

Políticas Públicas para a Educação Superior a Distância como meio de inclusão social no Brasil

Public Policies for Distance Higher Education as a Means of Social Inclusion in Brazil

SOLANGE MOURA

Faculdade Unyleya

Resumo: Este artigo analisa a trajetória das políticas públicas para a Educação a Distância (EAD) no Brasil, destacando sua relevância como instrumento de inclusão social. O problema central refere-se às reformas implementadas pelo Ministério da Educação em 2025 que, ao restringirem a oferta de cursos e ampliarem a obrigatoriedade de atividades presenciais, configuram um retrocesso que ameaça a democratização do acesso ao ensino superior e tende a excluir novamente grupos sociais vulneráveis. Parte-se das hipóteses de que a EAD foi decisiva para a inclusão educacional da população adulta, trabalhadora e de baixa renda, e de que as mudanças recentes caracterizam uma contrarreforma em desacordo com tendências internacionais. A investigação adota metodologia baseada em análise documental e dados quantitativos, utilizando informações do Censo da Educação Superior (INEP, 2021–2024) para evidenciar a expansão da modalidade e o perfil socioeconômico dos estudantes. O referencial teórico compreende a EAD como prática emancipatória e promotora de cidadania, ancorando-se no marco regulatório do SINAES (Lei nº 10.861/2004) e no debate sobre a “terceira revolução educacional”. Os resultados indicam que a EAD ampliou o acesso ao ensino superior e reforçou a democratização educacional no país.

Palavras-chave: educação superior; políticas públicas; educação a distância; inclusão social; tecnologia educacional.

Abstract: This article analyzes the trajectory of public policies for Distance Education (EAD) in Brazil, emphasizing its role as an instrument of social inclusion. The central problem concerns reforms implemented by the Ministry of Education in 2025 which restrict course offerings and expand in-person requirements, representing a setback that threatens the democratization of access to higher education and risks excluding vulnerable social groups. The study is based on the hypotheses that EAD was decisive for the educational inclusion of the low-income, adult, and working population, and that recent changes constitute a counter-reform contrary to international trends. The research adopts a methodology based on document analysis and quantitative data, using information from the Higher Education Census (INEP, 2021–2024) to demonstrate the expansion of the modality and the socioeconomic profile of students. The theoretical framework conceives EAD as an emancipatory practice and a promoter of citizenship, grounded in the regulatory framework of SINAES (Law No. 10,861/2004) and in the debate on the “third educational revolution”, which advocates the integration of technological innovation with equitable public policies. The results confirm that EAD expanded access to higher education, while the 2025 government measures tend to reverse these advances.

Keywords: higher education; public policies; distance education; social inclusion; educational technology.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo parte do pressuposto fundamental de que a implementação de Políticas Públicas para a Educação Superior a Distância (EAD) propiciou a inclusão de parcela significativa da população adulta, majoritariamente de baixa renda, nos cursos de Graduação no Brasil no Século XXI.

Conforme comprovam os dados dos Censos da Educação Superior, publicados pelo INEP, o Censo de 2024 demonstrou um marco histórico: pela primeira vez, o número de alunos em cursos de graduação a distância superou o número de alunos em cursos presenciais.

As profundas alterações ocorridas nas novas Políticas Públicas implementadas pelo Ministério da Educação (MEC) em 2025 excluíram a possibilidade de oferta de muitos cursos de graduação a distância e ampliaram a exigência de atividades presenciais nos polos. Tais mudanças, certamente, irão gerar exclusão do acesso à educação superior para grande parcela da população trabalhadora, notadamente no interior do país.

O texto está estruturado em quatro eixos principais:

1. Análise das motivações e impactos das novas políticas de 2025.
2. Ampliação do acesso e democratização do ensino superior.
3. Leis de mercado e o papel das redes privadas de ensino.
4. Impactos dos avanços tecnológicos sobre a educação superior.

Será possível perceber que a EAD emergiu como uma estratégia-chave para promover a inclusão social em um país marcado por desigualdades regionais. Segundo Almeida e Silva (2020), a flexibilidade desta modalidade ampliou as oportunidades para grupos marginalizados, quebrando barreiras geográficas e logísticas onde a educação presencial tradicional não consegue chegar.

A Universidade Aberta do Brasil (UAB), estabelecida em 2005, exemplifica uma política pública bem-sucedida voltada para a democratização da educação (Moro, 2018). Com sua rede de universidades federais e polos municipais, a UAB aumentou significativamente a matrícula entre grupos sub-representados, contribuindo para uma maior equidade social. Freire (1996) enfatiza que a educação é um instrumento de libertação, e a EAD alinha-se com essa visão ao fomentar a consciência crítica e reduzir a exclusão histórica de certas comunidades.

Apesar de seu potencial, desafios persistem. Pesquisas destacam barreiras estruturais, como o acesso inadequado à internet em áreas remotas e a insuficiente alfabetização digital entre estudantes e professores. Essas limitações minam a inclusividade da EAD, particularmente para aqueles que mais se beneficiariam de sua implementação.

Para aprimorar o papel da educação a distância na promoção da inclusão social, os formuladores de políticas devem abordar essas barreiras por meio de investimentos direcionados em tecnologia, treinamento de professores e serviços de apoio para estudantes de origens desfavorecidas. Ao integrar essas medidas, a EAD pode cumprir seu potencial como uma força transformadora, capacitando indivíduos e promovendo a mobilidade social.

No mercado de trabalho, as melhores oportunidades são para os profissionais com educação superior, sendo que, no Brasil, a conquista de um diploma de graduação leva a um aumento de renda de quase 200% em relação aos profissionais com diploma de ensino médio. Essa grande diferença salarial decorre da falta de profissionais graduados, uma vez que o número de matriculados e egressos na educação superior brasileira ainda é baixo e distante do cumprimento da Meta do PNE. Conforme indicam os dados do INEP do mais recente Censo de 2024, o Brasil está entre as menores taxas de matrículas da América Latina segundo a OCDE.

A situação de adultos com educação superior no Brasil é praticamente a metade da média dos países da OCDE, sendo o número ainda extremamente aquém das necessidades de um país que visa crescimento econômico e social. O índice médio identificado no cenário internacional pela OCDE é de 30% da população adulta com nível superior, enquanto os dados brasileiros indicam que apenas cerca de 19% da população adulta concluiu sua formação superior. Portanto, a restrição da EAD em 2025 atinge justamente a modalidade que vinha tentando diminuir esse abismo educacional e socioeconômico.

Por conseguinte, há demanda reprimida de jovens e adultos carentes de educação superior. É necessário que haja o dimensionamento de bons currículos e condições acadêmicas de qualidade, de forma a permitir o interesse continuado dos estudantes pelos cursos e a ampliação de suas expectativas de inclusão no mercado de trabalho ao se formarem. Esse é um dos desafios do setor privado que detém, hoje, segundo o Censo de educação Superior do Inep 2024, mais de 80% da matrícula total de educação superior (SEMESP 2024). É interessante destacar que a forte expansão do setor privado vem

acompanhada de uma reversão na matrícula presencial, frente a matrícula nos cursos na modalidade a distância.

A educação a distância veio ampliar o acesso à educação superior, com a oferta de cursos de graduação. Claro está que cursos à distância favorecem o ingresso na educação superior de faixas mais extensas da população, democratizando o acesso. As informações disponíveis em várias fontes de pesquisa sugerem que os estudantes procuram a EaD em função de mensalidades mais acessíveis e flexibilidade de horário, sem precisar de deslocamento, nem comprometimento da atividade laboral ou familiar. Em resposta aos diversos desníveis sociais, econômicos e geográficos existentes em nosso país, com dimensão continental é essencial a construção de múltiplos caminhos para contemplar o acesso ao ensino superior para as várias camadas sociais, de diferentes locais, com o intuito de oportunizar a difusão do conhecimento de forma igualitária, democrática e economicamente viável.

Vale, ainda, destacar o fato de que um curso na modalidade a distância contribui para o desenvolvimento de competências relacionadas ao uso e à aplicação das tecnologias da comunicação e da informação, tão necessárias ao mundo do trabalho. Essa modalidade não apenas rompe barreiras geográficas, mas atua como um agente de letramento digital, capacitando o egresso para lidar com as ferramentas que regem a economia contemporânea e as novas relações de trabalho em rede.

2 MOTIVAÇÕES E IMPACTOS DAS NOVAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O impacto concreto e em larga escala da alteração das políticas públicas para a educação a distância, ocorrida em 2025, já pode ser mensurado pela extinção decretada, de ofício, pelo Ministério de Educação e Cultura (MEC) dos cursos de licenciaturas e das áreas ligadas à saúde e engenharias. Estas áreas englobam dezenas de cursos que agora só poderão voltar a ser oferecidos no formato semipresencial, com uma carga enorme de presencialidade obrigatória nos polos.

Vale ressaltar que muitos dos cursos extintos pelo MEC já estavam reconhecidos com nota máxima e possuíam conceitos 4 e 5 no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE). Esse fato, por si só, desacredita a tese adotada pelo ministério de que as reformas tinham por objetivo sanear a alegada falta de qualidade dos cursos de EAD.

Afinal, a qualidade da educação superior pode ser mensurada a partir da aprendizagem dos estudantes concluintes, objeto da aplicação do ENADE, indicando que a excelência acadêmica não está restrita à modalidade presencial.

Certo é que a imensa retração da oferta de cursos a distância pode representar a exclusão de parcela significativa da população brasileira do acesso à educação superior. Trata-se de uma política de exclusão que contraria tendências internacionais de ampliação da oferta de educação a distância e flexibilização curricular. O perfil socioeconômico dos estudantes dos cursos de graduação a distância no Brasil os posiciona, majoritariamente, nas classes D e E, conforme dados do INEP (2024). Em sua maioria, são trabalhadores em tempo integral, casados e com filhos, o que os torna impossibilitados de frequentar cursos presenciais rígidos.

Ademais, as mensalidades dos cursos a distância são significativamente inferiores às dos cursos presenciais, permitindo que o custo de oportunidade da educação seja viável para famílias de baixa renda. Diante dos fatos que emergem dos dados publicados pelo próprio MEC nos relatórios anuais do CENSO e do ENADE, torna-se difícil compreender as motivações e os fundamentos científicos das novas Políticas Públicas aprovadas para a Educação a Distância no Brasil, que parecem ignorar a realidade demográfica e laboral do estudante brasileiro contemporâneo.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INDUTORAS DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO

A questão da ampliação do acesso à educação superior proporciona uma reflexão sobre o papel do poder público na promoção de igualdade no acesso a direitos fundamentais, revelando o descabimento da reestruturação de políticas públicas que levem à exclusão dos mais pobres. Passados quase quarenta anos da promulgação da Constituição de 1988, a realidade brasileira ainda denuncia a crônica violação de direitos humanos fundamentais por ausência ou insuficiência de políticas públicas. O Direito Público, especialmente o Direito Administrativo, deve voltar suas atenções para esse tema com perspectivas pragmáticas, de modo a permitir uma releitura, com viés constitucional, dos institutos que viabilizem uma reestruturação destas políticas.

As políticas públicas relativas à educação são estratégicas para o desenvolvimento do país, devendo ser geridas como políticas de Estado e não de Governo. Não há justificativa

para a desconstrução de todo um marco regulatório, vigente desde a Lei 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), com o objetivo de assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes.

O SINAES tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.

O MEC possui os dados relativos à qualidade da formação dos concluintes de todos os cursos de graduação do país, com os conceitos do ENADE, e poderia, com base na legislação, restringir a oferta apenas dos cursos com resultados inferiores ao conceito 3, impedindo o ingresso de novos estudantes e preservando os cursos de qualidade. Seria o caminho lógico previsto na legislação educacional. Ao invés disso, o MEC extinguiu inúmeros cursos a distância de qualidade atestada em seus próprios conceitos, desconsiderando os indicadores de qualidade consolidados pelo sistema de avaliação.

4 AS LEIS DO MERCADO E OS RUMOS DA EDUCAÇÃO PRIVADA NO PAÍS

A educação superior no Brasil concentra cerca de 90% de seus estudantes na rede privada de ensino (SEMESP 2024), na qual houve enorme concentração em seis grandes grupos, a maioria com capital preponderante de fundos de investimentos estrangeiros, que acabam por ditar o rumo dos “negócios”.

As novas políticas públicas¹, tais como concebidas, vão encarecer os custos de infraestrutura predial nos polos para a oferta da educação superior no formato a distância e no novo formato semipresencial, pautado no interacionismo, teoria que só se aplica à

¹ O contexto legal anterior era bem mais flexível: A Portaria MEC nº 2.117/19 (revogada) e a Portaria MEC nº 2.006/23 estabeleciam requisitos mínimos para os polos de EAD. Eles precisavam ter, essencialmente: Biblioteca (com possibilidade de ser virtual). Laboratório de informática. Salas para tutoria e atividades administrativas. Estrutura de acesso à internet. O foco era ser um polo de apoio, não um campus. Os custos de infraestrutura eram relativamente contidos.

educação básica. Sendo certo que as principais mudanças que encarecem os custos envolvem:

a) Exigência de Espaços Físicos Adicionais: O decreto e as novas portarias do INEP podem exigir, para a modalidade semipresencial, a oferta de:

b) Laboratórios Específicos: Para cursos de Engenharia, Saúde e Ciências Biológicas, que antes podiam usar simulações virtuais ou estágios, agora pode ser obrigatória a existência de laboratórios físicos equipados nos polos.

c) Biblioteca Física Ampliada: A ênfase em acervo físico, além do virtual, exige mais espaço e investimento em aquisição e manutenção de livros.

d) Salas de Aula Tradicionais: A lógica do "interacionismo" (explicada abaixo) demanda salas para aulas expositivas e colaborativas, indo além das simples salas de tutoria.

Ao transformar o "polo de apoio presencial" da EAD em uma estrutura que se assemelha a uma unidade de ensino presencial, o Decreto nº 12.161/25 eleva significativamente os custos com aluguel, construção, manutenção e equipamentos, onerando as instituições de ensino. Esse custo, por sua vez, tende a ser repassado às mensalidades, encarecendo o ensino para o aluno e criando uma barreira econômica à democratização do acesso.

Os grandes grupos educacionais, que possuem instituições de ensino superior (IES) em muitos estados e municípios, poderão utilizar seus próprios campi como polos, tornando inexistente o aumento do custo operacional. De tal modo, essas corporações conseguirão manter os preços das mensalidades mais baixos, inviabilizando a manutenção das pequenas IES no mercado de educação a distância e favorecendo uma concentração de mercado ainda mais acentuada.

No que diz respeito ao interacionismo, reside aqui uma crítica conceitual e pedagógica central. O "interacionismo" é uma teoria de aprendizagem que enfatiza a interação social como fundamental para o desenvolvimento cognitivo, tendo como expoentes Lev Vygotsky e Jean Piaget. O argumento é que impor essa teoria como base única ou principal para o formato semipresencial no ensino superior é um equívoco, pois o público-alvo é essencialmente diferente.

Diferente da criança na educação básica, o aluno do ensino superior é um adulto, o que remete aos princípios da andragogia, com experiências de vida e profissionais já consolidadas. Sua aprendizagem é mais autogerida e focada em resolver problemas reais de sua área de atuação. Portanto, a exigência de uma presencialidade física excessiva

baseada no interacionismo social clássico ignora a autonomia do estudante adulto e as possibilidades de interação mediada por tecnologia que a EAD moderna oferece.

Em segundo lugar, observa-se a substituição da autonomia pela obrigatoriedade. A EAD e o semipresencial tradicionais valorizavam a autonomia do estudante e a flexibilidade. A nova política, ao priorizar o interacionismo em encontros presenciais obrigatórios, reduz essa flexibilidade, que era um dos principais atrativos para o público trabalhador adulto, que depende da gestão do próprio tempo para conciliar estudos, trabalho e família.

Finalmente, há a desconsideração de outras teorias fundamentais. O ensino superior se beneficia de uma gama de abordagens, incluindo o conectivismo, de George Siemens, uma teoria mais moderna criada especificamente para a era digital. O conectivismo enfatiza as redes de aprendizagem e a capacidade de encontrar e filtrar informação, algo muito mais alinhado com a realidade da EAD e as necessidades do mercado de trabalho contemporâneo do que o foco exclusivo no interacionismo presencial.

Por conseguinte, as novas políticas públicas terão como consequência uma concentração maior ainda da educação superior nos grandes grupos privados que dominam o setor no Brasil. Ao elevar as barreiras de entrada e os custos operacionais por meio de exigências físicas, a reforma de 2025 asfixia as pequenas e médias instituições, consolidando um oligopólio educacional que dita não apenas os preços, mas também os limites do acesso à graduação no país.

5 EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA: O PAPEL DAS TECNOLOGIAS DIGITAIS

A Terceira Revolução Educacional, proporcionada pelo desenvolvimento das tecnologias digitais e sustentada pela introdução da *World Wide Web*, resultou na reconfiguração dos arranjos discursivos e do lugar ocupado pelo educando. Conforme aponta Mota (2014), as tecnologias digitais afetam dois elementos essenciais do processo: a gestão do conhecimento e a gestão do conteúdo. Nesse cenário, o letramento digital torna-se tão imprescindível quanto a escrita e a leitura, compreendendo as habilidades de localizar, organizar, entender, avaliar e analisar informações em um ambiente que evolui em alta velocidade e altera a forma de interação humana. No século XXI, as possibilidades de aprendizagem autônoma estão acessíveis a qualquer momento, estimulando a integração entre ciência, tecnologia e inovação no processo educacional.

As Tecnologias Digitais que impulsionaram essa revolução promoveram transformações inequívocas na construção do conhecimento, que deixou de ser um objeto simples e fragmentado para tornar-se complexo e compreensível apenas em sua totalidade. Com a transição do mundo analógico para o digital, o foco do ensino deslocou-se de conteúdos disciplinares isolados para abordagens interdisciplinares e transdisciplinares, priorizando o desenvolvimento de competências que envolvem conhecimentos, habilidades, atitudes e valores. A análise teórica de temas abstratos deu lugar à solução de problemas reais, estudos de caso, incubadoras e startups, refletindo uma aplicação prática e contextualizada do saber.

Essa mudança de paradigma também redefiniu as dinâmicas sociais da aprendizagem, substituindo o trabalho individual como regra pelo trabalho em equipe, por missões e projetos colaborativos. O processo, antes centrado na figura do professor, passou a ser centrado no educando, transformando a relação bilateral professor/aluno em um fenômeno cooperativo. Finalmente, as novas tecnologias retiraram a instituição de ensino do conceito de espaço e tempo rígidos, permitindo uma flexibilidade espacial e temporal que é a essência da Educação a Distância e que se choca diretamente com as restrições impostas pelas reformas de 2025.

A transformação na esfera educacional revela-se imperativa, visto que a contemporaneidade vivencia mudanças profundas. Se outrora a lógica cognitiva residia na dicotomia entre deter ou não o saber pautado na memorização, hodiernamente o cerne reside na competência de localizar respostas e na capacidade de enfrentar desafios complexos. A aprendizagem deve transcorrer de forma independente e autônoma, extrapolando o suporte dos livros impressos para abranger portais virtuais interativos, *e-books*, ambientes de interatividade, multiconectividade, videoaulas, hiperlinks, *chats* e fóruns de discussão.

O fomento à iniciativa, ao empreendedorismo, à inovação e à resolução pacífica e sustentável de conflitos constitui a essência da Terceira Revolução Educacional. Este movimento encontra-se em estágio avançado em nações como a Finlândia, a Coreia do Sul, o Canadá e em determinadas regiões dos Estados Unidos da América, cujos índices nos rankings de educação e inovação ratificam a eficácia de sua práxis pedagógica (Mota, 2014).

Os chamados “nativos digitais”, jovens nascidos no limiar do novo milênio, apresentam traços distintos dos discentes do século anterior, pois se desenvolveram com amplo acesso à informação via *web* e consolidaram o hábito de selecionar suas fontes de

maneira independente. A maioria destes sujeitos manipula as tecnologias de informação e comunicação com destreza superior à de seus progenitores e docentes, o que gera uma inversão inédita na estrutura de poder derivada do conhecimento. Conseqüentemente, intensificou-se a crise na educação formal, que perdeu o monopólio do saber e enfrenta o risco de obsolescência caso não realize sua reinvenção institucional.

Em oposição ao movimento internacional que impulsiona o desenvolvimento educacional em diversos continentes, o Brasil, no ano de 2025, promoveu retrocessos em suas Políticas Públicas voltadas à Educação a Distância. Tais mudanças introduziram uma lógica sociointeracionista estritamente focada na presencialidade física e no protagonismo docente, resultando, inclusive, na exclusão de diversos cursos da modalidade de oferta não presencial.

Diante da instabilidade econômica global, potencializada por conflitos bélicos, fluxos migratórios, terrorismo e desequilíbrios ambientais, a perspectiva de Edgar Morin torna-se de extrema pertinência ao propor a substituição de programas rígidos por estratégias capazes de prevenir e mitigar crises. Comumente, faz-se necessário descontinuar soluções paliativas de crises pretéritas em favor da elaboração de novos paradigmas. O pensamento complexo não rejeita a clareza ou a ordem, mas reconhece sua insuficiência, uma vez que a descoberta e o conhecimento não são passíveis de programação estática. A complexidade requer estratégia para gerir o imponderável. Morin preconiza um pensamento integral e racional, que respeite o rigor da investigação científica e a profundidade da reflexão filosófica.

Termos substantivos de caráter mais especializado, tais como complexidade ou complexificação, emergiram no transcorrer do século XX em domínios científicos como a ecologia, as teorias de redes e a sistêmica. Progressivamente, novas propriedades decorreram desse movimento, fundamentadas, primordialmente, em posições filosóficas que se consolidavam como uma nova postura epistemológica. Para Morin, o postulado do pensamento complexo corresponde, essencialmente, a uma reforma e a uma autêntica revolução nos procedimentos de conhecimento, visando manter integradas perspectivas tradicionalmente compreendidas como antagônicas, a exemplo da universalidade e da singularidade.

A educação, enquanto atualização desse pensamento complexo, oferece um terreno de práticas e um campo teórico de notável riqueza. No processo de aprender e ensinar, não

se limita mais à mera transmissão do que foi legado pelo passado; compreende-se, antes, a descoberta do futuro, que, embora inexistente, permanece em constante construção. É a *praxis* do pensamento complexo que deve alicerçar a constituição da escola almejada. A educação encontra-se enraizada na cultura, da qual extrai seus valores, compreendendo-se cultura tanto como o patrimônio histórico e memorial quanto como a disponibilidade para as ocorrências aleatórias. Sem prejuízo aos saberes disciplinares, a educação integral abrange curiosidades e competências éticas e políticas sólidas, em face das missões confiadas pela sociedade e dos desafios postos pelos antagonismos do universo contemporâneo, delineando a iniciação à complexidade.

Na obra *A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*, Edgar Morin (2001) reconhece a impossibilidade lógica de reformar a instituição escolar sem uma prévia reforma das mentes, e vice-versa, gerando um duplo bloqueio institucional. Observam-se resistências acentuadas a essa mudança, visto que a máquina educacional se apresenta rígida, burocratizada e fechada. Existe uma resistência persistente mesmo entre intelectuais refinados, para os quais o desafio permanece invisível devido a uma formação pautada na especialização restrita. Diante dessas barreiras conscientes e inconscientes, Morin preconiza que a reforma deve iniciar de forma desviante e marginal. A educação a distância desempenhou esse papel na educação superior brasileira, assemelhando-se ao surgimento da Universidade Moderna em Berlim, no século XIX, que também emergiu de uma periferia marginal para transformar o cenário global.

Atualmente, a própria Universidade Moderna requer reformas, cuja iniciativa parte de minorias que buscam regenerar o ensino. Nós, docentes, vivenciamos a reinvenção de nosso atuar pedagógico; pela primeira vez, os discentes frequentemente dominam as tecnologias de informação com maior destreza que os professores. Nossos saberes perderam o caráter absoluto, e nosso papel transmutou-se, pois não nos cabe mais "professar" verdades inquestionáveis. Nesse contexto, as lições de Edgar Morin estabelecem fundamentos essenciais para a reforma educativa. Contudo, após três décadas de tentativas, observa-se uma contrarreforma caracterizada pelo engessamento de modelos burocratizados, sem espaço para a inovação necessária aos profissionais que enfrentarão desafios evolutivos contínuos.

Torna-se imperativa uma análise fundamentada da nova Política Pública para a Educação Superior, cujas consequências impactarão os próximos anos. O desafio dos

educadores brasileiros no século XXI reside na superação de atrasos históricos mediante a construção de soluções que integrem recursos tecnológicos às realidades específicas. Cabe à academia protagonizar a transformação do pensamento, formulando uma nova práxis focada no estudante. Por fim, identificados os padrões norteadores das políticas públicas, proceder-se-á a uma confrontação quantitativa do impacto destas no crescimento do percentual de brasileiros adultos com nível superior, com base nos Censos da Educação Superior do Ministério da Educação, analisando o fluxo de ingressantes e concluintes por modalidade e natureza institucional.

Em paralelo, serão apurados nos CENSOS e nas informações públicas atinentes ao mercado de ações os dados relativos à consolidação do mercado privado das instituições de educação superior, segmento este que detém mais de 90% do contingente de aproximadamente nove milhões de estudantes de graduação.

Com o subsídio de dados diversificados obtidos em fontes oficiais, teremos condições de viabilizar um rastreamento do impacto real da educação a distância na expansão do ensino superior no país, bem como do poderio exercido pelos grandes grupos econômicos para ditarem os rumos e as diretrizes da referida modalidade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

primeiros efeitos das novas Políticas Públicas na redução do número dos ingressantes na educação superior no Brasil, pondo fim ao crescimento do acesso da população de baixa renda aos cursos de graduação no Brasil.

A análise da legislação educacional aplicada à educação a distância ao longo dos últimos trinta anos, em cotejo com os ordenamentos jurídicos vigentes no cenário internacional, propicia uma reflexão aprofundada sobre os efeitos das políticas públicas como instrumentos indutores do avanço ou do retrocesso na qualidade da formação superior dos brasileiros.

A avaliação de diretrizes governamentais que se apresentam como desafios vultosos à nossa sociedade, mediante o confronto entre as políticas implementadas a partir de 1995 e o novo marco regulatório — o qual reduz drasticamente as possibilidades de oferta de cursos na modalidade a distância —, evidencia o descompasso entre as motivações declaradas de qualificação do ensino superior e a extinção, por parte do Ministério da

Educação, de inúmeros cursos cuja qualidade havia sido ratificada pelos indicadores publicados anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

O atual momento de transição entre os marcos regulatórios caracteriza-se por uma reconfiguração e adaptação institucional, muito embora ainda persista uma forte contestação das novas políticas públicas no âmbito do Conselho Nacional de Educação (Cne) e do Supremo Tribunal Federal (Stf). Na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.845, impetrada pela Associação Brasileira dos Estudantes de Educação a Distância (Abe-Ead), argui-se a inconstitucionalidade de diversos dispositivos do Decreto nº 12.456/2025, que instituiu a nova Política Pública. Diversas organizações e instituições de ensino aderiram ao processo na condição de *amicus curiae*. De acordo com a argumentação da Abe-Ead, a implementação do referido decreto acarretará o fechamento de cursos, a interrupção abrupta de matrículas, a frustração de projetos pedagógicos legitimamente aprovados, a exclusão educacional em massa e um retrocesso injustificável no processo de democratização do acesso ao ensino superior brasileiro.

O Censo da Educação Superior do próximo exercício (2026) começará a expressar os primeiros efeitos destas novas políticas públicas na redução do contingente de ingressantes na educação superior no Brasil, possivelmente interrompendo o ciclo de crescimento do acesso da população de baixa renda aos cursos de graduação no território nacional.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; PÓ, M. V. **Governança e políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Editora FGV, 2020.

ARRETCHE, M.; MARQUES, E. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2019.

BARRETO, Vicente. Sete notas sobre o ensino jurídico. In: UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Encontros da UnB**. Ensino Jurídico. Brasília: UnB, 1978 - 1979. p. 73-86.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito: o triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil. In: FACHIN, Zulmar (Coord.). **20 anos da Constituição Cidadã**. São Paulo: Métodos, 2008.

BASTOS, Aurélio. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

BAUMAN, Zygmunt. **A cultura no mundo líquido moderno**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Ensaio sobre o conceito de cultura**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 dez. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior 2021**. 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: 18 dez. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior 2022**. Brasília, DF: Inep, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 18 dez. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior 2023**. Brasília, DF: Inep, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 18 dez. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior 2024**. Brasília, DF: Inep, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 18 dez. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025**. [Estabelece a nova política pública para a educação superior]. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12456.htm. Acesso em: 18 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004**. [Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES]. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm. Acesso em: 18 dez. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Método e aplicações da abordagem Direito e Políticas Públicas. **Revista de estudos institucionais**, v. 5, n. 3, p. 791-832, 2019. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/430>. Acesso em: 18 dez. 2025.

DEMO, P. **Educação e cidadania**. Campinas: Autores Associados, 2011.

FILATRO, Andrea; PORTO, Stella. **Transformação digital na educação: guia rápido para líderes e gestores**. 1. ed. São Paulo: Saraiva Uni, 2024.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 27. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

INSTITUTO SEMESP. **Mapa do ensino superior no Brasil**. 12. ed. São Paulo: Instituto Semesp, 2022. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/pesquisas/mapa-do-ensino-superior-no-brasil-2022/>. Acesso em: 18 dez. 2025.

INSTITUTO SEMESP. **Mapa do ensino superior no Brasil**. 14. ed. São Paulo: Instituto Semesp, 2024. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/wp-content/uploads/2024/04/mapa-do-ensino-superior-no-brasil-2024.pdf>. Acesso em: 20 set. 2025.

LEJANO, Raul. **Parâmetros para análise de políticas: fusão de texto e contexto**. Campinas: Arte Escrita, 2012.

MATTAR, João (org.). **Internacionalização da educação a distância**. 1. ed. São Paulo: Artesanato Educacional, 2025.

MATTAR, João (org.). **Qualidade em educação a distância: referenciais internacionais e regulação**. 1. ed. São Paulo: Artesanato Educacional, 2024.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

MORIN, Edgar. **A religião dos saberes: repensar a reforma, reformar o pensamento**. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

MORIN, Edgar. **As duas globalizações: complexidade e comunicação: uma pedagogia do presente**. 3. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. Trad. Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Trad. Eliane Lisboa. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2007.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTA, Ronaldo; SCOTT, David. **Educando para inovação e aprendizagem independente**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

NISKIER, Arnaldo. **Educação mais inteligente**: como empoderar os professores, engajar os alunos e revolucionar a aprendizagem na era da inteligência artificial. 1. ed. São Paulo: Editora Gente, 2024.

OECD. **Education at a glance 2024**: OECD indicators. Paris: OECD Publishing, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/c00cad36-en>. Acesso em: 20 set. 2025.

PIRES, Valdemir et al. Campo de públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais. **Administração pública e gestão social**, v. 6, n. 3, p. 110-126, jul./set. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4650/2410>. Acesso em: 18 dez. 2025.

SANDEL, Michael J. **Justiça**: o que é fazer a coisa certa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

SANDEL, Michael J. **O que o dinheiro não compra**: os limites morais do mercado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6v8yGkXNqLzXmZJ8X5F9LqB/>. Acesso em: 18 dez. 2025.

TAPSCOTT, Don. **A hora da geração digital**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

TORI, Romero. **Educação sem distância**: as tecnologias interativas na redução de distâncias em ensino e aprendizagem. 2. ed. São Paulo: Artesanato Educacional, 2017.

TORRES, Patrícia; VIANNEY, João (orgs.). **A educação superior virtual na América Latina e no Caribe**. Curitiba: Champagnat, 2005. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000140494>. Acesso em: 18 dez. 2025.

UNESCO. **Reimaginar nossos futuros juntos**: um novo contrato social para a educação. Brasília: UNESCO, 2022. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381560>. Acesso em: 18 dez. 2025.