções administrativas. Reside neste artigo mais uma brecha para flexibilização e precarização do acompanhamento dos estudantes.
17	Artigo 31	A oferta de cursos de graduação semipresenciais e a distância poderá ser apoiada por parceria entre a Instituição de Educação Superior regularmente credenciada e outras pessoas jurídicas para a implementação dos Polos EaD, observado o limite da capacidade de atendimento de estudantes.	Se mantém a possibilidade de abertura de polos em parceria com outras pessoas jurídicas, estratégia explícita de privatização.
18	Artigo 41	Art. 41. As Instituições de Educação Superior credenciadas e os cursos autorizados deverão atender, de forma integral, as disposições deste Decreto e do ato do Ministro de Estado que o discipline, no prazo de dois anos, contado da data de publicação deste Decreto.	As mudanças rápidas das legislações educacionais nos mostram que, muitas vezes, as políticas são de Governo, não de Estado, ou seja, mudanças de governo podem acarretar novas mudanças à regulamentação da EAD, dependendo dos interesses por trás de cada projeto. O prazo para colocar em prática o disposto no Decreto nº 12.456 de 19 de maio de 2025, encerra em maio de 2027, período no qual o Brasil já terá passado por novas eleições presidenciais, em outras palavras, se não for do interesse do novo governo, não temos uma garantia que, em 2027, a EAD tenha efetivado essa nova organização.

Fonte: autora, 2025.

O Decreto nº 12.456 de 19 de maio de 2025 é recente e demonstra, em partes, uma continuidade da preocupação do atual governo com a expansão da EAD, como vimos na

resolução de 2024. Sua publicação foi comemorada por órgãos de classe¹⁴, que já chamam a lei de Novo Marco Regulatório para a EAD. Embora sua efetivação ainda não possa ser mapeada, visto que o prazo para adequação das instituições é até 2027, o texto possui avanços e continuidades.

Como já demonstrado, a última legislação mais abrangente em relação à EAD tinha sido publicada em 2017, abrindo várias lacunas para a privatização e a flexibilização. O Decreto de 2025 apresenta mudanças positivas em relação à regulação anterior, das quais é importante destacar: a) fragmento nº 2 – a menção à excelência acadêmica, à formação para a cidadania e o compromisso social das IES públicas e privadas como princípios norteadores da EAD; b) fragmento nº 4 – a organização das modalidades em presencial, semipresencial e a distância, sendo que a presencialidade é obrigatória em todas elas; c) fragmento nº 5 – a garantia do mesmo tempo de integralização para todas as modalidades, considerando que a EAD oferecia diplomas em tempo recorde; d) fragmento nº 6 – pela primeira vez se fala em controle de frequência em atividades síncronas mediadas; e) fragmento nº 8 – a proibição da EAD nos cursos da área da saúde e nas licenciaturas; f) fragmento nº 13 – inclusão dos elementos discursivos como parte obrigatória das avaliações ao final de cada unidade; g) fragmento nº 14 – plataformas que realmente garantam a interação pedagógica; h) fragmento nº 15 – a proibição de compartilhamento de sedes ou polos.

A proibição da formação totalmente EAD para as licenciaturas, aliada a critérios mais claros de oferta e a valorização das práticas de escrita como parte do processo de avaliação podem contribuir para uma mudança no cenário de precarização que foi demonstrado até aqui. Porém, a nova legislação mantém, ou inaugura, lacunas que continuam fomentando a privatização e a flexibilização, das quais merecem atenção: a) fragmento nº 2 – ainda se mantém o termo profissionais da educação em detrimento da expressão professores, qual a intenção no uso desse termo?; b) fragmento nº 2 – o desenvolvimento de habilidades e competências segue sendo um dos princípios norteadores dos cursos, discurso, como já mencionado, alinhado à lógica instrumental de formação; c) fragmento nº 3 – ao citar que, as atividades podem ser acompanhadas por professores, ou *outro responsável pela atividade formativa*, fica evidente uma possibilidade de, mais uma vez, suprimir a figura do professor; d) fragmento nº 3 – a definição do limite de setenta estudantes por docente ou *mediador pedagógico* nas atividades síncronas mediadas incita vários questionamentos, como acompanhar verdadeiramente a aprendizagem de 70 acadêmicos? Sendo que não há a garantia

¹⁴Notícia disponível em: <https://www.facebook.com/SinproRS/photos/professores-e-estudantes-comemoram-marco-regulat%C3%B3rio-do-ead-assinado-pelo-presid/1017688823854317/?_rdr>. Acesso em: 05 jun 2025.

que será um professor a fazer essa função nas atividades síncronas mediadas; e) fragmento nº 9 – a avaliação por amostragem, prevista no caso dos polos EAD, pode deixar passar instalações precárias de funcionamento; f) fragmento nº 10 – a confusão que se cria com a criação dos cargos de professor regente, professor conteudista, para os quais as atribuições serão divulgadas em legislação posterior; g) fragmento nº 11 – a figura do mediador pedagógico que, na prática, poderá assumir o lugar do professor em momentos importantes da formação; h) fragmento nº 16 – as provas e estágios poderão ser acompanhadas por profissional designado, que não é nem o mediador, nem o professor; i) fragmento nº 17 – segue a possibilidade de abrir polos EAD em parceria com pessoas jurídicas, ou seja, espaços que não são destinados exclusivamente à educação; j) fragmento nº 18 – com o tempo de dois anos para cumprimento da legislação, sua efetivação fica a mercê de uma troca de governo.

De todas as fragilidades citadas acima, uma delas merece uma análise mais aprofundada, é a forma como o Decreto nº 12.456 nomeia e organiza os profissionais da educação, sendo: coordenador, professor regente, professor conteudista, mediador pedagógico, tutor com funções administrativas e, ainda, um sexto profissional treinado pela instituição para acompanhar os acadêmicos na realização de provas e outras atividades. Essa confusão polissêmica, que aguarda por um novo documento para que as funções de cada um sejam esclarecidas, como já aconteceu com as outras legislações, é um prato cheio para a flexibilização, pois, na prática, as instituições com fins lucrativos acabam optando por profissionais mais baratos. O estudos de Scudeler e Tassoni (2023) já demonstraram que a expansão da EAD, intensificada após o Decreto de 2017, foi acompanhada por um processo de demissão em massa de professores nos grupos educacionais, impulsionando um cenário no qual já foram documentados casos de 1 tutor para 1000 acadêmicos¹⁵.

Em linhas gerais, o novo marco regulatório da EAD tenta estabelecer formas mais definidas para esta modalidade, apresenta novos princípios e formas de regulação da qualidade e da excelência acadêmica, ao mesmo passo que traz designações diversas e dúbias, deixando em aberto a questão: o Estado é capaz de conter a expansão do negócio lucrativo que se tornou a EAD? A execução dessa política, nos próximos dois anos, poderá nos oferecer pistas para respondê-la.

4.4 Resultados e Discussão

¹⁵Notícia disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/educacao-a-distancia-avanca-no-setor-privado-e-predomina-nas-licenciaturas/#:~:text=Nas%20universidades%20p%C3%ABlicas%20brasileiras%2C%20onde,descentralizadas%2C%20como%20a%20da%20UFMT>. Acesso em: 20 jun 2025.

Os dez documentos analisados na seção anterior explicitam fenômenos e tendências que dão subsídio para uma compreensão mais ampla do processo que esta tese buscou elucidar: o predomínio da EAD nos cursos superiores de licenciatura. As diferentes legislações, organizadas em ordem cronológica e analisadas sob as lentes das categorias da flexibilização e da privatização, fornecem informações e possíveis respostas ao problema norteador desta pesquisa: sendo o Estado o regulador das políticas educacionais para a educação superior brasileira, quais interesses e fundamentos estão por trás da expansão dos cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância?

Já nas primeiras regulações da EAD, em especial na LDB de 1996, é viável perceber como o Estado tem atuado na proteção do direito privado, pois, para além de adotar a coexistência do público e do privado como um dos princípios da educação nacional, garante o repasse de verbas públicas a setores privados por meio de políticas públicas. Ao instituir a obrigatoriedade do curso superior para todos os professores da educação básica, como aconteceu no PNE de 2014, mas não alocar os recursos necessários para custear a efetivação dessa determinação, o Estado cria um nicho de mercado, funciona, nas palavras de Ball (2022), como um agente mercantilizador, que contrata e monitora, mas não presta mais serviços, que transforma a educação em mercadoria e em formas contratáveis.

A EAD atingiu, primeiramente e massivamente, as licenciaturas, ou seja, “[...] resolveu a problemática da formação profissional para o mercado por meio da criação de um mercado da formação” (Lima, 2012, p. 497). A proteção do Estado à EAD com fins lucrativos fica clara nas legislações que tratam a modalidade com expressões como “regimes especiais”, “tratamento diferenciado”, “metodologia, gestão e avaliação peculiares”, entre outras encontradas. Fica o questionamento, porque, inicialmente, precarizar a formação de professores por meio de cursos plataformizados e com pouca ou nenhuma interação humana? Se, atualmente, 81% das matrículas da pedagogia estão na EAD (Brasil, 2024), significa que entregamos a formação dos profissionais das infâncias - a fase mais importante do desenvolvimento humano - para instituições com pouquíssimas inserções nas escolas. Formar um professor para atuar com crianças requer muito mais do que um conceito numérico que libere o funcionamento de um curso replicado milhares de vezes por todo o território nacional, a educação das infâncias exige formação para viver experiências, experiências que não se sucedem no vácuo, como defende Dewey (1979), pois requerem preparo do professor para organizar as experiências do imaturo. Para Larrosa (2011), o sujeito da experiência é um território de passagem, para o qual é imprescindível a escuta, a abertura, a disponibilidade, a sensibilidade, a vulnerabilidade e a exposição, a EAD tem possibilitado isso?

A Universidade Aberta do Brasil – UAB, regulamentada pelo Decreto nº de 2005, possui princípios muito diferentes das instituições privadas com fins lucrativos, visa principalmente a formação de professores com o uso de IES públicas com tradição de ensino, porém, conforme demonstrado no Estado do Conhecimento, a execução da política mostra-se problemática, sobretudo no quesito relação professor/aluno. Ao privilegiar a modalidade EAD para formar o maior número de professores possível, essa política também deixa uma mensagem à sociedade, para a formação de professores, podem ser utilizadas metodologias mais baratas, visto que esta é uma demanda urgente. Contudo, a intenção não é generalizar, ou então negar que existam casos exitosos de cursos ofertados pela UAB, mas, conforme as 23 teses sobre a UAB que foram mapeadas, vemos que a EAD enfrenta problemas mesmo no setor público, no qual o corpo docente e os recursos disponíveis não são regulados, em tese, pelo lucro.

Os padrões de qualidade apareceram em vários documentos como prerrogativa para o funcionamento dos cursos na modalidade em questão, porém, são padrões que carecem de definições mais completas, são citados de forma genérica e sua avaliação oscila de um texto para o outro. O cumprimento destes padrões, muitas vezes, requer padronização do currículo, afinal, é preciso atender métricas para a educação se tornar comercializável, ou seja, desde que atinja conceitos mínimos, os cursos podem continuar sendo ofertados. Atingir determinados índices e continuar funcionando e lucrando é imprescindível em um negócio de capital aberto, como nos conglomerados educacionais, o fenômeno da *financeirização* faz com que os acionistas passem a ditar metas e rumos para as instituições que visam o lucro. A uniformização, os testes e a responsabilização pelos resultados são diferentes faces do processo de *accountability*, que elimina a diversidade dos currículos (Freitas, 2018). Para Nussbaum (2014), a formação para a liberdade crítica e criativa é crucial para a vida democrática, o que está diretamente ligado ao cultivo das artes e das humanidades, áreas seriamente prejudicadas em uma grade curricular orientada ao cumprimento dos tão alardeados padrões de qualidade e mensurabilidade.

A adoção de critérios mais brandos para a abertura dos polos EAD, mapeada na legislação, em especial no Decreto 9.057 de 2017, favoreceu a formação de grupos educacionais que, para aumentar o número de matrículas, passaram a cobrar mensalidades mais baixas, com as quais o ensino presencial e sem fins lucrativos não consegue competir (Scudeler; Tassoni, 2023). A crise financeira que atinge muitas instituições com tradição de

ensino, pesquisa e extensão – em especial as universidades comunitárias¹⁶ – é uma consequência direta do crescimento da oferta de cursos com mensalidades irrisórias, como acontece na EAD que, para cobrar preços tão baixos, coloca centenas de alunos em uma mesma turma, atendidos por um único tutor. A legislação é conivente com esse cenário de precarização, o que foi verificado em vários dos documentos estudados, alguns pilares dessa precarização se sobressaem: a) falta da definição da relação adequada professor/aluno; b) oscilações na exigência da presencialidade, das atividades de ensino, pesquisa e extensão; c) falta de critérios para a orientação de estágios e trabalho de conclusão, não estabelece quem conduzirá essa orientação e com qual frequência – o estágio supervisionado vira estágio abandonado; d) não faz menção às características necessárias às plataformas para que essas garantam a efetividade da interação entre professores e acadêmicos; e) não aborda os critérios de seleção e organização do material didático ofertado, nem regula a veracidade das informações disponíveis; f) silencia diante dos dados de evasão na EAD, que conforme já citado, tendem a ser muito mais elevados em relação ao ensino presencial, entre outros pontos preocupantes.

Legislações como o Decreto nº de 2017 e a BNC-Formação de 2019 foram decisivas na precarização dos cursos de licenciatura EAD, pois diminuíram barreiras para a abertura de polos e tornaram os currículos mais padronizados, em outros termos, mais fáceis de serem comercializados em larga escala. Os interesses por trás destes dois textos, como já indicado, foram de várias organizações do setor privado que “ofereciam soluções para os problemas educacionais” (Uczak; Bernardi; Rossi, 2020), como também, de IES privadas com fins lucrativos que precisavam equilibrar suas receitas após o colapso do FIES (Scudeler; Tassoni, 2023).

Embora essa pesquisa trate dos cursos superiores de licenciatura, merece ênfase o fato da oscilação da regulação da EAD em cursos de pós-graduação *stricto sensu*, além disso, a completa hegemonia da EAD com fins lucrativos na pós-graduação *lato sensu*, bem como nos cursos de formação continuada, que já prometem diplomas em 24 horas e carecem de regulação mais próxima. Como já mencionado por Scudeler e Tassoni (2023), não há espaços vazios no capitalismo, à medida que for regulada em diferentes níveis de ensino, a EAD com fins lucrativos tomará os espaços nos quais for capaz de aumentar sua receita, o que já acontece com as licenciaturas, com a complementação pedagógica, com as segundas licenciaturas e, já dá sinais de invasão à educação básica.

¹⁶Dados sobre as dificuldades enfrentadas por tradicionais instituições de educação superior no Rio Grande do Sul: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/educacao/noticia/2023/08/mudancas-no-ensino-superior-privado-levam-a-vendas-e-fechamentos-e-desafiam-instituicoes-cllle57f600di016o2aoq68ol.html>. Acesso: 05 jul 2025.

As duas últimas legislações apresentados, a Resolução CNE/CP nº 4 de 29 de maio de 2024 e o Decreto nº 12.465 de 2025, trazem regras mais robustas para a oferta da EAD, primeiramente nos cursos de licenciatura e, mais recentemente, na EAD dos cursos superiores em geral. Embora ambos os textos avancem nas definições dos critérios de excelência acadêmica, são constatadas permanências que podem perpetuar a precarização que já se encontra tão enraizada nessa modalidade, em especial a forma como o último texto cria seis novas categorias de profissionais para atuar nessa modalidade (coordenador, professor regente, professor conteudista, mediador pedagógico, tutor com funções administrativas e um profissional treinado pela instituição para acompanhar os acadêmicos na realização de provas e outras atividades).

Em linhas gerais, vimos que, desde 1996, com a publicação da LDB, a EAD foi ganhando espaços, inicialmente em lugares nos quais não era possível ofertar cursos presenciais, mas, mais recentemente, em todo o território nacional. Cabe ressaltar que a EAD não cresce somente nas cidades afastadas dos grandes centros, assim como não cresceu somente depois do isolamento causado pela Pandemia de Covid – 19, essa modalidade foi crescendo à medida que foi sendo vista como lucrativa, ao passo que os grandes grupos educacionais lançaram mão de estratégias que tornaram a graduação cada vez mais barata e atraíram um contingente cada vez maior de matrículas. Um fenômeno que o Estado, infelizmente, parece cada vez menos capaz de controlar.

5. CONCLUSÃO

Formar professores para a sala de aula longe da sala de aula, sob essa contradição surge o tema desta tese: a expansão neoliberal da educação por meio das licenciaturas EAD. A presente pesquisa teve o objetivo geral de, por meio da análise da legislação educacional, levantar e problematizar as responsabilidades do Estado na expansão dos cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância. Buscou-se a existência, ou não, de marcadores da racionalidade neoliberal na legislação que permitiu o crescimento da EAD nos cursos de formação inicial dos professores brasileiros. A pergunta norteadora foi delimitada em: sendo o Estado o regulador das políticas educacionais para a educação superior brasileira, quais interesses e fundamentos estão por trás da expansão dos cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância?

Metodologicamente, a pesquisa caracterizou-se como de natureza básica, exploratória quanto aos objetivos, qualitativa quanto à abordagem do problema, bibliográfica e documental quanto aos procedimentos. Foram selecionadas, e submetidas à técnica da Análise de Conteúdo, dez legislações educacionais que tratam, de maneira concomitante, da formação em nível superior de professores e da modalidade de educação a distância, para, ao final, após triangulação com a teoria e com o Estado do Conhecimento do tema, compor a tese defendida.

O primeiro capítulo foi dedicado à introdução, com apresentação do tema, problema, objetivos e fatores que motivaram o interesse no assunto. O segundo capítulo teve o objetivo de compreender como se comportam e se posicionam o Estado e as políticas educacionais sob o viés neoliberal, além disso, estabelecer um senso crítico sobre os conceitos de massificação e democratização. Para isso, foi realizada a revisão bibliográfica de alguns autores-chave, dos quais se destacaram Dardot e Laval (2016), Ball (2022) e Bourdieu (2011; 2015).

Dardot e Laval (2016) conceituam o neoliberalismo como uma nova racionalidade, pois produz novas subjetividades, modificando drasticamente a ação dos governos e dos governados. O neoliberalismo preconiza uma nova governamentalidade, essencialmente judiciária, na qual o Estado deve proteger o mercado. Sob o viés neoliberal, cada indivíduo é convocado a adotar para si as regras da empresa, ou seja, obter o desempenho máximo em todas as esferas de sua vida. Essa nova racionalidade faz com que o sujeito neoliberal detenha um capital humano, que acumula com base em cálculos de custo e benefício e sob o qual ele é o único responsável. As qualidades estatutárias conferidas pelo diploma perdem valor, pois o sujeito neoliberal é flexível e precisa se adaptar permanentemente às oscilações do mercado. Como tudo isso afeta o Estado e a educação? Para atrair investidores é necessários atender os

parâmetros de instâncias supragovernamentais, que orientam desde os currículos até as avaliações, tudo isso sob a alegoria de um poderoso regime de evidências, que promete resolver os problemas da educação pública.

Sob o viés neoliberal, se faz necessária uma nova interpretação das políticas educacionais, para Ball (2022), em tempos de globalização, é crucial que pensemos as políticas educacionais para além das fronteiras, pois atualmente, falamos em rede de políticas, ou seja, comunidades compostas por agentes variados, desde empreendedores, até filantropos e prestadores de serviço, que atuam nas definições estratégicas da educação e concatenam múltiplos interesses, geralmente associados à difusão do imaginário neoliberal. Nesse viés, as políticas educacionais viram produtos e são importadas de um país para o outro, o que gera o apagamento das fronteiras. Ocorre uma reforma neoliberal, que é tanto exógena (privatiza a educação pública), quando endógena (reforma a organização interna da educação pública incorporando o modo de ação do setor privado). Para Ball (2022), o neoliberalismo é econômico, pois promove o rearranjo das relações entre o capital e o Estado; é cultural, pois dissemina novos valores, sensibilidades e relacionamentos, por fim, é político pois institui uma nova forma de governar subjetividades.

A defesa da educação a distância, geralmente, reside na ideia de que a EAD produz a democratização da educação superior, por isso, Bourdieu (2015) foi utilizado como autor base para elucidar esse fenômeno. O autor chama atenção para o fato de que, nem sempre, o ingresso da classe popular a níveis mais elevados de ensino será capaz de gerar mobilidade social, pois é preciso analisar o uso desse diploma e seu real significado no volume e na estrutura dos capitais e na sua manutenção ao longo dos anos. Bourdieu (2015) ressalta o fenômeno da dialética da desvalorização, no qual as classes populares, ao ingressarem na formação superior, fazem com que o número de diplomados aumente, em outras palavras, os diplomas perdem a raridade e, por isso, recebem uma valorização diferente no mundo do trabalho. Ocorre uma chamada translação global das distâncias, processo que leva as classes mais elevadas a continuarem se diferenciando no mercado de diplomas, essa diferenciação, não raramente, ocorre pelo tipo de instituição ou curso acessado. A democratização só é verdadeira, para Bourdieu (2011), se o diploma proporcionar mudança na estrutura e no volume dos capitais e se essa mudança for capaz de se manter ao longo dos anos.

O segundo capítulo teve como objetivo historicizar a educação superior brasileira, os cursos superiores de licenciatura e compreender como se deu a evolução da modalidade da educação a distância, expondo a expansão, muitas vezes contraditória, deste nível de ensino após a promulgação da LDB de 1996.

A história da educação superior no Brasil é recente, mesmo que os jesuítas tenham empreendido iniciativas isoladas de cursos de Filosofia e Teologia, é com a chegada da Corte Portuguesa, em 1808, que surgem as primeiras faculdades, de caráter utilitário e elitista, oferecendo principalmente os cursos de Direito, Medicina e Engenharia. De lá pra cá, a universidade brasileira passou por grandes mudanças, passando pela incorporação do tripé ensino-pesquisa-extensão, pelo aumento da autonomia universitária e, principalmente pós LDB de 1996, pelo destaque do setor privado.

A expansão das matrículas no nível superior ainda é considerada controversa em nosso país. Desde 1996, com a promulgação da nova LDB, registrou-se um crescimento do número de instituições e matrículas, sobretudo no setor privado, mas também, em menor escala, no setor público. Algumas políticas se destacaram como propulsoras dessa expansão: a) Programa Universidade para Todos (PROUNI) – criado em 2005, cujo objetivo é ofertar bolsas de estudo integral e parcial para acadêmicos de cursos de graduação em IES privadas; b) Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) – criado em 1999 e expandido nos governos posteriores, destina-se a financiar a graduação para estudantes de IES privadas; c) Universidade Aberta do Brasil (UAB) – criada em 2005, funciona como um sistema integrado de instituições públicas da educação superior para a oferta de cursos na modalidade a distância; d) Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) – criado em 2007, com o objetivo de ampliar o acesso e a permanência de alunos na educação superior; e) Políticas de ações afirmativas – criadas em 2012, objetivam, principalmente, a reserva de vagas na educação superior para alunos de escola pública, pretos, pardos e indígenas.

A tradução da expansão em números confirma a hegemonia do setor privado, mesmo após políticas de democratização. De 1997 até 2023, as instituições privadas cresceram 229%, enquanto as públicas cresceram 50%. De 1997 até 2023 as matrículas no setor privado cresceram 566%, enquanto no setor público cresceram 173%. Aliado a esses números, acontece também o repasse recorde de recursos públicos a grandes conglomerados educacionais, por meio do FIES, por exemplo. Conforme já denunciado por Bianchetti e Sguissardi (2017), em 2014, o FIES chegou a representar 44% da receita do Grupo KROTON. Merece destaque o fato de que, desde 2007, o Brasil já possui grupos educacionais de capital aberto, que vendem ações na Bolsa de Valores, o que acarreta uma completa mudança no objetivo das instituições, que agora respondem às expectativas de acionistas que visam, sobretudo, o lucro.

Na sistematização da história da formação de professores no Brasil, Saviani (2009) foi

utilizado como referência principal, o autor retrata que os primeiros cursos superiores para formação de professores foram registrados somente na década de 1930, antes disso, tínhamos iniciativas isoladas atreladas ao modelo das Escolas Normais. Para Saviani (2009), a formação de professores no Brasil é marcada por muitas discontinuidades, e ainda esbarra na dicotomia dos modelos de formação que ora privilegiam conteúdos culturais e cognitivos, ora questões pedagógico-didáticas. Quando se trata da expansão do número de matrículas nas licenciaturas, vistos de maneira superficial, os números representam um crescimento de 164% de 2001 até 2023. Porém, o crescimento foi de 90% no setor público e 226% no setor privado.

Após sistematizar a história e os dados quantitativos da educação superior e dos cursos superiores de licenciatura, o terceiro capítulo foi finalizado com a história e os dados do crescimento da EAD no Brasil, principalmente nos cursos de licenciatura. A história da EAD no ensino superior é recente, sua primeira regulação para este nível ocorreu com a LDB de 1996, que incentiva, em seu artigo nº 80, a oferta de programas nessa modalidade em todos os níveis de ensino e de educação continuada. Atualmente, a educação a distância é a modalidade que mais cresce no nível superior, nas licenciaturas esse crescimento é ainda mais expressivo e as matrículas a distância já superam a presencialidade. Entre 2001 e 2023, o número de matrículas em licenciaturas presenciais caiu 12%, enquanto o número de matrículas em licenciaturas EAD cresceu alarmantes 21.248%, mostrando o seu predomínio. No curso de pedagogia, a EAD já representa 81% das matrículas.

Na finalização do capítulo três, foram trazidas propagandas das licenciaturas EAD para mostrar quais estratégias o mercado tem empregado para atrair tantas matrículas. Chamou atenção a promessa da flexibilidade de estudar em qualquer tempo e lugar, como se, para o ato de estudar, não fosse necessário qualquer esforço. Além disso, as baixas mensalidades caracterizam uma oferta com a qual, dificilmente, o ensino presencial poderá competir. A publicidade da EAD concretiza um fenômeno já denunciado por Pato (2013), a EAD transforma objetos de cultura em objetos de consumo, padronizados e vendidos exaustivamente.

O quarto capítulo foi dedicado à apresentação dos resultados da pesquisa. Inicialmente, foram sistematizados os achados do Estado do Conhecimento, que permitiu mapear o tema da pesquisa (licenciaturas a distância) em teses de doutorado nos últimos 20 anos. Após o uso dos descritores “licenciaturas”; “a distância” e “EAD”, 30 teses foram selecionadas por tratarem de cursos de licenciatura ofertados nessa modalidade. Os trabalhos foram lidos e organizados em um quadro, no qual foram mapeadas as principais potencialidades e fragilidades dos cursos que foram objeto de estudo destas teses.

O Estado do Conhecimento ofereceu um importante subsídio para visualização de como se comporta a legislação na prática, visto que, mostrou a realidade de 30 licenciaturas espalhadas por todo o Brasil, sendo 23 delas pertencentes à UAB. A potencialidade que se sobressaiu foi o fato de que a EAD tornou possível a chegada de formação superior a lugares onde não era viável o ensino presencial, assim como o acesso de pessoas que não poderiam cursar de outra forma, seja pela localização geográfica, pela condição social, ou pela indisponibilidade de tempo para as aulas. Várias fragilidades foram mapeadas nos cursos retratados nessas pesquisas, entre elas a dificuldade de interação entre professores e alunos, entre colegas; a ausência de retorno dos tutores; um sistema de comunicação falho; uma organização problemática dos documentos norteadores e dos conteúdos; a ausência de fundamentos epistemológicos e a evasão decorrente de múltiplos fatores.

Na sequência do quarto capítulo, foram levantadas dez legislações que tratam da formação de professores e da educação a distância. Para o estudo destes documentos, foi empregada a Análise de Conteúdo (Bardin, 1977), que busca a presença ou ausência de características nos textos. Com base no referencial teórico, foram criadas as categorias denominadas “privatização” e “flexibilização” para, posteriormente, buscar se há indicativos que respondam a tais categorias nas legislações escolhidas.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB de 1996, destacou-se por mobilizar a oferta da EAD em todos os níveis e modalidades de ensino, resguardando metodologias e regimes especiais. Além disso, o texto torna menos claras as fronteiras entre o público e o privado, pois deixa transparecer que o Estado aderiu a padrões de instâncias supragovernamentais, influenciado por órgãos diversos e aderindo ao discurso da avaliação como garantia de padrões de qualidade que são retratados de forma genérica.

O Decreto nº 2.494 de 1998 regulamenta o artigo nº 80 da LDB, e dispõe sobre a oferta da EAD. O estabelecimento dos padrões de qualidade segue a mesma tendência da LDB, apresenta a avaliação como garantia de uma qualidade para as quais os critérios ficam em suspenso, visto que o texto é sucinto – possui apenas duas páginas – e reafirma que a modalidade a distância oferece as mesmas prerrogativas legais do ensino presencial.

O terceiro texto analisado, o Decreto nº 5.622 de 2005, dispõe sobre a modalidade EAD e revoga o texto anterior. Neste documento foram percebidos critérios mais rigorosos para a abertura e funcionamento de cursos superiores nessa modalidade, mesmo que não tenha sido capaz de conter a expansão, o texto apresenta, pela primeira vez, a obrigatoriedade de que EAD e presencial tenham a mesma carga horária, embora ainda não mencione o mesmo tempo de integralização do curso e nem cite meios para regular o cumprimento efetivo da

carga horária. Os convênios entre instituições nacionais e estrangeiras para a oferta da EAD, permitindo a abertura de polos nacionais e internacionais, de função pedagógica-administrativa descentralizada, são regulamentados nesse decreto, o que pode ser apontado como um fator de impulso para as múltiplas fusões que aconteceram nos anos seguintes.

A lei de criação da Universidade Aberta do Brasil, Decreto nº 5.800 de 2005, foi trazida à tase por marcar, definitivamente, a modalidade a distância como uma prioridade para resolver o problema da falta de professores em nosso país. Inicialmente, a modalidade foi protagonizada pelo setor público, para depois virar domínio do setor privado. A análise do decreto, junto aos achados do Estado do Conhecimento, mostraram fragilidades na política da UAB, em especial na instabilidade do repasse de recursos.

O Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014, foi o quinto documento examinado e marca, assim como a LDB de 1996, a obrigatoriedade da formação de professores em nível superior para a atuação na educação básica, bem como a necessidade do aumento dos índices de docentes com pós-graduação, expostas nas metas nº 15 e 16. A obrigatoriedade da formação em nível superior, sem a garantia de recursos públicos que garantam a efetivação dessa lei, conforme já citado, empurra professores para alternativas mais baratas e rápidas, como a EAD. O documento do PNE trata, em várias passagens, da preocupação com a evasão e com a quantidade de alunos por professor no ensino superior presencial, mas sequer cita cuidados parecidos em relação à EAD. O PNE, por mais que na Análise de Conteúdo tenha sinalizado pouca adesão às categorias de flexibilização e privatização, é um documento de omissão do Estado frente a EAD.

A sexta legislação trazida ao capítulo quatro foi a resolução CNE/CP nº 2 de 2015, que institui diretrizes curriculares para a formação inicial e continuada de professores. As diretrizes de 2002 e 2006 não tratavam do ensino a distância, portanto não foram selecionadas como objeto de estudo. A resolução de 2015, pela primeira vez nesse tipo de documento, explicita a possibilidade de formação dos professores na EAD, além disso, apresenta uma preocupação com as condições dessa oferta, que devem envolver efetivo processo de organização, de gestão e de relação estudante/professor, como também sistemática de acompanhamento e avaliação do curso, dos docentes e dos estudantes. Na prática, conforme mostraram as pesquisas do Estado do Conhecimento, essa relação professor/aluno é problemática e difícil de ser efetivada. Outro destaque do texto é quando estabelece que a formação de professores se dará *preferencialmente* de forma presencial, redação que deixa nas entrelinhas o início de uma preocupação com as licenciaturas EAD, mas sem impor restrições.

O Decreto nº 9.057 de 2017 regulamenta a oferta da EAD e é o sétimo documento da

Análise de Conteúdo. O texto possui um papel significativo na composição do cenário atual, além disso, possui vários fragmentos de adesão às categorias de privatização e flexibilização. Em 2017, após diminuição drástica do repasse do FIES, o setor privado buscava outro meio de continuar lucrando (Scudeler; Tassoni, 2023), por isso pressionou por uma legislação mais permissiva em relação à abertura de polos e de cursos EAD. Alguns aspectos se destacam como decisivos para a precarização: a) a supressão do termo professor, substituído por tutor ou pessoal qualificado; b) não é mais mencionada a obrigatoriedade das atividades presenciais; c) o prazo de validade do credenciamento está ausente; d) polos podem ser abertos mediante parcerias com pessoas jurídicas *preferencialmente* ligadas ao ensino; e) ausência de um limite de alunos por turma; f) avaliação na sede e somente mediante motivação, respeitando os limites do contraditório, não fica claro se acontecerá avaliação nos polos; g) os padrões de qualidade são tomados como requisito mas não são expressos na lei; h) instituições credenciadas para oferta de cursos de especialização EAD não precisam de um novo credenciamento para ofertar cursos de graduação nessa modalidade. O decreto é curto, genérico e cheio de lacunas, porém seus impactos já se tornaram visíveis em 2018, primeiro ano no qual as licenciaturas EAD superaram as licenciaturas presenciais em número de matrículas.

Na mesma toada do Decreto nº 9.057 de 2017, é publicada a BNC – Formação, Resolução CNE/CP nº 2 de dezembro de 2019 que dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores, oitava legislação trazida à pesquisa. O texto faz poucas menções à EAD, apenas cita a necessidade da modalidade a distância garantir os mesmos padrões de qualidade do ensino presencial, mas não estabelece quais padrões são esses ou como funcionará a sua efetivação e fiscalização. A resolução também aborda que os cursos EAD terão que prever em seus PPC's como os acadêmicos irão desenvolver as habilidades e competências previstas em cada componente curricular. A BNC – Formação estabelece que, das 3.200 que compõem um curso de licenciatura, 2.400 podem ser feitas a distância, ou seja, dois terços do total. A BNC- Formação foi considerada uma forte aliada da EAD (Lino, 2020), visto que mobiliza uma padronização curricular, o que torna mais fácil a venda em larga escala.

A Resolução CNE/CP nº 4 de maio de 2024 estabelece novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior dos professores da educação básica, é o penúltimo documento da Análise de Conteúdo e marca o início de um movimento de maior controle da EAD nas licenciaturas. Os critérios de qualidade ficam definidos com mais precisão neste texto e requer reconhecimento a presença de fundamentos epistemológicos, que

até então estavam ausentes. Os núcleos que compõem a estrutura curricular das licenciaturas voltaram a ter a participação das IES em sua elaboração, e a presencialidade se torna obrigatória em 50% das aulas a partir do Núcleo II de conteúdos. O estágio aparece como presencial e supervisionado, a extensão presencial volta a ser obrigatória. O texto também estabelece a obrigatoriedade de aulas presenciais nos cursos de segunda licenciatura e complementação pedagógica.

Por fim, a última legislação da Análise de Conteúdo é o Decreto nº 12.456 de maio de 2025, já tratado como novo marco regulatório da EAD. O texto aborda especificamente a EAD de nível superior e muda muitas regras de oferta. Como mudanças positivas, destacam-se: a) a redação inédita de padrões de excelência acadêmica e o compromisso social das IES b) a reorganização das modalidades de ensino em presencial, semipresencial e a distância, nas quais a presencialidade é obrigatória em proporções diferentes; c) a garantia da mesma carga horária e do mesmo tempo de integralização dos cursos; d) controle de frequência das atividades síncronas mediadas; e) proibição da EAD nos cursos da área da saúde e nas licenciaturas; f) inclusão de elementos discursivos nas avaliações; g) preocupação com a interação nas plataformas; h) proibição do compartilhamento de sedes ou polos. Algumas fragilidades no texto assinalam que ainda existem pontos problemáticos na regulação da modalidade, das quais pontua-se, em especial, a confusão polissêmica ao designar seis tipos de profissionais para atuar na modalidade, mas sem especificar exatamente a função de cada um, o que pode fazer com que as instituições optem pelo predomínio dos profissionais com menor remuneração. As duas últimas legislações sinalizam uma tentativa do Estado de frear a precarização da educação superior via EAD, mas a efetivação dessa nova regulação ainda não pode ser mapeada, visto que o prazo para regularização dos cursos é de dois anos, ficando a mercê de uma troca de governos.

Ao final da escrita dos capítulos de revisão teórica, de contextualização do cenário de pesquisa, da construção do Estado do Conhecimento e da Análise de Conteúdo da legislação já publicada sobre o tema, retoma-se o problema de pesquisa: sendo o Estado o regulador das políticas educacionais para a educação superior brasileira, quais interesses e fundamentos estão por trás da expansão dos cursos superiores de licenciatura na modalidade a distância? Algumas conclusões oferecem respostas, ainda que temporárias e provisórias:

A propaganda da EAD, por mais que se baseie na promessa da flexibilidade de horários, do estudo com pouco ou nenhum esforço, atrai seus estudantes pelas baixas mensalidades (Scudeler; Tassoni, 2023), o que faz com que os egressos das licenciaturas EAD sejam estudantes da classe popular em sua grande maioria (Brasil, 2024b), oriundos de

escolas públicas e com baixo desempenho no ENADE. A livre escolha, ao entrar na educação superior, não está disponível para todos, como fazem crer os adeptos do discurso da meritocracia, por isso, é preciso cuidado quando se fala em democratização. Bourdieu e Passeron (2014) reiteram que existe uma restrição na escolha do curso superior, motivada pela posição na estrutura de classes, ou seja, a escolha do tipo de curso e de instituição é, sobretudo, a internalização de um *habitus*, de um futuro possível dentro de condições objetivas.

O que se vê, na realidade, é um processo de massificação que perpetua estratificações sociais, visto que a elite não envia seus filhos para a EAD, por exemplo. Expansão, massificação e democratização não são conceitos análogos, em um cenário ideal, no qual o diploma trouxesse mudanças no volume e na estrutura dos capitais cultural, econômico, social e simbólico para todos os egressos, então estaríamos realmente tratando de democratização.

A autoaprendizagem, presente na propaganda e nas legislações estudadas, mostra que a EAD torna a formação superior um processo individual, o privado ganha outro sentido, para além de ser custeada com recursos próprios, a EAD enfraquece a interação entre professores e acadêmicos, entre colegas, uma dimensão tão importante nos cursos presenciais. O social é cada vez mais disperso, o poder reside no autocontrole (Dardot; Laval, 2016), nesse sentido, a EAD é também o enfraquecimento dos movimentos estudantis e, em última estância, dos movimentos da classe de professores, visto que, por possuírem uma formação insipiente, um contrato de trabalho muitas vezes temporário, e estarem em relação de competição com seus colegas, não percebem mais a situação de exploração na qual estão imersos, podem ser substituídos a qualquer momento. A EAD é individualizante, pois favorece a supressão do espaço público de discussão.

Embora não se possa apontar o Estado como único culpado pelo crescimento dessa modalidade, é crucial reconhecer o seu papel determinante na publicação de legislações permissivas e, em alguns momentos, até mobilizadoras desse setor. Ball (2022), bem como Akkari, Fávero e Consalter (2022) já denunciaram, as fronteiras entre o público e o privado estão cada vez mais difusas, portanto, por trás das legislações tratadas como propulsoras da EAD com fins lucrativos, sempre estiveram presentes os empresários da educação, para os quais o Estado não serve quando promove o bem-estar, mas serve quando protege o mercado. O capitalismo se atualiza de maneira infinita, o neoliberalismo nos mostra isso, e transformar a educação em treinamento rápido, barato e raso talvez seja uma de suas faces mais perversas.

Contudo, uma última ressalva é necessária, não se pretende realizar uma generalização de todos os cursos EAD, existem iniciativas positivas e exitosas – principalmente vinculadas à

UAB -, nas quais realmente ocorreu um processo de formação e emancipação intelectual, social e econômica, mas, com base no Estado do Conhecimento de pesquisas já realizadas, nos números e na literatura especializada, é possível afirmar, sem correr o risco de ser uma afirmação leviana, os casos no qual a EAD realmente promoveu a democratização da educação superior são poucos, visto que, a maioria das matrículas ainda está concentrada nas instituições com fins lucrativos, para as quais, a formação humana não parece ser prioridade.

A **tese defendida ao final desta pesquisa** é alicerçada nas ideias de Bourdieu e Passeron (2014), Dardot e Laval (2016) e Ball (2022), nos dados do Estado do Conhecimento do tema e nas legislações analisadas, e está delimitada da seguinte maneira: que o Estado, por meio de uma legislação educacional conivente, permitiu - e até estimulou - o predomínio da EAD. Uma modalidade de ensino, em especial a ofertada em instituições com fins lucrativos, que reproduz desigualdades frente a educação superior, à medida que mantém distâncias históricas e estruturais; promove a corrosão das relações acadêmicas, a destruição das formas coletivas e dos princípios democráticos, pois prepara sujeitos que normalizam a troca da estabilidade pela precariedade disfarçada de flexibilidade, da solidariedade pelo isolamento; suscita uma transformação econômica, cultural e política na formação, pois torna a educação superior um negócio, pauta os currículos nos ditames do mercado e da performatividade e substitui os interesses coletivos por relações de competição, nas quais o foco está na produção, mesmo que sem profundidade.

Algumas questões ficarão para estudos futuros, visto que, a função da pesquisa não é somente responder, mas levantar novas perguntas. Entender, no chão da escola pública, como é a atuação do licenciado na EAD, conversar com egressos, com gestores escolares, com estudantes da educação básica, poderá nos trazer uma nova perspectiva do fenômeno estudado. Além disso, estudos que tratem do alcance da EAD a outros cursos, como é o caso das especializações *lato sensu*, dos cursos de segunda licenciatura e dos cursos de complementação pedagógica poderão oferecer uma noção mais ampla do tema.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Vilma. Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, p. 113-126, 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/4BhqdwbbvKRGRKPBwhH3QQN/>>. Acesso em: 20 abril 2025.

AKKARI, Abdeljalil; FÁVERO, Altair Alberto; CONSALTÉR, Evandro. A Necessidade de Repensar a Pesquisa sobre Privatização da Educação: Uma abordagem a partir do conceito de indefinição das fronteiras entre Público e Privado. *Currículo sem Fronteiras*, v. 22, p. 1-27, 2022. Disponível em: <http://curriculosemfronteiras.org/vol22articles/akkari-favero-consalter.pdf>

ALMEIDA, Denise Ribeiro de; ALMEIDA, Leonardo Ribeiro de; TEIXEIRA FILHO, Antônio Raimundo Cardoso. Massificação do ensino superior brasileiro: um modelo de privatização a partir dos programas FIES e PROUNI. 2017. *Colóquio internacional de gestão universitária*, v. 17, p. 1-15, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/181131>. Acesso em: 22 set. 2024.

ALVES, João Roberto Moreira. A história da EAD no Brasil. In: LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Manuel Marcos Maciel Formiga (orgs.). *Educação a distância: o estado da arte*. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009, p. 9-13.

APPLE, Michael. O que os pós-modernistas esquecem: capital cultural e conhecimento oficial. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da. *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões e críticas*. 2 ed. Petrópolis/RJ: VOZES, 1995, p. 179 – 204.

BADARÓ MATTOS, Marcelo. GOVERNO BOLSONARO NEOFASCISMO E AUTOCRACIA BURGUESA NO BRASIL. *Relações Internacionais*, n. 73, 2022, p. 25-39. Disponível em: <https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/RI73/RI73_art03_MBM.pdf>. Acesso em: 24 maio 2025.

BALL, Stephen. *Educação global SA: novas redes políticas e o imaginário neoliberal*. 23 ed. Ponta Grossa: Editora Uepg, 2022.

BARAÚNA, Silvana Malusá; ARRUDA, Eucidio Pimenta; ARRUDA, Durcelina Ereni Pimenta. Políticas Públicas em educação a distância: aspectos históricos e perspectivas no Brasil. *Revista Eletrônica Pesquiseduca*, v. 4, n. 8, p. 279-295, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.unisantos.br/pesquiseduca/article/view/272>>. Acesso em: 20 abril 2025.

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 1977.

BARBOSA, Pércia Paiva. *Licenciatura EAD em Ciências e Biodiversidade Vegetal: bases de conhecimento docente, crenças de formadores, percepções e produções de estudantes*. 2019. 341f. Tese (Doutorado em Ciências Biológicas). Universidade de São Paulo, São Paulo/SP. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/41/41132/tde-25062019-085110/publico/Percia_Paiva_Barbosa_Corrigida.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2024.

BIANCHETTI, Lucídio; SGUISSARDI, Valdemar. *Da universidade à commoditycidade: ou de como e quando, se a educação/formação é sacrificada no altar do mercado, o futuro da universidade se situaria em algum lugar do passado*. Campinas, SP: Mercado de letras, 2017

BIESTA, Gert. Medir o que valorizamos ou valorizar o que medimos? Globalização, responsabilidade e a noção de propósito da educação. *Revista Educação Especial*, Santa Maria, v.31, n.63, p.815-832, out./dez., 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/educacaoespecial/article/view/33482/pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2024.

BORTOLANZA, Juarez. Trajetória do ensino superior brasileiro: uma busca da origem até a atualidade. *Colóquio internacional de gestão universitária*, v. 17, p. 1-16, 2017. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/132122113.pdf>. Acesso em: 22 set. 2024.

BOURDIEU, Pierre. *A distinção: crítica social do julgamento*. 2. ed. Porto Alegre: Zouk, 2011.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*, Tradução de Reynaldo Bairão, revisão de Pedro Benjamin Garcia e Ana Maria Baeta. 7. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2014.

BOURDIEU, Pierre. Futuro de classe e causalidade do provável. In: CATANI, Afrânio Mendes; NOGUEIRA, Maria Alice. *Escritos de educação*. 16. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015, p. 79 – 88.

BOURDIEU, Pierre; BOLTANSKI, Luc. O diploma e o cargo: relações entre o sistema de produção e o sistema de reprodução. In: CATANI, Afrânio; NOGUEIRA, Maria Alice. *Escritos de educação*. 16. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015, p. 143 – 162.

BRANCO, Lilian Soares Alves; CONTE, Elaine; HABOWSKI, Adilson Cristiano. Evasão na educação a distância: pontos e contrapontos à problemática. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior* (Campinas), v. 25, p. 132-154, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-40772020000100008>>. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996*: lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm> . Acesso em 08 set. 2023.

BRASIL. *Decreto nº 2.494 de fevereiro de 1998*: Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2494impressao.htm>. Acesso em: 26 abril 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Censo da Educação Superior 2003*. Brasília, 2004. Disponível em: https://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2004/resumo_tecnico_050105.pdf. Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 5.622 de dezembro de 2005*: Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 2005. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/>

D5622.htmimpressao.htm>. Acesso em: 26 abril 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Censo da Educação Superior 2012*. Brasília, 2014. Disponível em: https://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2012/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2012.pdf. Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. *Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação*. Brasília: Ministério da Educação, 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf>. Acesso em: 06 set. 2024.

BRASIL. *Resolução CNE/CP nº 2 de junho de 2015*: Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Brasília, 2015. Disponível em: <<https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/resolucoes/resolucoes-cp-2015>>. Acesso em: 26 abril 2025.

BRASIL. *Decreto nº 9.057 de maio de 2017*: Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm>. Acesso em: 26 abril 2025.

BRASIL. *Base Nacional Comum Curricular*. Ministério da Educação: Brasília, 2018. Disponível em: <<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>>. Acesso em 18 maio 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Censo da Educação Superior 2019*. Brasília, 2020. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2020/Notas_Estatisticas_Censo_da_Educacao_Superior_2019.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2023.

BRASIL. *Resolução CNE/CP nº 2 de dezembro de 2019*: Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). Brasília, 2019. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/135951-rcp002-19/file>>. Acesso em: 26 abril 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Censo da Educação Superior 2022*. Brasília, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>>. Acesso em: 29 out. 2023.

BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Painel do Monitoramento do PNE*. Brasília, 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-de-monitoramento-do-pne>. Acesso em: 1º out. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Censo da Educação Superior 2023*. Brasília, 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 05 out. 2024.

BRASIL. *Resolução CNE/CP nº 4 de maio de 2024*: Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior de Profissionais do Magistério da Educação Escolar Básica (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados e cursos de segunda licenciatura). Brasília, 2024b. Disponível em: <

BRASIL, *Decreto Nº 12.456, De 19 de maio de 2025*: Dispõe sobre a oferta de educação a distância por instituições de educação superior em cursos de graduação e altera o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Brasília, 2025. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-12.456-de-19-de-maio-de-2025-630398639>>. Acesso em: 26 maio 2025.

BROWN, Wendy. *Nas Ruínas do Neoliberalismo*: a ascensão da política antidemocrática no ocidente. Tradução: Mario Marino e Eduardo Altheman Santos. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2019.

CAVALCANTE, Luciana Rocha. *A oralidade nos cursos a distância de licenciatura em Letras com habilitação em língua portuguesa*: uma análise discursiva. 2011. 218 f. Tese (Doutorado em Linguística e Língua Portuguesa) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/items/02c48310-8f16-4877-a7c8-90d9734c4eaa>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

CHARLOT, Bernard. Entrevista Escola para Todos. *Revista Ensino de Sociologia*, 2015.

CHARLOT, Bernard. *Educação ou barbárie? uma escolha para a sociedade contemporânea*. Tradução Sandra Pina. São Paulo: Cortez Editora, 2020.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso. Política de expansão da educação superior no Brasil - O PROUNI e o FIES como financiadores do setor privado. *Educação em revista*, v. 32, n. 4, p. 49-72, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/jZMkgMgTyb7rmjtqTVczXBj/?lang=pt>. Acesso em: 24 set. 2024.

COELHO, Flávio de Souza. *Um estudo sobre licenciatura de matemática oferecida na modalidade à distância*. 2015. 382f. 2015. Tese de Doutorado. (Doutorado em Educação Matemática)–Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Rio Claro. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/server/api/core/bitstreams/0af0b189-ed9a-4f1e-bc90-fd532467bfd8/content>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

CUNHA, Valeska Guimarães Rezende da. *Formação de professores de História em cursos de Licenciatura a distância: um estudo nas IES Uniube e Unimontes*. 2014. 296 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2014. Disponível em: <DOI <https://doi.org/10.14393/ufu.te.2014.109>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo*. Boitempo editorial, 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução do século XXI*. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2017

DE ALMEIDA, Vitor Sergio; JUSTINO, Rogério. O contexto neoliberal na formulação e na promulgação da LDB de 1996. *Cadernos da FUCAMP*, v. 17, n. 31, 2018, p. 125 – 136. Disponível em: <<https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/1321>>. Acesso em: 12 abril 2025.

DEMO, Pedro. *A nova LDB: ranços e avanços*. Campinas/SP: Papirus, 1997.

DEWEY, John. *Experiência e educação*. São Paulo: Campanhia Nacional, 1979.

DOURADO, Luiz Fernandes. Diretrizes curriculares nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica: concepções e desafios. *Educação & Sociedade*, v. 36, p. 299-324, 2015. Disponível em:<<https://www.scielo.br/j/es/a/hBsH9krxptsF3Fzc8vSLDzr/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 03 maio 2025.

FARIAS, Severina Andréa Dantas de. *Ensino-aprendizagem de triângulo: um estudo de caso no Curso de Licenciatura em Matemática a Distância*. 2014. 213 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/4864>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

FÁVERO, Altair Alberto; MIKOLAICZIK, Daniê Regina. O avanço do neoliberalismo sob regulação do Estado: o curso de Licenciatura em Pedagogia e o predomínio da educação a distância. *PARADIGMA* (MARACAY), v. XLV, p. e2024003-17, 2024. Disponível em:<<https://revistaparadigma.com.br/index.php/paradigma/article/view/1548>>. Acesso em: 15 mar. 2025.

FÁVERO, Altair; MIKOLAICZIK, Daniê; CONSALTER, Evandro; TREVISOL, Márcio Giusti. Currículo, conservadorismo e Neoliberalismo: o discurso da nova direita para dominar mentes e corpos. In: FÁVERO, Altair; TONIETO, Carina; BELLENZIER, Caroline Simon; BUKOWSKI, Chaiane. *Currículo e políticas educacionais*. Passo Fundo: EDIUPF, 2025, p. 403 – 434. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/391628516_Curriculo_Politicas_Educacionais#fullTextFileContent>. Acesso em: 17 maio 2025.

FÁVERO, Altair; TONIETO, Carina; BELLENZIER, Caroline; BUKOWSKI, Chaiane; CENTENARO, Junior. A Desarmonia ou o Descompasso entre o Currículo Vivido e o Futuro Esperado para os Jovens no Novo Ensino Médio. *CURRÍCULO SEM FRONTEIRAS*, v. 24, p. 1-19, 2024. Disponível em: <http://curriculosemfronteiras.org/vol24articles/favero-et al.pdf>>. Acesso em: 24 maio 2025.

FOLTRAN, Elenice Parise. *A política pública de formação de professores na modalidade a distância e o habitus do egresso do Curso de Licenciatura em Pedagogia da UEPG*. 2019, 264 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa/PR, 2019. Disponível em: <<https://tede2.uepg.br/jspui/handle/prefix/2854>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro

mundo: evidências do caso brasileiro. *Revista da Faculdade de Educação*, v. 24, p. 37-69, 1998. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rfe/a/whyhKssdXW7TpgH83VQTfrw/?lang=pt&format=html>>. Acesso em: 19 abril 2025.

FRANCO, Ana Maria. *Aspectos da constituição identitária discente em uma licenciatura na modalidade de EaD*. 2019. 213 f. Tese (Doutorado em Estudos Linguísticos) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019. Disponível em: <DOI <http://doi.org/10.14393/ufu.te.2019.2493>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

GARCIA, Marta Fernandes. *Avaliação da qualidade de cursos de licenciaturas na modalidade a distância na percepção de seus estudantes*. 2018. Tese de Doutorado. (Programa de Pós-Graduação em Educação). Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP. Disponível em: <file:///D:/Downloads/Garcia_MartaFernandes_D.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2024.

GENTILI, Pablo. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da. *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões e críticas*. 2 ed. Petrópolis/RJ: VOZES, 1995, p. 111 – 178.

GILBERTO, Irene Jeanete Lemos. A educação a distância no cenário das políticas educacionais. *Educação & Linguagem*, v. 12, n. 19, 2009, p. 36 – 51. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/229050269.pdf>>. Acesso em: 26 abril 2025.

GOMES, Válter; DE LOURDES MACHADO-TAYLOR, Maria; SARAIVA, Ernani Viana. O ensino superior no brasil-breve histórico e caracterização. *Ciência & Trópico*, v. 42, n. 1, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/1647>> . Acesso em: 18 set. 2014.

GONÇALVES, Anderson Tiago Peixoto. Análise de conteúdo, análise do discurso e análise de conversação: estudo preliminar sobre diferenças conceituais e teórico-metodológicas. *Administração: Ensino e Pesquisa*, v. 17, n. 2, p. 275-300, 2016. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/jatsRepo/5335/533560872003/533560872003.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2025.

GUEDES, Simone Batista. *Os saberes docentes específicos da matemática em cursos de segunda licenciatura em Matemática à distância: uma análise a partir dos seus documentos orientadores*. 2023. 257f. Tese (Doutorado em Educação Matemática) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação Matemática da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/39292/1/Simone%20Batista%20Guedes.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

HAHN, Raquel Usevicius. *A distância transacional e a organização de cursos de licenciatura on-line*. 2017. 270f. Tese de Doutorado (Programa de Pós-Graduação em Informática na Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/178406/001066235.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

HAUSER, Marcus William. *O curso de licenciatura em Educação Física/EAD da Universidade Estadual de Ponta Grossa e seu sistema de avaliação do aprendizado: uma análise de sua efetividade*. 2021. 257f. Tese (Doutorado em Ensino de Ciência e Tecnologia)

- Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Ponta Grossa, 2021. Disponível em: <<https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/29340>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

KNECHTEL, Maria do Rosário. *Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico-prática dialogada*. Curitiba: InterSaberes, 2014.

LARROSA, Jorge. Experiência e alteridade em educação. *Revista reflexão e ação*, Santa Cruz do Sul, v. 19, n. 2, p. 04-27, 2011. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/7225/722579544002.pdf>>. Acesso em: 05 jul 2025.

LAVAL, Christian. *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público*. Trad. Maria Luiza M. de Carvalho e Silva. Londrina: Planta, 2004.

LEÃO, Marcelo Franco. *Licenciatura em química do IFMT na modalidade EAD: análise dos saberes docentes construídos nesse processo formativo*. 2018. 244f. Tese (Doutorado em Educação em Ciências). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/188380>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

LEHER, Roberto. *Educação e neofascismo no governo Bolsonaro*. Neofascismos e educação: reflexões críticas sobre o avanço conservador no Brasil. Rio de Janeiro: Mórula, p. 47-83, 2020.

LEITE, Luzirene do Rego. *A formação do professor de teatro na educação a distância: um estudo da licenciatura em teatro do programa pró-licenciatura na Universidade de Brasília*. 2014. 353f. Tese (Doutorado em Artes)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/18925>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

LIMA, Marcelo. Problemas da educação profissional do governo Dilma: PRONATEC, PNE e DCNEMs. *Trabalho & Educação*, v. 21, n. 2, p. 73-91, 2012. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/37418/24159>>. Acesso em: 3 maio 2025.

LINO, Lucilia Augusta. Desafios da formação de professores no cenário atual: resistências e proposições aos projetos de desmonte e descaracterização. *Revista Didática Sistêmica*, v. 22, n. 2, p. 40-56, 2020. Disponível em: <<file:///D:/Downloads/DIDATICA06.pdf>>. Acesso em: 24 maio 2025.

MACIEL, Domício Magalhães. *Aspectos da Avaliação online no contexto de uma disciplina de um curso de Licenciatura em Matemática a distância*. 2020. 549 f. Tese (Doutorado em Educação Matemática) - UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA JÚLIO DE MESQUITA FILHO, RIO CLARO/SP, 2020. Disponível em: <file:///D:/Downloads/DOM%20MACIEL.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2024.

MAINARDES, Jefferson. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. *Laplace em revista*, v. 4, n. 1, p. 186-201, 2018. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6275809>>. Acesso em: 15 jun. 2024.

MARQUES, Mario Osório. *Escrever é preciso: o princípio da pesquisa*. 2. ed. Ijuí/RS: Editora Unijuí, 1998.

MAZZUCATO, Mariana. *O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público*

vs. *setor privado*. Portfolio-Penguin, 2014.

MIRANDA, Paula Roberta; DE AZEVEDO, Mário Luiz Neves. Fies e Prouni na expansão da educação superior brasileira: políticas de democratização do acesso e/ou de promoção do setor privado-mercantil?. *Educ. Form.*, v. 5, n. 3, p. e1421-e1421, 2020. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/redufor/article/view/1421>. Acesso em: 23 set. 2024.

MOROSINI, Marília Costa; FERNANDES, Cleoni Maria Barboza. Estado do Conhecimento: conceitos, finalidades e interlocuções. *Educação por escrito*, v. 5, n. 2, p. 154-164, 2014. Disponível em: <<https://puers.emnuvens.com.br/porescrito/article/view/18875>>. Acesso em: 18 mar. 2025.

NASS, Daniel Perdigão. *Licenciaturas a distância em física e química no Tocantins: trajetórias, possibilidades e limites*. 2012. Tese de Doutorado (Programa Interunidades de Ensino de Ciências). Universidade de São Paulo, São Paulo/SP. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/81/81131/tde-25022013-125047/publico/Daniel_Perdigao_Nass.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2024.

NOGUEIRA, Claudio Marques Martins. Qual acesso ao ensino superior: colocando a “escolha” dos cursos superiores por parte dos candidatos no centro do debate. *Educação superior: desafios em perspectivas transdisciplinares*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/62585/2/Educa%C3%A7%C3%A3o%20superior%20Desafios%20em%20perspectivas%20transdisciplinares.pdf>>. Acesso em: 20 jun 2025.

NUSSBAUM, Martha. *Educação e justiça social*. Tradução de Graça Lami. Portugal: Pedagogo, 2014.

OLIANI, Elaine Gomes Viacek. *O estágio supervisionado nos cursos de licenciatura em letras nas modalidades presencial e a distância: a voz do professor orientador*. 2020. 182f. Tese (Doutorado em Letras). Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/SP. Disponível em: <<https://adelpa-api.mackenzie.br/server/api/core/bitstreams/23c1c6fd-0b2e-4469-a57d-e42a9140beaa/content>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

OLIVEIRA, Valéria do Carmo de. *Sentidos de docência universitária nas licenciaturas presenciais e a distância: relações com a identidade e a profissionalidade docente*. 2019. Tese (Doutorado em Educação Matemática e Tecnológica) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/35331>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

OLIVEIRA, Antonella Carvalho de. *A formação do professor de matemática em cursos de licenciatura a distância - uma análise da tríade: entrada, processo e saída*. 2016. 160 f. Tese (Doutorado em Ensino de Ciência e Tecnologia) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Ponta Grossa, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/2454>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

PASQUALLI, Roberta. *Trajetoórias de saberes: a formação e a prática dos professores dos cursos de licenciatura a distância em ciências naturais e matemática nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no Brasil*. 2013. 306f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2013. Disponível em:

<<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/72694>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

PATTO, Maria Helena Souza. O ensino a distância e a falência da educação. *Educação e pesquisa*, v. 39, p. 303-318, 2013. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/ep/a/dddbR9B35pCZYM3nxJB47Pz/>>. Acesso em: 15 jun. 2024.

PEREIRA, Fabiano Lemos. *Licenciaturas em Música a distância: um estudo dos cursos da Universidade Aberta do Brasil*. 2019. 288 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em:

<<https://www.bdtd.uerj.br:8443/handle/1/14725>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

PIMENTEL, Fernanda Cruvinel. *As tendências ideológicas dos cursos de licenciatura em Educação Física na modalidade a distância*. 2017. 140 f. Tese (Doutorado em Educação)—Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em:<<http://repositorio.unb.br/handle/10482/31074>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

PINHEIRO, Ana Paula; SARTORI, Jerônimo. *Políticas educacionais de formação de professores na lógica do mercado*. In: FÁVERO, A. et al. Leituras sobre a pesquisa em política educacional e a teoria da atuação. Chapecó: Livrologia, 2022. p. 91–106.

PITOMBEIRA, Cátia Veneziano. *Caminhos da formação tecnológica a distância: a complexidade emergente no desenho de curso de licenciatura*. 2013. 140 f. Tese (Doutorado em Linguística) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/13642>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

SAMPAIO, Jurema Luzia de Freitas. *O que se ensina e o que se aprende nas licenciaturas em artes visuais a distância?*. 2014. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/T.27.2014.tde-03062014-151612>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

SANTOS, Silvana Claudia. *Um Retrato de uma Licenciatura em Matemática a Distância sob a Ótica de seus Alunos Iniciantes*. 2013. 208f. Tese (Doutorado em Educação Matemática). Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro: 2013. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/items/00a7771b-e472-4c93-a597-2055becc002a.ç>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

SARTORI, Jerônimo; SALLES, Rhuane Cristine Fonseca. *A política de formação de professores no horizonte da BNC-Formação*. In: SARTORI, Jerônimo; PIEROZAN, Sandra Simone Hopner. Políticas educacionais em tempos de neoliberalismo. Rio de Janeiro/RJ: Autografia, 2022, p. 63 – 82.

SAVIANI, Dermeval. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. *Revista brasileira de educação*, v. 14, p. 143-155, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/45rkPghMMjMv3DBX3mTBHm>. Acesso em: 29 set. 2024.

SCUDELER, Marcelo Augusto; TASSONI, Elvira Cristina Martins. A educação a distância como estratégia de captação de alunos após a redução| da oferta do Fies. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, v. 28, p. e023007, 2023. Disponível em:<<https://www.scielo.br/j/aval/a/HB77JwX6yxHqGM4LR5mW9Db/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 20 jun 2025.

SENNETT, Richard. *A corrosão do caráter: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo*. 14 ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2009.

SENSATO, Marisa Garbellini. *Currículo de formação inicial de professores de um curso de Licenciatura em Letras a distância*. 2022. 268f. Tese (Doutorado em Educação: Currículo) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/27803/1/Marisa%20Garbellini%20Sensato.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da. *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões e críticas*. 2 ed. Petrópolis/RJ: VOZES, 1995, p. 9-30.

SILVA, Mônica Bordim Sanches da. *O curso de Licenciatura em Física a Distância na Universidade Estadual de Maringá: trilhando um caminho para as melhorias a partir do discurso dos alunos, tutores e professores*. 2012. 265f. Tese (Doutorado em Educação para a Ciência e a Matemática). Universidade Estadual de Maringá, Maringá/PR. Disponível em: <<http://repositorio.uem.br:8080/jspui/bitstream/1/4541/1/000204734.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

SILVA, Monica Maria Pereira da. *Material didático impresso de curso de licenciatura a distância: um olhar para os recursos multimodais*. 2016. 200 f. Tese (Doutorado em Linguística)-Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/9228?locale=pt_BR>. Acesso em: 13 jan.2024.

SILVA, André Ribeiro da. *Licenciatura em Educação Física a distância da Universidade de Brasília: percepção discente da tutoria*. 2019. 96 p. Tese (Doutorado em Ciências da Saúde) —Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <<http://icts.unb.br/jspui/handle/10482/37935>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

SIMÕES, Mara Leite. O surgimento das universidades no mundo e sua importância para o contexto da formação docente. Universidade Federal da Paraíba. *Revista Temas em Educação*, v. 22, n. 2, p. 136, 2013. Disponível em: <<https://periodicos.ufpb.br/index.php/rteo/article/view/17783>>. Acesso em 17 set. 2024.

SOUZA, Andréia da Silva Quintanilha; RAMALHO, Betânia Leite. Políticas de formação de professores no Brasil e a modalidade a distância: pontos para reflexões. *Revista Exitus*, v. 2, n. 1, p. 45-55, 2012. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6078661>>. Acesso em 14 mar. 2025.

SOUSA, Jessé. *A elite do atraso: da escravidão a Bolsonaro*. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2019.

SOUZA, Simone de. *Educação a distância na ótica discente: a análise dos discursos de estudantes de licenciaturas em Física e Pedagogia da Universidade Estadual de Maringá*. 2014. 234f. Tese (Doutorado em Educação para a Ciência e para a Matemática). Universidade Estadual de Maringá, Maringá/PR. Disponível em: <<http://repositorio.uem.br:8080/jspui/bitstream/1/1537/1/000214027.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

SOUZA JÚNIOR, Carlos Menezes de. *História e memória: licenciatura em história a distância na Universidade Federal de Sergipe (2005-2014)*. 2019. 153 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, 2019. Disponível em: <<https://ri.ufs.br/jspui/handle/riufs/10983>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

TREVISOL, Márcio Giusti; FÁVERO, Altair; MIKOLAICZIK, Daniê Regina. Universidade e commodity: quando o mercado coloniza a educação superior: quando o mercado coloniza a educação superior. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, [S. l.], v. 19, n. 40, p. 1–22, 2025. DOI: 10.21713/rbpg.v19i40.2275. Disponível em: <https://rbpg.capes.gov.br/rbpg/article/view/2275>. Acesso em: 31 mar. 2025.

UCZAK, Lucia Hugo; BERNARDI, Liane Maria; ROSSI, Alexandre José. O governo Temer e a asfixia dos processos de democratização da educação. *Educação UFSM*, v. 45, 2020. Disponível em: <<http://educa.fcc.org.br/pdf/edufsm/v45/1984-6444-edufsm-45-e33740.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2025.