

### A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL E A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS

THE EXPANSION OF HIGHER EDUCATION IN BRAZIL AND DISTANCE EDUCATION: PUBLIC AND  
PRIVATE INSTITUTIONS

Célio Juvenal Costa<sup>1</sup>  
Camilla Barreto Rodrigues Cochia<sup>2</sup>

#### Resumo:

Este estudo parte da premissa de que por meio dos ajustes neoliberais houve o incentivo à entrada das instituições privadas em um campo em que predominava a atuação de instituições públicas: a Educação. Soma-se a isso a discussão acerca do papel da Educação a distância, modalidade que vem se consolidando no cenário brasileiro e mundial. Em face desse contexto, propõe-se a refletir se as instituições de Ensino Superior no Brasil, públicas e privadas, têm incorporado a EaD como uma alternativa para promover o acesso a esse nível de ensino. A pesquisa caracteriza-se como bibliográfica, de caráter não conclusivo e baseia-se na revisão da literatura e na apresentação e interpretação de dados do Censo da Educação Superior de 2011.

**Palavras-chave:** Educação a distância. Público. Privado. Neoliberalismo.

#### Abstract:

This work starts through the study of neoliberal adjustments, where private institutions were encouraged to enter in a field where public institutions prevailed: education. Summing up to this discussion the role of distance education modality that has been consolidated in the Brazilian and the whole world. Given this overview, it is proposed to reflect whether institutions of higher education in Brazil, public and private, have incorporated the distance education as an alternative to promote access to higher education. The research is branded as literature although typically not conclusive and based on the bibliographic review and the presentation and interpretation of data from the Higher Education Census 2011.

**Keywords:** Distance Education. Public. Private. Neo-liberalism.

---

### INTRODUÇÃO

A Educação possui como finalidades preparar os indivíduos para o exercício de uma profissão, incentivar a prática científica e civilizar, ou seja, preparar as pessoas para a vida, formando a sua consciência político-social, para que exerçam a cidadania. Soma-se a isso o fato de que se vive hoje na sociedade do conhecimento, na qual o capital intelectual é cada vez mais valorizado. Os impactos dessa nova sociedade são percebidos no ambiente escolar e de trabalho, que exige cada vez mais qualificação dos

profissionais. Nesse contexto, o debate relativo à democratização do acesso à Educação tem se mostrado cada vez mais presente nos âmbitos político e escolar.

O conhecimento e a capacidade de aprendizado ao longo da vida são condições necessárias para o desenvolvimento humano. Isso implica a necessidade de acesso à Educação, principalmente no Brasil, país marcado pelas fortes diferenças sociais, culturais e econômicas, fator que incentiva o debate no âmbito acadêmico e político sobre o papel das instituições de Ensino Superior e a crescente oferta de ensino na modalidade a distância.

---

<sup>1</sup> Professor do Departamento de Fundamentos da Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Mestre em Educação (UEM). Doutor em Educação (UNIMEP). E-mail: [celio\\_costa@terra.com.br](mailto:celio_costa@terra.com.br)

---

<sup>2</sup> Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Mestre em Administração pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Especialista em Educação a Distância pela UEM. Docente no Centro Universitário de Maringá. E-mail: [cochia@gmail.com](mailto:cochia@gmail.com)

No Brasil, a partir da promulgação da segunda Lei de Diretrizes e Bases (LDB nº. 9.394/1996), encontra-se espaço para a oferta de cursos na modalidade a distância, em especial em nível superior. Além disso, a partir dos anos 1990, observa-se uma tendência política de privatizações e concessões, que abre espaço para as organizações atuarem no âmbito escolar, sujeitas a regulamentações do governo. Tendo em vista as metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2012a), destaca-se, no âmbito deste estudo, a que visa a elevar a taxa de matrícula na Educação superior, de modo que se faz necessário reconhecer a contribuição das instituições privadas, que absorvem uma demanda reprimida, ou seja, aqueles indivíduos que querem fazer um curso superior e, por algum motivo, não têm acesso a uma instituição pública.

Propõe-se como pergunta de pesquisa: As instituições de Ensino Superior no Brasil, públicas e privadas, têm incorporado a EaD como uma alternativa para promover o acesso ao Ensino Superior ?

Este estudo tem como objetivo verificar se a EaD pode ser percebida como uma alternativa para democratizar o acesso ao Ensino Superior por meio da atuação de instituições das esferas pública e privada. Tem como objetivos específicos: (i) definir e contextualizar a Educação a Distância; (ii) descrever a relação entre as políticas neoliberais e a modalidade a distância; (iii) ilustrar a atuação das instituições de Ensino Superior brasileiras públicas e privadas na EaD.

O artigo pretende, portanto, evidenciar o papel da EaD enquanto uma política pública que visa a promover o acesso à Educação Superior de qualidade, seja por meio das instituições públicas ou daquelas que atuam na esfera privada. A escolha se deu devido ao reconhecimento de que ambas as instituições, por meio da expansão do número de vagas possibilitada pela modalidade a distância, contribuem para democratizar o acesso ao ensino, indo ao encontro do ideal da “Educação para todos”. Não cabe, nesse momento, discutir questões como: (i) a Educação como dever do Estado e, dessa forma, pública e gratuita, (ii) a mercantilização do ensino e (iii) a relação que geralmente se faz da EaD com níveis inferiores de qualidade de ensino se comparada com a modalidade presencial.

A pesquisa empreendida para atingir os objetivos propostos é de natureza exploratória, haja vista que procura “o aprimoramento de ideias

ou a descoberta de intuições” (GIL, 2002, p. 41). Com base nos procedimentos técnicos utilizados para a coleta de dados, caracteriza-se como pesquisa bibliográfica, que, de acordo com Gil (2002, p. 44), “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Este estudo não pretende fazer uma análise exaustiva a respeito da EaD, mas apresentar reflexões e considerações a respeito do papel assumido pela Educação a distância e as IES públicas e privadas no processo de expansão do Ensino Superior no Brasil.

O artigo encontra-se dividido em quatro partes. A primeira busca definir Educação a distância e a situar no contexto brasileiro. A segunda se propõe a relacionar o neoliberalismo com as políticas de democratização e expansão do Ensino Superior no Brasil a partir dos anos 1990 do século XX, com ênfase na Educação. A terceira, por sua vez, visa a apresentar números atuais que ilustram a expansão da EaD por meio da oferta de vagas nas IES públicas e privadas do país. Finalmente, encontram-se as considerações finais, seguidas das referências.

## EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: CONCEITOS E CONTEXTUALIZAÇÃO

Para conceituar Educação a distância é necessário reunir informações associadas às circunstâncias históricas, políticas, sociais e, ainda, ao avanço tecnológico. Essas condições estão presentes no desenvolvimento dos recursos e das Tecnologias de Informação e Comunicação utilizadas e aplicadas à Educação.

Conforme relatório da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Delors (1998, p. 69) afirma que a ciência e a Educação são os “motores principais do progresso econômico”, de modo que uma nação tende a prosperar mais economicamente dependendo da atenção dispensada à Educação e também do nível de desenvolvimento humano de sua população. Assim, entende-se que é muito importante que sejam direcionados esforços e recursos em favor da Educação, especialmente nos países em desenvolvimento.

Ao conceituar EaD, Aretio (1994) evidencia que a dificuldade de encontrar uma definição pode ser resultado dos diferentes conceitos atribuídos ao termo “distância”, bem como à diversidade de metodologias, estruturas e projetos de aplicação

dessa modalidade em função dos apoios políticos e sociais com os quais conta ou, ainda, pelo conceito de Educação a distância que utilizam. Do ponto de vista etimológico, “a palavra telEducação ou ‘Educação a Distância’ vem do grego *tele* (longe, ao longe), e pode ser conceituada como o processo de ensino-aprendizagem mediado por tecnologias, onde professores e alunos ficam ‘separados’ espacial e/ou temporalmente” (HERMIDA; BONFIM, 2006, p. 168).

Na perspectiva de Keegan (1996), existem alguns elementos-chave dos processos educacionais a distância, entre os quais se destacam: (i) distância física entre professores e alunos; (ii) uso da mídia para interligar professores e alunos; (iii) troca de comunicação bidirecional e (iv) aprendizes vistos como indivíduos, ao invés de grupos de alunos.

Moore e Kearsley (1996) afirmam que o conceito fundamental da Educação a distância é simples: alunos e professores estão separados pela distância e algumas vezes também pelo tempo, ou seja, há a separação física entre o professor e os alunos na maior parte do tempo. No entanto, Mattar (2011, p. 3) pondera que “ao contrário da separação espacial, que normalmente marca a EaD, a separação temporal tem sido cada vez menos essencial para defini-la, já que novas tecnologias possibilitam realizar valiosas atividades síncronas”. Partindo dessa premissa, pode-se enunciar que a EaD está vinculada à mídia, ao meio de comunicação. Nesse sentido, Chaves (1999) complementa que atualmente essa expressão está mais relacionada com a distância no espaço e enfatiza que ela tende a ser contornada por meio do uso de tecnologias de telecomunicação e de transmissão de dados, voz e imagens, predominantemente o computador.

Observa-se que a Educação a distância (EaD), também chamada de telEducação, em sua forma embrionária e empírica é conhecida desde o século XIX. Entretanto, somente nas últimas décadas passou a fazer parte das atenções pedagógicas. Mattar (2011) acredita ser possível dividir a história da EaD em três grandes gerações: (i) cursos por correspondência; (ii) novas mídias e universidades abertas, e (iii) EaD *online*. A esse respeito, Nunes (2007), postula que a Educação a distância tem uma longa história. Na perspectiva do autor, sua origem remonta às experiências de Educação por correspondência iniciadas no final do século XVIII, tendo

adquirido largo desenvolvimento a partir de meados do século XIX, chegando atualmente a utilizar várias mídias, desde o material impresso até simuladores *online* com grande interação entre o aluno e o centro produtor, quer fazendo uso de inteligência artificial, ou mesmo de comunicação síncrona entre professores e alunos.

No tocante à evolução da EaD, Moore e Kearsley (1996) identificam também a existência de três gerações. A primeira, até 1970, se caracteriza pelo estudo por correspondência, no qual o principal meio de comunicação era composto por materiais impressos, geralmente um guia de estudo, com tarefas ou outros exercícios enviados pelo correio. A segunda, em 1970, quando surgem as primeiras Universidades Abertas, com *design* e implementação sistematizadas de cursos a distância, utilizando, além do material impresso, transmissões por televisão aberta, rádio e fitas de áudio e vídeo, com interação por telefone, satélite e TV a cabo. Finalmente, a terceira geração, a partir dos anos 1990, é baseada em redes de conferência por computador e estações de trabalho multimídia. Assim, essa geração de cursos a distância está diretamente ligada ao uso do computador pessoal e da Internet, que viabiliza mecanismos para os estudantes se comunicar de forma síncrona (salas de *chat* – bate papo) e assíncrona (grupos de discussão por *e-mail* e *net meetings*). Essa tecnologia viabiliza o tipo de interação social entre alunos e professores que supera a distância social bem como a geográfica.

Os autores enfatizam que não há necessariamente a substituição de uma alternativa pela outra, de modo que o que acontece é que as novas alternativas vão incorporando e ajustando as anteriores e criando um novo modelo (MOORE; KEARSLEY, 1996; NUNES, 2007; MATTAR, 2011).

No Brasil, o conceito de Educação a distância é definido oficialmente no Decreto n.º 5.622 de 19 de dezembro de 2005:

Art 1º. Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a Educação a Distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades

educativas em lugares ou tempos diversos (BRASIL, 2005).

É importante recordar que na primeira Lei de Diretrizes e Bases para a Educação do Brasil, Lei nº. 4.024/61, já havia a indicação da possibilidade para o ensino por meio da modalidade a distância, sendo, naquele momento, oferecido através de cursos supletivos por “rádio, televisão, correspondência e outros meios de comunicação que permitam alcançar o maior número de alunos” (Art. 25, § 2º.). Após quase quarenta anos, ela retorna repensada sob a forma da Lei nº. 9.394/96. Começou, nesse momento, a delinear-se a legislação da Educação a distância no Brasil, especialmente por meio do artigo 80 da LDB, que declarou ser a Educação a distância “válida e equivalente para todos os níveis de ensino, devendo desenvolver-se e ampliar-se sob o respaldo do Poder Público – e que viria a ser regulamentada pelo Decreto 2.924, de 10 de fevereiro de 1998” (POMAR et al. 2003, p. 1).

Assim, as bases legais para a Educação a distância no Brasil foram estabelecidas pela segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996), regulamentada pelo Decreto nº. 5.622, publicado no D.O.U. de 20/12/2005 (que revoga o Decreto nº. 2.494/98), com normatização definida na Portaria Ministerial nº. 4.361 de 2004. De acordo com Gomes (2009, p. 21), a Lei de Diretrizes e Bases nº. 9.394/1996 “finalmente foi responsável por um novo status da EAD, antes clandestina ou excepcional”.

Para os cursos de pós-graduação e graduação na modalidade a distância, a Lei nº. 9.394/96 (LDB) e a Portaria MEC nº. 301/98 informam que tanto as instituições públicas quanto as privadas podem oferecê-los, desde que legalmente credenciadas para o Ensino Superior a distância, através de parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) e homologado pelo Ministério da Educação (MEC) por meio de Portaria publicada no Diário Oficial da União.

Percebe-se, portanto, que a Educação a distância é considerada atualmente como uma das alternativas para atender as diferentes necessidades de formação superior e de Educação continuada. Dessa forma, Belloni (2003, p. 4) assinala que “a Educação aberta e a distância aparecem cada vez mais, no contexto das sociedades contemporâneas, como uma modalidade de Educação extremamente adequada

e desejável para atender às novas demandas educacionais decorrentes das mudanças na nova ordem econômica mundial”. Desse modo, pode-se inferir que a EaD tende a se tornar um elemento regular do sistema educacional, necessário para atender as demandas de grupos específicos e assumindo funções de crescente importância, especialmente na Educação da população adulta, o que envolve o Ensino Superior regular e a grande e variada demanda de formação contínua, gerada pela obsolescência acelerada da tecnologia e da informação.

Zanatta (2008, p. 35), ao evidenciar o crescimento da oferta de cursos na modalidade a distância e observando o seu potencial de atender a uma demanda reprimida e de atingir um universo maior de alunos, considera que

a legislação vai se conformando e suas disposições para dar atendimento e soluções aos problemas que se destacam no cumprimento da Lei Maior, no caso, a Constituição e a LDB que responde, especificamente, sobre os encaminhamentos educacionais. Assim, as alterações [...] são formuladas por necessidades que vão se apresentando no cenário educacional e não por puro deleite ou vontade política. A vontade política tem seu peso na mudança da legislação, mas está vinculada a interesses e necessidades sociais que não consegue reprimir ou esconder.

Gomes (2009, p. 23) declara que outro marco da legislação que versa sobre a EaD é o Decreto nº. 5.800, de 8 de junho de 2006, que “dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB”. Vale destacar que a UAB é um projeto criado pelo MEC em 2005, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação, para a articulação e integração de um sistema nacional de Educação superior, formado por instituições públicas de Ensino Superior, que têm como responsabilidade levar o Ensino Superior público de qualidade aos municípios brasileiros que não têm oferta ou cujos cursos ofertados não são suficientes para atender à demanda (MOTA, 2007).

A UAB, na perspectiva de Mota, Chaves Filho e Cassiano (2006), prevê a oferta de Educação Superior tendo como base a adoção e o fomento da modalidade de Educação a distância, visando a atender demandas reprimidas no Brasil

e contribuindo para enfrentar as assimetrias educacionais, apresentando-se, por conseguinte, como uma alternativa para a democratização do acesso ao Ensino Superior. Assim,

abriram-se as fronteiras para a EAD e o Sistema Universidade Aberta instituído no Brasil reforçou o processo e se expôs concretamente como uma forma adequada de suprir as lacunas ainda existentes no cumprimento da meta objetivada na LDBEN/96 de democratização do ensino (ZANATTA, 2008, p. 36).

Costa (2010, p. 22) considera que “o que move o Ministério da Educação (MEC) a desenvolver ações para incentivar, coordenar e, principalmente, financiar iniciativas na modalidade a distância é a possibilidade de democratizar e interiorizar o Ensino Superior”. Fica evidente, pela discussão acima, que a Educação a distância faz parte da pauta de discussão no Brasil, em especial quando se trata de democratizar o acesso à Educação. Na visão de Faria (2006, p. 16), “democratização do ensino é, aqui, entendida como a possibilidade de universalizar e socializar o acesso à Educação, para que o ensino possa atingir a todos, mesmo àqueles que não podem se locomover, sair do seu trabalho ou de sua cidade para estudar”, de maneira que a EaD indica uma possibilidade de “construção do conhecimento, usufruindo das condições oferecidas, para o desenvolvimento da cidadania, com igualdade de acesso ao saber”. Assim, é possível afirmar que a EaD se apresenta como uma modalidade que promove a oportunidade para muitos indivíduos, sendo reconhecida como “a mais democrática das modalidades de Educação, pois se utilizando de tecnologias de informação e comunicação transpõe obstáculos à conquista do conhecimento” (ALVES, 2011, p. 90).

As informações precedentes levam a uma reflexão acerca da definição de EaD e visam a contextualizar essa modalidade de Educação no cenário brasileiro. Considerando que dentre as políticas sociais a Educação ocupa posição de destaque, a parte seguinte se propõe a refletir sobre política de Ensino Superior e a sua relação com o neoliberalismo. Segundo Matias-Pereira (2010), o destaque conferido à Educação não é decorrente, exclusivamente, das teorias de capital

humano, segundo as quais o acesso à Educação é fundamental para o desenvolvimento econômico. Soma-se a isso a constatação de que as desigualdades educacionais implicam desigualdades de renda, oportunidades e condições de vida.

Matias-Pereira (2008, p. 44) argumenta que “a Educação deve ser entendida como parte integrante de um elenco de políticas públicas e sociais que estão sendo implantadas no Brasil”. O autor enfatiza a importância de se estudar e analisar as políticas públicas e a Educação Superior no Brasil, em particular a EaD, haja vista o seu potencial para o atendimento de demandas de conhecimento e formação decorrentes do desenvolvimento socioeconômico, ambiental, científico e tecnológico do país.

### NEOLIBERALISMO E AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Ao olhar para a história do desenvolvimento e da consolidação do ensino a distância no contexto do Brasil e do mundo nos séculos XX e XXI, é possível compreender a influência das políticas públicas na Educação. Em que pese o fato de que há uma necessidade de conformação com as demandas e as ações vigentes nos Estados, parte-se, nesse momento, da premissa de que a política de Ensino Superior a distância no Brasil nos anos 1990 e na primeira década do século XXI está inscrita na reforma neoliberal da Educação realizada nesse período (LIMA, 2011). Moraes (2001, p. 26) alerta para o fato de que “aquilo que se tem chamado de neoliberalismo, como dissemos, constitui em primeiro lugar uma ideologia, uma forma de ver o mundo social, uma corrente de pensamento”.

As primeiras grandes experiências de ajuste neoliberal, de acordo com Moraes (2001), foram ensaiadas na América Latina e no Brasil esse movimento tem início em 1988. “Nos anos 80, os programas neoliberais de ajuste econômico foram impostos a países latino-americanos como condição para a renegociação de suas dívidas galopantes” e, segundo o autor, nesse momento se passou “à vigilância e ao efetivo gerenciamento das economias locais pelo Banco Mundial e pelo FMI” (MORAES, 2001, p. 33).

O Banco Mundial (BM) “exerce profunda influência nos rumos do desenvolvimento mundial. Sua importância deve-se [...] ao caráter estratégico que vem desempenhando no processo

de reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento, por meio de políticas de ajuste estrutural” (SOARES, 1996, p. 15). O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial do BM (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 2) ressalta que “o Estado é essencial para o desenvolvimento econômico e social, não como promotor direto do crescimento, mas como parceiro, catalisador e facilitador”. O mesmo documento considera que a capacidade do Estado consiste em realizar e promover ações coletivas eficientemente, inclusive no âmbito da Educação, sendo necessário escolher o que fazer e o que deixar de fazer. É importante destacar, para a compreensão dos impactos do ajuste neoliberal na Educação, que o Banco Mundial, organismo multilateral, defende que o Estado não deve ser o único provedor:

Reconhece-se cada vez mais que os monopólios públicos de infraestrutura, serviços sociais e outros bens e serviços em muitos países não têm condições para fazer um bom trabalho. Ao mesmo tempo, as inovações tecnológicas e organizacionais criaram novas oportunidades para provedores privados competitivos, em atividades até agora reservadas ao setor público (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 6).

Moraes (2001) propõe uma síntese das principais ideias neoliberais que acentuam duas grandes exigências: (i) privatizar as empresas estatais e os serviços públicos e (ii) criar novas regulamentações, “um novo quadro legal que diminua a interferência dos poderes públicos sobre os empreendimentos privados” (MORAES, 2001, p. 35). Merece destaque, na discussão proposta, o caminho seguido pelos ajustes neoliberais que estimulam a transferência, para a iniciativa privada, das atividades sociais como Educação, saúde e previdência, tidas anteriormente como responsabilidade do Estado (MORAES, 2001).

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, conforme artigo 206, inciso III, reconhece a coexistência entre estabelecimentos de ensino públicos e privados (CURY, 2006). Há espaço para a inserção da iniciativa privada na Educação escolar e a determinação de condições para o seu estabelecimento, normalizada pela Lei Maior e pelas leis específicas da Educação, como a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), a Lei do Plano

Nacional de Educação (PNE) e os pareceres e resoluções dos órgãos normativos.

Na perspectiva de Cury (2006, p. 148),

o ensino privado é, pois, um serviço público (impróprio) autorizado e cuja consequência maior – aliás, posta em lei – é o respeito às normas gerais da Educação e a avaliação de qualidade [...] Desta forma, o poder público credencia os executores deste bem, autorizando-os e exercendo adequada fiscalização sobre eles.

A década de 90 do século XX caracterizou-se pela reestruturação do sistema econômico mundial e pelas demandas da revolução tecnológica e informacional. Preti (1998, p. 21) pontua que “as mudanças tecnológicas, pois, fazem com que grande parte das qualificações fiquem defasadas em um ritmo cada vez mais rápido, diante dos aparatos de informação que operam em tempo real” e acrescenta que nesse contexto, “por outro lado, existe uma interdependência maior entre os conhecimentos e a vida econômica”. Assim, as mudanças implementadas no Brasil no âmbito da Educação seguiram as orientações da Reforma do Estado e foram incluídas no plano plurianual do MEC (FONSECA, 2009).

Dourado e Santos (2011, p. 172) assinalam que “o processo regulatório e seus desdobramentos, em construção em âmbito nacional, não estão descolados das discussões e orientações em nível global”. Isso significa que as políticas do MEC estão em consonância com as orientações do Banco Mundial (BM) para o Ensino Superior, segundo o qual o modelo de controle estatal deve ser alterado, de forma que os governos possam “promover mudanças por meio do estabelecimento de linhas gerais de ação e estímulos às instituições de Educação superior em um contexto de políticas coerentes, um marco regulatório favorável e a existência de incentivos financeiros adequados” (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 24 apud DOURADO; SANTOS, 2011, p. 172).

Os autores seguem explicando que, na concepção do Banco Mundial, o marco regulatório deve respaldar, ao invés de limitar, a inovação nas IES públicas, “assim como iniciativas do setor privado de ampliar o acesso a uma Educação superior de boa qualidade”

(BANCO MUNDIAL, 2003, p. 24 apud DOURADO; SANTOS, 2011, p. 172). Destaca-se, no documento do BM, que “as normas para o estabelecimento de novas instituições, incluindo as privadas e as virtuais, devem restringir-se a requisitos mínimos de qualidade e não devem constituir barreiras para o acesso ao mercado” (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 24 apud DOURADO; SANTOS, 2011, p. 172).

Melo, Melo e Nunes (2009), com base em informações do Ministério da Educação (MEC) esclarecem que.

Nas décadas de 60 e 70, as universidades públicas se expandiram rapidamente, não havendo nenhum outro projeto de expansão de destaque até o final dos anos 90. Contudo, neste mesmo período, e especialmente a partir da LDB de 1996, a rede privada regida por leis de mercado explodiu e continuou se expandindo, principalmente nas áreas de maior concentração populacional das regiões Sul e Sudeste.

Nesse âmbito, Alonso (2010) propala que a crescente expansão do Ensino Superior no Brasil é resultado do avanço do setor privado, que vem a atender a uma demanda reprimida que a esfera pública não tem condições de absorver. As reformas educacionais pressionaram as IES públicas quanto à expansão no número de matrículas, redução da carga horária de diversos cursos, criação de cursos noturnos e estabelecimento de redes e consórcios de EaD (PIRES, 2001). Por outro lado, segundo o autor, a relação entre custo e benefício influenciou rapidamente a adoção da EaD por parte das instituições privadas.

Percebe-se, portanto, que “a expansão da EaD não está descolada do processo de reforma da Educação Superior; ao contrário, é no bojo da reforma que a EaD se expande” (DOURADO; SANTOS, 2011, p. 170). Mais uma vez, pode-se mencionar Preti (1998, p. 20) quando afirma que

a Educação a Distância, por sua flexibilidade e economia de escala, tem sido chamada para dar uma resposta aos desafios político-social, econômico, pedagógico e tecnológico, postos à sociedade com a implantação do programa neoliberal, a globalização da economia e a introdução das novas

tecnologias no sistema produtivo e de comunicação.

Isso posto, tornam-se evidentes os impactos dos ajustes neoliberais no Ensino Superior brasileiro, em que a presença de IES privadas que atuam no campo da Educação, ao lado das públicas, é cada vez mais representativa.

## EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL

Uma vez apresentadas e discutidas (i) a concepção de EaD e a sua contextualização, (ii) a reflexão acerca da EaD como uma modalidade de ensino que acompanhou o desenvolvimento do sistema educacional brasileiro e (iii) a percepção de que a partir dos anos 1990 essa modalidade vem sendo apoiada pelo MEC, incentivando o seu crescimento, tanto na esfera pública quanto privada, parte-se para a discussão relativa à situação da EaD no Brasil, com ênfase em 2011.

Traçando um breve cenário da evolução da EaD no Brasil, Melo, Melo e Nunes (2009) mostram que de 2003 a 2006 houve um crescimento de aproximadamente 571% na Educação a distância, marcado pelo expressivo aumento no número de matrículas: 315%. Mugnol (2009), por sua vez, ao analisar o período de 2004 a 2006, evidencia o crescimento de 36% no número de instituições de ensino que ofertam cursos na modalidade em questão, aumentando de 116, em 2004, para 225 IES em 2006. Com relação ao número de alunos, o autor aponta que cresceu 150% no período, passando de 309.957 alunos matriculados em 2004 para 778.458 em 2006.

De acordo com o Censo da Educação Superior de 2008, no ano de 2007 havia no país 2.281 IES atuando nas modalidades presencial e a distância, 89% de natureza privada e apenas 11% atuavam na esfera pública (MELO; MELO; NUNES, 2009). Dourado e Santos (2011) apontam que, em 2009, foram registradas 838.125 matrículas em EaD, das quais 20,6% eram referentes a IES públicas, representando 172.696 matrículas, e 79,4% a IES privadas, somando 665.428 matriculados. Os dados evidenciam a forte participação da esfera privada na Educação e, em especial, na modalidade a distância.

Os dados publicados no Censo da Educação Superior do Instituto de Ensino Superior (INEP) de 2011 (INEP, 2012) confirmam a tendência de crescimento dos cursos na modalidade de ensino a

distância. O Censo do INEP (2011) revela que o Brasil tem 2.365 Instituições de Ensino Superior atuando em ambas as modalidades de ensino, das quais 284 públicas e 2.081 privadas. Nesse número, 190 são universidades, 131 centros universitários, 2.004 são faculdades e 40 institutos federais e Cefets. Aponta, ainda, que 5.746.762 alunos estão matriculados no ensino presencial e 992.927 na Educação a distância. Os números demonstram que, no período 2010-2011, a matrícula em cursos de graduação nas universidades cresceu 7,9% na rede pública e 4,8% na rede privada, o que configura uma média de crescimento de 5,6% nas matrículas para o Ensino Superior (INEP, 2012).

Os dados do Censo (INEP, 2012) que interessam a este estudo foram organizados e encontram-se ilustrados nas tabelas apresentadas a seguir.

**Tabela 1** – Número de cursos de graduação nas modalidades presencial e a distância

| Natureza da IES | Número de cursos | %    |
|-----------------|------------------|------|
| <b>Pública</b>  | 9.833            | 32,3 |
| <b>Privada</b>  | 20.587           | 67,7 |
| <b>Total</b>    | 30.420           | 100  |

Fonte: adaptado do Censo da Educação Superior (INEP, online, 2012).

A tabela 1 evidencia que há uma predominância dos cursos de graduação nas modalidades presencial e a distância oferecidos por instituições de ensino privadas (67,7%). As instituições públicas federais, estaduais e municipais oferecem 32,3% dos cursos de graduação no país. Com relação ao número de vagas e de matrículas, observa-se a mesma tendência, conforme ilustram as tabelas 2 e 3. A grande maioria das vagas é disponibilizada pelas IES privadas, correspondendo a 88% do total no país. Quanto às matrículas, observa-se que a minoria é realizada em IES públicas: apenas 26% do total.

**Tabela 2** – Número de vagas nas modalidades presencial e a distância em cursos de graduação

| Natureza da IES | Número de vagas | %   |
|-----------------|-----------------|-----|
| <b>Pública</b>  | 531.489         | 12  |
| <b>Privada</b>  | 3.921.942       | 88  |
| <b>Total</b>    | 4.453.431       | 100 |

Fonte: adaptado do Censo da Educação Superior (INEP, online, 2012).

**Tabela 3** – Número de matrículas na graduação nas modalidades presencial e a distância

| Natureza da IES | Número de matrículas | %   |
|-----------------|----------------------|-----|
| <b>Pública</b>  | 1.773.315            | 26  |
| <b>Privada</b>  | 4.966.374            | 74  |
| <b>Total</b>    | 6.739.689            | 100 |

Fonte: adaptado do Censo da Educação Superior (INEP, online, 2012).

Parte-se, nesse momento, para um exame de cada uma das modalidades – presencial e a distância – visando a sua comparação para atender aos propósitos deste estudo: (i) apresentar a EaD enquanto alternativa para a expansão do acesso ao Ensino Superior e (ii) apontar a participação, cada vez mais acentuada, das instituições privadas no contexto da Educação.

Dos 30.420 cursos oferecidos pelas instituições de ensino no país, a maioria (96,6%) ainda refere-se à modalidade presencial, conforme ilustra a tabela 4. Dos 29.376 cursos na modalidade presencial, 9.368 (32%) são oferecidos por IES públicas e 20.008 por IES privadas, representando 68% do total.

**Tabela 4** – Número de cursos de graduação: presencial X distância

| Modalidade        | Número de cursos | %    |
|-------------------|------------------|------|
| <b>Presencial</b> | 29.376           | 96,6 |
| <b>Distância</b>  | 1.044            | 3,4  |
| <b>Total</b>      | 30.420           | 100  |

Fonte: adaptado do Censo da Educação Superior (INEP, online, 2012).

No que diz respeito ao número de matrículas, observa-se que a Educação a distância representa 15% do total, como se visualiza na tabela 5. Em ambas as modalidades de Educação é evidente que as instituições privadas são responsáveis pelo maior número de matrículas, o que possibilita inferir que acabam por absorver uma demanda não atendida pelas IES públicas.

**Tabela 5** – Número de matrículas na graduação: presencial X distância

| Modalidade de Educação | Natureza da IES | Número de matrículas | Total     |
|------------------------|-----------------|----------------------|-----------|
| <b>Presencial</b>      | <b>Pública</b>  | 1.595.391            | 5.746.762 |
|                        | <b>Privada</b>  | 4.151.371            |           |
| <b>Distância</b>       | <b>Pública</b>  | 177.924              | 992.927   |
|                        | <b>Privada</b>  | 815.003              |           |

Fonte: adaptado do Censo da Educação Superior (INEP, online, 2012).

Outro dado interessante é aquele que indica o número de concluintes, tanto na modalidade a distância quanto presencial, nas esferas públicas e privadas. As tabelas abaixo mostram que na graduação presencial, no ano de 2011, 865.161 alunos concluíram os seus cursos, enquanto na modalidade a distância foram 151.552 alunos.

**Tabela 6** – Número de concluintes: presencial X distância

| Modalidade        | Número de concluintes | %   |
|-------------------|-----------------------|-----|
| <b>Presencial</b> | 865.161               | 85  |
| <b>Distância</b>  | 151.552               | 15  |
| <b>Total</b>      | 1.016.713             | 100 |

**Fonte:** adaptado do Censo da Educação Superior (INEP, online, 2012).

Embora para se fazer uma análise desses números com relação ao número de alunos matriculados seja necessário um levantamento minucioso (i) do ano em que os alunos ingressaram no Ensino Superior e (ii) do período máximo e mínimo para a conclusão do curso, de forma simples é possível afirmar que, comparando o ingresso no ano de 2011 (número de matrículas, como consta na tabela 5) com a saída no mesmo ano, em ambas as modalidades de ensino, 15% do alunado concluiu a graduação. Isso leva a refletir sobre algumas questões: (i) na EaD a evasão assume os mesmos índices do ensino presencial? (ii) por que os alunos não permanecem no Ensino Superior? (iii) os cursos na modalidade a distância são novos, dada a sua expansão muito recente, o que reflete no número de concluintes?

Já que um dos objetivos deste estudo é identificar a atuação das instituições de Ensino Superior brasileiras públicas e privadas na EaD, a seguir apresenta-se a relação entre concluintes da graduação e a natureza da IES. Ao analisar os dados da tabela 7, confirma-se o que vem sendo defendido neste artigo: as IES privadas vêm assumindo papel de destaque na Educação no Brasil, ao lado das públicas.

**Tabela 7** – Número de concluintes na graduação: presencial X distância

| Modalidade de Educação | Natureza da IES | Número de concluintes | Total   |
|------------------------|-----------------|-----------------------|---------|
| <b>Presencial</b>      | <b>Pública</b>  | 194.666               | 865.161 |
|                        | <b>Privada</b>  | <b>670.495</b>        |         |
| <b>Distância</b>       | <b>Pública</b>  | 23.699                | 151.552 |
|                        | <b>Privada</b>  | <b>127.853</b>        |         |

**Fonte:** adaptado do Censo da Educação Superior (INEP, 2012).

Os dados do Censo da Educação Superior (INEP, 2012) apresentados revelam que, embora a modalidade a distância ainda tenha números menores do que a presencial, vem assumindo papel importante no âmbito educacional brasileiro. Para respaldar essa afirmação, apresenta-se a tabela 8, que indica a evolução no número de matrículas nessa modalidade de Educação de 2009 a 2011 nas instituições públicas e privadas.

**Tabela 8** – Proporção de matrículas na Educação superior a distância nos períodos de 2009 a 2011: IES pública e privada

| Natureza da IEs     | 2009    | 2010    | 2011    |
|---------------------|---------|---------|---------|
| <b>Pública</b>      | 172.696 | 181.602 | 177.929 |
| <b>Privada</b>      | 665.429 | 748.577 | 815.003 |
| <b>P pv = pv/pb</b> | 3,85    | 4,12    | 4,58    |

**Fonte:** adaptado do Censo da Educação Superior 2009, 2010 e 2011 (INEP, 2012).

Analisando a tabela acima, observa-se que no ano de 2009 a proporção de matrículas na EaD em instituições privadas é 3,85 maior do que nas públicas. Esse número aumenta para 4,12 e 4,58 nos anos de 2010 e 2011, respectivamente. Embora sejam necessários a coleta e o processamento de mais informações para uma análise mais aprofundada, com um corte longitudinal, a leitura dos dados apresentados demonstra que a expansão da EaD é maior no âmbito privado tanto no que diz respeito ao número de matrículas quanto às vagas e aos concluintes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, fica claro que no Brasil a EaD se apresenta como uma modalidade em expansão, tanto no número de matrículas quanto na participação das IES públicas e privadas. Percebe-se que o conjunto de políticas neoliberais que redefine o papel do Estado contribuiu para a expansão da EaD no país. Na visão de Dourado e Santos (2011, p. 1), “desde o século passado, expandir e gerar acessibilidade ao ensino superior é pauta política para todas as nações desenvolvidas ou em vias de desenvolvimento” e no Brasil, pontua, não é diferente, considerando os impactos do neoliberalismo que a sociedade brasileira vem absorvendo e as alternativas políticas que o país vem adotando a partir da

década de 1990 “para se adaptar ao mercado competitivo globalizado interferiram direta e indiretamente no sistema educacional do país”.

Não se pode ignorar as mudanças pelas quais estamos passando no mundo – internacionalização dos mercados, novas tecnologias da informação e do conhecimento, mudanças no emprego e no perfil do trabalhador, entre outras. O conceito de Educação a distância ganha uma dimensão renovada, transformando-se em uma das possíveis alternativas para elevar a formação superior no Brasil e no mundo. Observa-se mais recentemente que a consciência da importância do Ensino Superior tem aumentado, provocando o debate acerca do tema, o que de certa forma tem induzido os órgãos do governo a criar regulamentações para a implantação da EaD.

Deve-se considerar que, no Brasil, um país de vasta extensão e tantas peculiaridades geográficas, aliadas ao número de pessoas que necessitam dar continuidade à sua formação para atender às necessidades do mercado, somam-se as deficiências de infraestrutura física, tornando-se imperativa a busca de outras alternativas de ensino. Nesse contexto, muitas universidades já têm deixado de lado o preconceito que envolve a questão do ensino a distância e se dedicado a discutir, analisar possibilidades, criticar, qualificar pessoas, pesquisar e implantar cursos nessa modalidade. A EaD no país tem ganhado seu espaço e, de acordo com Mugnol (2009, p. 344), “na base do desenvolvimento da Educação a distância tem-se a preocupação constante com o acesso a Educação de quem não teve a oportunidade de estar presente na escola no tempo e no espaço considerados ideais para a Educação escolar presencial”.

Este artigo se propôs a verificar se a EaD pode ser percebida como uma alternativa para democratizar o acesso ao Ensino Superior por meio da atuação de instituições das esferas pública e privada. Esse objetivo foi atingido à medida que (i) definiu e contextualizou a EaD, apresentando as suas características e a sua concepção no Brasil, (ii) mostrou como se deu a entrada das IES privadas no âmbito da Educação e (iii) ilustrou, com base nos dados do Censo da Educação Superior de 2011, a atuação das IES brasileiras públicas e privadas nessa modalidade de ensino. Foi possível constatar que as instituições de Ensino Superior no Brasil, públicas e privadas, têm incorporado a EaD como uma

alternativa para promover o acesso ao Ensino Superior. Os resultados obtidos ilustram a situação atual da EaD, não se tratando de análise profunda das estatísticas do INEP, de modo que é possível inferir a sua importância e contribuição no processo de democratização do acesso ao ensino superior no país.

Por fim, é importante mencionar que, dado o caráter exploratório, este estudo não é conclusivo e se caracteriza como uma reflexão acerca de um tema relevante para a área da História da Educação, dada a sua contribuição para a compreensão do panorama da Educação brasileira, com ênfase no recorte temporal escolhido. A natureza do estudo apresenta-se, portanto, como uma limitação, que pode ser superada com novos estudos que tenham como fonte de dados os Censos da Educação Superior desde a adoção da EaD, de modo que fique mais evidente a sua expansão e consolidação no cenário político-educacional brasileiro atual. Soma-se a isso a sugestão para futuras pesquisas que tenham como foco demonstrar, além da expansão da EaD, a qualidade dos cursos oferecidos, tanto na esfera pública quanto privada, para desmistificar a crença de que nessa modalidade a qualidade é questionável, e ainda estudos que tenham como foco o perfil do aluno, suas necessidades e expectativas, e a sua relação com a evasão nas IES públicas e privadas.

## Referências:

- ALONSO, K. M. A expansão do ensino superior no Brasil e a EaD: dinâmicas e lugares. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 31, n. 113, p. 1319-1335, out./dez. 2010.
- ALVES, L. Educação a distância: conceitos e História no Brasil e no mundo. **Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância**, [S. l], v. 10, 2011. Disponível em: <[http://www.abed.org.br/revistacientifica/\\_brazilian/edicoes/2011/2011\\_Edicaov10.htm](http://www.abed.org.br/revistacientifica/_brazilian/edicoes/2011/2011_Edicaov10.htm)>. Acesso em: 11 abr. 2012.
- ARETIO, L. G. **Educación a distancia hoy**: Educacion permanente. 1. ed. Madrid: UNED, 1994.
- BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1997**: e estado num mundo em transformação. Washington: World Bank, 1997.
- BELLONI, M. L. **Educação a distância**. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto nº. 5.622/05**. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 3 ago. 2012b.

BRASIL. Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020. **Projeto de Lei nº. 8.035/2010**. [Brasília, DF]. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16478&Itemid=1107](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16478&Itemid=1107)>. Acesso em: 14 dez. 2012a.

CENSO EAD.BR: relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil 2011. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2012.

CHAVES, E. **Conceitos básicos**: Educação a distância. [S. l.]: EdutecNet: Rede de Tecnologia na Educação, 1999.

COSTA, M. L. F. **Políticas públicas para o ensino superior a distância e a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil no Estado do Paraná**. 2010. Tese (Doutorado em Educação)-Universidade Paulista Júlio de Mesquita Filho, Araraquara, SP, 2010.

CURY, C. R. J. A Educação escolar no Brasil: o público e o privado. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 143-158, 2006.

DELORS, J. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez, 1998.

DOURADO, L. F.; SANTOS, C. A. EAD no contexto atual e o PNE 2011-2020. In: DOURADO, L. F. (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020)**: avaliação e perspectiva. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

FARIA, E. T. EAD: desafios e propostas emergentes. In: FARIA, E. T. (Org.). **Educação presencial e virtual**: espaços complementares essenciais na escola e na empresa. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da Educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Caderno Cedes**, Campinas, SP, v. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR (FUNADESP). **Legislação e normas da Educação a distância no Brasil**. Brasília, DF: FUNADESP, 2005. (Série Documentos/set. 2005).

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, C. A. C. A legislação que trata da EAD. In: LITTO, F. M.; FORMIGA, M. M. M. **Educação a distância**: o estado da arte. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

HERMIDA, J. F.; BONFIM, C. R. S. A Educação a distância: história, concepções e perspectivas. **Revista**

**HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, n. especial, p. 166-181, ago. 2006.

INEP. **Inep libera informações sobre ensino superior**. [S. l.]: Inep, 2012. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br>>. Acesso em: 11 dez. 2012.

KEEGAN, D. **Foundations of Distance Education**. 3. ed. London: Routledge, 1996.

LIMA, K. R. S. A política de ensino superior a distância no Brasil nos anos de neoliberalismo. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, p. 19-47, jan./jun. 2011.

MATIAS-PEREIRA, J. Educação superior a distância, tecnologias de informação e comunicação e inclusão social no Brasil. **Revista de Educação Política de las Tecnologías de La Información y Comunicación**, [S. l.], v. xii, n. 2, mayo/ago. 2010. Disponível em: <<http://www.eptic.com.br>>. Acesso em: 6 jan. 2012.

\_\_\_\_\_. Public policies of Education in Brazil: the use of EAD as instrument for social inclusion. **Journal of Technology Innovation**, [S. l.], v. 3, Special Issue 1, p. 44-45, 2008.

MATTAR, J. **Guia de Educação a distância**. São Paulo: Cengage Learning: Portal Educação, 2011.

MELO, P. A.; MELO, M. B.; NUNES, R. S. A Educação a distância como política de expansão e interiorização da Educação superior no Brasil. **Revista de Ciências da Administração**, [S. l.], v. 11, n. 24, p. 278-304, maio/ago. 2009.

MOORE, M.; KEARSLEY, G. **Distance Education**: a systems view. Belmont (USA): Wadsworth Publishing Company, 1996.

MORAES, R. **Neoliberalismo**: de onde vem, para onde vai? São Paulo: SENAC, 2001.

MOTA, R.; CHAVES FILHO, H.; CASSIANO, W. S. Universidade Aberta do Brasil: democratização do acesso à educação superior pela rede pública de educação a distância. In: BRASIL. **Desafios da Educação a Distância na formação de professores**. Brasília, SEED/MEC, 2006.

MUGNOL, M. A Educação a distância no Brasil: conceitos e fundamentos. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 9, n. 27, p. 335-349, maio/ago. 2009.

NUNES, I. B. **Noções de Educação a distância**. [S. l.: s. n.], 2007. Disponível em: <<http://www.intelecto.net/ead/ivonio1.html>>. Acesso em: 08 jul. 2007.

PIRES, H. F. Universidade, políticas públicas e novas tecnologias aplicadas à Educação a distância. **Revista Advir**, Rio de Janeiro, n. 14, p. 22-30, 2001.

POMAR, C. et al. Diretriz jurídica da EaD no ensino superior. In: CIBERNÉTICA: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE PROPRIEDADE INTELECTUAL, INFORMAÇÃO E ÉTICA, 2.; ENCONTRO NACIONAL DE INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO JURÍDICA, 8., 2003, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2003.

PRETI, O. Educação a distância e globalização: desafios e tendências. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, DF, v. 79, n. 191, p. 19-30, jan./abr. 1998.

SOARES, M. C. C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

ZANATTA, R. M. Educação a distância no Brasil: aspectos legais. In: COSTA, M. L. F.; ZANATTA, R. M. **Educação a distância no Brasil**: aspectos históricos, legais, políticos e metodológicos. Maringá: Eduem, 2008.

*Recebido em: 20/02/2013*

*Aprovado em: 17/04/2013*