

IV SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

23, 24 E 25/09

POLÍTICAS DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO BRASIL

Amilton Benedito Peletti¹

Isaura Monica Souza Zanardini²

Eixo temático: Políticas educacionais e políticas curriculares

Este trabalho tem por objetivo apresentar e problematizar as ações do Estado por meio de políticas que agiram como “indutoras” do crescimento das matrículas da educação superior na rede privada, sobretudo no Ensino a Distância - EaD. Após o início da Pandemia do Coronavírus tem se falado muito nessa modalidade, no entanto, entendemos que suas raízes se encontram nos anos de 1990 quando tal modalidade foi “incluída” na legislação com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN nº 9.394 de 1996.

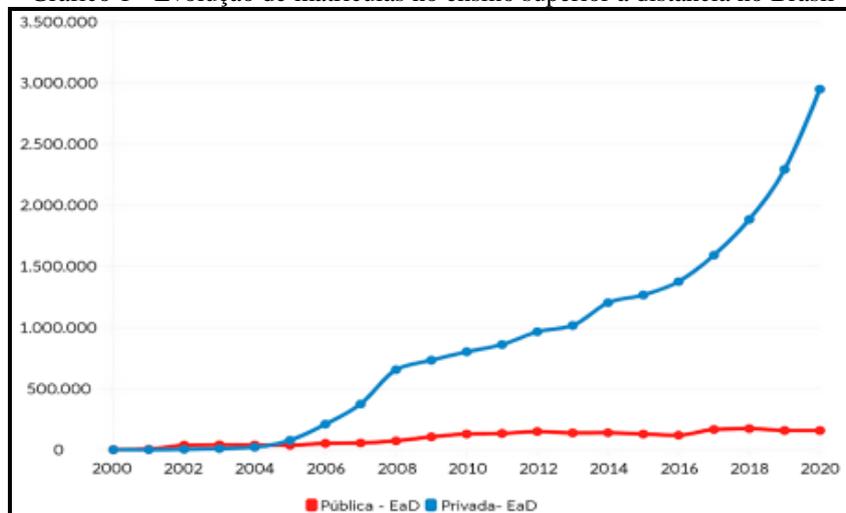
Mediante pesquisa documental e bibliográfica analisamos documentos oficiais, leis, decretos, relatórios, sites oficiais de entidades representativas e textos de autores que já discutiram ou discutem o assunto com o intuito de examinar o crescimento exabundante de ingresso e matrículas no EaD na rede privada mercantil.

Essa expansão ocorre, sobretudo, a partir do ano de 2005, visto que até o ano 2000 as matrículas nessa modalidade eram inexpressivas, a ponto de nem constarem no censo da educação superior e até 2005 havia a predominância da oferta em instituições públicas, especialmente para a formação de professores. Desde então o número de ingressos e matrículas nas instituições privadas superaram as instituições públicas e apresentam um crescimento constante e intenso, como demonstra o gráfico 1.

¹ Doutorando em Educação na Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. Professor da Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel - PR. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social - GEPPES (UNIOESTE). a.peletti@hotmail.com

² Doutora em Educação. Docente do Colegiado de Pedagogia e do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNIOESTE - Campus de Cascavel. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social - GEPPES. monicazan@uol.com.br

Gráfico 1 - Evolução de matrículas no ensino superior a distância no Brasil



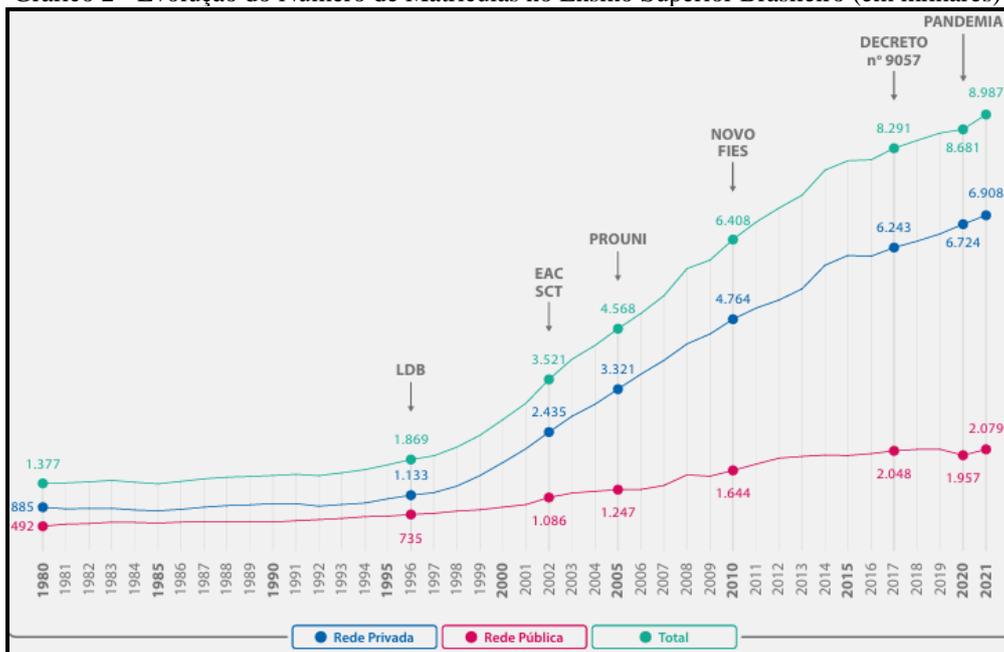
Fonte: Bielschowsky, 2023, p. 91.

A educação superior no Brasil passa por um processo de reconfiguração iniciado na década de 1990. Isso pode ser observado por meio de alterações na legislação educacional que possibilitaram a expansão da rede privada e do EaD. Tais proposições estão relacionadas ao processo de “entrada” definitiva do neoliberalismo no Brasil e articulam-se a aprovação da LDBEN nº 9.394 de 1996 e sua posterior regulamentação e alterações, além da destinação de recursos do fundo público, seja por meio do Fundo de Financiamento Estudantil – Fies, forma de financiamento predominante até 2016, ou das bolsas oferecidas pelo Programa Universidade Para Todos - Prouni.

No que se refere a legislação, além de oficializar e reconhecer nacionalmente o EaD, possibilitou a diversificação de instituições, alterações na forma de propriedade, permitindo que as IES privadas se tornassem pessoas jurídicas com fins lucrativos, o que possibilitou a entrada de capitais nessas instituições, dando início no final dos anos de 1990 ao processo de financeirização da educação superior privada no Brasil e mais tarde a comercialização de ações na Bolsa de Valores. Tal liberalização da educação como um bem a ser comercializado está interligado ao fato de o Brasil, especialmente após o Plano Real, ter se tornado uma plataforma de valorização financeira.

O gráfico 2, nos oferece uma amostra de como as políticas implementadas pelo Estado por meio do Prouni e Fies, além das alterações legais já citadas, atuaram de forma a “induzir” e possibilitar o crescimento da rede privada.

Gráfico 2 - Evolução do Número de Matrículas no Ensino Superior Brasileiro (em milhares)

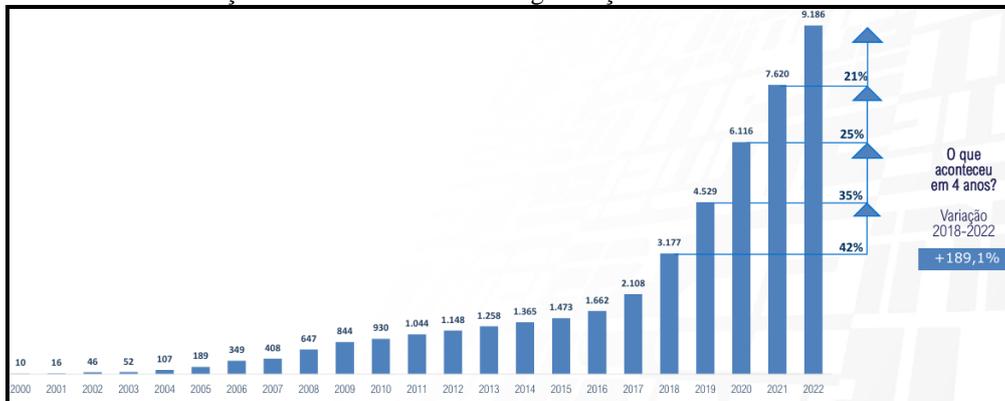


Fonte: SEMESP, 2023, p. 13.

Embora a rede privada, desde a década de 1970, após a reforma universitária de 1968, já apresente um número superior de matrículas em relação a rede pública, é a partir da LDBEN de 1996 que percebemos um crescimento mais acentuado nas matrículas nas IES privadas.

De acordo com Peres (2020) esse movimento ocorreu num contexto de reforma da educação superior e fez com que o EaD se tornasse um mecanismo da política pública legalmente legitimada e estimulada, sendo que teve “nesta ‘reforma’ da educação superior nacional, privatista e antiuniversitária, a sua razão de existir, de modo que ela própria se torna uma característica dessa conjuntura reformista historicamente determinada” (PERES, 2020, p. 73).

Gráfico 3 - Evolução do número de cursos de graduação a distância - Brasil 2000 - 2022



Fonte: Brasil, 2023, p. 18.

A partir dos dados constantes no gráfico percebemos a criação de um número exorbitante de cursos, em geral “configurados” de acordo com as demandas do mercado, ou seja, cursos padronizados, aligeirados e que, dentre outras funções, objetivam o perfilamento da força de trabalho e a maximização do lucro.

O decreto 9.057 (2017a) permitiu, ainda, que as IES pudessem ser credenciadas exclusivamente para a oferta do EaD, desobrigando as instituições com prerrogativa de autonomia para solicitar autorização de funcionamento de curso superior na modalidade a distância, flexibilizando a abertura de novos polos, o que possibilitou a expansão geográfica, ou seja, maior capilaridade. Segundo dados do censo, “em 2022, a matrícula na modalidade EaD estava presente em 3.219 municípios brasileiros, por meio de campi das IES ou de polos EaD. Um aumento de 87% quando comparado com ano de 2014” (Brasil, 2023, p. 52). A influência direta dessas alterações pode ser percebida no fato de o EaD, no Brasil, ter alcançado 65,2% dos ingressantes em cursos de graduação no ano de 2022 (Brasil, 2022a).

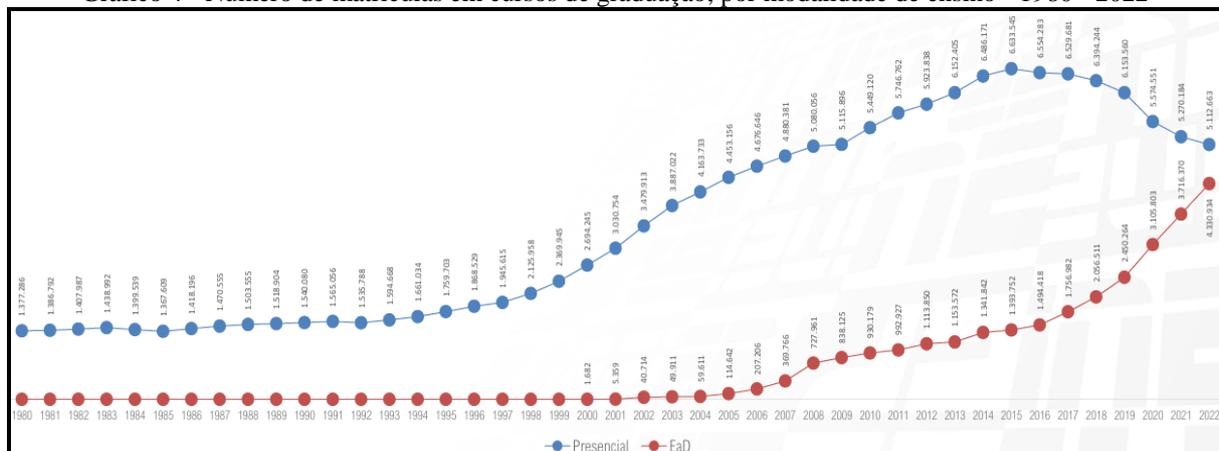
O decreto citado foi além e passou a permitir a transferência entre cursos presenciais e a distância ao estabelecer que estes poderiam “aceitar transferência, aproveitamento de estudos e certificações totais ou parciais realizadas ou obtidas pelos estudantes em cursos presenciais, da mesma forma que os cursos presenciais em relação aos cursos à distância, conforme legislação” (Brasil, 2017b, cap. V, art. 98).

Outro “avanço” na legislação referente ao EaD foi a publicação da Portaria nº 2.117 de 6 de dezembro de 2019 do Ministério da Educação, que “Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino” (MEC, 2019, ementa). Por meio desta Portaria as IES foram autorizadas a ofertar até 40% da carga horária total de um curso presencial na modalidade a distância, com exceção do curso de medicina.

As alterações e flexibilização constantes no Decreto nº 9.057 e 9.235, ambos de 2017, somadas a Portaria nº 2.117/2019 impulsionaram ainda mais o EaD, pois além de poder abrir polos nos mais diferentes locais, agora há a possibilidade de praticamente metade de um curso presencial ser cursado na modalidade a distância.

Segundo dados do censo da educação superior (Brasil, 2022a) as matrículas no EaD atingiram cerca de 4 milhões em 2022, chegando a 45,9% do total das matrículas em cursos de graduação. Os dados mostram que enquanto as matrículas nos cursos presenciais têm apresentado diminuição, na modalidade a distância se verifica um crescimento de aproximadamente 19% de 2021 para 2022, sendo que “entre 2012 e 2022, as matrículas de cursos de graduação a distância aumentaram 288,8%, enquanto, na modalidade presencial, não houve crescimento, e sim queda de -13,7%” (Brasil, 2022a, p. 22), conforme gráfico 4.

Gráfico 4 - Número de matrículas em cursos de graduação, por modalidade de ensino - 1980 - 2022



Fonte: Brasil, 2023, p. 33.

IV SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

23, 24 E 25/09

A partir dos dados apresentados no gráfico percebemos que a modalidade presencial vem apresentando queda nas matrículas desde o ano de 2016. Em compensação o ensino a distância, mantém o crescimento, sendo que este foi intensificado a partir da flexibilização na legislação e acelerado com as questões relativas à Pandemia. Podemos citar ainda que a rede privada, segundo dados do censo da educação superior do ano de 2022, concentra cerca de 78% do total de matrículas. Se olharmos apenas os números do EaD, a concentração chega a 95,8% na rede privada. A tendência, é que logo o EaD supere o presencial no número geral de matrículas.

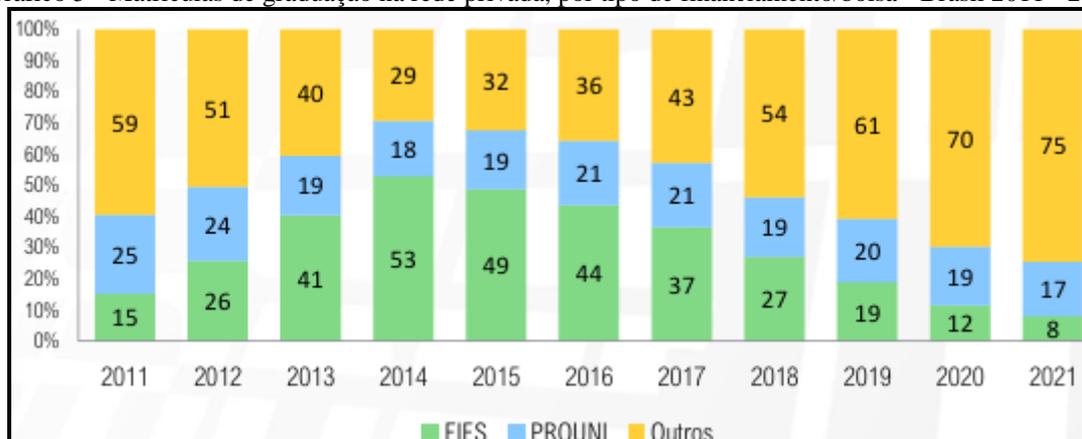
De acordo com Nascimento (2011, p. 8) o “EaD se consolidou por meio do fetichismo tecnológico, que anula o caráter de classe das novas tecnologias e as apresenta apenas como ciência aplicada”. Acrescenta, ainda, que sob o manto da democratização, massifica e mercantiliza o ensino superior, além, é claro, de precarizar o trabalho nas IES, causar inúmeras demissões e, mais recentemente, a implantação da inteligência artificial para substituir trabalhadores em diferentes áreas e funções.

Arriscamos afirmar que esse processo está articulado a mundialização do capital, ou seja, a um contexto em que todas as esferas da sociedade passam por mudanças, e é resultado das políticas de contrarreformas implementadas pelo Estado brasileiro, ancoradas no tripé: reestruturação produtiva, neoliberalismo e financeirização do capital.

Acreditamos que o crescimento exabundante desta modalidade, sobretudo, a partir do ano de 2015, está atrelada, ainda, a chamada “crise” do Fies, o qual foi reformulado e passou a “restringir” o acesso a novos contratos e, desde então, tem apresentado queda acentuada exigindo que as IES buscassem alternativas, pois no seu auge o programa chegou a alcançar mais de 50% das matrículas que contavam com algum tipo de financiamento no ensino superior. Assim, o EaD, mesmo com mensalidades mais baixas, serviu para que as IES pudessem recompor suas taxas de lucro por exigir menos investimentos em infraestrutura, dada a “facilidade” em abrir novos polos. O gráfico 5 nos apresenta dados que comprovam a queda de contratos do Fies, ao mesmo tempo em que aumentam as matrículas que contam com financiamento próprio das IES ou de instituições financeiras “parceiras”.



Gráfico 5 - Matrículas de graduação na rede privada, por tipo de financiamento/bolsa - Brasil 2011 - 2021



Fonte: Brasil, 2022b, p. 35.

Consideramos que o EaD se expande, em última instância, atrelado a financeirização da educação superior, pois permite às IES privadas a maximização do lucro, da acumulação. Essa expansão exabundante foi impulsionada desde o início dos anos 2000, de forma contínua, por meio das políticas de (des)regulamentação e flexibilização implementadas pelo Estado para atender o imperativo capitalista de se espriar para todos os campos e atividades, reduzindo cada vez mais os aspectos públicos da educação num Estado neoliberal sob domínio do capital financeirizado.

Palavras-chave: Estado. Políticas Educacionais. Educação Superior. Ensino a Distância.

REFERÊNCIAS

BIELSCHOWSKY, C. (coord.). **Expansão da educação superior no Brasil: análise das instituições privadas.** São Paulo: SoU_Ciência, 2023. (PDF).

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 30 de set. de 2022.

BRASIL. Decreto nº 9.057, de 25 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. **Diário**

IV SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

23, 24 E 25/09

Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 maio 2017. 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm. Acesso em: 22 de nov. de 2022.

BRASIL. Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. 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. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 18 dez. 2017. 2017b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9235.htm. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Básica 2022:** notas estatísticas. Brasília, DF: Inep, 2022a.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Básica 2021:** divulgação dos resultados. Brasília, DF: Inep, 2022b.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Básica 2022:** divulgação dos resultados. Brasília, DF: Inep, 2023.

MEC. Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 11 dez. 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.117-de-6-de-dezembro-de-2019-232670913>. Acesso em: 23 de nov. de 2022.

NASCIMENTO, A. F. do. **Educação a distância e fetichismo tecnológico:** Estado e capital no projeto de ensino superior no Brasil. 2011. Tese (Doutorado), Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão. – São Luís, 2011.

PERES, A. B. **As políticas de educação a distância no contexto da mercantilização da educação superior no Brasil (1996-2016).** – Campinas, SP: [s.n.], 2020. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

SEMESP. **Mapa do ensino superior.** 13ª ed. - 2023. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/mapa/>. Acesso em: 10 set. 2023.

SEMESP. **Pesquisas apontam crescimento de alunos no presencial e queda no valor das mensalidades.** 2024. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/mais-pesquisas/2024/03/25/pesquisa-aponta-crescimento-de-alunos-no-presencial-e-queda-no-valor-das-mensalidades/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

