

ENSINO A DISTÂNCIA NO BRASIL: O DILEMA ENTRE EXPANSÃO RÁPIDA, REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO INEFICIENTE¹

DISTANCE EDUCATION IN BRAZIL: THE DILEMMA BETWEEN RAPID EXPANSION, INEFFICIENT REGULATION AND OVERSIGHT

ENSEÑANZA A DISTANCIA EN BRASIL: EL DILEMA ENTRE EXPANSIÓN RÁPIDA, REGULACIÓN Y FISCALIZACIÓN INEFICAZ

Juliana Candido Filipin²
Luciana Renata Rondina Stefanoni³

RESUMO: Este trabalho analisa o ensino a distância (EAD) no Brasil sob as perspectivas jurídica, social, pedagógica e econômica, destacando o dilema entre sua rápida expansão, a regulação normativa e a fiscalização insuficiente. Com base em pesquisas bibliográficas, legislações e dados oficiais, investigam-se os impactos da pandemia da COVID-19 na consolidação da modalidade e os desafios do Estado na garantia da qualidade educacional. O estudo mostra que, embora o EAD tenha ampliado o acesso ao ensino superior e promovido inclusão social, sua expansão acelerada gerou fenômenos como a mercantilização do ensino, a precarização do trabalho docente e a desigualdade regional. A pesquisa também aborda as implicações pedagógicas da ausência de metodologias interativas e da formação insuficiente dos professores, fatores que comprometem a aprendizagem significativa. Conclui-se que o EAD deve ser conduzido com rigor regulatório, investimento tecnológico e compromisso ético das instituições, a fim de cumprir sua função social e constitucional de democratizar o acesso à educação com qualidade e equidade.

Palavras-chave: Ensino a distância. Qualidade educacional. Políticas públicas.

ABSTRACT: This thesis analyzes distance education (EAD) in Brazil from legal, social, pedagogical, and economic perspectives, highlighting the dilemma between its rapid expansion, normative regulation, and insufficient supervision. Based on bibliographical research, legislation, and official data, it investigates the impacts of the COVID-19 pandemic on the consolidation of this modality and the challenges faced by the State in ensuring educational quality. The study shows that although distance education has expanded access to higher education and promoted social inclusion, its accelerated growth has led to phenomena such as the commodification of education, the precarization of teaching work, and regional inequality. The research also addresses the pedagogical implications of the lack of interactive methodologies and insufficient teacher training, factors that undermine meaningful learning. It concludes that distance education must be guided by strict regulation, technological investment, and institutional ethical commitment to fulfill its social and constitutional role of democratizing access to quality and equitable education.

Keywords: Distance education. Educational quality. Public policies.

¹ Trabalho de Conclusão de Curso apresentado para obtenção do Título de Bacharel em Direito no Centro Universitário de Santa Fé do Sul – SP, UNIFUNEC.

² Discente do Curso de Direito do Centro Universitário de Santa Fé do Sul – UNIFUNEC. Graduada em Pedagogia e em Letras. Pós-graduada em Psicopedagogia Clínica, Psicopedagogia e Educação Especial: Deficiência Intelectual.

³ Orientadora: Prof.^a Doutora em Filosofia do Direito pela PUC/SP. Mestre em Prestação Jurisdicional no Estado Democrático de Direito. Especialista em Direito Processual pelo Centro Universitário Toledo – Araçatuba/SP. Coordenadora do Curso de Direito do Centro Universitário de Santa Fé do Sul – UNIFUNEC.

RESUMEN: Esta tesis analiza la educación a distancia (EAD) en Brasil desde perspectivas jurídicas, sociales, pedagógicas y económicas, destacando el dilema entre su rápida expansión, la regulación normativa y la supervisión insuficiente. Con base en investigación bibliográfica, legislación y datos oficiales, se investigan los impactos de la pandemia de COVID-19 en la consolidación de esta modalidad y los desafíos enfrentados por el Estado para garantizar la calidad educativa. El estudio muestra que, aunque la educación a distancia ha ampliado el acceso a la educación superior y promovido la inclusión social, su crecimiento acelerado ha dado lugar a fenómenos como la mercantilización de la educación, la precarización del trabajo docente y la desigualdad regional. La investigación también aborda las implicaciones pedagógicas derivadas de la falta de metodologías interactivas y de la insuficiente formación docente, factores que debilitan el aprendizaje significativo. Se concluye que la educación a distancia debe orientarse por una regulación estricta, inversión tecnológica y compromiso ético institucional para cumplir su papel social y constitucional de democratizar el acceso a una educación de calidad y equitativa.

Palabras clave: Educación a distancia. Calidad educativa. Políticas públicas.

1 INTRODUÇÃO

O artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece a educação como um direito fundamental, o qual tem o papel de visar o pleno desenvolvimento da personalidade humana e ao fortalecimento da atenção pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Nesse aspecto, é evidente que a educação não é um privilégio, mas sim um direito fundamental para todos sem distinção alguma e que afeta diretamente o exercício pleno da cidadania e de diversos outros direitos com o poder de tornar limitado ou até mesmo inviável em sua aplicação.

2

No Brasil, esse direito fundamental é assegurado pela Constituição Federal de 1988, sendo considerado um dos pilares mais importantes para desenvolvimento social e individual do ser humano, atingindo todos os aspectos da sociedade brasileira.

É notório que o país possui uma infraestrutura que demanda diversas melhorias para que a aplicação do ensino em todo o âmbito nacional seja ofertada de forma eficiente, e isso se estende tanto ao critério de ensino presencial quanto ao remoto, mais conhecido e intitulado como EAD.

Nos últimos anos, especialmente no período em que o mundo foi assolado pela pandemia da COVID-19, se criou uma instabilidade no que tange a aplicação e efetividade do ensino em todas as instituições do país. Sem a possibilidade do acesso presencial pelos estudantes e toda equipe da área educacional, por recomendações e questões de saúde, um dos meios ao qual se recorreu foi a modalidade de ensino a distância que a partir deste período tomou ainda mais notoriedade e expansão em todo o território nacional. Principalmente, no cenário econômico com a mercantilização do ensino superior à distância.

Com isso, muitas exigências legais e pedagógicas apareceram, buscando garantir o direito ao ensino remoto com a mesma qualidade do ensino presencial. A consolidação dessa modalidade exigiu, urgentemente, um olhar mais detalhado, amplo e eficiente, capaz de atender todas as instituições, alunos e demais elementos educacionais.

Nesse contexto, o presente trabalho se propõe a analisar a regulação do ensino a distância no Brasil, analisando os pontos legais que solidificaram essa modalidade de ensino, destacando os principais desafios para a efetividade ao qual o ensino remoto enfrenta, especialmente no que se refere à fiscalização do Estado e a manutenção da qualidade do ensino, da mesma forma, evidenciando quais são os impactos pedagógicos que decorrem das diretrizes normativas.

Serão abordados nos tópicos a seguir, em sequência sobre: (2) a evolução do ensino a distância e o contexto histórico e político da educação brasileira e o surgimento do EAD. (3) os desafios regulatórios e o papel do estado na fiscalização do ensino a distância e a mercantilização do ensino superior à distância. (4) as implicações pedagógicas e a qualidade do ensino na modalidade a distância. (5) impactos sociais, econômicos e jurídicos.

O presente trabalho foi desenvolvido por meio da utilização de literatura baseada em pesquisas bibliográficas, sites, doutrinas, artigos e legislações, com a análise e entendimento sobre o desenrolar e as consequências dessa temática.

2 EVOLUÇÃO DO ENSINO A DISTÂNCIA

A trajetória do EAD perpetua por muitos anos e surgiu como uma alternativa para atender pessoas que não obtinham possibilidade de frequentar instituições de ensino presencialmente, seja por diversas questões, sejam elas geográficas, sociais, físicas ou econômicas por exemplo, sendo uma resposta a necessidade histórica de promover o acesso à educação além das salas de aula.

Com origem no século XIX, o surgimento se deu pelo ensino por correspondência, sendo atribuído ao professor Isaac Pitman que desenvolveu um curso de taquigrafia, enviando atividades impressas por correio, solicitando que as atividades fossem respondidas e devolvidas posteriormente (MOORE; KEARSLEY, 2012). A simples proposta educacional escondia uma revolução histórica que permitia que pessoas que morassem distantes da área urbana tivessem acesso ao ensino, mesmo que concretizado de uma forma diferente com a possibilidade de um aprendizado autônomo e contínuo. Posteriormente, experiências similares começaram a ser colocadas em prática e diversos países, um exemplo foi os Estados Unidos que contava com

instituições de ensino como a *University of Chicago* que criaram departamentos específicos do para o ensino por correspondência no final do século XIX, apresentando o método pedagógico como alternativa legítima à educação presencial.

Com o decorrer do tempo, durante o início do século XX, os desenvolvimentos dos meios de comunicação e avanços tecnológicos, o rádio e televisão passaram a ser transmissores de ensino, segundo Peters (2002), essas ferramentas alavancaram o alcance do ensino remoto, alcançado um número maior de alunos de forma simultânea, mas ainda com uma interação um pouco limitada. Nessa mesma época o interesse pela EAD, cresceu drasticamente pelas instituições de ensino pois foi firmado um potencial pedagógico, principalmente pela facilidade e interesse lucrativo. Já na década de 1950, com o destaque da televisão na expansão educacional. Canais públicos começaram a transmitir cursos e aulas de reforço, popularizando o conceito de telecurso e abrindo oportunidade para que diversas de pessoas assistissem às aulas de forma conjunta.

Nesse cenário, no ano de 1969, no Reino Unido, destaca-se a fundação da *Open University*, uma das mais importantes referências internacionais da EAD moderna. Com a promoção de uma combinação de material impresso, transmissões transmitidas e encontros presenciais, com o intuito de fornecer um ensino superior de qualidade e mais acessível a quem não podia frequentar o ambiente universitário. Seu sucesso serviu de modelo para diversas universidades pelo mundo. Entre 1970 e 1980, com as novidades de ensino a distância com o uso de fitas de vídeo, áudio e sistemas de teleconferência, a EAD começou a se fortalecer como uma modalidade reconhecida internacionalmente, e a expressão *distance education* passou a fazer parte do vocabulário acadêmico global. Teóricos como Michael Moore e Desmond Keegan se dedicaram a reflexão sobre a natureza pedagógica da modalidade, pontuando que ela não se baseava somente a reprodução do ensino presencial, mas detinha uma estrutura independente, demandando novas ferramentas de comunicação, interação e mediação docente.

Apesar de todos os avanços, o principal marco para o ensino remoto se deu a partir do advento da internet em 1990, que, somado ao desenvolvimento dos ambientes virtuais de aprendizagem (AVA) permitiu um avanço significativo com a utilização de ambientes virtuais de aprendizagem, com um diferencial, a interação ampliada por meio de chamadas e chats de forma simultânea, transformando o palco virtual em uma verdadeira sala de aula. Para Keegan (1996), essa fase representa uma transformação na educação a distância, pois incorpora aspectos pedagógicos mais dinâmicos e centrados no aluno, configurando a EAD como modalidade

educativa completa, e não apenas suplementar. No século XXI, a expansão global da internet e avanços atrelados, transformaram a modalidade com a criação de plataformas de *Learning Management System*, como Moodle e Canvas que popularizaram o ensino a distância.

O então ensino a distância, antes discriminado, tornou-se peça fundamental nas políticas educacionais de países desenvolvidos, sendo reconhecido por organismos internacionais como a UNESCO e a OCDE como instrumento estratégico de inclusão e desenvolvimento humano, conhecido atualmente como modalidade educativa global e multifacetada se consolidando como uma das mais importantes inovações pedagógicas da história.

2.1 Contexto histórico e político da educação brasileira e o surgimento do EAD

No âmbito nacional, a história da educação é inteiramente ligada à formação social, econômica e política no país. Desde os tempos coloniais, o acesso a ensino sempre permaneceu vinculado a alta sociedade, sendo o direito a educação pública uma conquista demorada ao qual contou com a presença de diversas injustiças. Com a promulgação da Constituição de 1988, a educação foi estabelecida como um direito social fundamental, tendo como dever do Estado o seu fornecimento, entretanto, o que se vê na prática são muitos obstáculos a serem superados.

Atualmente no Brasil a educação a distância se consolida com uma vertente de viés atual, todavia, no país considera-se o seu registro mais remoto no século passado, no ano de 1904, onde era anunciado pelo Jornal do Brasil um curso de datilografia por meio de correspondência.

Posteriormente após o primeiro registro, foram criadas as escolas radiofônicas com o objetivo de alcançar o ensino nas regiões norte e nordeste do país, mas, o projeto teve um prazo curto e foi encerrado no ano de 1964, em pleno momento em que o Brasil vivia um sob um regime ditatorial.

O principal marco se deu ainda no século XX, quando em 1966 foram criados oito canais de televisão canalizados para a transmissão de educação. Com esse desenvolvimento acelerado, no mesmo ano se estabeleceu uma regulamentação e institucionalização através da Lei nº 9.394, conhecida como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que reconheceu o EAD válido para a educação, avanço este que foi impulsionado pela utilização inicial da internet na sociedade brasileira.

Com o passar dos anos e virada de século, houve a criação de regras adicionais realizadas pelo ministério da Educação com a participação de outras entidades, para que, fosse definido padrões mínimos de qualidade dos cursos ofertados nessa modalidade.

Resoluções como CNE/CES nº 1/2016 e Portaria nº 11/2017, forma fundamentais para abordarem o tema referente a toda infraestrutura tecnológica, corpo docente, validação e atividades presenciais obrigatórias.

Com o início da pandemia da COVID-19 no ano de 2019, o EAD conquistou o cenário de sua maior amplitude e autonomia, o que resultou em um alerta e grande fragilidade em todas as áreas do país, especialmente no acesso à educação, gerando um ponto de inflexão, que fez com que o poder público se tornasse menos rígido as regras de oferta do ensino à distância, a fim de garantir a continuidade do ensino.

Tal critério alavancou o reconhecimento do ensino remoto em todos os níveis da educação, estabelecendo como uma alternativa primordial e complementar ao ensino realizado de forma presencial (MORAN, 2002), tendo o ensino a distância um crescimento de 474% em uma década, com o aumento desproporcional do ensino remoto que somente cresce, à medida que, o interesse pelo ensino presencial vem diminuindo drasticamente, conforme indica estudos realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

Aliás, é importante reconhecer que a EAD é uma poderosa arma para a democratização à educação, principalmente em regiões rurais e para indivíduos que vivem em realidade de vulnerabilidade econômica. Sendo um caminho totalmente possível para a inclusão educacional, seguindo os critérios e objetivos constitucionais para reduzir a desigualdade e promover o pleno desenvolvimento humano.

Apesar disso, a falta de investimentos e disparidades tornaram a expansão da modalidade um fenômeno de desigualdade, por apresentar problemas permanentes da forma ao qual é realizado a transmissão de conhecimento. Dessa forma, é fundamental analisar todo o contexto histórico do sistema educacional no Brasil para conseguir compreender que a EAD se tornou um caminho viável para democratização do ensino, sob uma perspectiva mais atenta com o objetivo de unir qualidade, controle e inovação, visto que, conforme o crescimento do ensino remoto se expande, se exige uma constante análise e atualização normativa para um avanço que respeite os pilares da educação.

3 DESAFIOS REGULATÓRIOS E O PAPEL DO ESTADO NA FISCALIZAÇÃO DO EAD

No que diz a respeito à regulamentação do EAD no Brasil, é evidenciado dificuldades para a efetividade normativa e proteção dos direitos dos estudantes. Um dos grandes desafios

tange ao papel de fiscalização estatal das instituições que ofertam cursos nesse tipo de modalidade. Com o crescimento em ritmo acelerado do ensino à distância, especialmente no ensino superior, nem sempre houve o acompanhamento por algum tipo de entidade representante do poder público.

Com barreiras estruturais, várias instituições trabalham com um apoio precário, descuidando padrões mínimos de qualidade pedagógica, afetando a formação dos alunos e desrespeitando a lei. Apesar do Ministério da Educação avaliar e autorizar, falta uma política que funciona de forma ampla, o que somada a sobrecarga de tarefas, atrapalha uma fiscalização total.

Do mesmo jeito, um problema grande é a falta de regras claras para medir se as metodologias online dão resultado. A legislação proporciona de uma certa forma a liberalidade pedagógica, com pontos positivos, porém, preocupa pela possibilidade de práticas inadequadas sem regras e sem controle.

Um marco a respeito da regulamentação do EAD, é bem recente, e se refere ao DECRETO Nº 12.456, DE 19 DE MAIO DE 2025 sobre a oferta de educação a distância de ensino superior em cursos de graduação. Tal decreto inclusive especificou que os cursos de Direito, Medicina, Enfermagem, Odontologia, Psicologia de licenciaturas e que venham a ser definidos em ato do Ministro de Estado da Educação, serão realizados de forma exclusivamente presencial. Entretanto, demais cursos que não são alcançados pelos artigos 8º e 9º do Decreto e podem ser fornecidos de forma semipresencial e a distância devem ser fiscalizados para que um acesso a educação plena seja repassado. Há uma ênfase a qual prevê que somente os cursos e instituições credenciadas podem oferecer a modalidade mencionada, ocorre que, como mencionado em art. 36 do decreto 12.456/2025, o MEC é o responsável de realizar a avaliação, regulação e supervisão dos cursos que são somente ofertados fora de seu território geográfico ao qual está sediada a Instituição de Educação Superior, por exemplo, uma faculdade EAD que atue fora do estado de São Paulo, mas tenha a sua sede nele.

Já com relação aos cursos ofertados no mesmo estado ao qual possui a sua sede, a competência para fiscalização é incumbida aos órgãos do sistema de ensino estadual ou distrital do território ao qual é oferecido o curso.

Essa descentralização se baseia na super evolução das IES e um possível descontrole do Estado em efetivar uma regulação concreta, todavia, é preocupante esta narrativa pois isso promove uma certa desigualdade em algumas regiões do país que possuem mais dificuldades

que outras em sua estrutura educacional, não tendo um verdadeiro amparo governamental que facilite a fiscalização igualitária e eficaz em todas as regiões do país.

Ademais, o que se vê é uma negligência estatal onde para credenciamento e credenciamento as instituições sempre apresentam toda documentação correta que consequentemente é aprovada, mas, que por muitas vezes pela falta de fiscalização não é colocada em prática nos cursos oferecidos, ocasionando em uma má oferta de educação que raramente é escancarada, à vista da falta de conhecimento dos estudantes e a atrativa proposta de uma formação remota e mais barata.

3.1 A mercantilização do ensino superior a distância

A expansão do ensino à distância no Brasil, principalmente a partir dos anos 2000, incorpora uma das mais significativas transformações do campo pedagógico contemporâneo. Todavia, é necessário compreender que com o crescimento acelerado da modalidade, a mesma não pode ser somente vista como um avanço tecnológico ou instrumento de democratização do acesso ao ensino.

É fundamental compreender que a EAD está totalmente relacionada a um processo de mercantilização da educação, isto é, o ensino sendo considerado como uma mercadoria consolidada da lógica empresarial nas instituições de ensino superior. A mercantilização implica na adesão de uma gestão baseada em princípios de mercado que seja coerente e justa, pois as universidades e faculdades privadas, ao incorporarem o discurso neoliberal, passam a ser vistas como empresas, onde o estudante é o cliente e o diploma um produto. Tendo o EAD um efeito muito lucrativo, visto que, os custos operacionais são menores comparados a modalidade presencial.

Atualmente no Brasil, o ensino remoto considerado antes apenas como uma possibilidade adicional passou por um processo de independência e dominância na sociedade. Conforme dados do Censo de Educação Superior (INEP, 2025), o número de matrículas no ensino à distância em 2024 correspondeu a 50.7% do total de matrículas de graduação no país, superando a modalidade presencial. Tal crescimento se dá pelo crescimento de grandes grupos econômicos no mercado, como por exemplo, as instituições privadas Anhanguera e Estácio que se solidificaram como oligopólios educacionais, com atuação a larga escala que prioriza o lucro ao invés da qualidade pedagógica e democratização do ensino.

Com uma redução expressiva de custas e automatização de sistemas pelo uso da tecnologia, material uniformizado e tutores responsáveis por grande quantidade de alunos, o acompanhamento do estudante, peça fundamental para a plena aprendizagem é trocado por processos robóticos e avaliações rasas, resultando em, uma desvalorização do trabalho do professor com baixa remuneração, contratos temporários e falta de participação na elaboração de conteúdos pelos docentes, o que comprova a ausência de um controle de qualidade no ensino.

Por meio de uma justificativa ideológica pautada na condição de que o EAD possui flexibilidade e custo baixo, uma descentralização e responsabilidade estatal no setor privado é certa, o que acende uma alerta para a desigualdade social onde indivíduos mais vulneráveis, que antes não tinham o privilégio do ensino superior, conquistam esse acesso, contudo, em cursos de procedência duvidosa e qualidade muito inferior, mantendo desigual o ciclo educacional.

Por meio de uma automatização sistêmica de conhecimento, a educação se resume a uma mera transmissão de conteúdo, que deixa de lado o pensamento crítico e construção autônoma do estudante, com uma visão lógica do diploma e empregabilidade rápida.

Tal modelo se assemelha ao modelo taylorista de produção, onde o conhecimento é fragmentado e reproduzido em série, um modelo em que Paulo Freire (1996) criticava como educação bancária, por reduzir o ato de ensinar à uma simples transferência de informações simbólica.

Pelo ponto de vista capitalista, o EAD se tornou um mercado lucrativo de alto rendimento em todo território nacional. Segundo levantamento realizado pela Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior (ABMS, 2025) a disponibilização de cursos remotos tem acarretado em uma estrutura de mercado muito parecida com um setor de varejo, com estratégias de marketing agressivas que prejudicam o cenário pedagógico de instituições que não possuem os mesmos parâmetros.

Nesse ponto de vista, o ensino passa a ser considerado como um produto de consumo em massa, estipulado por metas e retorno financeiro. Nesse quadro, é imprescindível refletir sobre o papel estatal de regular, juntamente atrelado às universidades públicas como contrapeso à mercantilização da educação.

O Estado deve assegurar que o princípio constitucional previsto no Art. 5º da Constituição Federal prevaleça sobre os interesses econômicos. Já as unidades públicas de ensino, devem atuar como espaços de resistência, demonstrando que o EAD pode ser instrumento real de democratização da educação, desde que, comprometido com os pilares de

ensino, conciliando o acesso amplo com a qualidade que garante a emancipação e não exploração econômica. Como ressalta Freire (1996), “ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a produção e construção”.

4 IMPLICAÇÕES PEDAGÓGICAS E DE QUALIDADE DO ENSINO NA MODALIDADE A DISTÂNCIA

Muito além, das questões legais, o EAD merece atenção a toda a sua totalidade pedagógica. A modalidade exige a criação de métodos que vão bem além de mandar um conteúdo feito face a face para o mundo online. Sem ter o contato físico direto e a autonomia exigida pelos alunos nessa realidade, é notória a existência de uma abordagem mais bem articulada e interativa, que mantenha um ensino de qualidade. A grande barreira a ser superada, nesse sentido, é a garantia de que o ensino está sendo ofertado de forma efetiva e coerente com todos os critérios educacionais exigidos. Para isso, os materiais devem ser fiscalizados pelas organizações educacionais responsáveis, havendo um acompanhamento da forma ao qual a metodologia utilizada aborda e se mantém na vida dos alunos.

Segundo Souza e Santos (2021), por mais que pelo senso comum se estabeleça que os cursos oferecidos pela modalidade virtual sejam considerados mais fáceis do que os presenciais, tal conceito deve ser rejeitado pois a modalidade exige um alto grau de maturidade e autonomia do estudante que muitas vezes não é observada na prática.

A falta de protocolos e preparação da docência também é um grande alerta que concretiza a falta de um ensino concreto, pois o que se vê, são a inclusão de aulas gravadas em aplicativos que alegam a interação dos alunos com os professores, porém, na prática, essa interação muitas vezes se restringe a fóruns com pouca mediação ou a respostas pré-programadas que não promovem um verdadeiro diálogo pedagógico. Esse distanciamento prejudica tanto o envolvimento dos alunos quanto a eficácia do processo de ensino-aprendizagem, reduzindo o ambiente virtual a uma plataforma de simples entrega de conteúdo. Além disso, a formação docente para EAD ainda é insuficiente. Um estudo de Silva, Pires e Carmo (2020), sobre letramento digital na formação de professores, aponta que há um desalinhamento entre as competências exigidas e o preparo oferecido, evidenciando dificuldades no domínio de ferramentas e estratégias didáticas adequadas a ambientes virtuais.

Tal desafio é reforçado por Cardoso e Marinho (2020), que analisaram a situação emergencial da pandemia e identificaram que 80% dos professores universitários não tinham experiência prévia em EAD e se sentiram desafiados pelo uso das tecnologias.

Outro aspecto crítico é a infraestrutura pedagógica e tecnológica. A pesquisa de Martins e Silva (2020) sobre avaliação de licenciatura a distância mostrou que grande parte dos cursos carece de um ambiente virtual bem planejado, suporte técnico e avaliação formativa estruturada. Assim, torna-se imperativo que cursos sejam estruturados desde o projeto pedagógico, contemplando interação constante, feedback qualificado e metodologias que promovam construção colaborativa do saber.

Para superar essas fragilidades, as instituições devem investir na formação continuada dos docentes, com foco em letramento digital e didáticas para EAD, desenvolver materiais didáticos multimodais, com uso de vídeos, infográficos, quizzes interativos e atividades colaborativas, implementar suporte pedagógico eficaz, com tutoria real (não apenas respostas automáticas), feedback individualizado e acompanhamento sistemático da progressão dos alunos e adotar metodologias ativas, como PBL (Problem-Based Learning) ou aprendizagem por investigação, que têm se mostrado eficazes para engajar virtualmente e promover autonomia, desde que bem mediadas.

Todavia, sem esses elementos, corre-se o risco de reduzir a modalidade à simples transmissão de conteúdo, prejudicando seriamente a formação acadêmica. Portanto a realidade da EAD no Brasil exige muito mais do que só uma boa infraestrutura tecnológica, precisa-se de um compromisso forte com a qualidade pedagógica. Se bem estruturada, com professores qualificados, metodologias bem interativas e apoio e fiscalização estatal presentes, a EAD é capaz de democratizar o ensino, mas com o risco de transformar tudo em só uma transmissão de conteúdo, prejudicando de forma séria a formação acadêmica.

5 IMPACTOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E JURÍDICOS

O ensino a distância, quando feito de forma planejada e coerente com os pilares da educação, tem o caráter de proporcionar transformações sociais, jurídicas e econômicas positivas. A modalidade contribui para o alcance do acesso de regiões onde as populações são afastadas da formação universitária, ainda, possibilita a redução de custos e flexibilidade para cumprimento dos cursos fornecidos que coopera para a inserção de pessoas em situações de vulnerabilidade social.

Em um ponto de vista econômico, o EAD contribui para o crescimento de setores educacionais, o que atrelado a formação de mão de obra qualificada em grande escala, favorece o desenvolvimento de economias regionais, especialmente em cidades pequenas. Em contrapartida, há um perigo real quando se trata de uma mercantilização da educação, onde o ensino é considerado um produto e o aluno um cliente.

Quando a expansão da modalidade acontece com a fiscalização estatal mais leve, impactos negativos são comprovados. O desejo no lucro, a massificação do ensino, a precarização das relações de trabalho dos professores e emissão de diplomas de baixo conhecimento acadêmico estão entre os principais problemas visualizados (OLIVEIRA; DOURADO, 2020), tais efeitos comprometem a credibilidade dos cursos fornecidos, o acompanhamento individualizado primordial e a própria função social da educação.

Sob o ponto de vista social, o modelo pedagógico tem o poder de inclusão ao ensino superior, isso se dá pelo custo menor e a facilidade para o cumprimento das aulas, dando a oportunidade a indivíduos que não possuem tempo e dinheiro de se matricular em cursos presenciais. Todavia, quando o ensino é ofertado de uma forma em que não se visa a qualidade, mas somente a quantidade e lucro, as desigualdades e desvalorização no mercado de trabalho que antes deveriam diminuir, ganham ainda mais força, ferindo o princípio constitucional da igualdade de oportunidades.

12

No aspecto jurídico, a educação é considerada um direito social fundamental previsto no artigo 205 da Constituição Federal de 1988, que tem como base a dignidade da pessoa humana e eficiência administrativa. A carência de uma fiscalização rígida pode ocasionar na responsabilidade civil do Estado, comprometendo a boa-fé nas relações entre alunos e instituições.

Embora programas como a Universidade Aberta do Brasil (UAB) que é um sistema integrado de universidades públicas que usa a educação a distância, juntamente com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) que se trata de um sistema de avaliação de qualidade para cursos e instituições de ensino superior no país, representem um grande avanço, ainda, existem grandes lacunas normativas com a falta de um plano nacional específico para a modalidade. Assim, o desafio eminente é promover o acesso e a qualidade de forma plena, garantindo que o ensino à distância cumpra sua função social e constitucional de promover o desenvolvimento humano no exercício da cidadania e inserção, qualificação no mercado de trabalho.

6 CONCLUSÃO

A modalidade do ensino a distância no Brasil, embora embasada legalmente e desenvolvida durante a pandemia da COVID-19, ainda enfrenta muitos desafios em sua natureza estrutural, pedagógica, social, econômica e regulatória que comprometem a efetividade e legitimidade de ensino. Com o passar dos anos o EAD passou de um modelo de educação por correspondência, com metodologias simples e pouco acesso, para uma forma atual e moderna de ensino, com o apoio da tecnologia com o intuito de democratizar o acesso à educação em todo o território nacional. Tal crescimento demonstra um potencial transformador da modalidade, mas também revela as dificuldades de um sistema que ainda carece de integração entre políticas públicas, avaliação da qualidade e investimento contínuo.

Entretanto, a expansão rápida especialmente no ensino superior, mostrou vulnerabilidades relacionadas à falta de fiscalização eficaz e ao processo acelerado de mercantilização da educação, onde o estudante é tratado como cliente e o diploma como um mero produto. Por essa lógica empresarial, o interesse de lucratividade tende a enfraquecer o compromisso das instituições com a formação integral do aluno. O resultado é um ambiente cheio de desigualdades crescentes, onde a busca pela diminuição dos custos passa por cima da qualidade pedagógica e do papel emancipador do ensino, prejudicando principalmente os alunos de baixa renda, que enxergam no EAD uma oportunidade de melhoria de vida.

Com o amparo legal da Lei nº 9.394/1996 (LDB) e Decreto nº 12.456/2025, são estabelecidas diretrizes e parâmetros para a oferta da educação a distância. Já na prática, o que se vê é que a efetividade dessas normas depende de uma atuação estatal mais rigorosa, coordenada e equitativa. Isso depende exclusivamente de um sistema educacional de acompanhamento integrado, que contribui para a fragmentação das políticas e perpetua assimetrias históricas entre instituições públicas e privadas, bem como entre as diferentes regiões do país. Por isso é necessário pontuar que se trata muito mais do que a mera passagem do ensino presencial para o ambiente virtual, sendo fundamental um planejamento didático intencional, professores qualificados, metodologias ativas que favoreçam a interação e o desenvolvimento da autonomia discente, além de suporte pedagógico e tecnológico contínuo.

Também é crucial investir na capacitação dos professores e em práticas pedagógicas inovadoras como condição indispensável para garantir que o EAD cumpra seu papel educativo de forma plena e significativa. Apesar desses desafios, o ensino a distância continua sendo um instrumento relevante de inclusão social, ampliando o acesso à educação superior para grupos

historicamente marginalizados, como trabalhadores, pessoas com deficiência e residentes em regiões afastadas. Contudo, sem a devida fiscalização e o compromisso com a qualidade, essa expansão corre o risco de reproduzir as mesmas desigualdades que pretende combater, comprometendo a credibilidade acadêmica e social dos diplomas emitidos.

Assim, para que o EAD cumpra efetivamente sua função social e constitucional, é indispensável promover uma integração equilibrada entre tecnologia, regulação eficiente, qualidade pedagógica e compromisso ético das instituições de ensino. A educação a distância deve ser encarada não como uma alternativa de baixo custo, mera resposta emergencial ou área de alta lucratividade, mas como uma modalidade legítima e permanente, dotada de identidade própria e relevância social, consolidando o ensino a distância como um verdadeiro instrumento de democratização do conhecimento, capaz de promover não apenas o acesso, mas também a permanência e o sucesso dos estudantes no sistema educacional brasileiro.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Eucidio; ARRUDA, Durcelina. **Educação à distância no Brasil: políticas públicas e democratização do acesso ao ensino superior**. Educação em Revista, v. 31, n. 3, p. 321-338, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/L8pKJVB44tLnp5rTzNB3SvC/>. Acesso em: 4 jul. 2025.

ARRUDA, Eucidio; ARRUDA, Durcelina. **Educação a distância no Brasil: aspectos legais e desafios atuais**. Revista Brasileira de Educação, v. 20, n. 61, 2015.

Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES). **Ensino superior: expansão e desafios em 2025**. Brasília: ABMES, 11 fev. 2025. Disponível em: <https://abmes.org.br/colunas/detalhe/2040/ensino-superior-expansao-e-desafios-em-2025>. Acesso em: 03 nov. 2025.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 3 jul. 2025.

BRASIL. **Presidência da República. Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025**. Dispõe sobre a oferta de educação a distância por instituições de educação superior em cursos de graduação e altera o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 20 maio 2025. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-12.456-de-19-de-maio-de-2025-630398639>. Acesso em: 03 jul. 2025.

CARDOSO, J. L. da S.; MARINHO, R. K. L. **Formação de professores virtuais: a realidade “imposta” pela EaD no contexto do isolamento social de 2020.** (Dados: 65% sem experiência anterior; 80% desafiados). Disponível em: Acesso em: 9 jul. 2025

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas de regulação e avaliação da educação superior: entre a qualidade e a mercantilização.** Revista Retratos da Escola, v. 14, n. 28, p. 345-363, 2020.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GARCIA, Marta; RIEDO, Cássio. **Formação de professores no ensino remoto emergencial: desafios, limitações e possibilidades.** *Dialogia*, [S.l.], n. 44, p. e23957, 2023. DOI: 10.5585/44.2023.23957. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/dialogia/article/view/23957>. Acesso em: 10 jul. 2025.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Ensino a distância cresce 474 % em uma década.** Brasília: Inep, 04 nov. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-da-educacao-superior/ensino-a-distancia-cresce-474-em-uma-decada>. Acesso em: 02 jul. 2025.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Inep divulga resultado do Censo Superior 2024.** Brasília, 22 set. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/censo-da-educacao-superior/inep-divulga-resultado-do-censo-superior-2024>. Acesso em: 03 nov. 2025.

INTERSABERES. **A história do EAD: conheça a trajetória da modalidade no Brasil.** *Blog Intersaberes*, [s.d.]. Disponível em: <https://www.intersaberes.com/blog/a-historia-do-ead-conheca-a-trajetoria-da-modalidade-no-brasil/>. Acesso em: 10 jul. 2025.

MARTINS JÚNIOR, Francisco. **A nova regulação da educação a distância no Brasil: impactos e desafios para a qualidade e inovação no ensino superior.** Revista Educa, v. 8, publicação contínua, e025015, 2025. Disponível em: <http://revista.uca.edu.br/index.php/EDUCA/article/view/72/34>. Acesso em: 4 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Paris, 1948. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2025.

SILVA, J. S. da; PIRES, R. D. E. S. M.; CARMO, F. F. R. **Letramento digital: desafios à formação docente.** Em Rede – Revista de Educação a Distância, v. 7, n. 2, p. 15-29, nov. 2020. Disponível em: <https://www.auniredede.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/613>. Acesso em: 10 jul. 2025

SOUZA, Roselane; SANTOS, Tânia. **Educação a distância no Brasil: comentários e desafios pedagógicos.** *Texto Livre: Linguagem e Tecnologia*, Belo Horizonte, v. 14, n. 3, p. 1-15, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/textolivre/article/view/16685>. Acesso em: 4 jul. 2025.