

# O Ensino Superior a Distância no Brasil: onde Estamos e para onde Queremos Ir?

*Distance Higher Education in Brazil: where Are We and where Do We Want to Go?*

Flavia de Mattos Giovannini BUSNARDO<sup>1\*</sup>

Clarisse de Mendonça e ALMEIDA<sup>1</sup>

Bruna Werneck CANABRAVA<sup>1</sup>

Renata Vettoretti LEITE<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Fundação Cecierj. Praça Cristiano Ottoni, S/N - 6º andar – Rio de Janeiro – RJ – Brasil.

\*[fbusnardo@cecierj.edu.br](mailto:fbusnardo@cecierj.edu.br)

**Resumo.** O presente trabalho se constitui em uma análise crítica acerca dos dados relativos ao Censo da Educação Superior 2022, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), no que se refere ao contexto atual da Educação a Distância. A partir dos dados selecionados sobre a expansão do ensino a distância - especialmente em instituições de ensino privadas -, o que se propõe é uma articulação dessa realidade com a lógica da Teoria do Capital Humano (SCHUTZ, 1962). O ensaio reflexivo se fundamenta a partir da formação e da prática de profissionais do ramo, técnicas em Educação a Distância, responsáveis pela gestão da EaD nas universidades públicas do governo do Estado do Rio de Janeiro. O objetivo central é promover reflexões acerca do estado atual da EaD, a partir do entrelaçamento com a Teoria do Capital Humano, levando-nos a pensar perspectivas futuras de tal modalidade de ensino.

**Palavras-chave:** Educação a distância. Teoria do capital humano. Políticas públicas.

**Abstract.** The present work constitutes a critical analysis of data extracted from the 2022 Higher Education Census, carried out by Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), with regard to the current context of Distance Education in Brazil. The authors select and analyse data on the expansion of distance learning - especially in private educational institutions - in light of the Human Capital Theory (SCHUTZ, 1962). The reflective

essay is based on the training and practice of professionals in the field of Distance Higher Education, responsible for managing distance learning projects and courses in public universities in the State of Rio de Janeiro. The central objective is to promote reflections on the current state of Distance Education and the future perspectives of this teaching modality.

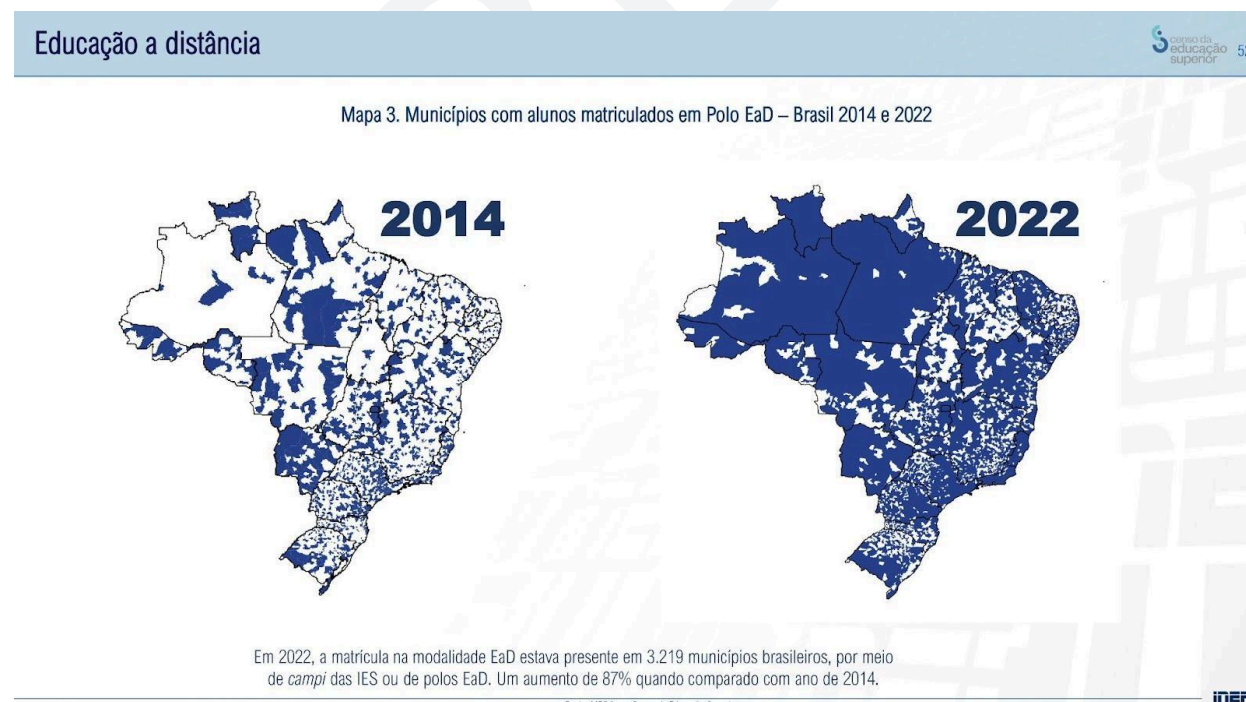
**Keywords:** Distance education. Human capital theory. Public policy.

## 1. Introdução

A marca histórica de mais de três milhões de alunos ingressantes em cursos superiores a distância somente em 2022 reforça um debate que há tempos se dá na esfera acadêmica e que resvala para o campo econômico e social: o alcance e a qualidade daquilo que é ofertado na Educação a Distância (EaD). Os números divulgados no Censo da Educação Superior 2022, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), apontam um crescimento de 189,1%, entre 2014 e 2022, no número de cursos de graduação ofertados a distância.

Os dados apresentam, em 2022, a presença do EAD em 3.219 municípios brasileiros, representando um aumento de 87% na comparação ao ano de 2014. O número de 46.600 polos distribuídos pelo país retrata uma realidade de expansão e de investimentos não apenas em cursos ofertados por IES públicas, mas principalmente por aqueles ofertados pela iniciativa privada (INEP, 2022).

Mapa 1: Municípios com alunos matriculados em Polo EaD - Brasil 2014 e 2022



Fonte: Censo da Educação Superior, 2022. Inep.

A expansão da Educação a Distância (EaD) se mostra constante desde os anos 90 e se consolida como modalidade da educação formal especialmente com o artigo 80 da Lei n. 9.394, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN/1996 (SEGENREICH, 2009) e possibilita a oferta de cursos a distância em todos os níveis. Tal fato levou diversas universidades a se envolverem cada vez mais na oferta de cursos de graduação a distância (ou no modelo semipresencial). Até então, o que se via era o predomínio de iniciativas nessa modalidade de ensino nas universidades públicas do país (SEGENREICH, 2009).

A definição do marco regulatório no Decreto n. 5.622/2005 (BRASIL, 2005), publicado depois de seguidos estudos e audiências públicas referentes ao tema com a participação de representantes dos setores público e privado, impulsionou ainda mais a EaD pelo país. O Decreto determinava, entre outros pontos, a competência do Ministério da Educação (MEC) na promoção dos atos de credenciamento de instituições para oferta de cursos e programas a distância para educação superior. O Decreto trouxe ainda aspectos imprescindíveis a serem contemplados pelos cursos a distância – como a obrigatoriedade dos momentos presenciais - e apresentava a EaD sob a seguinte definição:

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 (BRASIL, 2005).

Motivados pelo discurso de contraposição ao tradicionalismo do ensino presencial e de maior autonomia e flexibilidade nos estudos, a EaD encontrava ali a força necessária rumo à popularização e consolidação de um modelo de ensino até então visto com desconfiança. De olho no potencial mercadológico, cresciam os investimentos por parte da iniciativa privada. Vale lembrar que, em 2000, apenas sete universidades se encontravam credenciadas para a oferta de cursos a distância, todas públicas, somando um total de 1.682 alunos (GIOLO, 2018). Já entre 2001 e 2014, as matrículas em cursos de graduação a distância subiram de 3 mil para cerca de 1,1 milhão sendo que, desse total, apenas 130 mil foram ofertadas por universidades públicas (ARRUDA *et* ARRUDA, 2015). Fica claro, nesse momento, o volume alto de investimentos das IEs privadas, estabelecido nos últimos anos, para arrebatar e se firmar no campo da Educação a Distância (EaD).

A publicação do Decreto n. 9.057/2017 (BRASIL, 2017) foi outro momento determinante para o fortalecimento do modelo a distância no Brasil. Nele, estavam traçadas novas diretrizes para o credenciamento de cursos de graduação a distância e pós-graduação *lato sensu* sem a exigência da obrigatoriedade de ofertarem, concomitantemente, cursos presenciais. Grandes grupos privados de educação - corporações de direito privado com capital aberto e listados em bolsa - viram ali a possibilidade de exploração de um negócio possivelmente lucrativo (VARGAS e ZUCARELLI, 2021).

Iniciava ali um dos marcos históricos da trajetória do EaD no país: a participação de capital privado na oferta de vagas em cursos de nível superior a distância. É nesse processo que “a educação a distância ganha centralidade e cria um novo mercado para as instituições do subsistema lucrativo” (VARGAS e ZUCARELLI, p.5, 2021).

Desde então, os números relativos à Educação a Distância no país têm aumentado substancialmente até alcançar a marca de 3 milhões de matrículas novas, apenas no ano de 2022 (INEP, 2022). Os mais recentes dados do Censo da Educação Superior 2022, divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e pelo Ministério da Educação, nos apresenta um cenário que merece ser debatido em uma perspectiva futura e é a partir dessa realidade que a discussão proposta aqui se fundamenta.

## 2. Metodologia

Diante dos dados veiculados em documento oficial intitulado Censo de Educação Superior, o presente trabalho baseou-se na seleção dos dados considerados relevantes para a compreensão do contexto atual da Educação a Distância, seguido de uma proposta de articulação com a Teoria do Capital Humano (SCHULTZ, 1962) para, em seguida, finalizar com uma análise das perspectivas futuras para tal modalidade de ensino. Fundamentou-se, dessa forma, na perspectiva de que “[...] os documentos também constituem uma fonte poderosa de onde podem ser extraídas evidências que embasem as afirmações e declarações do pesquisador” (Lüdke e André, 1986, p. 39).

Sendo assim, como percurso metodológico, optou-se pela produção de um ensaio crítico realizado em três etapas. A primeira consiste na seleção, apresentação e análise documental acerca dos dados oficiais do Censo da Educação Superior 2022, no que se refere ao cenário atual da Educação a Distância. A etapa seguinte apresenta uma proposta de entrelaçamento entre a realidade apresentada – especialmente naquilo que se refere ao crescimento no número de alunos em instituições de ensino privada – com a Teoria do Capital Humano (SCHULTZ, 1962). A etapa final traz um diálogo desse cenário com caminhos possíveis visando maior controle e melhorias na qualidade de ensino dos cursos a distância e na criação de políticas públicas.

Parte-se, para tanto, de um trabalho argumentativo e referenciado por renomados autores, que nasce da própria visão das autoras, servidoras públicas técnicas em Educação a Distância e gestoras dos cursos de graduação a distância ofertados por universidades públicas do Estado do Rio de Janeiro, gerando um debate que não se esgota aqui, mas acredita-se possa influenciar outros objetos de reflexão.

## 3. Desenvolvimento

### 3.1. EaD no Censo da Educação Superior 2022

Anualmente conduzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, autarquia vinculada ao Ministério da Educação, o Censo da Educação Superior representa o mais abrangente instrumento de pesquisa no Brasil acerca das instituições de ensino superior, que oferecem cursos de graduação e sequenciais de formação específica. O Censo da Educação Superior é realizado juntamente com as Instituições de Ensino Superior (IES) que oferecem cursos de graduação – públicos e privados - no Brasil, sendo obrigatório como determina o art. 4º do Decreto nº 6.425/2008.

Este censo baseia-se nas informações do cadastro do Sistema e-MEC onde são mantidos os registros de todas as instituições, cursos e locais de oferta. A partir desses registros, são coletadas informações e realizada uma análise detalhada sobre a infraestrutura das instituições, vagas disponíveis, candidatos, matrículas, ingressos, conclusões e corpo docente, considerando as diferentes formas de organização acadêmica e categorias administrativas. O objetivo da coleta é fornecer dados estatísticos confiáveis, essenciais para compreender e monitorar o sistema de ensino superior brasileiro e embasar a implementação de políticas públicas para o ensino superior. Além disso, essas informações subsidiam o Ministério da Educação em atividades de acompanhamento, avaliação, programas de expansão e aprimoramento da qualidade do ensino superior.

O maior investimento na oferta de vagas e a consolidação da EaD no país podem ser facilmente percebidos por meio dos números apresentados pelo Censo da Educação Superior. Em quatro anos, houve um aumento de 139,5% no número de vagas ofertadas na modalidade a distância, totalizando mais de 17 milhões de vagas disponíveis em instituições públicas e privadas.

**Tabela 1:** Número de vagas em cursos de graduação, por modalidade de ensino e tipo de vaga, segundo a categoria administrativa - Brasil 2022.

Categoria Administrativa	Presencial				A distância				Total geral de vagas
	Total	Vagas Novas	Vagas de Programas Especiais	Vagas Remanescentes	Total	Vagas Novas	Vagas de Programas Especiais	Vagas Remanescentes	
<b>Pública</b>	<b>762.797</b>	<b>567.361</b>	<b>9.187</b>	<b>186.249</b>	<b>107.862</b>	<b>101.878</b>	<b>976</b>	<b>5.008</b>	<b>870.659</b>
Federal	490.909	351.099	6.660	133.150	43.064	39.612	974	2.478	533.973
Estadual	208.813	171.538	1.759	35.516	55.274	53.905	2	1.367	264.087
Municipal	63.075	44.724	768	17.583	9.524	8.361	0	1.163	72.599
<b>Privada</b>	<b>4.895.111</b>	<b>3.221.673</b>	<b>17.413</b>	<b>1.656.025</b>	<b>17.064.033</b>	<b>13.336.556</b>	<b>9.974</b>	<b>3.717.503</b>	<b>21.959.144</b>
Com fins lucrativos	3.191.076	2.041.808	8.428	1.140.840	13.691.278	11.063.849	890	2.626.539	16.882.354
Sem fins lucrativos	1.704.035	1.179.865	8.985	515.185	3.372.755	2.272.707	9.084	1.090.964	5.076.790
<b>Total</b>	<b>5.657.908</b>	<b>3.789.034</b>	<b>26.600</b>	<b>1.842.274</b>	<b>17.171.895</b>	<b>13.438.434</b>	<b>10.950</b>	<b>3.722.511</b>	<b>22.829.803</b>

Fonte: Adaptado de MEC/INEP.

Os números referentes às matrículas também merecem destaque. Em 2002, foram realizadas 41 mil matrículas nessa modalidade de ensino. Em 2022, alcançou-se a marca histórica de mais de quatro milhões de matrículas efetuadas – tabela 1. Desde o início do século XXI, a adesão aos cursos a distância cresce em proporção maior do que na modalidade presencial (VARGAS e ZUCARELLI, 2021). Esse amplo crescimento em 20 anos foi potencializado, em grande medida, pelo investimento realizado pelos grupos privados de educação, responsáveis atualmente por mais de 80% das matrículas em EaD.

**Tabela 2:** Número de matrículas em cursos de Graduação por Modalidade de Ensino, segundo a categoria administrativa - Brasil - 2012-2022.

Ano	Categoria Administrativa	Presencial	A distância	Total
2018	Públicas	1.904.554	172.927	2.077.481
	Privadas com fins lucrativos	2.605.476	1.635.555	4.241.031
	Privadas sem fins lucrativos	1.884.241	248.029	2.132.270
	Total:	6.394.271	2.056.511	8.450.782
2019	Públicas	1.922.489	157.657	2.080.146
	Privadas com fins lucrativos	2.472.517	1.973.751	4.446.268
	Privadas sem fins lucrativos	1.758.554	318.856	2.077.410
	Total:	6.153.560	2.450.264	8.603.824
2020	Públicas	1.798.980	157.372	1.956.352
	Privadas com fins lucrativos	2.221.022	2.612.390	4.833.412
	Privadas sem fins lucrativos	1.554.549	336.041	1.890.590
	Total:	5.574.551	3.105.803	8.680.354
2021	Públicas	1.906.440	172.221	2.078.661
	Privadas com fins lucrativos	1.959.737	3.173.511	5.133.248
	Privadas sem fins lucrativos	1.404.007	370.638	1.774.645
	Total:	5.270.184	3.716.370	8.986.554
2022	Públicas	1.894.260	182.257	2.076.517
	Privadas com fins lucrativos	1.905.873	3.726.875	5.632.748
	Privadas sem fins lucrativos	1.312.530	421.802	1.734.332
	Total:	5.112.663	4.330.934	9.443.597

Fonte: Adaptado de MEC/INEP.

Vale ressaltar que o Censo da Educação Superior de 2022 contabilizou 2.595 instituições, sendo dessas, 2283 são de origem privada e apenas 312 são públicas.

### 3.2. A Teoria do Capital Humano no contexto da Educação a Distância

Ao longo das últimas décadas, um número crescente de publicações e teorias relacionam a educação e a aquisição de conhecimento ao desenvolvimento não apenas de cunho individual, mas também econômico, social e político. A sociedade se apresenta como aquela focada no conhecimento, nas competências e habilidades humanas adquiridas na formação e na capacidade

de pesquisar, inovar e produzir informação melhorando, assim, as próprias condições de subsistência. Nesse sentido, nos diz a Unesco (2005), por exemplo, que “o acesso à informação e a promoção do conhecimento são caminhos para reduzir o hiato entre o mundo desenvolvido e o mundo em desenvolvimento”.

As ideias sobre a relação entre educação, produtividade e melhoria econômica têm raízes na chamada Teoria do Capital Humano. Fortemente debatida inicialmente por Schultz (1962), e reverberada em seguida por outros autores, a Teoria do Capital Humano surge na década de 1950 buscando refletir sobre os ganhos conseguidos por meio do trabalho humano e sua relação com a qualificação e a educação. Gerando grande repercussão entre os pensadores dos anos 60 até o século XX, a teoria defende que a ampliação do nível educacional se relaciona diretamente com o alcance de maior desenvolvimento econômico. Acredita-se, dessa forma, que o trabalho humano, qualificado pela educação formal, representa um dos principais meios do aumento de produtividade, dos lucros do capital, gerando, por consequência, benefício econômico para o próprio indivíduo e para a sociedade. Foca-se no discurso de que o indivíduo educado produz mais e onde possuir maior capital humano significa estar mais educado formalmente. A teoria ganhou tamanha repercussão que chegou a ser incorporada em diversas iniciativas de agências internacionais como a UNESCO e o Banco Mundial (FISCHER, 2008).

A educação, dessa forma, passa a carregar um valor econômico (SCHULTZ, 1962) e o debate em torno do tema para a incluir argumentos que focam na rentabilização ou retorno de investimentos. Nesse cenário, o investimento financeiro em serviços e produtos educacionais se justifica pela promessa de um retorno —também financeiro— no futuro, através de melhores salários associados a posições no mercado de trabalho para pessoas com maior grau de instrução.

Becker (2002) desenvolve um pouco mais a teoria ao analisar o indivíduo como um elemento pertencente a um contexto social e econômico e inserir “a informação e o talento, ainda que implícitos na escolarização e na formação, como elementos centrais nos processos econômicos e sociais atuais” (Fischer, 2008). Nesse contexto, inclui-se ainda a formação continuada como fator de acumulação de capital humano e fundamental para o aumento da sua produtividade e, conseqüentemente, dos salários recebidos ao longo do ciclo de vida.

No contexto de alta formalização do trabalho e escassas oportunidades de acesso à educação superior, era clara a correlação ou mesmo a causalidade entre posse de diploma desse grau de instrução e a obtenção de melhores salários. Isso porque os diplomas atestavam não apenas maior nível educacional, mas de fato conhecimentos e capacidades especializadas ainda em falta em muitos campos de atuação. Ocorre que, com a popularização da teoria, o objeto do interesse e da discussão se desloca da formação profissional e da qualidade de educação ofertada para a obtenção do diploma. No Brasil, isso se refletiu em uma política de credenciamento de cursos de nível superior em instituições privadas com fins lucrativos, objetivando a ampliação massiva de vagas e a

consequente obtenção de diplomas, sem o necessário controle público sobre a qualidade desses cursos. Segundo Seki (2020), o setor educacional privado brasileiro se orienta, dessa forma, por uma racionalidade capitalista, pela lógica de mercado e por um princípio em comum: a rentabilidade.

No entanto, acreditamos que em uma proposta de educação como vetor de desenvolvimento nacional, emancipação e libertação dos indivíduos (Mészáros, 2006), o mero acesso a diplomas de nível superior sem uma formação compatível é insuficiente para que os egressos compitam igualmente por vagas de trabalho qualificado, contribuam para o desenvolvimento de novos empreendimentos de alta produtividade ou, nos municípios do interior, para que suas comunidades locais se beneficiem de uma mão de obra qualificada de que carecem.

Estreitando a discussão para a relação com a Educação a Distância nas instituições privadas e o crescimento no número de vagas e matrículas apontada pelo Censo de Educação Superior 2022, podemos percebê-la como uma modalidade de ensino frequentemente apontada como solução para atender diretamente às necessidades de formação para o mercado de trabalho, a produtividade – assim como se vê na Teoria do Capital Humano.

Diante da realidade da frágil e incipiente regulamentação, a EaD tem sido apontada evidentemente como uma política emergencial voltada para atender diretamente as necessidades do mercado de trabalho, a produtividade, tão logo subordinada às relações econômicas, como propõe a Teoria do Capital Humano (PIMENTEL e DE ALMEIDA MORAES, 2017, p.11).

Atrativa e carregada de promessas de democratização e de autonomia no ensino, mediada pelas tecnologias digitais, tal modalidade de ensino é carregada de um discurso persuasivo com foco na praticidade e na acessibilidade financeira e onde as instituições de ensino privado se utilizam de campanhas de marketing para conquistar alunos, em um viés claramente mercadológico. A flexibilização é o mote das campanhas publicitárias para atrair mais alunos e se reflete na rotina de estudos e nas formas de pagamento. Os currículos se diversificam, os valores das mensalidades caem – sempre movidos pela necessidade de resolver as demandas do mercado por novos profissionais e de minimizar as desigualdades sociais e econômicas.

[...] a mídia universitária assume sem piedade a sua posição discursiva. Ela promete ao estudante que ele não perderá tempo com teorias desnecessárias e improdutivas. Para isso, orienta que ele se concentre no seu interesse de formação e desfrute dos equipamentos tecnológicos e do campo de influências que a instituição pode lhe favorecer, a fim de construir suas relações capitais ou suas formas de rentabilidade (NUNES; FAVACHO, 2019, p. 22).

Perceba que tanto nos discursos atuais que envolvem a EaD ofertada em instituições privadas quanto nos preceitos defendidos pela Teoria do Capital Humano, a educação é observada pelo viés



econômico, em uma perspectiva neoliberal de mercado. Os cursos a distância são apresentados como solução para a preparação para o trabalho e para a geração das habilidades necessárias ao mercado. Os currículos enxutos oferecem um conhecimento mínimo que promete a inserção no mercado a aqueles sujeitos até então excluídos do emprego formal. Coloca-se, dessa forma, o ensino a distância, assim como a Teoria de Capital Humano faz com relação à educação formal de um modo geral, estritamente como fator de produtividade econômica.

A expansão da educação proporcionada pela EaD nas instituições privadas é valorizada pela sua importância mercadológica e carregada de termos como “diversificação, diferenciação, flexibilidade, competitividade, modernização, desempenho, eficiência, integração, parceria, autonomia, adaptabilidade e qualidade” (Dourado e Oliveira, 1999, p.10). Termos esses claramente relacionados ou identificados no campo dos negócios e da produtividade atraindo aqueles excluídos das instituições públicas, seja pela dificuldade do processo seletivo, pela carência de vagas em sua região ou de cursos com grade de horários compatível com uma jornada de trabalho.

Se, por um lado, a expansão de polos de ensino privado mencionada anteriormente evidencia maior capilaridade da oferta de cursos de nível superior, por outro, a análise dos dados não nos fornece informações significativas sobre a qualidade da formação que ofertamos aos alunos. E essa é a questão central que acreditamos haver urgência em ser debatida nesse momento: será que estamos reforçando, na EaD, a dualidade entre educação pública e privada? Legitimando as desigualdades típicas do sistema capitalista? Ou estamos realmente trabalhando em prol do direito ao ensino de qualidade? A educação a distância precisa ser entendida para além do acesso aos cursos e à oferta de vagas. A garantia da qualidade é direito do aluno e atuar sem políticas públicas de controle e avaliação robustas e articuladas nesse sentido é seguir com uma oferta de EaD incipiente e pouco significativa em termos de mudança e ressignificação social.

### **3.3. Mas o que o futuro nos aponta?**

Os dados do censo de 2022 evidenciam um aumento vertiginoso na oferta de vagas e de matrículas efetuadas no ensino a distância. Esse fenômeno, por si só, já traz indícios da necessidade de maior controle da qualidade daquilo que é ofertado. Reconhecemos o potencial dos cursos a distância para ampliar a qualificação geral da população como uma urgência social. No entanto, nos vale questionar se, de fato, a EaD ofertada na rede privada (onde está a vasta maioria das matrículas) caminha para uma efetiva contribuição no sentido de inserir os recém formados na realidade e prática profissional? Ou estamos apenas ofertando-lhes um diploma sem significados imediatos e contribuições reais? Ocultada pelos discursos promissores de praticidade e flexibilização, está a realidade de que aprendizagem e o desenvolvimento de habilidades, independentemente da modalidade de ensino, exigem tempo de dedicação e esforço. As avaliações devem de fato medir se houve ganhos de aprendizagem e desenvolvimento. Caso contrário, o diploma se reduz a um produto que se compra a prazo, cujas parcelas chamamos de mensalidade. É nesse sentido que há a necessidade de se desenvolver mais estudos e métricas sobre a qualidade dos cursos, ao menos no

que se refere à formação para o trabalho – discurso esse firmemente proferido nas instituições de ensino privado que se constituem como a maioria.

Ao longo das últimas décadas, a EaD se fortaleceu permeada pelo discurso da democratização do acesso ao ensino e como um caminho para o fim das mazelas sociais, em um claro viés economicista, e sem considerar que a solução para esse cenário vai muito além da aquisição de um diploma (SAVIANI, 2005). Um dos exemplos desse cenário foi a implementação do Consórcio Cederj (Bielschowsky, 2017) com a proposta de ampliar a oferta de cursos de graduação – especialmente de licenciaturas – para todo o estado do Rio de Janeiro.

A um contexto tecnológico favorável ao crescimento da EaD alia-se o discurso de apoio a essa modalidade de ensino como um elemento fundamental na construção de uma sociedade justa e igualitária por focar especialmente nos excluídos do sistema presencial e formal de ensino. Não cabe no escopo deste trabalho entrarmos numa investigação sobre que outras políticas – econômicas, industriais, trabalhistas, para citar apenas algumas – seriam necessárias para cumprir essa tarefa. No entanto, não podemos deixar de mencioná-las para evidenciar o abismo entre as promessas feitas em torno da EaD e suas possibilidades de cumpri-las.

Aos poucos, o ensino a distância – especialmente nas universidades privadas – se aproximou da essência da Teoria do Capital Humano ao reduzir o diploma de educação formal a uma questão de investimento e rentabilidade. A consequência disso é que, no neoliberalismo, a modalidade a distância, ao mesmo tempo, se fortalece e se limita. Cumpre a tarefa de democratizar o acesso ao ensino superior, sem necessariamente cumprir a de qualificar a população, nem ao menos para os interesses do mercado de trabalho, quiçá para estabelecer as bases do desenvolvimento de que o país precisa.

A qualidade dos cursos ofertados a distância é alvo de muitas críticas tanto na mídia quanto entre especialistas (Bielschowsky, 2018). Há desafios a serem enfrentados com a fragilidade das políticas públicas relacionadas ao tema e, especialmente, aos critérios – ou ausência deles – de pertinência e controle de qualidade. Quanto à qualidade do ensino, é crucial que as universidades se dediquem à evolução e ao aprimoramento da educação a distância. A autoavaliação contínua, o feedback de estudantes e professores e uma gestão participativa dos envolvidos no processo educativo são iniciativas fundamentais para que compreendamos os gargalos e as necessidades de aprimoramento. Já em relação à pertinência, as políticas de expansão e apoio à EaD devem levar em consideração as desigualdades regionais – em suas potencialidades, necessidades e carências – e não apenas deixar a critério das forças de mercado. Segue-se com a imagem de uma EaD democrática sem problematizarmos se, de fato, ocorre uma “correspondente transformação do quadro social” ou se estamos apenas atuando como “instrumentos dos estigmas de uma sociedade capitalista” (Mészáros, p. 25, 2006).

## 4. Conclusão

A visão da educação como elemento essencial para a inserção e o sucesso no mercado de trabalho resvala para o campo do EaD nas instituições privadas. As políticas que envolvem essa modalidade de ensino carregam um cunho emergencial sendo criadas para minimizar os efeitos da crise do capital. Com a EaD, promete-se ampliar oportunidades de educação superior como a via mais rápida para resolver problemas de desigualdade social e empregabilidade.

O cenário atual da EaD – evidenciado pelo Censo do Ensino do Superior 2022 – nos aponta para uma transição da concepção da Educação como um direito social para a transformação em um bem, uma mercadoria com características típicas do sistema capitalista, revelando-se como um produto altamente lucrativo para os empreendedores do setor. A isso se soma o emprego de terminologias usuais do mercado, frequentemente utilizadas para descrever os cursos a distância, tais como flexibilidade, capacitação, uso de tecnologia, desenvolvimento, adequação, entre outras. A associação intrínseca com o uso de tecnologias, por sua vez, emerge como um atrativo adicional, vinculando-se à representação de algo recente e inovador, aspectos altamente valorizados na dinâmica do mercado.

As análises dos processos de expansão da Educação Superior a distância destacam que o avanço da EaD no Brasil tem acompanhado as demandas expansionistas do mercado educacional, sem assegurar um padrão de qualidade, priorizando, em grande medida, os procedimentos de ampliação da certificação.

Sabemos que a perspectiva de que a EaD se faz necessária, principalmente pelas características geográficas do Brasil. A Constituição garante a todos os brasileiros, independentemente da localidade em que moram, direito à educação e ao trabalho. Além disso, é razoável a expectativa que todos tenham acesso a bons profissionais de que precisem. Historicamente, podemos perceber que quando as pessoas precisam se deslocar para os grandes centros urbanos para estudar, é raro que retornem para a cidade de origem para exercer a profissão. Nesse contexto, a modalidade a distância se torna indispensável: só assim conseguiremos formar pessoas - cidadãos e profissionais - em todo o território nacional. Concordamos que a qualificação da população é um vetor de desenvolvimento econômico e transformação social. No entanto, o conceito de “educação” não se confunde com “grau de escolaridade”, se os cursos de ensino superior não forem de qualidade. A mera expansão de vagas no ensino superior, mesmo com a ampliação do número de municípios com polos de EaD, é insuficiente para uma missão tão grandiosa. É preciso que as políticas públicas para EaD sejam orientadas pelo interesse público.

## Biodados e contato das autoras



BUSNARDO, F. M. G. é servidora da Fundação Cecierj, atuando na área de produção de Material Didático e Assessoria de Fluxo de Material Didático. Licenciada em Ciências Biológicas pela UFRJ, Especialista em Planejamento, Gestão e Implementação em EaD pela UFF e Mestre em Educação pela UERJ. Atua no ensino a distância há 16 anos e seus interesses de pesquisa incluem a produção de material didático, novas tecnologias e metodologias no ensino, design de experiências de aprendizagem, com foco no ensino a distância.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4695-3822>

E-mail: [fbusnardo@cecierj.edu.br](mailto:fbusnardo@cecierj.edu.br)



ALMEIDA, C. M. é servidora da Fundação Cecierj, atuando na área de produção de Material Didático. Doutora em Políticas Públicas e Formação Humana - UERJ (com pesquisa desenvolvida na área de Formação Docente e Educação a Distância), mestre em Educação pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UniRio (linha de pesquisa "Práticas Educativas, Linguagens e Tecnologia"), pós-graduada em Mídia, Tecnologia da Informação e Novas Práticas Educacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC/RJ e graduada em Comunicação Social - Jornalismo, pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC/RJ. Atua e pesquisa os campos da Educação a Distância, Formação docente, novas tecnologias e inovação.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8168-068X>

E-mail: [clarissealm@gmail.com](mailto:clarissealm@gmail.com)



CANABRAVA, B. W. é servidora da Fundação Cecierj, atuando na área de produção de Material Didático. Bacharel em Desenho Industrial pela ESDI/UERJ e Mestre em Ciência Política pelo PPGCP/UFF. Atua no desenvolvimento de atividades didáticas há 12 anos e no ensino a distância há 10. Foi coordenadora da Casa de Avaliação e Formação da Secretaria Municipal de Educação na Prefeitura de Niterói (RJ). Seus interesses de pesquisa incluem o design de experiências de aprendizagem e as políticas públicas de educação.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-6538-4606>

E-mail: [bcanabrava@cecierj.edu.br](mailto:bcanabrava@cecierj.edu.br)



Renata Vettoretti Leite é servidora da Fundação Cecierj, atuando na área de produção de Material Didático e também como tutora a distância da disciplina Psicologia e Educação da Licenciatura em Pedagogia da UNIRIO. Licenciada em Psicologia pela UFRJ, Especialista em Psicopedagogia pela UERJ e Mestra em Educação, Gestão e Difusão em Biociências pela UFRJ. Atua no ensino a distância há 17 anos e seus interesses de pesquisa incluem a produção de material didático, novas tecnologias e metodologias no ensino, design de experiências de aprendizagem, com foco no ensino a distância.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2306-3883>

E-mail: [rvittoretti@cecierj.edu.br](mailto:rvittoretti@cecierj.edu.br)

## Referências Bibliográficas

ARRUDA, E. P.; ARRUDA, D. E.i P. Educação à distância no Brasil: políticas públicas e democratização do acesso ao ensino superior. **Educação em revista**, v. 31, p. 321-338, 2015.

BECKER, G. 2002. "La inversión en talento como valor de futuro". in Revista Capital Humano. Nº 153. Pp.26-29.

BIELSCHOWSKY, C. E. Consórcio Cederj: A História da Construção do Projeto. **EaD em Foco**, [S. l.], v. 7, n. 2, 2017. DOI: 10.18264/eadf.v7i2.652. Disponível em:

<https://eademfoco.cecierj.edu.br/index.php/Revista/article/view/652> - Acesso em: 8 maio. 2024.

BIELSCHOWSKY, C. E. Qualidade na Educação Superior a Distância no Brasil: Onde Estamos, para Onde Vamos?. **EaD em Foco**, [S. l.], v. 8, n. 1, 2018. DOI: 10.18264/eadf.v8i1.709. Disponível em:

<https://eademfoco.cecierj.edu.br/index.php/Revista/article/view/709> - Acesso em: 8 maio. 2024.

BRASIL. Decreto n. 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 dez. 2005.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo da Educação Superior. Brasília, DF: Inep, 2022. Disponível em:

<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>

- Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer n. 564/2015. Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância. D.O.U., Brasília, DF, Seção 1, p. 22, 10 mar. 2016b. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=31361-parecer-cne-ces-564-15-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=31361-parecer-cne-ces-564-15-pdf&Itemid=30192) - Acesso em: 30 jan. 2021.

BRASIL. Decreto n. 9.057, de 25 de maio de 2017. Regulamenta o art. 80 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm) - Acesso em: 22 jan. 2021.

DOURADO, L. F., OLIVEIRA, J. F. Políticas educacionais e reconfiguração da educação superior no Brasil. In: DOURADO, L.F., CATANI, A. M. (Org.). Universidade pública: política e identidade institucional. Campinas, SP Autores Associados; Goiânia, Ed. da UFG, 1999, p. 66-74.

FISHER, I. 3.2 Teoria do Capital Humano: Origens e Evolução. **Capital Humano e Capital Social: Construir Capacidades para o Desenvolvimento dos Territórios**, p. 52, 2008.

GIOLO, J. Educação a Distância no Brasil: a expansão vertiginosa. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 34, n. 1, p. 73-97, 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). Disponível em:

<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior#:~:text=O%20Censo%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Superior,sobre%20seus%20alunos%20e%20docentes> - Acesso em: 06 nov. 2023.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. **Em Aberto**, v. 5, n. 31, 1986.

PIMENTEL, F. C.; DE ALMEIDA MORAES, R. A Teoria do Capital Humano e a concepção produtivista na educação brasileira: EAD em foco. **Revista Contrapontos**, v. 17, n. 2, p. 246-267, 2017.

MÉSZÁROS, István. A educação para além do capital. São Paulo, 2006.

NUNES, A. C. da C.; FAVACHO, A. M. P. O discurso da mídia das instituições privadas de Ensino Superior e a produção do sujeito universitário. *Pro-Posições*, v. 30, p. 1-25, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2017-0101> - Acesso em: 28 out. 2022

SAVIANI, Dermeval. As concepções pedagógicas na história da educação brasileira. **Texto elaborado no âmbito do projeto de pesquisa “O espaço acadêmico da pedagogia no Brasil”, financiado pelo CNPq, para o “projeto**, v. 20, p. 21-27, 2005.

SEGENREICH, S. C. D. ProUni e UAB como estratégias de EAD na expansão do ensino superior. *Pro-Posições*, v. 20, p. 205-222, 2009.

SEKI, A. K. **Determinações do capital financeiro no Ensino Superior: fundo público, regulamentações e formação de oligopólios no Brasil (1990-2018)**. 2020. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina (Brésil).

SCHULTZ, T. O valor econômico da educação. Rio de Janeiro: Zahar, 1962. *Revista Contrapontos - Eletrônica*, Vol. 17 - n. 2 - Itajaí, Abr-Jun 2017 267 ISSN: 1984-7114.

VARGAS, H.; ZUCCARELLI, C. A nova face da docência: uma proposta de revisão do Censo da Educação Superior. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 32, 2021.

ZELEZA, P. T. Sociedade de conhecimento versus economia do conhecimento: conhecimento, poder e política. 2005.

---

#### COMO CITAR ESTE TRABALHO

ABNT: BUSNARDO, F. M. G. *et al.* O Ensino Superior a Distância no Brasil: onde Estamos e para onde Queremos Ir? **EaD em Foco**, v. 14, n. 2, e2230, 2024. doi: <https://doi.org/10.18264/eadf.v14i2.2230>