



Septiembre 2019 - ISSN: 1989-4155

EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA NO BRASIL: uma ferramenta de inclusão social?

Caroline Aquino Andrade¹
Givaldo Correa dos Santos Neto²
Lessí Inês Farias Pinheiro³

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Caroline Aquino Andrade, Givaldo Correa dos Santos Neto y Lessí Inês Farias Pinheiro (2019): "Educação à distância no Brasil: uma ferramenta de inclusão social?", Revista Atlante: Cuadernos de Educación y Desarrollo (septiembre 2019). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/atlante/2019/09/educacao-distancia-brasil.html>

RESUMO

O artigo visa discutir a expansão do acesso à educação superior à distância como ferramenta de inclusão social. Objetiva identificar as políticas públicas que permitem acesso ao ensino superior; apontar os instrumentos regulamentadores e fiscalizadores das instituições públicas e privadas EaD; identificar a expansão do ensino EaD no Brasil entre 2007 e 2017. A pesquisa é de caráter documental e exploratória, com utilização de dados bibliográficos e da base de dados do Censo da Educação Superior do INEP entre 2007 e 2017. Identifica-se que há expressiva participação das instituições privadas de modalidade EaD no segmento educacional brasileiro, caracterizado por grupos comerciais que constituem um dos segmentos mais lucrativos da bolsa de valores do país, com crescimento para os cursos denominados de baixo custo, sendo estes das áreas de educação, negócios e direito, pois não dependem de grande infraestrutura de laboratórios, equipamentos e remuneração profissional. Conclui-se que o crescimento dessas instituições é reflexo da decisão governamental a partir da execução de programas de incentivo fiscal, compensação tributária e políticas de democratização do acesso ao ensino superior como o financiamento estudantil. O uso de tecnologias tem sido viável para atender à crescente demanda, colocando-se como principal ferramenta na democratização do acesso à educação superior no Brasil. Por outro lado, identifica-se a necessidade de solidificação dos instrumentos de avaliação dos cursos desta modalidade.

Palavras-chaves: Ensino Superior. Políticas Públicas. Instituições Privadas. .

ABSTRACT

The article aims to discuss the expansion of access to higher education as a tool for social inclusion. It aims to identify public policies that allow access to higher education; to point out the regulatory and oversight instruments of public and private institutions EaD; to identify the expansion of EaD education in Brazil between 2007 and 2017. The research is descriptive and exploratory, using bibliographic, documentary and database data from the Census of Higher Education of INEP between 2007 and 2017. It is identified that there is a significant participation of the private institutions of EaD in the Brazilian educational segment, characterized by commercial groups that constitute one of the most

¹ Administradora. Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas (PERPP) da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). E-mail: carol.andrade020@gmail.com

² Administrador. Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas (PERPP) da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). E-mail: givaldo.correa@hotmail.com

³ Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Professora Pleno Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Ilhéus, Bahia, Brasil. E-mail: lifpinheiro@uesc.br

profitable segments of the country's stock market, with growth for the so-called low-cost courses, education, business and law, since they do not depend on the great infrastructure of laboratories, equipment and professional remuneration. It is concluded that the growth of these institutions is a reflection of the governmental decision from the execution of programs of fiscal incentive, tax compensation and democratization policies of access to higher education such as student financing. The use of technologies has been feasible to meet the growing demand, placing itself as the main tool in the democratization of access to higher education in Brazil. On the other hand, it is identified the need for solidification of the evaluation instruments of the courses of this modality.

Keywords: Higher education. Public policy. Private Institutions.

1 introdução

A modalidade de Educação a Distância (EaD) vem se expandindo e se tornando cada vez mais comum no sistema de ensino brasileiro. Com estrutura diferenciada, proporciona uma nova experiência para alunos e professores, pautando-se no trabalho colaborativo, flexível e auto organizado onde as tecnologias de informação proporcionam uma relação à distância mutua em distintos níveis de aprendizado.

A educação superior em níveis de graduação e pós-graduação apresenta-se em formato presencial, semipresencial ou totalmente a distância. Nos últimos anos se observa uma expansão do ensino superior no Brasil em grande medida pela aplicação do artigo 80 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) que incentiva o Poder Público a promover o “desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino e de educação continuada”.

A partir desse entendimento, a educação a distância foi inserida na agenda de políticas públicas visando democratizar o acesso à educação à grande parte da população, em sua maioria jovens que buscam a qualificação e ingresso ao mercado de trabalho com maior nível de capacidade técnica e condição de atingir melhores remunerações.

O presente estudo justifica-se como forma de solidificar o conhecimento na área de políticas públicas que facilitam o acesso à educação superior como forma de inclusão social, e ainda, repensar o papel do Estado, reiterando a importância do governo como provedor, regulamentador e fiscalizador do ensino a distância. Para tanto, o artigo tem como objetivo contribuir com os debates em relação ao ensino EaD no Brasil a partir de uma perspectiva de inclusão social. Para alcançar o objetivo proposto são estabelecidos três objetivos específicos, sendo eles: i) identificar as Políticas Públicas que permitem acesso ao ensino superior; ii) apontar os instrumentos regulamentadores e fiscalizadores das instituições públicas e privadas EaD; iii) identificar a expansão do ensino EaD no Brasil entre 2007 e 2017.

No que tange a abordagem metodológica desta pesquisa, quanto a sua natureza, classifica-se como pesquisa descritiva e exploratória. Enquadra-se como descritiva porque busca descrever as características do ensino superior EaD no Brasil e exploratória porque possibilitará ao leitor uma visão geral do tema, podendo contribuir como primeira etapa de uma pesquisa mais ampla e com inclusão de variáveis outras (GIL, 2008). As informações e dados apresentados se valem de levantamento bibliográfico e documental Os dados empíricos sobre as instituições de ensino superior EaD privadas

foram coletados exclusivamente da base de dados do Censo da Educação Superior do INEP entre 2007 e 2017. O recorte temporal justifica-se por uma uniformidade na disponibilidade dos dados da educação à distância a partir destes anos, uma vez que os dados de 2018, ainda não foram divulgados.

2 Educação à Distância

Ao longo da história, a EaD evoluiu, podendo ser caracterizada por cinco gerações diferentes: 1ª geração: marcada pela comunicação textual, por meio de correspondência; 2ª geração: ensino por rádio e televisão; 3ª geração: caracterizada, principalmente, pela invenção das universidades abertas; 4ª geração: marcada pela interação à distância em tempo real, em cursos de áudio e videoconferências; 5ª geração: envolve o ensino e o aprendizado on-line, em classes e universidades virtuais, baseadas em tecnologias da internet (MOORE e KEARSLEY, 2007).

No ensino EaD professor e aluno não se encontram juntos no mesmo espaço físico, por isso necessitam de meios que possibilitem uma comunicação entre ambos (PERRY e RUMBLE, apud LOPES, 2010). Nesta perspectiva, Moran (1994) define educação à distância como o processo de ensino e aprendizagem mediado por tecnologias, onde professores e alunos estão separados temporalmente. Destaca-se, portanto, que essa modalidade de ensino possibilita a diminuição ou até mesmo elimina os obstáculos provenientes de distância, tempo e espaço através da tecnologia.

Para Holmberg (1977, apud Belloni, 1999), o termo educação à distância abarca várias formas de estudo, em todos os níveis e que estão sob supervisão contínua e imediata de tutores presentes com os alunos em sala de aula ou mesmo em lugares, mas que se beneficiam do planejamento da orientação e do ensino oferecidos por uma organização.

Os estudos não presenciais tomam forma como aprendizagem organizada, baseada na separação física entre os estudantes e os que estão envolvidos na organização da sua aprendizagem – professores e tutores. A separação pode ser aplicada em todo o processo de aprendizagem ou apenas em estágios específicos, pois a modalidade de ensino a distância não exclui totalmente a possibilidade de estudos presenciais orientados como forma de reforçar e orientar o processo de aprendizagem à distância (BELLONI, 1999).

Há elementos fundamentais para o entendimento do conceito de educação à distância. A modalidade de ensino EaD necessita de separação física entre professor e aluno, segundo ele, é a distinção basilar em relação ao ensino presencial; necessita de planejamento, sistematização, plano, projeto e organização rígida do ensino; utilização de meios de comunicação técnicos para aproximar professores e alunos e transmitir o conteúdo educativo; comunicação de mão-dupla; possibilidade de encontros ocasionais com propósitos didáticos e de socialização, e participação da industrialização da educação (KEEGAN, 1991).

A necessidade de planejamento, sistematização, plano, projeto e organização do ensino destacado por Keegan (1991) não remete a uma produção de materiais didáticos autoexplicativos ou poder do professor de depositar o conhecimento de forma compulsória no aluno, como destaca Freire (1987) na sua argumentação sobre educação bancária. A concepção de educação bancária discutido por Freire tem por base a negação do diálogo. Atribui-se a alusão de um depósito bancário para referir-se ao entendimento de que o professor tem o poder de “depositar” o conhecimento sobre o

aluno, fazendo com que o conteúdo seja posto na sua cabeça, como se os alunos fossem recipientes a serem preenchidos. Destaca-se que a educação bancária não é libertadora, mas opressora, pois não busca a conscientização dos seus educandos, pois reforça que os corpos dos alunos sejam inconscientes e sujeitados às regras, perpetuando, deste modo, a relação verticalizada e autoritária no sistema de ensino e nas relações sociais (BRIGHENTE; MESQUIDA, 2016, p. 161).

Lopes et al. (2010) aborda que existem uma infinidade de abordagens a respeito da educação à distância, entretanto para fins deste artigo, nos concentraremos nos modelos mais discutidos no Brasil, que são os denominados cursos dirigidos as massas e cursos dirigidos a pequenos grupos. A respeito deles, em suas palavras:

Os cursos de graduação e de pós-graduação oferecidos a distância estão enquadrados nos modelos de massa e cursos dirigidos a pequenos grupos. Os dois modelos estão baseados na formação de turma, com possibilidade de atividade em grupo, encontros presenciais, formação de comunidades, etc. Esses cursos têm datas previstas para início e término (Idem, 2010, p. 197).

Os alunos tem que frequentar periodicamente o espaço onde acontecem as aulas. Cada sala é supervisionada por um tutor que faz a mediação entre o professor e os alunos. Esses cursos tem certa aproximação com o modelo tradicional de ensino, pois tem uma pessoa como ponto de referência e uma sala de aula que precisam frequentar de tempos em tempos e manter vínculos com a figura do professor tradicional (LOPES et al. 2010).

Os cursos dirigidos a pequenos grupos é o modelo ideal para pessoas que estão inseridas no mercado de trabalho, por exemplo, ou que desejam retomar os estudos depois de um longo período fora do sistema de educação, além daqueles que necessitam de uma formação para se estabelecer no mercado de trabalho e também para aqueles que não têm disponibilidade de tempo diário para comparecer em uma instituição de ensino presencial.

Os cursos dirigidos a grupos pequenos são também cursos com turma, mas têm um diferencial significativo: atendem a uma clientela determinada com o mesmo tipo de necessidades e os alunos não necessitam ir periodicamente à sala de aula. São cursos normalmente mediatos pela internet, nos quais os alunos adquirem maior disciplina, sendo mais independentes na hora de gerenciar seu estudo e sua aprendizagem. Os professores, neste modelo, estão também presentes no processo, entrando em contato com o aluno por meio das ferramentas de comunicação da internet e via telefone, e, por tratar-se de grupos pequenos, o tratamento dado aos alunos é mais personalizado, tendo condições de acompanhar o desempenho de cada acadêmico mais de perto, tendo uma postura mais de orientar do que de transmissor de conhecimento” (LOPES, et al. 2010, p.198)

Visto o exposto, a educação à distância, portanto, não é como um *fast-food* em que o aluno se serve de algo pronto, mas é uma prática que permite um equilíbrio entre as necessidades e habilidades individuais e as de grupo, de forma presencial e virtual (MORAN, 1994, p. 3). Deste modo, é possível trocar experiências, esclarecer dúvidas e inferir resultados.

Deste modo, a apresentação do conteúdo de instrução do aluno constitui um desafio às instituições e também aos professores, pois cada conteúdo deve ter formado específico, compatível

com suporte tecnológico da instituição/aluno e armazenado em banco de dados que possam ser acessados durante as instruções presenciais e também de forma autônoma pelo aluno.

3 Expansão das Instituições de Ensino Superior EaD no Brasil

Na década de 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso as universidades começaram a deteriorar-se na medida em que foi reduzido o número de vagas na educação superior pública, passando a relação a beneficiar as instituições privadas. Deste modo, a expansão do ensino superior brasileiro passou a ser da rede privada. Para sustentar a viabilização da expansão da educação na rede privada, foi instituído em 1999 o fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), formulado para substituir o crédito educativo (CORBUCCI; KUBOTA; MEIRA, 2016).

De acordo a previsão da LDB em 1996, houve a explosão do crescimento do ensino EaD no Brasil. Nesse mesmo ano foi criada a Secretaria de Educação a Distância – SEED, através do decreto nº 1.917/96, devendo o Ministro da Educação atuar por meio da SEED como um agente de inovação tecnológica nos processos de ensino e aprendizagem, fomentando as tecnologias de informação e comunicação (TIC) e das técnicas de educação à distância aos métodos didáticos-pedagógicos⁴.

Essa secretaria desenvolveu diversos programas e ações importantes para a inserção de tecnologias no cotidiano escolar e para a formação inicial e continuada de professores, tais como: Domínio Público – biblioteca virtual; DVD Escola; E-ProInfo; E-Tec Brasil; Programa Banda Larga nas Escolas; Proinfantil; ProInfo; ProInfo Integrado; TV Escola; Sistema Universidade Aberta do Brasil; Banco Internacional de Objetos Educacionais; Portal do Professor; Programa Um Computador por Aluno – Prouca; Projetor Proinfo (GOMES, 2013, p. 14)

Diante da expansão do ensino privado no governo Fernando Henrique Cardoso, nos anos 1995, 1996 e 2000 são criados programas para o desenvolvimento do ensino EaD.

Em 1995 é criado o Centro Nacional de Educação a Distância e o Programa TV Escola da Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação (MEC); e em 1996, é criada a Secretaria de Educação a Distância (SEED), pelo MEC, dentro de uma política que privilegia a democratização e a qualidade da educação brasileira; em 2000 é formada a UniRede, Rede de Educação Superior a Distância, consórcio que reúne atualmente 70 instituições públicas do Brasil comprometidas na democratização do acesso à educação de qualidade, por meio da Educação a Distância, oferecendo cursos de graduação, pós-graduação e extensão (COSTA, 2017, p. 67).

Estratégias como essas desenvolvidos pelo poder público e aportado pela tecnologia permitiram a construção do conhecimento via telematização e está implicando em mudanças profundas na relação educacional que o modelo tradicional presencial ainda não foi capaz de absorver. Esse método, que também é tratado por Harasim et al. (1995) no que ele denomina de *learning network* (rede de aprendizagem)⁵, vem se mostrando eficiente no sistema de ensino EaD,

⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1917.htm>. Acesso em junho de 2019.

⁵ Tradução nossa.

apresentando-se como um processo pelo qual pode facilitar mudanças na educação (AXT; FAGUNDES, 1995; FAGUNDES, 1996; PRADO; VALENTE, 2002 apud VALENTE, 2003).

Por outro lado, a partir do governo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003 – 2010), observa-se uma expansão explosiva das instituições de ensino superior no país, na esfera pública e, sobretudo na esfera privada. Na área pública, foram construídas 14 novas universidades federais, sendo a maioria delas instaladas nas localidades de interior dos estados com objetivo de democratizar o acesso à educação por todo o território nacional. No âmbito da esfera privada, observam-se medidas de incentivo fiscal e oferta de vagas de ensino a partir do Programa Universidade para Todos (BRASIL, 2010).

Complementar mente, Alonso (2010)explicita que

[...] se no ano de 2000 o INEP anunciava a existência de 10 cursos de graduação, em 2003 esse número era de 52, atendendo a cerca de 50 mil alunos. Em 19 de dezembro de 2006 o INEP noticiava que, entre os anos de 2003 a 2006, houve aumento de 571% de cursos à distância e de 371% dos matriculados nessa modalidade. Em 2005 os alunos da EaD representavam 2,6% do universo dos estudantes no nível superior. Já em 2006 essa participação fora aumentada para 4,4%. Dados do Censo do Ensino Superior de 2007 indicaram que a graduação a distância era oferecida por 97 instituições, com o número de vagas aumentado em 89,4% em relação a 2006, totalizando 369.766 matrículas. Isto representava 7% do total de matrículas dos cursos de graduação. Os dados relacionados à participação dos alunos em instituições privadas e públicas, bem como à distribuição em que estavam organizadas, não sofreram alterações significativas (ALONSO, 2010, p. 1.324).

Em termos gerais, a reforma universitária comentada anteriormente deveria proporcionar a possibilidade de as instituições privadas exercerem um papel complementar às instituições públicas. Entretanto, Corbucci et al. (2016) destaca que o que se viu foi exatamente o inverso. Para isso, demonstra a participação no total de matrículas dos alunos entre a rede privada e a pública com base nos dados do INEP. Os autores observam uma expansão do número de matrículas das instituições privadas em relação as públicas a partir dos anos 1980, onde as matrículas na rede privada representavam 64,3% do total, em 1990, 62,4%, no ano 2000, 67,1% e no ano 2010, 73,2%.

A falta de presença física e interação entre professor e aluno coloca a modalidade de ensino em questionamento, pois passa a ser como uma educação fria, impessoal, mais próximo de pedagogias bancárias, como trata Freire (1987). A discussão torna-se contraditória, pois se de um lado existem sim as instituições produtoras de uma educação de massa para aumentar a sua lucratividade, outras seguem fundamentos e regras de forma ilibada (LEMGRUBER, 2019).

As discussões acadêmicas podem negligenciar o aspecto pedagógico dessa modalidade de ensino, com foco de reduzindo apenas as questões de comunicação e interação, como por exemplo, a utilização de meios tecnológicos e a existência de materiais de apoio impressos. A concepção educacional à distância orienta outros aspectos que vão além destes abordados, como o papel do professor, o tipo de material de apoio, comunicação, necessidade de combinação de ações presenciais e a distância, colaboração entre os alunos e avaliação da aprendizagem (VALENTE, 2003).

No entanto, o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), aponta que a expansão do ensino superior EaD foi recorrentemente acompanhada por índices de baixa qualidade do ensino. Alonso (2010) diz que:

O argumento de que a EaD imprimiria 'menos qualidade' no ensino superior, por conta de sua expansão, parece frágil quando tomamos os dados gerais relacionados a este nível de ensino no Brasil. A dinâmica da expansão, a forma pela qual se organiza a maior parte das instituições superiores, entre outros fatores, expressa contexto em que a EaD, como parte disso, talvez por sua maior visibilidade em razão dos inúmeros polos presenciais espalhados pelo país, é tomada, emblematicamente, como o elemento problemático na expansão do ensino superior. Isso não significa desconhecer os problemas oriundos da instalação de cursos e polos pelo país afora. O único senão, nesse caso, é o de considerar o contexto, a dinâmica e a lógica implícita na aceleração da oferta dessa modalidade no ensino superior. Desatar a expansão da EaD da propagação no ensino superior brasileiro parece temeroso. Aprofundar a discussão sobre essa temática seria condição necessária, talvez não suficiente, para elaboração de políticas públicas para o ensino superior brasileiro, principalmente se tratarmos da formação de professores (ALONSO, 2010, p. 1.325).

Com base no exposto, observa-se um debate polarizado a respeito da qualidade do ensino ofertado pelos cursos de graduação e pós-graduação EaD. Entretanto, o poder público detém instrumentos, métodos, processos e diretrizes que regulam e avaliam o ensino a distância no país nas instituições de característica público e privado. A este respeito, comentamos de forma pormenorizada na seção seguinte.

3.1 Políticas Públicas e Diretrizes Regulamentadoras do EaD.

As bases legais para a modalidade de educação à distância foram estabelecidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 -, que foi regulamentada pelo Decreto nº. 5.622, de 2005 (publicada em 20.12.05). Isto é, que fazem com que a modalidade de ensino EaD seja tão legal quanto a modalidade presencial.

Costa (2017, p. 68) aponta que

Em especial, os artigos 80 e 87 da LDB estabelecem algumas regulamentações como: 1- definição de educação a distância, abrangendo todos os cursos que não sejam estrita e integralmente presenciais; 2- exigência de credenciamento específico das Instituições de Ensino Superior (IES) para oferecer quaisquer cursos de EaD, organizada esta com abertura e regime especiais; 3- exigência de autorização/reconhecimento de cursos de graduação; 4- exigência de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de pós-graduação stricto sensu dependentes da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação e da Avaliação da CAPES; 5- dispensa de processo de autorização/reconhecimento para cursos de pós-graduação lato sensu para instituições credenciadas para EaD; 6- transferência e aproveitamento de estudos entre as modalidades; 7- exigência de exames presenciais nos cursos de graduação e pós-graduação stricto e lato sensu (COSTA, 2007, p. 68).

Ainda segundo Costa (2017, p. 71) os Referenciais de Qualidade partem do pressuposto que não há um modelo único de EaD, podendo os programas apresentar diferentes desenhos e

múltiplas combinações de linguagens e recursos educacionais e tecnológicos. Porém enfatizam que todos aqueles que desenvolvem projetos nessa modalidade devem ter um ponto em comum: a compreensão, como fundamento primeiro, do que seja Educação. Além disso, enfatizam que o Projeto Político Pedagógico (PPP) de um curso deve envolver aspectos pedagógicos, recursos humanos e infraestrutura, fundamentalmente. Esses aspectos se desdobrariam não de forma isolada, nos seguintes elementos: concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem, sistema de comunicação, material didático, avaliação, equipe multidisciplinar, infraestrutura de apoio, sustentabilidade financeira e gestão acadêmico-administrativa.

Assim, da modalidade a distância, legitimando sua importância, ao lado da modalidade presencial, para a democratização da educação no país, pois a EaD contribui para um ensino ampliado, por poder atender a uma demanda maior de pessoas ou grupos diversos, apresentando justificativas sociais relevantes.

Segundo Pereira (2008 , p. 48, apud Mota, 2007a),

É perceptível, nesse cenário, que os desafios para a construção de um modelo consistente de políticas públicas de educação a distância no Brasil são significativos, diante da amplitude e complexidade do problema a ser resolvido. Entre esses desafios, inclui-se a necessidade de se fazer uma regulação que garanta qualidade, sem inibir por demais uma área nascente e com enorme potencial, respeitando as realidades regionais e entendendo, ao mesmo tempo, que a educação a distância carrega consigo uma nova noção de territorialidade. Levar em consideração, também, as iniciativas de qualidade que já existem, bem como introduzir e incentivar que se incorporem novas tecnologias educacionais em todos os níveis, especialmente nos chamados cursos presenciais.

No entanto, a Constituição de 1988 definiu o tema educação da seguinte forma: “Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Observa-se que a educação vem assumindo papel de relevância no elenco das políticas públicas no país, especialmente a partir da década de noventa, quando se tem início à intensificação do discurso e das propostas que visam garantir educação para todos. Verifica-se, nesse cenário, que o texto constitucional de 1988 reafirmou a educação como um direito de todos, definindo a quem cabe a responsabilidade por sua promoção e incentivo, e estabelecesse seus fins (PEREIRA, 2007).

3.2 Censo da Educação do Ensino Superior

O Censo da Educação do Ensino Superior é um instrumento de pesquisa realizado anualmente pelo INEP que busca levantar informações sobre as instituições de educação superior (IES) que ofertam cursos de graduação e sequências de formação específica, além de seus alunos e docentes. A coleta de informações tem como objetivo oferecer à comunidade acadêmica e à sociedade informações detalhadas sobre a situação do ensino no Brasil. O censo reúne informações sobre as instituições de ensino, cursos de graduação presencial ou à distância, fornecendo dados

sobre ingresso, matrículas, concluintes, vagas, financiamento estudantil, recursos de tecnologia, docentes e entre outros.⁶

A tabela 1 demonstra o saldo acumulado para o ano de 2017 da educação superior presencial e à distância entre instituições de caráter público e privado. Observa-se expressiva participação do ensino privado, fato decorrente das políticas públicas de fomento, financiamento e expansão desse tipo de empresas no Brasil, como também das ações e compromissos assumidos pelos governos de agenda neoliberal decorrente da nova democratização do estado brasileiro. As instituições privadas ofertam mais que o dobro de número de cursos de graduação do que o público. No que tange o número de matrículas nos cursos de graduação, observa-se acentuada diferença, somados o total de matrículas das instituições, 72% delas se encontram conglomeradas no setor privado. O mesmo comportamento é observado para a quantidade de alunos que ingressaram no ensino superior privado, como também os concluintes. Os dados são inversos para a pós-graduação *stricto sensu*, o que reflete sobremaneira o debate sobre a qualidade do ensino das instituições privadas destacado por Alonso (2010), o que pode exercer influência sobre a escolha dos alunos entre as instituições. Outro fato que de modo empírico fornece insumo para o resultado observado seja o preço dos cursos de pós-graduação em relação à graduação.

Tabela 1 – Resultado geral do Censo da Educação Superior no Brasil, 2017.

	Público	Privado
Graduação		
Curso	10.425	24.955
Matrícula	2.045.356	6.241.307
Ingresso	589.586	2.636.663
Concluinte	251.793	947.976
Sequencial de forma específica		
Matrícula	2.730	1.518
Pós-Graduação <i>Stricto Sensu</i>		
Matrícula	304.146	57.384
Total Matrículas	2.352.232	6.300.209

Fonte: INEP, Censo da Educação Superior (2018). Elaborado pelos autores.

Referindo-se as novas vagas de cursos de graduação ofertadas pelas instituições de ensino presencial e EaD público e privado, observa-se a partir dos dados da tabela 2 que as instituições privadas concentram de forma expressiva o número de novas vagas tanto para cursos na modalidade presencial como a distância. Do total de novas vagas nos cursos presenciais, o setor privado concentra 76% do total das novas vagas (1.419.679), enquanto o público abarca os 24% restante (456.947), sendo 16% para as instituições federais (298.151), 7% para as estaduais (135.469) e 1% municipais (23.327).

⁶ Disponível em: <<http://inep.gov.br/web/guest/centso-da-educacao-superior>>. Acesso em junho de 2019.

Tabela 2 - Número de Vagas nos Cursos de Graduação por modalidade de Ensino, segundo a categoria Administrativa no Brasil, 2017.

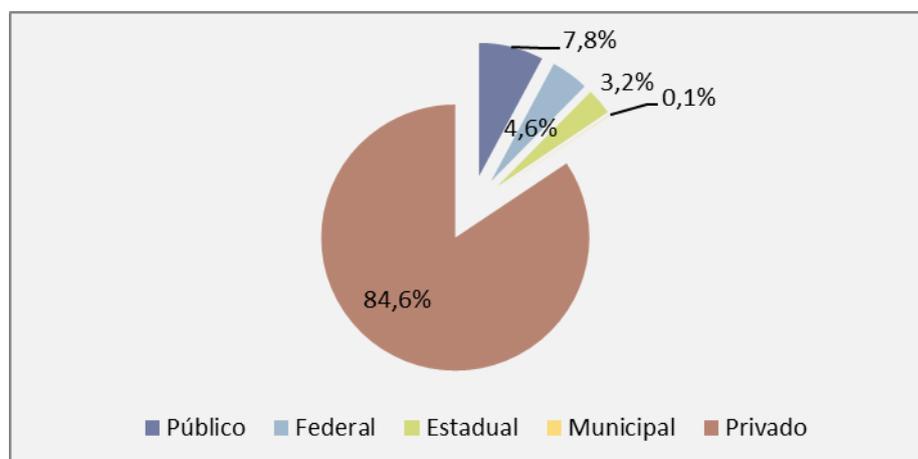
Instituição	Presencial			EaD		
	Novas Vagas	Vagas remanescente	Vagas especiais	Novas Vagas	Vagas remanescente	Vagas especiais
Público	456.947	42.246	1.192	83.757	1.695	1.088
Federal	298.151	28.752	954	48.948	924	1.082
Estadual	135.469	10.430	238	34.057	608	6
Municipal	23.327	3.064	0	752	163	0
Privado	1.419.679	225.720	534	907.957	78.545	1
Total	1.876.626	267.966	1.726	991.714	8.0240	1.089

Fonte: INEP, Censo da Educação Superior (2018). Elaborado pelos autores.

Para a modalidade de ensino a distância, do total de novas vagas, 8% são preenchidas pelas instituições de categoria pública (83.757), sendo 5% para as federais (48.948), 3% para as estaduais (34.057) e menos de 1% para as municipais (752). Os dados demonstram, portanto, que o setor privado é absolutamente concentrador no número de novas vagas de cursos de graduação EaD no Brasil, absorvendo 92% do total das novas vagas, sem incorporar a análise as vagas classificadas como remanescentes e do tipo especiais.

Com relação à agregação do número total de vagas na modalidade EaD – novas vagas, vagas remanescentes e vagas especiais – o resultado não difere em grandes proporções com relação ao agregado total de públicas e privadas, presenciais e EaD. No total de número de vagas para cursos de graduação EaD, por tipo de instituição (figura 1), o setor privado concentra 84,6% do total das vagas. Contribui para este resultado, sobremaneira, o número de novas vagas, seguido das vagas remanescentes como se observa na tabela 2. As instituições públicas ficam com o recorte de 7,8%, sendo 4,6% para as federais, 3,2% para as estaduais e uma representatividade irrisória de 0,1% das municipais.

Figura 1 – Distribuição percentual de novas vagas EaD, por tipo de instituição - 2017



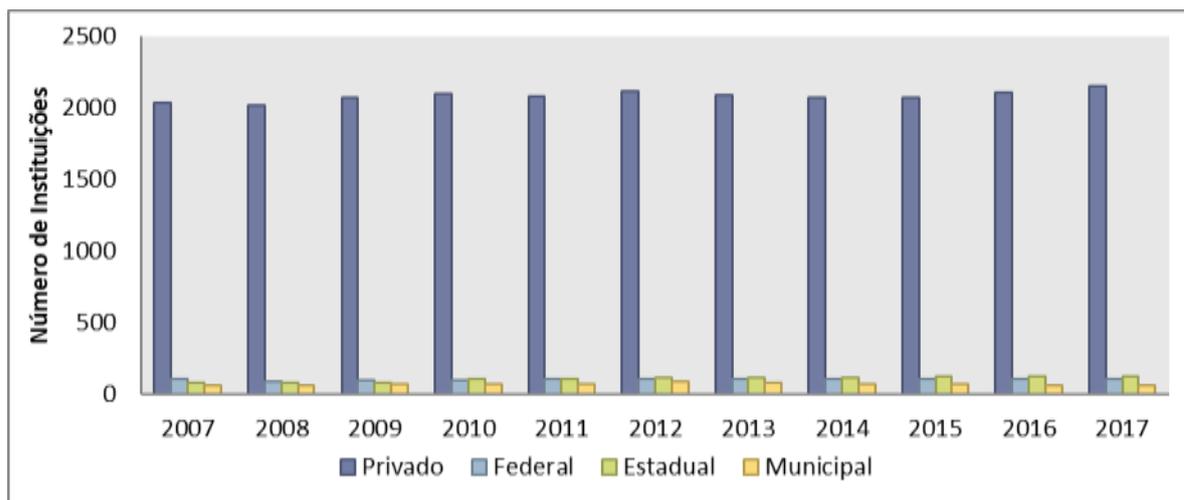
Fonte: INEP, Censo da Educação Superior (2018). Elaborado pelos autores.

Os dados apresentados na figura 2 demonstram a maciça participação das instituições privadas no país. Com base no que foi discutido na seção dois deste estudo, a Lei nº 9.394/96 que dá

legalidade a modalidade de ensino EaD e a ideias neoliberais que cresceram no Brasil a partir de 1990, observa-se que entre 2007 e 2017 as instituições privadas se mostram consolidadas e com um elevado número participativo com relação as instituições públicas. Vis-à-vis, os dados da figura 3 apontam que entre 2008 e 2017 as matrículas nas instituições de ensino privado cresceram substancialmente ano a ano.

Observa-se, portanto uma consolidação das instituições privadas no país, com investimento em tecnologia e infraestrutura para corresponder à demanda pela educação superior.

Figura 2 – Número de instituições de Ensino Superior no Brasil de 2007 a 2017.



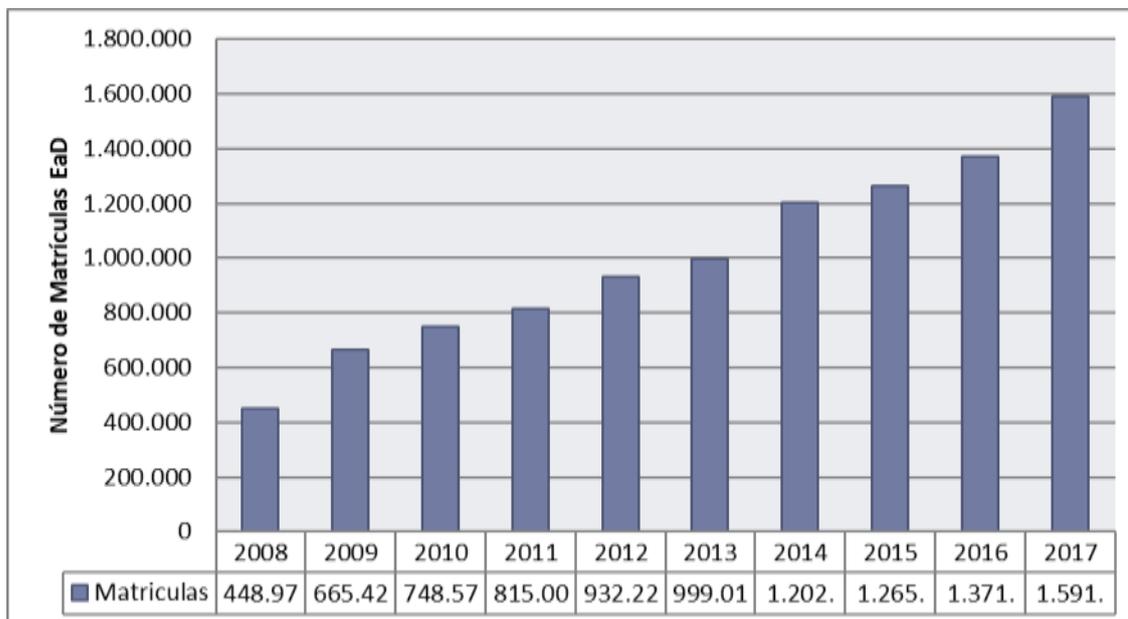
Fonte: INEP, Censo da Educação Superior. Elaborado pelos autores.

O ensino superior privado e seus braços (comunitários, religiosos e filantrópicos) funcionam como um sistema complementar ao público. Entretanto, com vistas à legalização das empresas para fins lucrativos, observa-se que o sistema ganha uma nova roupagem, resultando em 2.152 instituições em 2017, o maior número de instituições privadas no recorte temporal analisado, contrastando com apenas 296 instituições públicas. Araújo Filho (2018) argumenta que o reflexo dessa expansão explosiva seja que instituições de ensino médias começam a se fundir com instituições menores, essas se fundindo com outras, e se tornando grandes empresas, lançando suas ações na bolsa de valores e transformando-se em grandes grupos comerciais.

Os grupos empresariais da educação constituem um dos segmentos mais lucrativos da bolsa de valores brasileira, a BM&F Bovespa. Além de outras empresas estrangeiras, esse grupo é formado por quatro empresas brasileiras de capital aberto com fundos internacionais como principais acionistas, formando oligopólios da educação privada no Brasil (ARAÚJO FILHO, 2018).

O crescimento dessas instituições ao longo dos anos é também proporcionalmente observado em relação ao número de matrículas, tendo experimentado um crescimento do número de novas matrículas ordem de 254% entre 2008 e 2017 (figura 3).

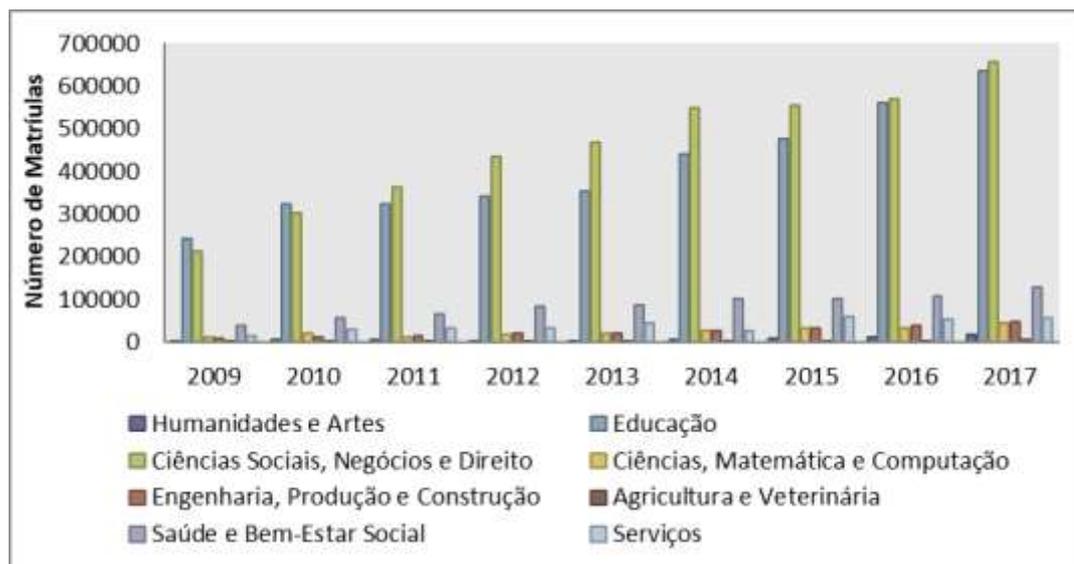
Figura 3 – Matrículas nos Cursos de Graduação EaD em instituições privadas, no Brasil, entre 2008 e 2017



Fonte: INEP, Censo da Educação Superior. Elaborado pelos autores.
 Nota: o censo de 2007 não disponibilizou dados para essa variável.

Os maiores investimentos dos grupos educacionais privados são observados nos cursos caracterizados como de baixo custo, que não requerem laboratórios, equipamentos ou professores altamente especializados e remunerados, refletindo a estratégia empresarial de menor custo e maior margem de lucro para as operações (Figura 4).

Figura 4 – Número de matrículas em cursos de graduação EaD em instituições privadas, no Brasil, por grande área de formação, entre 2009 e 2017.



Fonte: INEP, Censo Educação Superior. Elaborado pelos autores.
 Nota: o censo de 2007 e 2008 não disponibilizou dados para essa variável.

A maioria desses cursos é oferecida a noite e tem como grupo-alvo população acima da idade escolar que procura qualificar-se com flexibilidade de horário, oportunidade financeira de baixo

custo e oportunidade profissional a partir da diplomação superior. Araújo Filho (2018) destacou que nos cursos EaD, a hegemonia do setor privado é notável, com cerca de 91% das matrículas, com maior concentração nas áreas de Ciências Sociais, Administração e Direito, seguido pela área de Educação. Observa-se a partir dos dados da figura 4 que entre os anos de 2009 e 2017 as áreas de Educação, Ciências Sociais, Direito e Negócios representaram crescimento linear e concentrado em todo o período, enquanto as áreas de ciências, engenharia e saúde representam baixa participação no conglomerado total do número de matrículas por área.

4 Considerações Finais

O estudo apresentou dados gerais sobre as instituições de ensino superior EaD no Brasil. Identifica-se que a partir do fim dos anos 1990 há um expressivo apoio a esse tipo de instituição, sobretudo no que se refere à regulamentação da nova Lei de Diretrizes Básicas da Educação Nacional, aportando a criação e consolidação de novas instituições de ensino privado. Os dados demonstram que as novas matrículas nos cursos superiores são concentradas no setor privado tanto para a modalidade tradicional como para EaD.

No que se refere ao número de instituições no país, há uma maciça presença das instituições privadas, caracterizado por grupos comerciais da educação que constituem um dos segmentos mais lucrativos da bolsa de valores brasileira, com expressivo crescimento para os cursos denominados de baixo custo, sendo estes das áreas de educação, negócios e direito, pois as instituições não requerem grande infraestrutura de laboratórios, equipamentos e profissionais de alto grau de especialização a nível de doutorado e pós-doutorado com remuneração acima da média.

Autores discutidos corroboram com a discussão sobre a expansão da EaD no Brasil, da qual apresenta contradições sobre a qualidade do ensino, denotando algumas das estratégias do poder público para o incremento dos índices de acesso a esse nível de ensino. Se há, por um lado, programas de financiamento que canalizam recursos da esfera pública para a esfera privada, como o Programa Universidade Para Todos (PROUNI), a EaD é claramente tomada como modalidade de ensino para aceleração rápida da expansão de vagas no ensino superior.

O crescimento dessas instituições é reflexo da decisão governamental na execução de vários programas de incentivo fiscal, compensação tributária e políticas de democratização do acesso ao ensino superior como o financiamento estudantil. Observa-se que o uso de tecnologias tem sido corriqueiramente utilizado como opção viável para atender à crescente demanda do ensino superior privado a custo equitativo, colocando-se como principal ferramenta na democratização do acesso à educação superior no Brasil.

Desse modo, a educação à distância vem sendo corriqueiramente relacionada com a ideia de inclusão social através da tecnologia, sendo esta uma ferramenta que possibilita a inclusão no processo da metodologia de ensino/aprendizagem. Entretanto, a crescente oferta de vagas EaD em instituições privadas levanta uma discussão contestando os aspectos que remetem a qualidade e a eficácia do ensino proposto.

Com base na discussão levantada nesse artigo, percebe-se que a modalidade de ensino à distância possui uma vasta gama de conceituações. Apresenta características próprias de

formatação, e tem por base o aluno distante de modo geográfico, que por razões financeiras, geográficas, sociais, flexibilidade ou tempo, não consegue ter acesso aos modelos de ensino presenciais tradicionais. Conclui-se que a modalidade EaD proporciona a democratização do ensino, pois possibilita ao aluno e professor acesso às mais diversas áreas do conhecimento, oportunizando o seu desenvolvimento pessoal e também contribuindo de forma macro para o desenvolvimento do seu município, estado e país. Por outro lado, pelos moldes identificados a partir do que dispõe a LDB e como os governos gerenciam as ferramentas de expansão dessa modalidade, questiona-se o seu papel enquanto um novo produto comercial.

Referências

ALONSO, K. M. A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL E EaD: DINÂMICAS E LUGARES. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1319-1335, out.-dez. 2010. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em maio de 2019.

ARAÚJO FILHO, T. de. Repensando o Ensino Superior Privado no Brasil. **Revista Ensino Superior Internacional**, n. 94, 2018. Disponível em: <<https://www.semesp.org.br/wp-content/uploads/2018/07/boletim-boston94.pdf>>. Acesso em junho de 2019.

BELLONI, M. L. **Educação a distancia**. Campinas, SP: Autores Associados, 1999 a.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em junho de 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **14 novas universidades criadas desde 2003**, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=7114-inauguracoestab2-uf-acs&category_slug=novembro-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em junho de 2019.

BRIGHENTE, M. F.; MESQUIDA, P. Paulo Freire: da denúncia da educação bancária ao *anúncio* de uma pedagogia libertadora. **Revista Pro-Posições**, v. 27, nº 1 (79), p. 155-177, jan/abr, 2016. Disponível em: ><http://www.scielo.br/pdf/pp/v27n1/1980-6248-pp-27-01-00155.pdf>>. Acesso em junho de 2019.

CORBUCCI, P. R.; KUBOTA, L. C.; MEIRA, A. P. B. EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADA NO BRASIL: DA REFORMA UNIVERSITÁRIA DE 1968 À DÉCADA DE 2010. **Repositório IPEA**, Radar, nº 46. Agosto de 2016. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7066/1/Radar_n46_evolu%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em junho de 2019.

COSTA, A. R. da. A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL: Concepções, histórico e bases legais. **Revista Científica da FASETE**, p. 69-74, 2017. Disponível em: <https://www.fasete.edu.br/revistarios/media/revistas/2017/12/a_educacao_a_distancia_no_brasil_concepcoes_historico_e_bases_legais.pdf>. Acesso em junho de 2019.

CUNHA, M. I. Aportes teóricos e reflexões da prática: a emergente reconfiguração dos currículos universitários. In: MASETTO, M. (Org.). **Docência na universidade**. Campinas: Papirus, 2003.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed – São Paulo: Atlas, 2008.

KEEGAN, D. **Foundations Of Distance e Education**. 2. Ed. Londres: Routledge, 1991.

KENSKI, V. M. O DESAFIO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL. **Revista Educação em Foco**, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2010. Disponível em: <<https://www.ufjf.br/revistaedufoco/files/2010/02/011.pdf>>. Acesso em junho de 2019.

LEMGRUBER, M. S. Educação a Distância: para além dos *caixas eletrônicos*. In: **Portal Ministério da Educação**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/marcio_lemgruber.pdf>. Acesso em junho de 2019.

LOPES, M. C. L. P.; SALVAGO, B. M.; PISTORI, J.; DORSA, A. C.; ALMEIDA, D. T. R. de. EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO ENSINO SUPERIOR: uma possibilidade concreta de inclusão social. **Revista Diálogo Educação**, Curitiba, v. 10, nº 29, p. 191-204, jan/abr de 2010. ISSN 1518-3483.

MORAN, J. M. **O que é educação à distância**. 1994. Disponível em: <<http://www2.eca.usp.br/moran/wp-content/uploads/2013/12/dist.pdf>>. Acesso em: junho de 2019.

PEREIRA, J. M. POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: A UTILIZAÇÃO DA EAD COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO SOCIAL. **Journal of Technology Management & Innovation**. Volume 3, Special Issue 1, 2008.

SAVIANI, Demerval. **A Nova Lei da Educação**: Trajetórias, Limites e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

VALENTE, J. A. Educação a distância no ensino superior: soluções e flexibilizações. **Interface – comunicação, saúde, educação**. V. 7, nº 12, p. 139-48, fevereiro de 2003.