

O empresariado na expansão da EAD dos cursos de Pedagogia

Business in the expansion of distance learning in Pedagogy courses

Empresas en la expansión de la educación a distancia en cursos de Pedagogía

Gláucia Botan Rufato¹

Maria José Ferreira Ruiz²

DOI: 10.20435/serie-estudos.v30i70.2085

Resumo: A Pedagogia figura entre as graduações com mais matrículas no país, principalmente no setor privado e na modalidade EAD. Essas instituições privadas são responsáveis por formar a maior parte dos pedagogos do Brasil e, em geral, oferecem graduações de curta duração. Este estudo possui caráter bibliográfico e tem como objetivo analisar o fenômeno de expansão da educação a distância (EAD) no curso de Pedagogia, buscando compreender em que medida esse processo está em consonância com um projeto de hegemonia educacional comandado pela classe empresarial. O Estado tem incentivado essa expansão por meio de desregulação e flexibilização das normas para abertura de polos e cursos, atendendo, portanto, ao setor empresarial, que enxerga na EAD uma alternativa de negócios para a crise econômica enfrentada pelo Brasil na última década. A racionalidade economicista que procura associar formação rápida e custos menores das mensalidades nas instituições é imposta aos trabalhadores, submetidos ao aprofundamento do processo de exploração e desmonte das estruturas de proteção social do trabalho. Evidencia-se uma massiva e expansiva atuação do sistema privado na formação dos pedagogos, mediante um projeto de formação em massa da classe trabalhadora, pela via da EAD nas Instituições de Ensino Superior (IES) privada-mercantis, cujos desdobramentos a longo prazo são incertos e demandam a continuidade dos estudos.

Palavras-chave: ensino superior; empresariado; privatização; pedagogia; EAD.

Abstract: The Pedagogy course is among the undergraduate courses with the highest enrollment in the country, especially in the private sector and in the distance learning modality. These private institutions are responsible for training the majority of pedagogues in Brazil and, in general, offer short-term undergraduate courses. This study is bibliographic in nature and aims to analyze the phenomenon of expansion of distance learning (EAD) in the Pedagogy course, seeking to

¹ Rede municipal de educação de Maringá, Paraná, Brasil.

² Universidade Estadual de Londrina (UEL), Londrina, Paraná, Brasil.

understand to what extent this process is in line with a project of educational hegemony led by the business class. The State has encouraged this expansion through deregulation and relaxation of the rules for opening centers and courses, thus serving the business sector that sees EAD as a business alternative for the economic crisis faced by Brazil in the last decade. The economic rationale that seeks to associate rapid training with lower tuition costs in institutions is imposed on workers, who are subjected to the deepening process of exploitation and dismantling of the structures of social protection of labor. There is evidence of massive and expansive action by the private system in the training of pedagogues, through a project of mass training of the working class, through distance learning in private-commercial Higher Education Institutions (HEIs), whose long-term developments are uncertain and demand the continuity of studies.

Keywords: higher education; business; privatization; pedagogy; distance learning.

Resumen: La carrera de Pedagogía se encuentra entre las carreras de pregrado con mayor matrícula en el país, principalmente en la modalidad privada y en la modalidad a distancia. Estas instituciones privadas son responsables de la formación de la mayoría de los profesores en Brasil y, por lo general, ofrecen titulaciones de corta duración. Este estudio es de carácter bibliográfico y tiene como objetivo analizar el fenómeno de expansión de la educación a distancia (EAD) en el curso de Pedagogía, buscando comprender en qué medida este proceso está en consonancia con un proyecto de hegemonía educativa liderado por la clase empresarial. El Estado ha incentivado esta expansión a través de la desregulación y flexibilización de las normas de apertura de centros y cursos, atendiendo así al sector empresarial que ve en la educación a distancia una alternativa de negocio ante la crisis económica que enfrentó Brasil en la última década. La racionalidad económica que busca asociar formación rápida y menores costos de matrícula en las instituciones se impone a los trabajadores, sometidos a la profundización del proceso de explotación y desmantelamiento de las estructuras de protección social del trabajo. Existe evidencia de una acción masiva y expansiva del sistema privado en la formación de pedagogos, a través de un proyecto de formación masiva de la clase trabajadora, mediante la modalidad de educación a distancia en Instituciones de Educación Superior (IES) privadas-comerciales, cuyos desarrollos a largo plazo son inciertos y demandan la continuidad de los estudios.

Palabras clave: educación superior; comunidad de negocios; privatización; pedagogia; EAD.

1 INTRODUÇÃO

Atualmente, dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2024) indicam que o ensino superior brasileiro se encontra majoritariamente concentrado no setor privado, sendo a formação de pedagogos realizada, em grande parte, em instituições privadas com fins lucrativos. Ball (2010, p. 21) chama essa expansão metaforicamente de “currículo neoliberal da reforma do setor público”, o que revela que a formação de pedagogos no Brasil é realizada, em grande parte, por empresas que veem a educação como mercadoria. As reformas estruturais e as alterações regulatórias na governança educacional, influenciadas por organismos e instituições globais, impõem uma

dinâmica acelerada às estruturas educacionais, tornando a educação cada vez mais sujeita aos processos de mercantilização e privatização da oferta.

Os dados do Censo da Educação Superior, divulgados pelo INEP em novembro de 2022, e outras fontes, como o IBGE, registraram um total de 2.595 instituições de ensino superior no Brasil (2.283 privadas e 312 públicas). A formação de docentes, realizada por meio dos cursos de licenciatura, foi um destaque na pesquisa. Em 2023, o total de matrículas em licenciaturas atingiu 1.669.911, sendo 571.929 em instituições públicas e 1.097.982 em instituições privadas. Do total de IES privadas, 61,3% são instituições com fins lucrativos. Na rede pública, o maior percentual de IES é de instituições estaduais, 42,8%. De 2018 a 2023, o número de polos EAD cresceu em 223% (223% na rede privada e 70% na pública), passando de 15,4 mil para 46,6 mil. Especificamente entre 2022 e 2023, o crescimento chegou a 46,6%: 48,3% na privada e 29,4% na pública.

Entre 2009 e 2024, o INEP verificou um aumento de 378,9% no número de matrículas em graduações a distância, saltando de 330 mil para 1 milhão e meio de estudantes praticantes da modalidade. Tais dados, levantados através do Censo da Educação Superior de 2024 (promovido pelo INEP), registram a primeira vez em que o número de matriculados em graduações EAD superou o número de optantes por cursos presenciais em toda a história da educação brasileira. Este marco simboliza o notório crescimento e a consolidação da modalidade a distância no país.

A oferta da educação a distância (EAD) é incorporada como uma atividade econômica vantajosa, considerando as exigências diferenciadas das condições de oferta dos cursos (infraestrutura física, biblioteca, laboratórios, pessoal docente e administrativo). Nos estudos relacionados à expansão da EAD no Brasil, Giolo (2018) constata o crescimento exponencial do mercado educacional que vem se consolidando em torno dessa modalidade, cuja estratégia de negócios é o alcance massivo dos segmentos populares.

A concentração de matrículas na modalidade EAD no setor privado-mercantil, destacadamente em cursos tecnológicos e licenciaturas, comprova o plano corporativo dos grupos empresariais que lideram o setor. Envolvidos por intensas campanhas publicitárias que prometem formação rápida a baixo custo, os trabalhadores do país (ou aqueles que dependem exclusivamente da venda da força de trabalho) recebem uma formação aligeirada e academicamente limitada aos

critérios utilitaristas e estreitos de um mercado de trabalho precário, informal e instável.

As contradições inerentes ao capitalismo em sua fase atual, marcada pela financeirização (Chaves, 2010), incidem diretamente sobre a forma de organização das Instituições de Educação Superior (IES), especialmente no que se refere à arquitetura pedagógica dos projetos de formação docente. No que diz respeito à modalidade de Educação a Distância (EaD), evidencia-se a necessidade de aprofundar as análises, tendo em vista sua expressiva expansão no Brasil, sobretudo na última década.

A partir dos aspectos levantados, ressaltamos que este estudo se pauta no esforço em compreender como os interesses empresariais em esfera mundial têm redimensionado as políticas no campo da Educação. Os interesses se orientam pela formação de um determinado perfil de trabalhador, subordinado aos referenciais ideológicos da classe dirigente. Fundamentado em discursos que veiculam a ideia de acessibilidade, flexibilidade e democratização do conhecimento, nos últimos anos, o mercado educacional no Brasil tem experimentado um crescimento significativo, especialmente no segmento do ensino superior.

O presente texto aborda reflexões no âmbito de uma pesquisa de doutorado que tem como objeto de estudo as redes políticas que tencionam e medeiam a elaboração das políticas de formação de professores, em especial, dos pedagogos no Brasil. De maneira específica, este texto objetiva analisar o fenômeno de expansão da EAD no curso de Pedagogia, buscando compreender em que medida esse processo está em consonância com um projeto de hegemonia educacional comandado pela classe empresarial.

Entende-se que a expansão da modalidade EAD no Brasil se relaciona a distintos fatores, entre eles, e talvez o mais significativo, o rearranjo das corporações empresariais que operam no setor em meio a estagnação econômica enfrentada pelo país na última década. Dessa forma, questionamos: qual é o projeto de formação conduzido pela classe empresarial em torno da formação dos pedagogos na expansão da EAD?

Nossa hipótese é de que a expansão da EAD no país deve ser compreendida no interior das contradições do sistema de produção do capital, que comanda e racionaliza as relações societárias. A formação dos pedagogos assume tanto o caráter de insumo econômico necessário à estrutura de reprodução do capital

quanto a feição de mercadoria, plenamente gerenciada sob a lógica concorrencial do mercado.

Não faz sentido, para a lógica hegemônica do capital, o dispêndio de uma formação inicial presencial e prolongada, dadas as instabilidades e incertezas do mundo do trabalho, associadas às rápidas inovações tecnológicas, que demandam um permanente estado de adaptação e atualização. Essa narrativa vem de uma visão economicista reafirmada pelo Banco Mundial (2017) em seu relatório intitulado “Um Ajuste Justo”, que aborda a educação superior no Brasil, sugerindo a revisão da gratuidade nas universidades públicas. A proposta central é que a gratuidade seja direcionada apenas aos estudantes de baixa renda, enquanto os demais pagariam mensalidades. O BM argumenta que essa medida aumentaria a equidade no acesso ao ensino superior e contribuiria para a sustentabilidade fiscal do país, enaltecendo ainda mais a oferta de vagas pelas IES privadas, na modalidade Ead.

Para adentrar nesta temática, faz-se necessário percorrer as narrativas que envolvem a EAD e a expansão da classe empresarial na educação com um discurso falseado de democratização, buscando compreender qual é o projeto de formação de pedagogos que vem se configurando a partir dessa expansão da oferta da educação a distância.

2 A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E O EMPRESARIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Partimos do pressuposto de que a implementação de parcerias, contratos e novos mecanismos de gestão entre a esfera pública (estatal) e a privada/empresarial constitui uma das manifestações centrais da reforma do Estado, implantada no país a partir dos anos de 1990. Essa reforma, formulada como resposta à crise de eficácia da administração pública burocrática, propôs a adoção da administração gerencial, que pressupõe o uso de métodos de gestão do setor privado no setor público (Bresser Pereira, 1996; Bresser Pereira; Spink, 1998).

De acordo com Harvey (1993), o neoliberalismo marcou nas últimas décadas não somente a saída do Estado de atividades produtivas e intervencionistas, mas também um processo de privatização que favoreceu a liberdade de atuação das empresas privadas, estimulando o investimento e o crescimento econômico. Essa privatização marcou a desresponsabilização estatal e a expansão da oferta de serviços que, antes, tinham maior participação do Estado, como é o caso da

Educação e da Saúde. Esses setores, ao terem sua lógica de oferta e gestão cada vez mais moldada pelo mercado, provocaram a dependência da população em relação a ele. Para a burguesia, essas mudanças foram bem vistas, enquanto as classes menos favorecidas viram seus direitos sociais serem submetidos à lógica da mercadoria

O governo brasileiro vem reformando a educação superior, por meio de uma diversidade de instrumentos normativos, como leis ordinárias, decretos, portarias, medidas provisórias, etc., cuja centralidade reside na restrição de gastos. Essa reforma, em acordo com as recomendações do Banco Mundial para os países da América Latina, fundamenta-se na lógica do mercado, na qualidade e na eficiência do sistema (produtividade e qualidade total) e na avaliação quantitativa para concessão de recursos orçamentários, com controle finalístico, no empresariamento do ensino superior público, por meio da captação de recursos no setor privado. Ou seja, o mercado passa a assumir a centralidade na reforma republicana neoliberal, como ressalta Chauí:

A reforma do Estado tem um pressuposto ideológico básico: o mercado é, portanto, de racionalidade sócio-política e agente principal do bem estar da república. Esse pressuposto leva a colocar direitos sociais (como a saúde, a educação e a cultura) no setor de serviços definidos pelo mercado. Dessa maneira, a reforma encolhe o espaço público democrático de direitos e amplia o espaço privado não só ali onde seria previsível – nas atividades ligadas à produção econômica-, mas também onde não é admissível – no campo dos direitos sociais conquistados (Chauí, 1999, p. 3).

Como resultado dessa política, o ensino superior privado teve seu crescimento facilitado e acelerado, enquanto os recursos destinados à expansão e à manutenção das instituições públicas de ensino superior foram drasticamente reduzidos (Amaral, 2003). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), aprovada em 20 de dezembro de 1996, é considerada o marco legal da reforma implementada no país, por meio da qual o Estado redefiniu sua atuação: afastou-se da provisão direta e passou a exercer papel central na regulação, avaliação e controle das políticas educacionais, além de liberalizar a oferta da educação superior pela iniciativa privada, conforme evidenciado no dispositivo legal a seguir:

Art. 7º: O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:
I – cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino; II – autorização de funcionamento e avaliação de qualidade

pelo Poder Público; III – capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal (Brasil, 1996).

Com esse artigo da LDB, fica clara a política a ser adotada no país em relação à educação, significando que a educação privada deve ser autofinanciada, cabendo à família arcar com seus custos, e o papel do Estado será apenas o de regulador e controlador desse serviço, por meio da criação de mecanismos de credenciamento e avaliação. No caso da educação superior, a LDB contribuiu para a intensificação da expansão do setor privado, ao admitir a existência e o funcionamento de instituições com fins lucrativos.

Corroborando essa análise sobre a LDB, Catani e Oliveira (2007, p. 83) afirmam que ela

[...] promoveu a completa reestruturação da educação superior no país, em um processo que restringiu (e metamorfoseou) a atuação da esfera pública e ampliou a ação do setor privado, alterando de maneira significativa a identidade das IES, procurando tornar a educação um bem ou ‘produto’, que os ‘clientes’ adquirem no mercado universitário.

Assim, a LDB serviu como base para o processo de reforma da educação superior, em atendimento às orientações dos organismos multilaterais internacionais para a implantação do modelo de Estado neoliberal, em que a lógica mercantilista assume a centralidade.

A burguesia industrial brasileira se apropriou da proposta da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), intitulada Livre para crescer: proposta para um Brasil moderno, lançada em 1990. O referido documento apresentava um diagnóstico segundo o qual o país se encontrava “doente”, marcado por um processo de estagnação econômica que se estendia por mais de uma década e pela ausência de um projeto estratégico de futuro.

Nesse contexto, a Fiesp atribuía parte significativa desse quadro à baixa e precária capacitação da força de trabalho, considerada um entrave tanto ao desenvolvimento individual quanto ao desenvolvimento nacional. Defendia-se, assim, a necessidade de um esforço concentrado de investimentos na formação de competências básicas e no treinamento profissional, sobretudo da população mais jovem.

Martins (2009) destaca que, em linhas gerais, esse documento reafirma a incorporação do paradigma produtivo flexível e a necessidade de elevação da

competitividade industrial do país, bem como direciona os anos de 1990 para a exigência de níveis mais elevados de conhecimento sistematizado pela escola. Em outras palavras, o objetivo seria garantir que as escolas assegurassem conhecimentos mínimos para a inserção no mercado de trabalho, que se adequassem às exigências intelectuais e comportamentais demandados pela nova dinâmica da produção e sociabilidade, com exigências guiadas pela competitividade e que valorizam competências básicas, reduzindo a formação humana a um viés pragmático e minimalista.

Nos últimos anos, o movimento de crescimento da EAD no Brasil está articulado a decisões e atos normativos conduzidos pelo Ministério da Educação (MEC). Em uma linha interpretativa crítica, esses atos favoreceram, em períodos-chave, a expansão acelerada do setor privado através do afrouxamento de condicionantes para credenciamento institucional e abertura de novos polos, beneficiando grandes grupos empresariais. Embora o MEC, atualmente (referência ao novo marco regulatório de 2024/2025), esteja implementando uma política de maior rigor e qualidade para a modalidade, o histórico regulatório, desde 2007 (quando a EAD inicia sua fase de maior expansão), demonstra a influência da classe dirigente na condução das decisões políticas. Contudo, não é escopo deste trabalho desenvolver uma análise detalhada desse complexo regulatório.

Foram surgindo muitas medidas que flexibilizam a oferta dessa modalidade no país, como o Decreto nº 9.057, (Brasil, 2017), publicado durante a gestão do ex-presidente Michel Temer e do ex-ministro da Educação José Mendonça Bezerra Filho, que alterou o Art. 80 da LDB (Brasil, 1996). A principal alteração promovida pelo decreto é a concessão de maior autonomia às IES para abertura de polos EAD, as quais poderão fazê-lo, por ato próprio, observando os limites numéricos, de acordo com o desempenho da instituição nos processos avaliativos coordenados pelo INEP, dispensada a autorização prévia do MEC.

Outra mudança é a possibilidade de ofertas de cursos exclusivamente a distância, sem atividades presenciais, flexibilizando a obrigatoriedade de polos presenciais, com infraestrutura física, tecnológica e de pessoal, adequados ao projeto pedagógico do curso e da instituição. A íntegra do parágrafo que indicava o caráter imperativo dos polos foi suprimida; no seu lugar, uma nova redação sugere maior autonomia das instituições quanto à opção de manter ou não polos presenciais nas localidades onde ocorre a oferta dos cursos EAD. A Portaria Normativa nº 11, de 20 de junho de 2017, desdobramento do Decreto nº 9.057

(Brasil, 2017), facilita o credenciamento das IES para a oferta de cursos EAD, sem a obrigatoriedade de credenciamento anterior em cursos presenciais.

A aceleração e a forma de expansão da EAD, observadas em períodos anteriores (especialmente após o Decreto nº 9.057 (Brasil, 2017), foram um desdobramento da sistemática e organizada atuação dos grupos empresariais nas estruturas de regulação do Estado, que resultou em atos de flexibilização dos critérios de credenciamento e abertura de polos. É fundamental ressaltar, contudo, que o MEC implementou um novo marco regulatório (Decreto nº 12.456 [Brasil, 2025] e portarias subsequentes) que reverte essa tendência, impondo maior rigor e restrições (como a proibição da EAD em Medicina, Direito e outras áreas) e elevando as exigências de qualidade e presencialidade.

Nesse contexto de influência no debate regulatório, destaca-se a Associação Brasileira de Educação à Distância (Abed), criada em 1995, que se apresenta como uma “sociedade científica sem fins lucrativos e vínculos ideológicos de qualquer natureza”. A entidade frisa que “apoiar a indústria do conhecimento do país, procurando reduzir as desigualdades causadas pelo isolamento e pela distância dos grandes centros urbanos configura-se como um dos pilares de sua atuação”. Para tanto, promove periodicamente reuniões, congressos, cursos e exposições, além da elaboração e distribuição de boletins e revistas. A entidade mantém atualizada uma homepage que abriga um vasto portfólio de documentos, legislações, relatórios analíticos, produções acadêmicas e mídias, para subsidiar as atividades administrativas, pedagógicas e comerciais dos associados.

Em consulta aos documentos disponibilizados pela associação, são reconhecidas as vantagens da nova regulamentação da EAD, aprovada em 2017, para aquelas instituições já credenciadas pelo MEC. Para a instituição, essa flexibilização permitiu captar mais alunos tanto na cidade onde atua quanto em outras regiões, ampliando sua presença geograficamente. A rapidez dessa expansão leva a crer que havia uma demanda reprimida que pode ser atendida, uma vez que houve uma maior flexibilização por parte do MEC (Abed, 2018, p. 7).

A entidade demonstra preocupação acerca da continuidade do ritmo acelerado de expansão nos próximos anos, considerando a necessidade de avaliar o impacto da captação e da manutenção de alunos. Trata-se de uma visão estratégica de planejamento e gestão empresarial, balizada pela lógica custo-benefício, isto é, investimentos realizados hoje são justificados se houver um fluxo contínuo

de demanda futura. Essa é uma preocupação que assume centralidade para os empresários da área, considerando que a evasão é um dos principais desafios da modalidade no país.

A Abed reconhece que os cursos a distância ou semipresenciais podem apresentar custos até 50% inferiores aos dos cursos presenciais. Essa redução expressiva decorre, sobretudo, do caráter massivo da produção dos cursos, que permite às instituições diluir custos operacionais. Para viabilizar esse modelo, as instituições privadas têm investido em estratégias comerciais voltadas à redução de despesas e ao barateamento das mensalidades, tais como a padronização de conteúdos e atividades e o aumento da relação entre o número de estudantes e o de tutores. Além disso, a intensificação da concorrência entre as instituições contribui para a diminuição dos preços. Trata-se, em grande parte, de instituições economicamente fortalecidas em decorrência do processo de fusões e incorporações iniciado a partir de 2007 (Chaves, 2010).

Os cursos presenciais também passaram a ser impactados por normativas que flexibilizaram o uso da EaD. Inicialmente, a Portaria MEC nº 1.428, de 28 de dezembro de 2018, autorizou a oferta de disciplinas nesta modalidade em até 40% da carga horária total dos cursos presenciais, ampliando o limite anterior, que era de 20%. Essa normativa, contudo, estabelecia critérios vinculados ao conceito de avaliação institucional das IES e excluía de sua abrangência os cursos da área da saúde e das engenharias.

Posteriormente, em dezembro de 2019, foi publicada a Portaria MEC nº 2.117, de 06 de dezembro de 2019, que revogou a Portaria nº 1.428/2018. A nova regulamentação ampliou ainda mais a flexibilização do uso da EaD, ao permitir que todos os cursos de graduação, com exceção do curso de Medicina, ofertassem até 40% de sua carga horária nessa modalidade, independentemente do conceito de avaliação institucional da IES. Além disso, foram suprimidas as restrições anteriormente aplicadas aos cursos das áreas de saúde e engenharias.

Dessa forma, o novo instrumento normativo estabeleceu condições significativamente mais favoráveis à expansão da EaD tanto em instituições públicas quanto privadas de ensino superior. Entre as principais consequências dessas medidas, destaca-se o potencial barateamento dos custos operacionais dos cursos, reforçando a lógica de racionalização econômica e de flexibilização regulatória que marca a política de expansão da modalidade.

A flexibilização dos critérios de oferta da EAD é uma pauta antiga dos empresários do setor, diante dos efeitos econômicos da crise enfrentada pelo país e do endurecimento das regras do financiamento estudantil. A divulgação da Portaria MEC nº 2.117 (Brasil, 2019) foi recebida com otimismo pelas corporações, repercutindo nas ações negociadas no mercado financeiro. As ações dos grupos privados comercializadas na bolsa de valores apresentaram valorização na semana de divulgação da legislação em tela.

É importante frisar que o trabalho docente, em especial na EAD, deve ser analisado dentro da atual lógica do capitalismo contemporâneo. Essa lógica promove a desregulamentação da legislação trabalhista, com o propósito de desvalorizar e superexplorar a força de trabalho e, assim, garantir a reprodução do capital e a adaptação do trabalho à ideologia da sociedade flexível, conforme argumenta Sousa (2019). Nesse sentido, a autora reforça que as novas configurações advindas dos anos 1990, que desencadearam a mercantilização do ensino superior atrelada aos preceitos gerencialistas, têm trazido prejuízos à classe docente. Tais prejuízos se manifestam na instabilidade de emprego e jornada, na baixa remuneração, nas salas superlotadas, no aumento do controle sobre os processos de trabalho e na perda de autonomia profissional.

Outra problemática relevante é que as empresas educacionais têm redefinido o papel da divisão do trabalho docente na educação a distância, pois nessa modalidade passamos a encontrar os seguintes profissionais: professores, tutores presenciais, tutores on-line, professores conteudistas (responsáveis por elaborar conteúdos e ementas). Ou seja, a criação dessas novas nomenclaturas altera consequentemente as atribuições legais dos docentes, impactando na sua autonomia e na sua remuneração.

Bechi (2019, p. 130) chama atenção para o fato de que “[...] os docentes têm convivido com jornadas de trabalho extenuantes, além da insegurança dos contratos temporários, da alternância de contratações e dispensa, da redução da autonomia [...]”. Essa realidade evidencia não apenas a precarização das condições de trabalho docente, mas também os impactos diretos na qualidade do ensino, no bem-estar dos profissionais e na continuidade dos projetos pedagógicos, comprometendo o desenvolvimento de uma educação superior crítica e socialmente comprometida.

3 O CURSO DE PEDAGOGIA

Para refletir sobre a formação do pedagogo brasileiro, é necessário compreender a sociedade em que vivemos, marcada pelo capitalismo neoliberal, em que a educação não é um fenômeno neutro e pode ser uma ferramenta de reprodução das estruturas sociais ou um meio para atingir a liberdade (Freire, 2020). Ao longo de sua história, a formação docente sofre interferências políticas e ideológicas a todo momento e se insere dentro de uma arena de lutas, em que temos, de um lado, a demanda da sociedade do capital, orientada pela doutrina neoliberal, e, de outro, a resistência dos que acreditam em uma educação emancipadora, na formação para autonomia na prática pedagógica.

A formação inicial dos professores da Educação Básica, em específico a dos pedagogos, faz parte de muitas mudanças propostas pela legislação educacional e pelas determinações das organizações internacionais em uma conjuntura neoliberal. Essa formação resulta de uma política que é conduzida externamente, a partir de acordos, pactos e agendas internacionais, em que se estabelecem quais concepções e para qual projeto de sociedade os professores devem ser formados.

É importante destacar que diversos modelos internacionais de políticas educacionais têm sido seguidos e adicionados às políticas educacionais brasileiras, sem levar em conta as particularidades e as diferenças entre a realidade do Brasil e os modelos internacionais. Expressão disso é a Base Nacional Comum para a Formação de Professores da Educação Básica (BNC-Formação), instituída pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) no Brasil, que tem diversas semelhanças com modelos adotados em outros países, como a Austrália — especialmente no que diz respeito à ênfase em padrões nacionais de competência, avaliação de desempenho docente e articulação entre teoria e prática (Olmedo; Machado, 2021).

De alguma forma, esse processo de internacionalização das políticas educacionais brasileiras busca atender às orientações de organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), entre outros, que, de modo sutil, indicam e prescrevem uma política global comprometida e alicerçada na manutenção do sistema capitalista.

Sokolowski (2013) explicita que a tríade educação, desenvolvimento econômico e mundo do trabalho tem orientado, em diferentes períodos históricos, a formulação de políticas de formação de profissionais da educação. Em determinados

contextos, esse movimento se expressou no estímulo à formação de um maior número de docentes, especialmente quando o mercado de trabalho passou a demandar trabalhadores com um nível mínimo de escolarização.

Tal demanda contribuiu para a valorização da escolarização e para a ampliação da oferta educacional, ao mesmo tempo em que suscitou a necessidade de institucionalizar marcos legais, como leis, normas e decretos. Esses instrumentos passaram a definir o perfil do profissional pedagogo, suas atribuições e seu campo de atuação.

Ao longo da década de 1990, as políticas educacionais passaram a orientar a educação no sentido de integrar os países em desenvolvimento a uma agenda internacional, estabelecendo metas a serem cumpridas. Essas políticas se materializaram sob um viés economicista, por meio de projetos educativos flexíveis e aligeirados voltados à formação de professores, especialmente à dos pedagogos brasileiros.

No Brasil, um exemplo expressivo desse movimento é a LDB (Lei nº 9.394/1996), que impactou de forma significativa os cursos de Pedagogia. Nesse contexto, diversas entidades educacionais se mobilizaram em contraposição aos artigos 62, 63 e 64 da referida lei, por entenderem que tais dispositivos descharacterizavam a função histórica do curso de Pedagogia na formação de professores.

O artigo 62 da LDB estabeleceu que a formação docente para a Educação Básica deveria ocorrer, preferencialmente, em nível superior, por meio de cursos de licenciatura, além de prever a criação dos Institutos Superiores de Educação (ISEs) como vias alternativas de formação. Dentro desses ISEs, o artigo 63 instituiu o Curso Normal Superior, destinado à formação de professores para a Educação Infantil e para os anos iniciais do Ensino Fundamental — uma via que, embora não exclusiva, passou a competir diretamente com o curso de Pedagogia para essa finalidade (Silva, 2001). O artigo 64, por sua vez, apresentou campos alternativos para a atuação e a organização do trabalho pedagógico, prevendo sua formação tanto nos cursos de Pedagogia quanto em nível de pós-graduação.

Essas normativas provocaram a movimentação de educadores e estudantes das universidades públicas com posicionamentos contrários às investidas de um projeto que poderia levar gradualmente à extinção dos cursos de Pedagogia. Embora a LDB passe a exigir a formação superior para atuar na Educação Infantil e séries iniciais do Ensino Fundamental, admitia-se profissionais em nível médio, separando o lócus onde se daria essa formação.

A promulgação das Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Pedagogia, em 2006, definiu que o curso se destinaria à formação de professores para o exercício das funções de magistério na Educação Infantil, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos cursos de Ensino Médio (modalidade normal) e na educação profissional, em áreas de serviços e apoio escolar, bem como em outras áreas nas quais são previstos os conhecimentos pedagógicos (Brasil, 2006).

Com a vigência da LDB, a formação de professores para a Educação Básica passou a ter como prioridade o nível superior (licenciatura). Em decorrência dessa mudança, a formação de docentes para as primeiras etapas da Educação Básica deixou de ser prioritariamente realizada pelo Curso Normal (de nível médio), embora este ainda seja legalmente admitido, em caráter supletivo, para a docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Nesse contexto de transição da formação docente para o nível superior, a Resolução CNE/CP nº 1, de 2006, instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Pedagogia, consolidando-o como a principal via de formação para a docência nessas etapas. O artigo 11 da referida resolução estabelece que as instituições de educação superior que mantinham cursos autorizados como Normal Superior, bem como aquelas que já ofertavam cursos de Pedagogia, deveriam elaborar um novo projeto pedagógico, em conformidade com as diretrizes estabelecidas:

Art. 11. As instituições de educação superior que mantêm cursos autorizados como Normal Superior e que pretendem a transformação em curso de Pedagogia e as instituições que já oferecem cursos de pedagogia deverão elaborar novo projeto pedagógico, obedecendo ao contido nesta Resolução (Brasil, 2006).

O artigo evidencia que os cursos normais passaram a ter autonomia para se converter em cursos de Pedagogia. Esse processo favoreceu especialmente a rede privada, que pôde adequar sua oferta e manter a formação em Pedagogia, além de impulsionar a expansão dessa graduação na modalidade a distância. Sob o discurso de atender à demanda pela formação inicial da juventude, consolidou-se a oferta de percursos formativos acelerados, voltados à obtenção do diploma de nível superior e à rápida inserção no mercado de trabalho, fatores que contribuíram decisivamente para o crescimento da EAD.

Scheibe (2007) afirma que a formação de professores na modalidade a distância tem se configurado como a oferta do nível superior enquanto um meio

de profissionalização voltado à competitividade no mercado de trabalho, contribuindo para o enfraquecimento dos cursos ofertados nas universidades públicas. Paralelamente, as chamadas “novas” ofertas formativas, desenvolvidas fora do âmbito dessas universidades, ampliaram os cursos aligeirados de formação de pedagogos no Brasil, atendendo aos interesses de financiadores, empresários e do próprio governo federal, cujo objetivo tem sido a redução dos gastos com a educação superior pública.

Esse aligeiramento da formação dos pedagogos por meio da Ead, para atender ao mercado de trabalho, viabiliza cada vez mais a transformação do conhecimento em uma mercadoria rentável, produzindo uma certificação em massa de estudantes na graduação e gerando cada vez mais lucro. Observamos, assim, a mobilização de organizações internacionais, instâncias governamentais, da sociedade, do empresariado e de associações profissionais a favor da democratização e qualificação da educação, imersos na tendência mundial de uma sociedade neoliberal em prol da mercantilização da educação.

O discurso da democratização da educação é cada vez mais disseminado à classe trabalhadora, com a promessa de flexibilidade, com carga horária teórica diminuída, e um currículo pautado em treinamentos de capacitação de serviços, promovendo a abertura de investimento de empresas que se especializam em educação. Dessa forma, a formação do pedagogo oferecida na educação a distância está baseada numa lógica empresarial, uma formação direcionada unicamente para a atuação ao trabalho, e a teoria é esvaziada de uma formação sólida e crítica.

Embora as instituições superiores que ofertam o curso de Pedagogia tenham aumentando exponencialmente, não visualizamos um avanço ao acesso ao conhecimento elaborado, à medida que o setor privado prioriza a questão econômica em detrimento da formação humana. Saber fazer é considerado mais importante do que saber pensar, refletir.

A estratégia do governo brasileiro de implantar a modalidade a distância nas universidades públicas atribui legitimidade política e científica para a modalidade, possibilitou a abertura do mercado privado na educação e impulsionou a expansão do processo de mercantilização do ensino superior. Para Evangelista et al. (2019), a educação a distância se apresenta como um campo auspicioso para os empresários na busca pelo lucro e na formação em massa, além da apropriação de uma parcela significativa dos estudantes do setor público.

Malanchen (2020) explica que a formação docente tem sido utilizada como um meio para promoção da mentalidade do povo, atendendo aos interesses hegemônicos, e o Estado cumpre o papel de representante da burguesia, promovendo políticas que garantem o funcionamento da lógica do capitalismo. O autor afirma que a retirada da formação docente da universidade descharacteriza a licenciatura e retira a pesquisa e a produção do conhecimento, extrai do futuro professor uma formação humana, sólida e crítica para a prática social. Nessa direção, a universidade pública perde o papel institucional e pedagógico de pesquisa e extensão, e o professor perde o status de mediador do conhecimento e passa a ser um realizador de tarefas.

Mandeli (2014) esclarece que esse cenário demonstra não apenas a implementação em massa da EAD, mas a despolitização da formação docente. As políticas educacionais de EAD massificam a formação dos professores e se apresentam de forma aligeirada, em instituições privadas que têm o lucro como principal objetivo, mascarando a desigualdade social e fragilizando o trabalho do professor e da universidade pública.

O curso de Pedagogia é um dos que têm mais matrículas nas instituições privadas de todo o Brasil. O pedagogo é o principal responsável pela formação dos filhos da classe trabalhadora na Educação Infantil e no Ensino Fundamental. Por isso, se sua formação é esvaziada, acrítica e superficial, ela atende aos objetivos do capital, de formar trabalhadores alienados à realidade social, como se fosse um instrumento utilizado pela classe hegemônica capitalista.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O recorrente incentivo, por parte do Estado, na expansão do ensino superior em modalidade EAD tem revelado qual é o projeto de educação orientador das políticas educacionais brasileiras, cujo fundamento se pauta na racionalidade economicista. Observa-se que o aparato jurídico construído pelo Estado foi determinante para a expansão e a atuação do setor empresarial no mercado educacional no Brasil. Os mecanismos legais, ao assegurarem a desregulação e a flexibilização das normas para abertura de polos e cursos EAD, têm criado as condições para a ampliação desta modalidade no Brasil.

A racionalidade economicista condutora das ações do Estado alia dois aspectos que contribuem para a procura do EAD: formação aligeirada e custos menores

das mensalidades nas instituições. Essa abordagem flexível e acessível tem atraído alunos que buscam conciliar estudos com trabalho e outras responsabilidades. Fica evidente o aumento do número de instituições de ensino privadas em todo o país, ampliando a oferta educacional e, consequentemente, a educação das massas, pautada por interesses de mercado.

Observa-se que a flexibilidade oferecida por tais cursos é um dos principais fatores de alinhamento com as necessidades do mercado educacional, pois é necessário um sistema educacional que dê respostas às crises e às necessidades circunstanciais do mercado.

Cada vez mais a formação dos professores pedagogos e dos professores em geral tem sido defendida como um eixo estratégico para a melhoria da educação e para o sucesso das reformas empreendidas, principalmente no que se refere à Educação Básica. A formação a partir de uma perspectiva empresarial possui narrativas de soluções empreendedoras para a formação dos professores, centrada nos interesses de mercado e no desenvolvimento de competências e habilidades.

Acreditamos que o papel do professor é o de humanização das pessoas. Seu trabalho traz a possibilidade de os estudantes compreenderem o mundo por meio do conhecimento ao qual não têm acesso em seu cotidiano, ter contato com conteúdos universais importantes para sua emancipação.

REFERÊNCIAS

AMARAL, N. C. *Financiamento da educação superior: estado X mercado*. São Paulo: Cortez; Piracicaba: Editora Unimep, 2003.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (ABED). Censo EAD. BR – 2017. Relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil. Tradução: Maria Thereza Moss de Abreu. Curitiba: *InterSaberes*, 2018. Disponível em: http://abed.org.br/arquivos/CENSO_EAD_BR_2018_impresso.pdf. Acesso em: 1 mar. 2022.

BALL, S. J. Vozes – Redes Políticas e Um Currículo Neoliberal Global. *Espaço do Currículo*, Natal, v. 3, n. 1, p. 485-498, 2010.

BANCO MUNDIAL. *Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil*. Brasília, DF: Banco Mundial, 2017. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-expenditure-review-report>. Acesso em: 10 abr. 2025.

BECHI, D. *A subjetivação capitalística como mecanismo de precarização do trabalho*

docente na educação superior brasileira. 2019. Tese (Doutorado em Educação) — Faculdade de Educação, Universidade de Passo Fundo (UPF), Passo Fundo, 2019.

BRASIL. Decreto n. 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, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2025.

BRASIL. *Portaria n. 2.117*, de 6 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância – EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior – IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino. Brasília, DF: Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior, 2019.

BRASIL. Portaria MEC n. 1.428, de 28 de dezembro de 2018. Dispõe sobre a oferta, por Instituições de Educação Superior – IES, de disciplinas na modalidade a distância em cursos de graduação presencial. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2018.

BRASIL. Decreto n. 9.057, de 25 de maio de 2017. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). *Resolução n. 1*, de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Brasília, DF: Presidência da República, 2006.

BRASIL. *Lei n. 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. [LDB]. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 3 mar. 2022.

BRESSER PEREIRA, L. C. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil*. São Paulo: Editora 34, 1996.

BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

CATANI, A.; OLIVEIRA, J. A Educação Superior. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. *Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB*. São Paulo: Xamã, 2007.

CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 10, p. 5-31, jan./abr. 1999.

CHAVES, V. L. J. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n.111, p. 481-500, abr./jun. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v31n111/v31n111a10.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2019.

EVANGELISTA, O.; SEKI, A. K.; SOUZA, A. G.; TITTON, M.; AVILA, A. B. *Desventuras dos professores na formação para o capital*. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2019.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. 69. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2020.

GIOLO, J. Educação a Distância no Brasil: a expansão vertiginosa. *RBPAE*, [S. l.], v. 34, n. 1, p. 73-97, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/82465/48878>. Acesso em: 21 jan. 2025.

HARVEY, D. *Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. 4. ed. São Paulo: Loyola, 1993.

MALANCHEN, J. Oportunismo do Capital e a Precarização da Educação Pública via EAD: análise a partir da Pedagogia Histórico-Crítica. *Revista Cotidiano Ressignificado – Educação e Novas Tecnologias*, São Luís, v. 1, n. 4, 2020. Disponível em: https://rpcr.com.br/index.php/revista_rpcr/article/view/1. Acesso em: 10 mar. 2025.

MANDELI, A. S. *Fábrica de professores em nível superior*: a Universidade Aberta do Brasil (2003-2014). 2014. 219f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2014.

MARTINS, A. M. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 39, n. 136, p. 119-141, jan./abr. 2009.

OLMEDO, A. S.; MACHADO, V. M. Base Nacional Comum da formação de professores da educação básica. In: ARAÚJO NETO, C. L.; MARINHO, J. C. B. (Org.). *Entre investigações, descobertas, desafios e esperança: ensinar e pesquisar ciências em um Brasil pós-pandemia*. Campina Grande: Realize editora, 2021.

SCHEIBE, L. Diretrizes curriculares para o curso de Pedagogia: trajetória longa e inconclusa. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 37, n. 130, p. 43-62, jan./abr. 2007.

SILVA, C. S. B. Diretrizes curriculares para o curso de Pedagogia no Brasil: um tema vulnerável às investidas ideológicas. In: REUNIÃO DA ANPED, 24., 2001. *Anais* [...]. Caxambu: ANPED, 2001.

SOKOLOWSKI, I. *Formação de Professores*: desregulamentação, flexibilização e as novas diretrizes curriculares do curso de Pedagogia. 2013. 177f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, 2013.

SOUSA, A. L. H. Mercantilização e automação do Ensino Superior privado: o caso da educação a distância. In: PIOLLI, E.; OLIVEIRA, T. (Org.). *Educação e trabalho docente no Brasil*: gerencialismo e mercantilização. São Paulo: Fonte Editorial Ltda, 2019. Disponível em: <http://feesp.org.br/artigo/7078/>. Acesso em: 26 mar. 2025.

Sobre os autores:

Gláucia Botan Rufato: Doutoranda em Educação pela Universidade Estadual de Londrina. Mestra em Educação pela Universidade Estadual de Maringá. Possui graduação em Letras e Pedagogia pela Universidade Estadual de Maringá. Pós-graduação em Literatura e Educação Inclusiva. Participa do grupo de pesquisa “Estado, políticas públicas e gestão da educação” (UEL). Atualmente, trabalha como professora na rede municipal de educação de Maringá (PR). **E-mail:** glauciabotan130@gmail.com, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-3668-6492>

Maria José Ferreira Ruiz: Pós-doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Doutora em Educação pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Graduada em Pedagogia pela UEL. Docente da UEL, atuando no curso de Pedagogia e no Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado e Doutorado. Desenvolve estudos vinculados ao grupo de pesquisa “Estado, políticas públicas e gestão da educação” (UEL) e integra o grupo de pesquisa “Relações entre o Público e o Privado na Educação?” (GPRPPE), na UFRGS. **E-mail:** mjfruiz@gmail.com, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-1904-8878>

Recebido em: 24/11/2025

Aprovado em: 24/11/2025